



**Der
Rechnungshof**

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Reihe BUND 2010/10

Bericht des Rechnungshofes

Schulbuchaktion

IT-Projekt Planung, Budgetierung und Controlling

Umsetzung der Empfehlungen der Strategie 2010 des Rates für Forschung und Technologieentwicklung

**Österreichische Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft;
Follow-up-Überprüfung**

**Spanische Hofreitschule – Bundesgestüt Piber;
Follow-up-Überprüfung**

**Österreichische Botschaften in Madrid und Lissabon;
Follow-up-Überprüfung**

Auskünfte

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

Telefon (00 43 1) 711 71 - 8450

Fax (00 43 1) 712 49 17

E-Mail presse@rechnungshof.gv.at**Impressum**

Herausgeber:

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

<http://www.rechnungshof.gv.at>

Redaktion und Grafik:

Rechnungshof

Druck:

Druckerei des BMF

Herausgegeben:

Wien, im September 2010



Bericht des Rechnungshofes

Schulbuchaktion

IT-Projekt Planung, Budgetierung und Controlling

**Umsetzung der Empfehlungen der Strategie 2010 des
Rates für Forschung und Technologieentwicklung**

**Österreichische Hochschülerinnen- und Hochschüler-
schaft; Follow-up-Überprüfung**

**Spanische Hofreitschule – Bundesgestüt Piber;
Follow-up-Überprüfung**

**Österreichische Botschaften in Madrid und Lissabon;
Follow-up-Überprüfung**

Vorbemerkungen

Vorbemerkungen

Vorlage an den Nationalrat

Der Rechnungshof erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei mehreren Gebarungsüberprüfungen getroffen hat.

Berichtsaufbau

Die Zuordnung zu den Wirkungsbereichen der einzelnen Bundesministerien folgt der zum Redaktionsschluss dieses Berichts geltenden Zuständigkeitsverteilung und Bezeichnung der Bundesministerien gemäß der Bundesministeriengesetz-Novelle 2009.

Den mit den einzelnen Berichten verbundenen Gebarungsüberprüfungen lag zum Teil die Rechtslage vor dem Inkrafttreten der Bundesministeriengesetz-Novelle 2009 zugrunde. Demgemäß entsprechen die Bezeichnungen der Bundesministerien bzw. deren Abkürzungen in diesen Berichtsbeiträgen noch der alten Rechtslage.

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktwweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), die *Stellungnahme der überprüften Stelle* (Kennzeichnung mit 3 und im Kursivdruck) sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht. Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

Alle personenbezogenen Bezeichnungen werden aus Gründen der Übersichtlichkeit und einfachen Lesbarkeit nur in einer Geschlechtsform gewählt und gelten gleichermaßen für Frauen und Männer.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes „<http://www.rechnungshof.gv.at>“ verfügbar.



Inhaltsverzeichnis

BMF	Wirkungsbereich der Bundesministerien für	
BMUKK	Finanzen	
BMWFJ	Unterricht, Kunst und Kultur	
	Wirtschaft, Familie und Jugend	
	Schulbuchaktion	5
BMF	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für	
	Finanzen	
	IT-Projekt Planung, Budgetierung und Controlling	63
BMF	Wirkungsbereich der Bundesministerien für	
BMVIT	Finanzen	
BMWFJ	Verkehr, Innovation und Technologie	
BMWF	Wirtschaft, Familie und Jugend	
	Wissenschaft und Forschung	
	Umsetzung der Empfehlungen der Strategie 2010 des Rates	
	für Forschung und Technologieentwicklung	95
BMWF	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für	
	Wissenschaft und Forschung	
	Österreichische Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft;	
	Follow-up-Überprüfung	135

Inhalt

**BMLFUW**

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

Spanische Hofreitschule – Bundesgestüt Piber;
Follow-up-Überprüfung

153

BMeiA

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
europäische und internationale Angelegenheiten

Österreichische Botschaften in Madrid und Lissabon;
Follow-up-Überprüfung

179



Bericht des Rechnungshofes

Schulbuchaktion



Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis	9
Abkürzungsverzeichnis	10
Glossar	11

BMF
BMUKK
BMWFJ

Wirkungsbereich der Bundesministerien für
Finanzen
Unterricht, Kunst und Kultur
Wirtschaft, Familie und Jugend

Schulbuchaktion

Kurzfassung	15
Prüfungsablauf und –gegenstand	20
Ziel und Zielerreichung	21
Aufgaben und Zuständigkeiten	22
Vertragsgrundlagen	24
Operative Abwicklung der Schulbuchaktion	25
Personalressourcen und –kosten	30
Kosten der Schulbuchaktion	32
Preisobergrenzen	34
Rabattregelung	36
Limits für die Beschaffung von Schulbüchern	37
Selbstbehalte	45
Pädagogische Qualitätssicherung	48

Inhalt



Kontrollen der Schulbuchaktion	54
Internetanwendung Schulbuchaktion-Online	57
Evidenz- und Berechnungsprogramm für Unterrichtsmittel eigener Wahl	58
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen	59

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Mitarbeiter Finanzämter – Schulbuchaktion	30
Tabelle 2:	Durchschnittliche Personalkosten Finanzämter – Schulbuchaktion	30
Tabelle 3:	Mitarbeiter BMWFJ – Schulbuchaktion	31
Tabelle 4:	Personalkosten BMWFJ – Schulbuchaktion	31
Tabelle 5:	Kosten der Schulbuchaktion	32
Tabelle 6:	Durchschnittliche Kosten je Schüler	33
Tabelle 7:	Umfang der Schulbuchliste	40
Tabelle 8:	Bestellungen im Minderheitenschulwesen im Schuljahr 2007/2008	42
Tabelle 9:	Religionsbücher	44
Tabelle 10:	Selbstbehalte (Soll-Ist-Vergleich)	47
Tabelle 11:	Sitzungen Gutachterkommissionen und Geschäftsfälle Einzelgutachter	50
Tabelle 12:	Begutachtungen für die Schulbuchliste 2009/2010	51
Tabelle 13:	Ausgaben für Gutachterkommissionen und Einzelgutachter	52
Tabelle 14:	Einnahmen aus Gebühren und Verwaltungsabgaben	52
Tabelle 15:	Zinsen – Rückzahlungen von Buchhändlern	56

Abkürzungen



Abkürzungsverzeichnis

Art.	Artikel
BAWAG P.S.K.	Bank für Arbeit und Wirtschaft und Österreichische Postsparkassen Aktiengesellschaft
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BM...	Bundesministerium...
BMASK	für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
BMF	für Finanzen
BMUKK	für Unterricht, Kunst und Kultur
BMWFJ	für Wirtschaft, Familie und Jugend
bspw.	beispielsweise
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
etc.	et cetera
EUR	Euro
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
IT	Informationstechnologie
Mill.	Million(en)
Nr.	Nummer
PSK	Österreichische Postsparkassen Aktiengesellschaft
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem

Weitere Abkürzungen sind bei der erstmaligen Erwähnung im Text angeführt.

Glossar

Anhang zur Schulbuchliste

Neben Schulbüchern listet der Anhang zur Schulbuchliste weitere gedruckte und audiovisuelle Unterrichtsmittel auf. Die Unterrichtsmaterialien des Anhangs decken inhaltlich zumindest Teilbereiche der Lehrpläne des Schulunterrichts ab und können im Rahmen der Höchstbeträge für die Durchschnittskosten pro Schüler (gemäß Limit-Verordnung) angeschafft werden.

Internetanwendung Schulbuchaktion-Online

Die Internetanwendung SBA-Online (SBA-Online) wurde im Auftrag des BMUKK und des BMWFJ von der Bundesrechenzentrum Gesellschaft mit beschränkter Haftung (BRZ GmbH) entwickelt. Sie wird seit dem Schuljahr 2001/2002 bundesweit verwendet und von der BRZ GmbH verwaltet. SBA-Online unterstützt die Schulbuchreferenten an den Schulen bei der Auswahl und der Beschaffung von Schulbüchern und sonstigen Unterrichtsmitteln und dient als Kontrollinstrumentarium.

Minderheitenschulwesen

Gemäß den Minderheiten-Schulgesetzen für das Burgenland (BGBl. 641/1994 i.d.g.F.) und für Kärnten (BGBl. Nr. 101/1959 i.d.g.F.) besteht für österreichische Staatsbürger das Recht, in den gesetzlich umschriebenen Gebieten bzw. Schulformen die kroatische, ungarische bzw. slowenische Sprache als Unterrichtssprache zu gebrauchen oder als Pflichtgegenstand zu erlernen.

Schulbuch

Als Schulbücher werden jene Bücher bezeichnet, die vom BMUKK für die jeweilige Schulart und -stufe als geeignet erklärt wurden und in der Schulbuchliste geführt sind. Die den Schülern zur Verfügung gestellten Bücher gehen ins Eigentum der Schüler über.

Glossar



SchulbuchExtra (SbX und SbX-Kombi)

SbX-Komponenten wurden erstmals im Schuljahr 2002/2003 eingeführt. Sie ermöglichen die Nutzung digitaler Schulbuchinhalte via Internet über ein zentrales Portal des BMUKK und fördern die Anwendung von interaktiven Lerninhalten („E-Learning“). Die seit dem Schuljahr 2006/2007 angebotenen SbX-Kombi bestehen aus einem SbX und einem gedruckten Schulbuch und sind – aufgrund einer gemeinsamen Buchnummer – ausschließlich in einer Paketlösung bestell- und nutzbar.

Schulbucharweisungen

Schulbucharweisungen sind Urkunden, welche die Schulen den Schulbuchhändlern – mit Unterschrift und Schulsiegel versehen – Zug um Zug gegen Lieferung der Schulbücher übergeben. Die Schulbucharweisungen werden den Schulen von der BAWAG P.S.K. übermittelt. Die Schulbuchhändler lösen die Schulbucharweisungen bei der BAWAG P.S.K. ein und erhalten das Entgelt für die Schulbücher auf ihr Konto überwiesen.

Schulbuchliste

Die Schulbuchliste besteht aus 14 Teillisten je nach Schulform bzw. -art. Diese sind jeweils unterteilt in Schulbücher, Anhang sowie SbX und SbX-Kombi. Zusätzlich wird eine Liste mit therapeutischen Unterrichtsmitteln für Schüler mit körperlichen oder geistigen Beeinträchtigungen sowie Schulbüchern für sehgeschädigte und blinde Schüler geführt. Gesamthaft werden die Teillisten als Schulbuchliste bezeichnet, die für jedes neue Schuljahr aktualisiert wird.

Schulbuchreferent

Generell ist die Schulleitung für die korrekte Abwicklung der Schulbuchaktion auf Schulebene verantwortlich. Diese kann die Aufgaben des Schulbuchreferenten (administrative Durchführung der Schulbuchaktion in der Schule) selbst wahrnehmen oder einem oder mehreren Lehrern bzw. Verwaltungspersonal übertragen. Der Schulbuchreferent ist in seiner Funktion Hauptanwender von SBA-Online und besitzt sämtliche Berechtigungen zur Verwaltung der schulspezifischen Daten.

Selbstbehalt für Unterrichtsmittel

Für Unterrichtsmittel gilt generell ein Selbstbehalt in Höhe von 10 % des je nach Schulform maßgeblichen Limits. Der Selbstbehalt ist von den Erziehungsberechtigten bzw. den Schülern selbst zu tragen. Für Schüler an Sonderschulen und mit sonderpädagogischem Förderbedarf ist kein Selbstbehalt zu entrichten.

Unterrichtsmittel

Darunter versteht man alle Hilfsmittel, die der Unterstützung oder der Bewältigung von Teilaufgaben des Unterrichts und zur Festigung des Unterrichtsertrags dienen. Neben den in der Schulbuchliste enthaltenen Unterrichtsmitteln können auch solche eigener Wahl bis zum Ausmaß von höchstens 15 % des je nach Schulform maßgeblichen Limits (gemäß Limit-Verordnung) bestellt werden. Diese Werke (bspw. Lernspiele, CD-Rom und Sprachkassetten) werden nicht in der Schulbuchliste geführt.

Wiederverwendung von Unterrichtsmitteln

Die Unterrichtsmittel können der Schule freiwillig für eine Wiederverwendung überlassen werden. Sie stehen dann nicht mehr im Eigentum der Schüler.





BMF BMUKK BMWFJ

Wirkungsbereich der Bundesministerien für Finanzen Unterricht, Kunst und Kultur Wirtschaft, Familie und Jugend

Schulbuchaktion

Die Schulbuchaktion kostete rd. 100 Mill. EUR jährlich. Sie versorgte die Schüler mit den notwendigen Unterrichtsmitteln und führte zu einer finanziellen Entlastung der Eltern.

Verbesserungsbedarf bestand vor allem bei den Selbsthalten, den Ausgabenlimits für die Beschaffung der Schulbücher, den Preisobergrenzen für Unterrichtsmittel und der Rabattregelung.

Die Einnahmen des BMUKK im Zuge der Einreichung der Manuskripte für Schulbücher waren nicht kostendeckend.

Kurzfassung

Prüfungsziele

Ziele der Gebarungüberprüfung waren die Beurteilung der Zielerreichung der Schulbuchaktion, der pädagogischen Qualitätssicherung und der Effizienz der operativen Abwicklung, weiters der Ermittlung der Kosten für die Schulbuchaktion und der Wirksamkeit der vorgesehenen kostendämpfenden Maßnahmen (Preisobergrenzen, Ausgabenlimits und Selbsthalte). (TZ 1)

Ziel und Zielerreichung

Ziel der Schulbuchaktion ist es, die finanziellen Lasten, die den Eltern durch die Erziehung und Ausbildung ihrer Kinder erwachsen, im Ausmaß eines Höchstbetrags zu erleichtern. Dieses Ziel ist sehr allgemein gehalten und nicht in den Kontext sämtlicher Familienleistungen aus dem Familienlastenausgleichsfonds eingebunden. Die Schulbuchaktion ist als zweckmäßig zu bewerten, um dieses Ziel zu erreichen. (TZ 2)

Kurzfassung**Organisation und Kosten**

Für die Abwicklung der Schulbuchaktion waren drei Bundesministerien zuständig, nämlich das BMWFJ, das BMUKK und das BMF (mit den bei sieben Finanzämtern eingerichteten Kundenteams). (TZ 3)

Die Kosten der Schulbuchaktion betragen im Schuljahr 2007/2008 rd. 104 Mill. EUR; die durchschnittlichen Kosten je Schüler beliefen sich in diesem Schuljahr auf rd. 87 EUR. Die Kostensteigerung lag zwischen den Schuljahren 2004/2005 und 2007/2008 um 9,2 Prozentpunkte unter der Erhöhung des Verbraucherpreisindex. Die im Familienlastenausgleichsgesetz vorgesehenen kostendämpfenden Maßnahmen, das sind die Preisobergrenzen für Schulbücher, die Ausgabenlimits für die Schulen und die Selbstbehalte, trugen dazu bei, den Kostenanstieg moderat zu halten. (TZ 11)

In den Jahren 2004 bis 2008 waren mit der Abwicklung der Schulbuchaktion im BMWFJ durchschnittlich 3,5 Mitarbeiter und in den zuständigen Finanzämtern durchschnittlich 7,9 Mitarbeiter (jeweils in Vollbeschäftigungsäquivalenten) befasst. (TZ 9, 10)

Im BMWFJ waren zwei Mitarbeiter überwiegend für das Verfassen von Verträgen, Verordnungen, Richtlinien und Erlässen im Zusammenhang mit der Schulbuchaktion eingesetzt. Die relevanten Vorschriften waren in den letzten fünf Jahren jedoch nur unwesentlich geändert worden. (TZ 10)

Zur Klärung offener Fragen legte ein Finanzamt im November 2006 dem BMWFJ das Ergebnis einer Überprüfung von Selbstbehaltszahlungen vor. Die Angelegenheit war bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung noch unerledigt. (TZ 6)

Ein Übereinkommen zwischen der Republik Österreich und der damaligen PSK aus dem Jahr 1978, das die Abrechnung mit den Schulbuchverlagen regelt, wurde noch nicht aktualisiert. Wesentliche Vertragsbestandteile entsprechen somit nicht mehr den tatsächlichen Gegebenheiten. (TZ 4)

Für die administrative Durchführung der Schulbuchaktion in den Schulen waren die Schulbuchreferenten zuständig. Der geschätzte Zeitaufwand während eines Schuljahres lag bei den vom RH befragten Schulbuchreferenten innerhalb einer Bandbreite von zehn bis 840 Stunden. (TZ 8)

Preisobergrenzen für Unterrichtsmittel

Die Ergebnisse einer vom BMWFJ beauftragten Evaluierungsstudie vom März 2009 sprachen für die Beibehaltung der Preisobergrenzen für Unterrichtsmittel. (TZ 12)

Bei der Abwicklung des Systems der Preisobergrenzen durch das BMWFJ bestand Verbesserungsbedarf. Im Schuljahr 2007/2008 lag bei etwa einem Drittel der Preisgruppen mindestens ein Unterrichtsmittel über der Preisobergrenze. Die Gründe dafür waren für den RH nicht nachvollziehbar. Bei elf zufällig ausgewählten Schulbüchern, die über den Preisobergrenzen lagen, erhob der RH Mehrkosten von rd. 35.000 EUR für dieses Schuljahr. (TZ 12)

Aufgrund des Vertrags zwischen dem BMWFJ und den Schulbuchverlagen sind für Unterrichtsmittel, die im Anhang zur Schulbuchliste verzeichnet sind, keine Preisobergrenzen festzulegen. Dennoch legten das BMUKK, das BMWFJ und der Fachverband für Buch- und Medienwirtschaft im Mai 2007 auch für diese Unterrichtsmittel Preisobergrenzen fest. Bis zum Ende der Gebarungüberprüfung durch den RH wurde der genannte Vertrag noch nicht geändert. (TZ 13)

Rabattregelung

Die Schulbuchhändler räumten der Republik Österreich einen Mengenrabatt ein. Für die Schuljahre 2003/2004 bis 2007/2008 betrug dieser insgesamt rd. 6,16 Mill. EUR, wovon das BMWFJ rd. 1,61 Mill. EUR an den Fachverband für Buch- und Medienwirtschaft weiterleitete. Dieser bestritt daraus Teile der Kosten der Schulbuchaktion. Aufgrund einer Erweiterung der IT-Unterstützung wird sich der Fachverband rd. 63.000 EUR jährlich ersparen. (TZ 14, 15)

Ausgabenlimits für die Beschaffung von Schulbüchern

Die Schulen konnten Unterrichtsmittel nur bis zu einem bestimmten Höchstbetrag je Schüler und Schulform bestellen. Aus der vom BMWFJ im März 2009 beauftragten Evaluierungsstudie geht hervor, dass rd. 22 % der Schulen mit dem Schulbuchbudget das Auslangen fanden. Sie erreichten das vor allem durch die Wiederverwendung von Schulbüchern. Diese wurde aber bspw. durch den wachsenden Anteil an Arbeitsbüchern oder Neuauflagen mit nur unwesentlichen Änderungen erschwert. (TZ 2, 3, 17)

Kurzfassung

Gemäß Limit-Verordnung dürfen an Schulen mit zweisprachigem Unterricht zusätzlich zu den deutschsprachigen Schulbüchern auch Schulbücher in gleich hoher Anzahl für die Minderheitensprache angeschafft werden. Für dieses Zusatzlimit bestand keine betragliche Begrenzung. Im Vergleich zu den deutschsprachigen Schulbüchern waren jene in der Minderheitensprache um ein Vielfaches teurer. (TZ 19)

Bei Schulkooperationen wurde das Limit je Schüler öfter beansprucht und dadurch gegen die Limit-Verordnung verstoßen. (TZ 16)

Im Burgenland und in Kärnten akzeptierte das BMWFJ auf Ersuchen der Landesschulräte Limitüberschreitungen bei der Beschaffung von Schulbüchern auch in Schulen, in denen kein zweisprachiger Unterricht angeboten wurde. Von dieser Möglichkeit machten im Schuljahr 2008/2009 39 Schulen Gebrauch. Dies verursachte Mehrausgaben in der Höhe von rd. 64.000 EUR. (TZ 19)

Bei der Islamischen Glaubensgemeinschaft war die Zuordnung der Schulbücher zu den einzelnen Schulformen und Schulstufen aufgrund fehlender Daten nicht möglich. Auch war nicht nachvollziehbar, an welcher Schule Selbstbehalte einbezahlt wurden. (TZ 20)

Selbstbehalte

Für die zur Verfügung gestellten Unterrichtsmittel ist vom Erziehungsberechtigten oder vom Schüler ein Selbstbehalt zu bezahlen, der pauschal 10 % des für die jeweilige Schulform maßgeblichen Limits beträgt. Die Abwicklung erforderte die Herstellung von mehr als einer Million Erlagscheinen, mit denen im Einzelfall geringe Beträge (2 EUR bis 20 EUR) einbezahlt wurden. (TZ 21)

In den Schuljahren 2003/2004 bis 2007/2008 waren die tatsächlich einbezahlten Selbstbehalte insgesamt um 1,83 Mill. EUR (3,7 %) niedriger als die für diesen Zeitraum ermittelten Beträge (Soll-Zahlungen). Allerdings lagen wegen fehlender Korrekturen nach Fehlüberweisungen keine genauen Zahlen vor. (TZ 23)

Das BMWFJ gestattete auf Anfrage von Schulen vom Gesetz abweichende niedrigere Selbstbehalte sowie abweichende Zahlungsmodalitäten. (TZ 22)

Schulbuchliste

Die Schulbuchliste enthielt auch veraltete und kaum bis nicht mehr bestellte Unterrichtsmittel. Überdies war sie nicht auf die Bedürfnisse der Benutzer abgestimmt. (TZ 7, 18)

Pädagogische Qualitätssicherung

Für die Einreichung von Manuskripten fielen Gebühren und Verwaltungsabgaben an. Die daraus resultierenden Einnahmen waren nicht annähernd kostendeckend. (TZ 28)

Für die Auswahl der Mitglieder der Gutachterkommissionen sowie der Einzelgutachter bestanden keine Vorgaben; sie erfolgte informell unter Einbindung der jeweils zuständigen pädagogischen Fachabteilung des BMUKK. (TZ 25)

Die zur Begutachtung vorgelegten Manuskripte hatten häufig nur konzeptiven Charakter oder wiesen sonstige Mängel auf. Dies führte häufig zu Wiedervorlagen und verursachte Mehraufwand. (TZ 27)

Kontrollen der Schulbuchaktion

Die verzögerte Weiterleitung von Kontrolllisten durch das BMWFJ an die Finanzämter hatte zur Folge, dass Schulbuchhändler bis zu zwei Jahre über zu Unrecht erhaltene Beträge verfügen konnten. Zudem führten die Verzögerungen zu Forderungsausfällen für die Republik Österreich und einem Zinsenverlust von rd. 141.000 EUR (Schuljahre 2003/2004 bis 2007/2008). (TZ 32)

Für die Kontrolle der Schulbuchaktion waren den Finanzämtern vom BMWFJ keine Prüfungsschwerpunkte vorgegeben. (TZ 31)

IT-Unterstützung

Die Programmierung der Internetanwendung Schulbuchaktion-Online entsprach nicht vollständig der Limit-Verordnung. (TZ 33)

Mit der laufenden Betreuung und Wartung eines Berechnungsprogramms war ausschließlich eine Person beauftragt. Dies hatte zur Folge, dass bei deren Abwesenheit weder die Wartung noch die Anwenderunterstützung des Programms gewährleistet waren. (TZ 34)

Kenndaten zur Schulbuchaktion

- Rechtsgrundlagen
- Familienlastenausgleichsgesetz 1967, BGBl. Nr. 376/1967 i.d.g.F.
 - Schulunterrichtsgesetz, BGBl. Nr. 472/1986 i.d.g.F.
 - Schulunterrichtsgesetz für Berufstätige, BGBl. I Nr. 33/1997 i.d.g.F.
 - Prüfungstaxengesetz – Schulen/Pädagogische Hochschulen, BGBl. Nr. 314/1976 i.d.g.F.
 - Gebührengesetz 1957, BGBl. Nr. 267/1957 i.d.g.F.
 - Religionsunterrichtsgesetz, BGBl. Nr. 190/1949 i.d.g.F.
 - Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz, BGBl. Nr. 51/1991 i.d.g.F.
 - Verordnung des BMWFJ über die Höchstbeträge pro Schüler und Schulform für die unentgeltliche Abgabe von Schulbüchern in der für das jeweilige Schuljahr gültigen Fassung („Limit-Verordnung“)
 - Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über eine gemeinsame Kommissionserichtung zur Begutachtung von Schulbüchern für land- und forstwirtschaftliche Berufs- und Fachschulen
 - Verordnung über die Gutachterkommissionen zur Eignungserklärung von Unterrichtsmitteln, BGBl. Nr. 348/1994 i.d.g.F.
 - Bundesverwaltungsabgabenverordnung 1983, BGBl. Nr. 24/1983 i.d.g.F.
 - Durchführungsrichtlinie zur Schulbuchaktion für das jeweilige Schuljahr, herausgegeben vom Bundesministerium für Wirtschaft, Familie und Jugend

	2004/2005	2005/2006	2006/2007	2007/2008	Veränderung
		Anzahl in Millionen			in %
Schüler	1,22	1,21	1,20	1,19	- 2,5
bestellte Schulbücher	8,90	8,43	8,41	8,15	- 8,4
		in Mill. EUR			in %
Kosten der Schulbuchaktion	100,98	101,06	102,96	103,53	+ 2,5
Einnahmen aus Selbstbehalten	9,60	9,68	9,88	9,95	+ 3,6

Quellen: BMWFJ, BMF, BMUKK

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von März bis Juli 2009 die Gebarungen des BMWFJ, des BMF und des BMUKK hinsichtlich der Schulbuchaktion. Ziele der Gebarungsüberprüfung waren die Beurteilung
 - der Zielerreichung der Schulbuchaktion,
 - der Verfahrensabläufe im Hinblick auf mögliche nachteilige Effekte durch die Kompetenzaufteilung zwischen BMWFJ, BMF und BMUKK,
 - der Effizienz der operativen Durchführung der Schulbuchaktion und



BMF BMUKK BMWFJ

Prüfungsablauf und –gegenstand

Schulbuchaktion

- der pädagogischen Qualitätssicherung sowie
- die Ermittlung der Kosten für die Schulbuchaktion und in diesem Zusammenhang
- die Beurteilung der Wirksamkeit der vorgesehenen kostendämpfenden Maßnahmen (Preisobergrenzen für Schulbücher, Ausgabenlimits je Klasse und Schulform, Selbstbehaltzahlungen für die ins Eigentum der Schüler übergehenden Schulbücher).

Die Überprüfung umfasste im Wesentlichen die Schuljahre 2003/2004 bis 2007/2008. Prüfungshandlungen erfolgten im BMWFJ, im BMF, im BMUKK, in den Finanzämtern Wien 3/11 Schwechat Gerasdorf und Graz-Stadt sowie an ausgewählten Schulen. Prüfungsrelevante Daten erhob der RH mittels Fragebögen auch bei den Finanzämtern Salzburg-Stadt, Klagenfurt, Linz, Innsbruck und Feldkirch. Gespräche führte er mit Vertretern der Bundesrechenzentrum Gesellschaft mit beschränkter Haftung (**BRZ GmbH**) und der Verbindungsstelle der Bundesländer beim Amt der Niederösterreichischen Landesregierung.

Die Finanzierung der Schulbuchaktion erfolgt durch den Familienlastenausgleichsfonds (FLAF). An der Abwicklung der Schulbuchaktion sind das BMWFJ, das BMF und das BMUKK beteiligt.

Zu den im Dezember 2009 übermittelten Prüfungsergebnissen nahmen das BMWFJ und das BMF im März 2010 Stellung; das BMUKK übermittelte seine Stellungnahme im April 2010. Der RH erstattete seine Gegenäußerung an das BMWFJ im Mai 2010; eine Gegenäußerung zu den Stellungnahmen des BMF und des BMUKK war nicht erforderlich.

Ziel und Zielerreichung

- 2.1** (1) Ziel der Schulbuchaktion ist es, die finanziellen Lasten, die den Eltern durch die Erziehung und Ausbildung ihrer Kinder erwachsen, im Ausmaß eines Höchstbetrags zu erleichtern. Dieses Ziel ist sehr allgemein gehalten und nicht in den Kontext sämtlicher Familienleistungen aus dem FLAF eingebunden.

Die im Jahr 1972 ins Leben gerufene Schulbuchaktion zielte ursprünglich auf die unentgeltliche Ausstattung aller Schüler mit Schulbüchern ab. Zur Erleichterung der Lasten, die den Eltern durch die Erziehung und Ausbildung ihrer Kinder erwachsen, legte der Gesetzgeber fest, dass Schülern die „für den Unterricht notwendigen Schulbücher unentgeltlich“ zur Verfügung zu stellen sind.

Ziel und Zielerreichung

Um die steigenden Kosten der Schulbuchaktion einzugrenzen, wurden im Jahr 1995 Höchstbeträge je Schüler und Schulform, so genannte Limits, festgesetzt und eine Selbstbehaltzahlung in Höhe von 10 % der Limits eingeführt. Der Selbstbehalt war ferner als Anreiz gedacht, eine Wiederverwendung von Schulbüchern zu forcieren und auf Neuanschaffungen zu verzichten. Die für den Unterricht notwendigen Schulbücher sind daher nur innerhalb eines Höchstbetrags, der durch die Limit-Verordnung festzulegen ist sowie unter Berücksichtigung des Selbstbehalts, unentgeltlich zur Verfügung zu stellen.

(2) Im März 2009 lagen die Ergebnisse¹⁾ einer vom BMWFJ in Auftrag gegebenen Evaluierung der Schulbuchaktion (**Evaluierungsstudie**) vor. Demnach führte die Schulbuchaktion zu einer finanziellen Entlastung der Eltern. An drei von vier Schulen reichte das vorhandene Schulbuchbudget allerdings nicht für eine Vollversorgung der Schüler. Diese konnte auch durch die Wiederverwendung von Schulbüchern nicht erreicht werden. Aus dieser Studie geht ferner hervor, dass mehr als drei Viertel der mitfinanzierenden Eltern weniger als 20 EUR pro Schuljahr und Kind für Schulbücher ausgaben.

¹⁾ ICG Infora Consulting Group GmbH; Endbericht – Evaluierung der Schulbuchaktion; März 2009

(3) Der RH stellte bei seinen Schulbesuchen fest, dass Zuzahlungen durch die Eltern notwendig waren, um die Kinder mit den für den Unterricht notwendigen Schulbüchern auszustatten.

2.2 Der RH bewertete die Schulbuchaktion als zweckmäßig, um die finanziellen Lasten der Eltern zu verringern.

Aufgaben und Zuständigkeiten

3.1 Für die Abwicklung der Schulbuchaktion waren drei Bundesministerien zuständig, und zwar das BMWFJ, das BMF und das BMUKK.

Dem BMWFJ oblagen insbesondere

- die Finanzierung der Schulbuchaktion durch den FLAF,
- die Festlegung der organisatorischen Rahmenbedingungen durch Erlässe, Richtlinien und Verträge,
- das Führen der Preisverhandlungen mit den Schulbuchverlagen sowie
- die Festlegung der Preisobergrenzen für Schulbücher.



Im Bereich des BMF waren bei sieben Finanzämtern Kundenteams für die Abwicklung der Schülerfreifahrten und der Schulbuchaktion eingerichtet, denen im Zusammenhang mit der Schulbuchaktion folgende Aufgaben übertragen waren:

- die Rückforderung von Zahlungen, die Schulbuchhändler zu Unrecht in Anspruch nahmen,
- die Abrechnung der Unterrichtsmittel eigener Wahl,
- die Überprüfung und Rückerstattung von Selbstbehalten,
- die Abrechnung der Schulbücher für sprachliche Minderheiten, für einzelne gesetzlich anerkannte Religionsgesellschaften und für Schüler mit pädagogischem Sonderbedarf,
- die Auskunftserteilung an Schulen, Eltern und Buchhändler sowie
- die Durchführung von Gebarungskontrollen an Schulen.

Das BMWFJ hatte in Angelegenheiten des Familienlastenausgleichs ein fachliches Aufsichts- und Weisungsrecht über die Finanzämter. Die grundsätzlichen Angelegenheiten der Dienstaufsicht lagen beim BMF.

Im BMUKK waren zwei Abteilungen mit Agenden der Schulbuchaktion befasst. Die Aufgaben umfassten

- die Koordinierung und Organisation der Schulbuchaktion,
- die Grundsatzarbeiten der Schulbuchentwicklung,
- die Approbation der Unterrichtsmittel,
- die Erstellung der Schulbuchliste,
- die Angelegenheiten der Gutachterkommissionen für die Zulassung der Unterrichtsmittel sowie
- die Befassung mit den Internetanwendungen Schulbuchaktion-Online (SBA-Online) und SchulbuchExtra (SbX).

Die Auswahl, Bestellung und Verteilung der Unterrichtsmittel oblag den Schulen.

Zwischen dem BMWFJ und dem BMUKK fanden regelmäßige Koordinationssitzungen statt.

- 3.2** Der RH erachtete die Aufteilung der Zuständigkeiten für die Abwicklung der Schulbuchaktion unter den beteiligten Bundesministerien grundsätzlich für zweckmäßig.

Vertragsgrundlagen

- 4.1** (1) Das BMWFJ hatte die erforderlichen Rahmenbedingungen für die Schulbuchaktion zu schaffen. Zu diesem Zweck war es ermächtigt, über die Modalitäten der Abwicklung Verträge abzuschließen. Während der Gebarungsüberprüfung durch den RH standen folgende maßgebende Verträge in Geltung:

- Vertrag vom 13. Juni 1978 zwischen der Republik Österreich, vertreten durch den Bundesminister für soziale Sicherheit und Generationen (nunmehr BMWFJ), und dem Bundesgremium der Buch- und Medienwirtschaft (nunmehr Fachverband für Buch- und Medienwirtschaft) als zuständige Organisation des Buch- und Medienhandels im Rahmen der Wirtschaftskammer Österreich und zentrale Vertragsvermittlerin zwischen der Republik Österreich und einem Schulbuch- und Medienhändler i.d.g.F. (Vertrag Buchhandel).

In diesem Vertrag werden die Abwicklungsmodalitäten der Schulbuchaktion zwischen den Schulen, dem BMWFJ und den Schulbuchhändlern festgelegt; ferner enthält er Regelungen über die Kostentragung und die Gewährung von Rabatten.

- Vertrag vom 13. Juni 1978 zwischen der Republik Österreich, vertreten durch den Bundesminister für soziale Sicherheit und Generationen (nunmehr BMWFJ), und dem Bundesgremium der Buch- und Medienwirtschaft (nunmehr Fachverband für Buch- und Medienwirtschaft) als zuständige Organisation des Buch- und Medienhandels im Rahmen der Wirtschaftskammer Österreich und zentrale Vertragsvermittlerin zwischen der Republik Österreich und einem Schulbuchverleger i.d.g.F. (Vertrag Schulbuchverlage).

In diesem Vertrag wird u.a. die Vorgangsweise bei der Ermittlung der Preisobergrenzen festgelegt.

- Übereinkommen vom 13. Juni 1978 zwischen der Republik Österreich, vertreten durch den Bundesminister für Finanzen, und der damaligen PSK (PSK-Vertrag).



Die Vereinbarung enthält Regelungen über die Abrechnung zwischen dem BMWFJ und den Schulbuchhändlern.

(2) Der PSK-Vertrag wurde seit dem Jahr 1978 nicht verändert. Wesentliche Vertragsbestandteile entsprechen nicht mehr den tatsächlichen Gegebenheiten. Als Vertragspartner werden das BMF (obwohl es seit 1984 mit den vertragsgegenständlichen Agenden nicht mehr betraut ist) und die PSK (die in dieser rechtlichen Gestaltung nicht mehr existent ist) angeführt. Auch das Österreichische Schulrechenzentrum, das einen Teil der Aufgaben zu erbringen hätte, existiert mittlerweile nicht mehr.

4.2 Der RH empfahl dem BMWFJ, im Sinne der Rechtssicherheit und der Klarheit der Regelungen, den PSK-Vertrag zu aktualisieren.

4.3 *Das BMWFJ sagte die Umsetzung der Empfehlung des RH zu.*

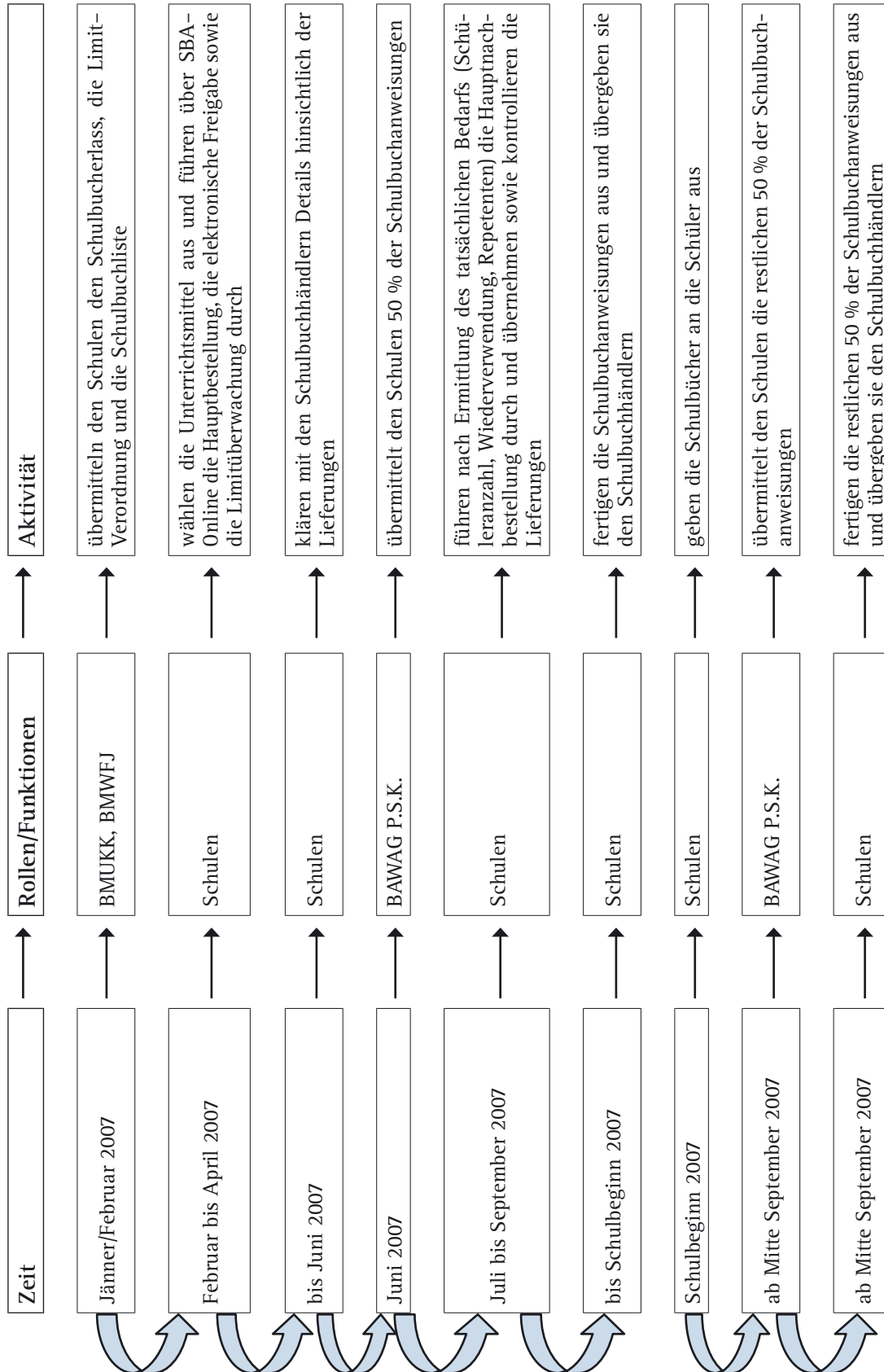
Operative Abwicklung der Schulbuchaktion

Überblick

5.1 Die operative Abwicklung der Schulbuchaktion lag vor allem bei den Schulen und den Finanzämtern.

5.2 Der folgende Überblick über die operative Abwicklung der Schulbuchaktion betrifft das Schuljahr 2007/2008:

Operative Abwicklung der Schulbuchaktion



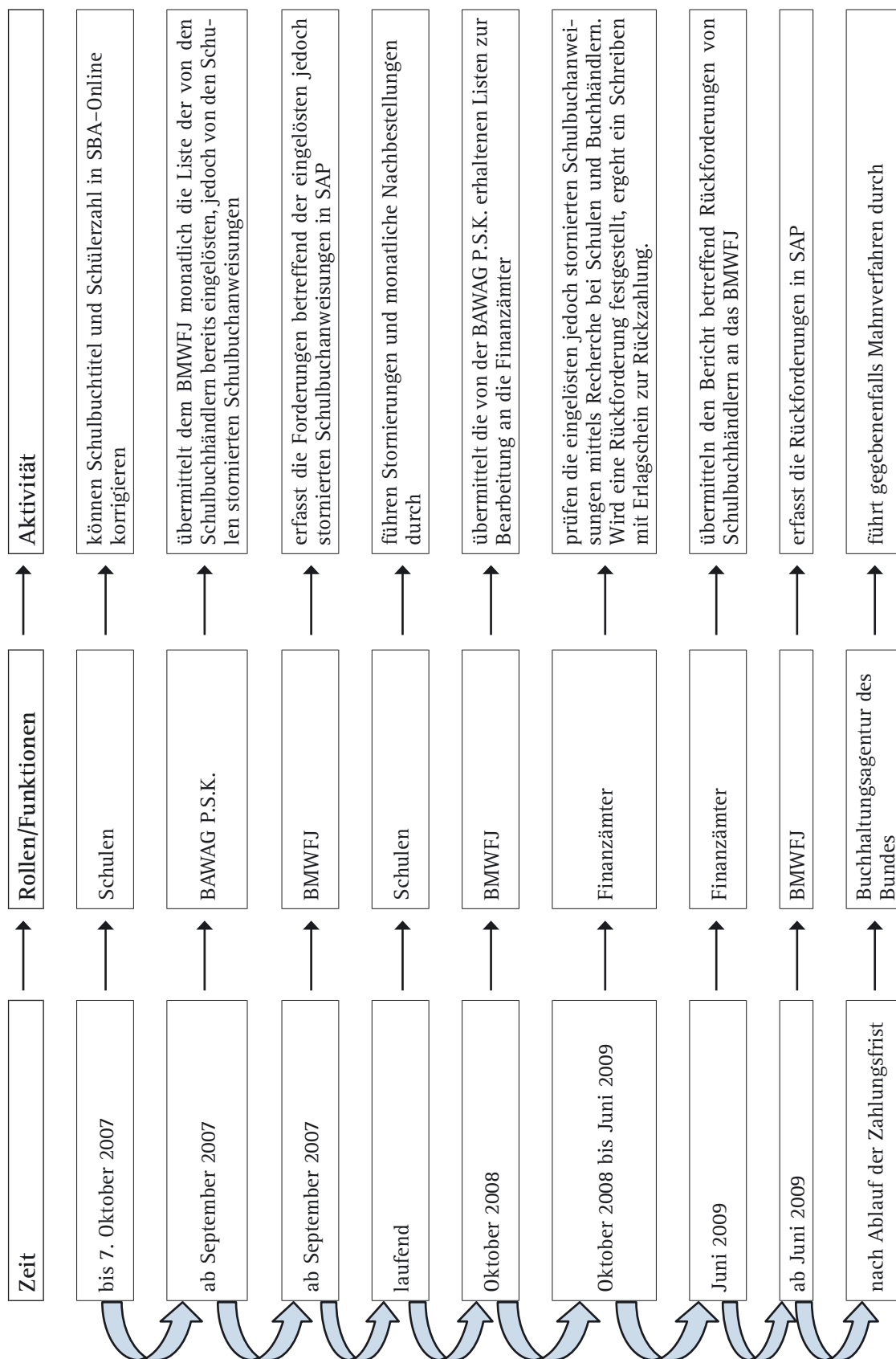
Quellen: Durchführungsrichtlinie BMWFJ; SBA-Online; Erhebungen des RH



BMF BMUKK BMWFJ

Operative Abwicklung der Schulbuchaktion

Schulbuchaktion



Quellen: Durchführungsrichtlinie BMWFJ; SBA-Online; Erhebungen des RH

Operative Abwicklung der Schulbuchaktion

- 5.3** *Das BMWFJ sah seine Tätigkeit in der Darstellung des RH über den Ablauf der Schulbuchaktion nicht ausreichend berücksichtigt.*
- 5.4** Der RH wies darauf hin, dass die Darstellung einen Überblick über den operativen Ablauf der Schulbuchaktion während eines Schuljahres gibt. Tätigkeiten strategischer oder organisatorischer Natur sind nicht berücksichtigt. Auch traf der RH damit keine Aussage über die Intensität einzelner Arbeitsschritte.
- 6.1** Im November 2006 hatte das Finanzamt Graz-Stadt dem BMWFJ das Ergebnis der Überprüfung von Selbstbehaltzahlungen mit einem Rückforderungsbetrag in Höhe von 7.300 EUR samt Stellungnahmen einer Schule und des Landesschulrates für Steiermark zur Klärung übermittelt. Die Schule beklagte u.a. eine unzureichende Auskunftserteilung durch das BMWFJ. Die abschließende Bearbeitung der Angelegenheit durch das BMWFJ war bis zum Ende der Gebarungüberprüfung durch den RH noch nicht erfolgt.
- 6.2** Der RH empfahl dem BMWFJ, den operativen Arbeitsablauf verstärkt zu unterstützen, indem rechtzeitig zur Klärung von Sachverhalten beigetragen wird.
- 7.1** Die Auswahl der Schulbücher aus der Schulbuchliste oblag dem Schulforum (an Pflichtschulen) bzw. der Schul- oder Abteilungskonferenz (an weiterführenden Schulen). Aufgrund der gesetzlichen Vorgaben durften nur solche Schulbücher ausgewählt werden, die für den Unterricht unbedingt notwendig waren.
- Die Auswahl der Schulbücher war für die Lehrer dadurch erschwert, dass Auflagennummern und Erscheinungsjahr in der Schulbuchliste nicht ausgewiesen sowie Neuauflagen nicht durchgehend als solche gekennzeichnet waren und die Anordnung der Titel nicht auf die Bedürfnisse der Benutzer abgestimmt war.
- 7.2** Der RH empfahl dem BMUKK, die Übersichtlichkeit und Benutzerfreundlichkeit der Schulbuchliste zu erhöhen.
- 7.3** *Laut Stellungnahme des BMUKK sollte die Übersichtlichkeit und Benutzerfreundlichkeit der Schulbuchliste auch dahingehend erhöht werden, dass sich diese vermehrt an Unterrichtsgegenständen orientiere. Weiters werde es eine Arbeitsgruppe bestehend aus Vertretern des BMUKK, des BMWFJ und des Fachverbands für Buch- und Medienwirtschaft (Fachverband) zur Neugestaltung der Anhangliste einberufen.*

Auswahl der Schulbücher



BMF BMUKK BMWFJ

Operative Abwicklung der Schulbuchaktion

Schulbuchaktion

Schulbuchreferenten

8.1 (1) Für die administrative Durchführung der Schulbuchaktion in den Schulen waren Schulbuchreferenten zuständig. Diese sind Hauptanwender von SBA-Online und besitzen sämtliche Berechtigungen zur Verwaltung der schulspezifischen Daten. SBA-Online unterstützt die Schulbuchreferenten bei der Auswahl sowie Beschaffung von Unterrichtsmitteln und dient darüber hinaus der Kontrolle.

(2) An den vom RH im Rahmen der Gebarungsüberprüfung besuchten Schulen waren – je nach Größe der Schule – die Schulleitung, ein oder mehrere Lehrer bzw. Verwaltungsbedienstete als Schulbuchreferenten tätig. Darüber hinaus wurden die Klassenlehrer in die Abwicklung der Schulbuchaktion eingebunden, indem sie die Selbstbehaltszahlungen kontrollierten, Klassenlisten führten sowie bei der Ausgabe der Schulbücher halfen.

Der zeitliche Aufwand für die Schulbuchaktion war je nach Schulform und –größe unterschiedlich. Der geschätzte Zeitaufwand während eines Schuljahres lag bei den befragten Schulbuchreferenten innerhalb einer Bandbreite von zehn (bei einer Schule mit wenigen Schülern) bis 840 Stunden (bei einer Schule mit mehreren Schulformen und besonders vielen Schülern).

Für die Abwicklung der Schulbuchaktion war keine gesonderte Abgeltung vorgesehen.

8.2 Der RH wies darauf hin, dass die Tätigkeit eines Schulbuchreferenten einer rein organisatorischen bzw. verwaltungstechnischen Aufgabe entspricht. Er empfahl dem BMUKK, nach Möglichkeit nicht Lehrer, sondern Verwaltungsbedienstete als Schulbuchreferenten heranzuziehen.

8.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK seien die Schulbuchreferenten für die Vorbereitung der Schulkonferenz bzw. des Schulforums verantwortlich und würden somit nicht nur administrative Tätigkeiten, sondern auch Tätigkeiten mit pädagogischer Verantwortung übernehmen.*

Personalressourcen und –kosten

BMF–Finanzämter

9.1 (1) Seit dem Jahr 2004 sind bei sieben Finanzämtern Kundenteams eingerichtet, die mit Angelegenheiten des Familienlastenausgleichsgesetzes 1967 befasst sind. Sie sind organisatorisch in die jeweiligen Finanzämter eingegliedert, unterstehen aber der Fachaufsicht des BMWFJ.

Die Anzahl der bei den Finanzämtern mit der Schulbuchaktion befassten Bediensteten veränderte sich im überprüften Zeitraum nur geringfügig:

Tabelle 1: Mitarbeiter Finanzämter – Schulbuchaktion

	2004	2005	2006	2007	2008
	Anzahl ¹⁾				
Mitarbeiter jeweils zum 31. Dezember	7,9	7,9	7,8	7,9	7,8

¹⁾ in Vollbeschäftigungsäquivalenten (anteilig für Schulbuchaktion)

Quellen: Finanzämter

(2) Die Personalkosten der für die Schulbuchaktion eingesetzten Bediensteten der Finanzämter ermittelte der RH anhand der Richtwerte aus der Verordnung des Bundesministers für Finanzen über die Durchschnittswerte für Personalausgaben/–kosten von Bundesbediensteten²⁾.

²⁾ Verordnung des Bundesministers für Finanzen, BGBl. II Nr. 50/1999 i.d.g.F.

Tabelle 2: Durchschnittliche Personalkosten Finanzämter – Schulbuchaktion

	2004	2005	2006	2007	2008
	in EUR				
Personalkosten	259.143	290.279	295.150	310.693	308.987

Quellen: Auswertungen des RH



BMF BMUKK BMWFJ

Personalressourcen und –kosten

Schulbuchaktion

9.2 Im Jahr 2008 waren bei den sieben mit der Schulbuchaktion befassten Finanzämtern im Durchschnitt insgesamt 7,9 Vollbeschäftigungsäquivalente (VBÄ) eingesetzt. Deren Personalkosten stiegen im Jahr 2008 gegenüber dem Jahr 2004 um 19 % an.

BMWFJ

10.1 (1) Die mit der Schulbuchaktion befasste Abteilung des BMWFJ wies folgende Mitarbeiterzahlen auf:

Tabelle 3: Mitarbeiter BMWFJ – Schulbuchaktion

	2004	2005	2006	2007	2008
	Anzahl ¹⁾				
Mitarbeiter jeweils zum 31. Dezember	5 (3,0)	5 (3,3)	5 (3,8)	6 (3,8)	6 (3,8)

¹⁾ in Köpfen (in VBÄ)

Quelle: BMWFJ

(2) Dafür fielen folgende Personalkosten an:

Tabelle 4: Personalkosten BMWFJ – Schulbuchaktion

	2004	2005	2006	2007	2008
	in EUR				
Personalkosten	156.640	177.008	167.092	182.610	202.425

Quellen: BMWFJ, BMASK; jeweils Personalbruttokosten einschließlich Dienstgeberanteil

Die Anzahl der im BMWFJ mit der Schulbuchaktion befassten Mitarbeiter (in VBÄ) stieg von 2004 auf 2008 um 27 %; die Personalkosten stiegen im selben Zeitraum um 29 %.

(3) Für das Verfassen von Verträgen, Verordnungen, Richtlinien und Erlässen im Zusammenhang mit der Schulbuchaktion waren in der Abteilung II/8 des BMWFJ zwei Juristen (1,5 VBÄ) eingesetzt, die von einer Sachbearbeiterin unterstützt wurden. Für die beiden Juristen fielen im Jahr 2008 Personalkosten von rd. 95.200 EUR an.

Personalressourcen und –kosten

Im überprüften Zeitraum waren die aus dem Jahr 1978 stammenden Basisverträge mit dem Buchhandel und den Schulbuchverlagen nur geringfügig sowie der PSK-Vertrag überhaupt nicht geändert worden; die Richtlinien und Erlässe wurden nur marginal geändert.

- 10.2** Angesichts der in der Vergangenheit sichtbar gewordenen arbeitsmäßigen Anforderungen an die Legistik im Bereich der Schulbuchaktion empfahl der RH dem BMWFJ, eine Verringerung der Personalressourcen zu überlegen.
- 10.3** *Laut Stellungnahme des BMWFJ mache die Legistik im Bereich der Schulbuchaktion nur einen kleinen Teil der wahrzunehmenden Aufgaben aus. Eine Personalreduktion würde die vom RH an anderer Stelle geforderten stärkeren Kontrollen erschweren.*
- 10.4** Der RH entgegnete, dass auch die weiteren angeführten Aufgaben nur in geringem Maße anfielen.

Kosten der Schulbuchaktion

- 11.1** (1) Die jährlichen Kosten der Schulbuchaktion betragen:

Tabelle 5: Kosten der Schulbuchaktion

Schuljahr	2004/2005	2005/2006	2006/2007	2007/2008
	in Mill. EUR			
Kosten	100,98	101,06	102,96	103,53

Quellen: BMWFJ, BMF, BMUKK, SBA-Online



Kosten der Schulbuchaktion

BMF BMUKK BMWFJ

Schulbuchaktion

Diese Kosten setzten sich für das Schuljahr 2007/2008 wie folgt zusammen:

	in Mill. EUR
Schulbuchanweisungen	95,94
Unterrichtsmittel eigener Wahl	3,42
sonstige Buchkosten	0,55
Rechtschreibreform	0,68
Erlagscheine Selbstbehalte	0,07
EDV	0,07
Abgeltung Urheberrechte	0,24
Rabattzuweisung Fachverband	0,29
Kosten Buchhaltungsagentur des Bundes	0,08
Personalkosten BMWFJ und BMF	0,50
Ausgaben für Internetanwendung und Schulbuchdatenbank	0,35
Ausgaben für Gutachterkommissionen	0,85
Personalkosten BMUKK	0,49
	103,53

Quellen: BMWFJ, BMF, BMUKK, SBA-Online

Die höchsten Kostenbestandteile stellten die Schulbuchanweisungen und die Unterrichtsmittel eigener Wahl dar. Im BMUKK fielen für die Schulbuchaktion Kosten von rd. 1,70 Mill. EUR jährlich an. Dies waren rd. 1,6 % der Gesamtkosten der Schulbuchaktion.

Die Kosten der Schulbuchaktion erhöhten sich vom Schuljahr 2004/2005 bis zum Schuljahr 2007/2008 um 2,5 %. Diese Erhöhung lag um 9,2 Prozentpunkte unter jener des Verbraucherpreisindex.

(2) Die durchschnittlichen Kosten je Schüler entwickelten sich wie folgt:

Tabelle 6:	Durchschnittliche Kosten je Schüler				
	Schuljahr	2004/2005	2005/2006	2006/2007	2007/2008
		in EUR			
durchschnittliche Kosten		82,77	83,52	85,80	87,00

Quellen: BMWFJ, SBA-Online

Kosten der Schulbuchaktion

Die durchschnittlichen Kosten je Schüler erhöhten sich vom Schuljahr 2004/2005 bis zum Schuljahr 2007/2008 um rd. 5,1 %, obwohl die Anzahl der Schüler zurückging. Dabei war allerdings zu berücksichtigen, dass sich die Verteilung der Schüler auf die Schulformen veränderte. Der Anteil der Schüler in den allgemein bildenden Pflichtschulen, die niedrige Ausgabenlimits aufwiesen, ging seit dem Schuljahr 2004/2005 um 7,1 % zurück, während sich der Anteil der Schüler in den übrigen Schulformen, die wesentlich höhere Ausgabenlimits beanspruchen konnten, entsprechend erhöhte.

11.2 Nach Ansicht des RH haben die im Zusammenhang mit der Schulbuchaktion vorgesehenen kostendämpfenden Maßnahmen (Preisobergrenzen für Schulbücher, Ausgabenlimits für die Schulen und die Selbstbehalte) die Kostenentwicklung der Schulbuchaktion günstig beeinflusst und den Kostenanstieg moderat gehalten.

Preisobergrenzen

12.1 (1) Die Preisgestaltung im Rahmen der Schulbuchaktion beruhte darauf, dass es pro Schulform, Gegenstand und Schulstufe je eine Preisobergrenze für Schulbücher gab. Für deren Ermittlung war das BMWFJ zuständig.

(2) Die Verlage hatten für neu in die Schulbuchliste aufzunehmende Schulbücher Preisanträge beim BMWFJ zu stellen. Dieses prüfte, ob der beantragte Preis innerhalb der jeweiligen Preisobergrenze lag. Die Kalkulation des Verlags war nicht Gegenstand der Überprüfung.

In begründeten Fällen, etwa bei Lehrplanänderungen, konnte zwischen BMWFJ und dem Verlag ein über der jeweiligen Preisobergrenze liegender Preis vereinbart werden.

(3) Dazu stellte der RH fest:

- Aus den in der Schulbuchliste für das Schuljahr 2007/2008 enthaltenen Schulbüchern ergaben sich rd. 1.500 Preisgruppen, für die jeweils eine Preisobergrenze zu bilden war. Bei etwa der Hälfte der Preisgruppen gab es keine Preisobergrenzen, weil zumeist nur ein Schulbuch in der Preisgruppe ausgewiesen war.
- Im Schuljahr 2007/2008 lag bei etwa einem Drittel der Preisgruppen mindestens ein Unterrichtsmittel über der gültigen Preisobergrenze. Die maßgebenden Gründe für das Überschreiten der Preisobergrenze konnte der RH aufgrund unzureichender Unterlagen im BMWFJ nicht nachvollziehen.



- Bei einer zufälligen Auswahl von elf Schulbüchern, die über den Preisobergrenzen lagen, erhob der RH Mehrkosten von rd. 35.000 EUR für das Schuljahr 2007/2008.

(4) Die vom BMWFJ in Auftrag gegebene Evaluierung der Schulbuchaktion ergab, dass das System der Preisobergrenzen ein wirkungsvolles Instrument gegen unangemessene Preisentwicklungen darstellte. Die Gründe dafür sah die Studie insbesondere darin:

- Der Wettbewerb ist in vielen Bereichen nicht ausgeprägt (einerseits gab es eine geringe Nachfrage, andererseits hatten Verlage eine monopolartige Stellung);
- es besteht eine geringe Preissensibilität (für das Einkaufsverhalten der Schulen ist laut Evaluierungsstudie der Preis ein „eher nachrangiges Kriterium“);
- Preisverhandlungen ermöglichen eine kostenreduzierende Einflussnahme auf die Angebotspolitik der Verlage und überdies senken restriktive Valorisierungen das Preisniveau.

12.2 Die Ergebnisse der vorliegenden Evaluierungsstudie des BMWFJ standen im Einklang mit der vom RH ermittelten Kostenentwicklung der Schulbuchaktion und sprachen für die Beibehaltung von Preisobergrenzen.

Der RH beanstandete allerdings, dass die Preisverhandlungen zwischen dem BMWFJ und den Verlagen nur in geringem Maße nachvollziehbar waren und darüber hinaus im Schuljahr 2007/2008 bei etwa einem Drittel der Preisgruppen bei mindestens einem Schulbuch der Preis über der Preisobergrenze lag, wodurch Mehrkosten entstanden.

Der RH empfahl dem BMWFJ, die Preisobergrenzen für Schulbücher beizubehalten und deren Einhaltung sicherzustellen. Erweist sich im Einzelfall ein über der Preisobergrenze liegender Preis als gerechtfertigt, wären die Gründe dafür nachvollziehbar zu dokumentieren.

12.3 *Das BMWFJ sagte zu, die Empfehlungen des RH aufzugreifen.*

13.1 Aufgrund des Vertrags zwischen dem BMWFJ und den Schulbuchverlagen unterlagen die Unterrichtsmittel des Anhangs keiner Preisobergrenze. Dennoch legten das BMUKK, das BMWFJ und der Fachverband in einer Besprechung vom Mai 2007 auch für diese Unterrichtsmittel Preisobergrenzen zwischen 30 EUR und 60 EUR je Schulform fest.

Preisobergrenzen

- 13.2** Der RH wies darauf hin, dass die Festlegung von Preisobergrenzen auf Unterrichtsmittel, die im Anhang zur Schulbuchliste verzeichnet sind, in dem zur Zeit der Gebarungsüberprüfung geltenden Vertrag des BMWFJ mit den Schulbuchverlagen keine Deckung fand. Allerdings sollte die Einführung von Preisobergrenzen in diesem Bereich geprüft werden, zumal Verlage, die mit Unterrichtsmitteln die – sonst festgelegten – Preisobergrenzen überschritten, in den Anhang auswichen.
- 13.3** *Laut Stellungnahme des BMWFJ habe es die Empfehlung des RH bereits umgesetzt.*

Rabattregelung

Systematik

- 14.1** Aufgrund des Vertrags zwischen dem BMWFJ und den Schulbuchhändlern räumten diese der Republik Österreich einen Mengenrabatt von bis zu 12 % aller Schulbuchanweisungen (Schulbuchumsatz) eines Schuljahres ein. Der Rabatt wurde nach Ablauf eines Schuljahres geltend gemacht¹⁾.

¹⁾ Die Berechnung der Höhe der Umsätze und die daraus resultierenden Rabatte führte die BAWAG P.S.K. durch.

- 14.2** Das bestehende Rabattsystem wies insoweit Nachteile auf, als es durch die Geltendmachung der Rabatte am Ende eines Schuljahres zu Forderungsausfällen kommen konnte. Der RH empfahl daher dem BMWFJ, das Rabattsystem umzustellen und die voraussichtlichen Rabatte während des Schuljahres in Abzug zu bringen. Dies hätte auch den Vorteil, dass weniger Verwaltungsaufwand anfiel und das BMWFJ nicht, wie zur Zeit der Gebarungsüberprüfung, bereits bezahlte Beträge von den Schulbuchhändlern zurückfordern müsste.
- 14.3** *Laut Stellungnahme des BMWFJ werde die Empfehlung des RH bereits mit Vertretern des Schulbuchhandels verhandelt.*

Verwendung der Rabatte

- 15.1** (1) Bis zum Schuljahr 2004/2005 erhielt das BMWFJ aus den Rabatten der Schulbuchhändler einen Fixbetrag in Höhe von 726.728 EUR. Der darüber hinausgehende Betrag war für den Fachverband bestimmt und betrug bspw. im Schuljahr 2004/2005 366.142 EUR. Davon erhielt das BMWFJ noch eine Manipulationsgebühr von 10 %.

Für das Schuljahr 2005/2006 entfielen 75 % der Rabatte auf das BMWFJ und 25 % auf den Fachverband. In der Folge betrug das Verhältnis 77 % für das BMWFJ und 23 % für den Fachverband.



Rabattregelung

BMF BMUKK BMWFJ

Schulbuchaktion

(2) Für die Schuljahre 2003/2004 bis 2007/2008 erhielt das BMWFJ von den Schulbuchhändlern insgesamt rd. 6,16 Mill. EUR an Rabatten, wovon es rd. 1,61 Mill. EUR an den Fachverband weiterleitete.

(3) Aus den von den Schulbuchhändlern eingeräumten Rabatten waren u.a. die Kosten für den Druck und die Versendung der Schulbuchanweisungen zu decken. Im Vertrag zwischen dem BMWFJ und den Schulbuchverlagen war diesbezüglich eine Kostenteilung zwischen dem Fachverband, dem BMWFJ und dem BMUKK vereinbart worden.

(4) Mit dem Schuljahr 2009/2010 erfolgte die Neuimplementierung von SBA-Online. Als Folge davon entfielen die Schulbuchanweisungen in ihrer bisherigen Form. Der Fachverband erspart sich dadurch rd. 63.000 EUR jährlich.

15.2 Der RH empfahl dem BMWFJ, den Anteil des Fachverbands an den Rabatten der Schulbuchhändler zu reduzieren, weil aufgrund einer Weiterentwicklung von SBA-Online die vom Fachverband mit rd. 63.000 EUR jährlich finanzierten Schulbuchanweisungen in Hinkunft entfallen werden. Zudem sollte erhoben werden, ob weitere Kosteneinsparungen durch die Neuimplementierung von SBA-Online lukriert werden können.

15.3 *Das BMWFJ sagte die Umsetzung der Empfehlungen des RH zu.*

Limits für die Beschaffung von Schulbüchern

Limitüberschreitungen

16.1 (1) Die vom BMWFJ jährlich erlassene Limit-Verordnung legt Höchstbeträge für die Anschaffung von Unterrichtsmitteln pro Schüler und Schulform fest. Die Schulen durften daher nur zu jenem Wert bestellen, der sich durch die Multiplikation des Limitbetrags pro Schulform mit der Anzahl der Schüler ergab.

(2) Der RH stellte fest, dass Schulen mit mehreren Schulformen das insgesamt verfügbare Schulbuchbudget ohne Beachtung der schulformenspezifischen Limits auf die Schüler aufteilten. Dadurch wurden die Schüler einer Schulform zu Lasten von Schülern einer anderen Schulform begünstigt. SBA-Online sah keine entsprechende Differenzierung vor.

Limits für die Beschaffung von Schulbüchern

(3) Bei einer Schulkooperation absolvierten die Schüler die fünfjährige Ausbildung an der Handelsakademie und parallel dazu eine vierjährige Ausbildung an einer Fachschule mit den Schwerpunkten Land- und Hauswirtschaft. Der Unterricht allgemein bildender Fächer entfiel an Letzterer, weil sie in größerem Umfang und höherer Qualifikation an der Handelsakademie unterrichtet wurden. In den ersten vier Jahrgängen erfolgte der Unterricht vier Tage an der Handelsakademie und an einem Tag der Woche an der Fachschule.

Im Rahmen der Schulbuchaktion machten beide Schulen alle betroffenen Schüler für die Zuteilung des entsprechenden Schulbuchbudgets geltend. Jene Mittel, welche die Fachschule aufgrund des eingeschränkten Ausbildungsauftrags für die Schüler der Kooperation nicht benötigte, verwendete sie für die Beschaffung von Schulbüchern der übrigen Schüler. So konnten im Schuljahr 2008/2009 zusätzlich Schulbücher im Ausmaß von rd. 4.330 EUR für Schüler der Fachschule angeschafft werden.

16.2 Der RH bemängelte, dass bei Schulkooperationen das Limit je Schüler öfter beansprucht und damit gegen die Limit-Verordnung verstoßen werden konnte. Er empfahl dem BMWFJ, bei Ausbildungsmodellen mit mehreren Schulen die wiederholte Beanspruchung der vollen Limits in SBA-Online zu unterbinden und die rechtskonforme Anwendung von schulformenspezifischen Höchstbeträgen sicherzustellen.

16.3 *Laut Stellungnahme des BMWFJ werde es in Hinkunft unter Mitwirkung des BMUKK entsprechende Vorkehrungen in SBA-Online vorsehen.*

Wiederverwendung von Schulbüchern

17.1 Der Evaluierungsstudie vom März 2009 zufolge organisierten 87 % der Schulen eine Wiederverwendung von Schulbüchern; dadurch wurde der Versorgungsgrad erhöht. Die Wiederverwendung beschränkte sich allerdings überwiegend auf Schulbücher für ein bis zwei Unterrichtsgegenstände je Klasse. Wiederverwendet wurden insbesondere Religions-, Musik-, Wörter- und Lesebücher. Die Schulbücher bzw. sonstigen Unterrichtsmittel konnten der Schule freiwillig für eine Wiederverwendung überlassen werden. Diese standen dann nicht mehr im Eigentum der Schüler.

Das Schulforum bzw. die Schulkonferenz legte fest, welche Schulbücher für die Wiederverwendung vorgesehen waren.



Aus der Studie geht hervor, dass die Wiederverwendung von Schulbüchern durch

- den wachsenden Anteil an Arbeitsbüchern,
- die mangelnde Haltbarkeit und den sorglosen Umgang,
- die Kurzlebigkeit von Schulbüchern (Neuauflagen der Verlage weisen oft nur unwesentliche Änderungen auf),
- die geringe Akzeptanz der Wiederverwendung,
- den hohen Aufwand für die Schulen und
- den Platzmangel an den Schulen

erschwert war.

Vor allem größere Schulen bezeichneten die Wiederverwendung als sehr verwaltungsaufwendig.

Die Ergebnisse der Studie zeigten überdies, dass in den meisten Fällen ein bis zwei Schulbücher nicht finanziert werden konnten. Die größten Engpässe bestanden bei den berufsbildenden höheren Schulen und den allgemein bildenden höheren Schulen. In diesen Fällen erfolgte zumeist eine Mitfinanzierung der Schulbücher durch die Eltern.

17.2 Der RH anerkannte das Bemühen der Schulen um Wiederverwendung der Schulbücher. Nach Ansicht des RH sollten Text- und Arbeitsbücher strikt getrennt werden. Weiters wären Neuauflagen auf sachlich bzw. pädagogisch zwingende Fälle zu beschränken. Er empfahl dem BMUKK, auf die Verlage dahingehend einzuwirken.

Dem BMWFJ empfahl der RH, in Verhandlungen mit den Schulbuchverlagen zu versuchen, Erschwernisse, wie die Neuaufgabe von Schulbüchern mit nur unwesentlichen Änderungen, möglichst abzubauen.

17.3 *Das BMWFJ sagte die Umsetzung der Empfehlung des RH zu.*

Laut Stellungnahme des BMUKK könne eine strikte Trennung von Arbeits- und Textbüchern – sofern pädagogisch sinnvoll – im Zuge des Approbationsverfahrens geprüft werden. Das BMUKK habe allerdings diesbezüglich keine rechtliche Handhabe gegenüber dem Antragsteller. Eine Trennung müsste vom BMWFJ im Schulbuchvertrag mit dem Fachverband geregelt werden.

Limits für die Beschaffung von Schulbüchern

Schulbuchliste **18.1** (1) Die Schulbuchliste enthielt in den Schuljahren 2004/2005 bis 2008/2009 folgende Anzahl an Unterrichtsmitteln:

Tabelle 7: Umfang der Schulbuchliste

Schuljahr	2004/2005	2005/2006	2006/2007	2007/2008	2008/2009
			Anzahl		
Schulbücher	3.280	3.300	3.417	3.548	3.423
Anhang	3.001	3.099	3.351	3.647	3.711
SbX	191	272	336	412	446
SbX-Kombi	¹⁾	¹⁾	348	443	477
gesamt	6.472	6.671	7.452	8.050	8.057

¹⁾ keine Angabe

Quelle: BMUKK

Im überprüften Zeitraum nahm die Gesamtanzahl der Unterrichtsmittel um rd. 25 % zu. Das BMUKK begründete dies mit der gestiegenen Anzahl an Unterrichtsmitteln im Anhang und durch eine zunehmende Trennung von Lehr- und Arbeitsbüchern.

(2) Die Evaluierungsstudie zeigte, dass die Schulbuchliste auch veraltete und kaum bis nicht mehr bestellte Unterrichtsmittel enthielt.

(3) Mehrere Vertreter der vom RH besuchten Schulen gaben an, dass die Vielfalt der auswählbaren Schulbücher für sie nicht erforderlich wäre. Eine Auswertung des RH für das Schuljahr 2007/2008 bestätigte dies: 18 % der auf der Schulbuchliste angebotenen Unterrichtsmittel wurden nicht ausgewählt. Die Hälfte der bestellten Unterrichtsmittel entfiel auf 3 % des Angebots.

18.2 Der RH empfahl dem BMUKK, sich um eine umfassende Bereinigung der Schulbuchliste zu bemühen. Nicht oder kaum bestellte Unterrichtsmittel wären im Einvernehmen mit den Schulbuchverlagen zu löschen. Dies würde die Übersichtlichkeit der Schulbuchliste erhöhen.

18.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK erhebe es derzeit, welche Werke im Anhang zur Schulbuchliste in den letzten fünf Aktionsjahren nicht bestellt worden seien. Nach Vorliegen der Ergebnisse würde es mit dem BMWFJ und dem Fachverband in Verhandlung treten, damit Werke, die zumindest fünf Jahre von den Schulen nicht bestellt wurden, automatisch von der Schulbuchliste gestrichen werden.*



BMF BMUKK BMWFJ

Limits für die Beschaffung von Schulbüchern

Schulbuchaktion

Sonderregelung der Limit-Verordnung – Minderheitenschulwesen

19.1 (1) Auf Grundlage des Staatsvertrags von Wien aus dem Jahr 1955 erließ der Bund für die Bundesländer Kärnten und Burgenland Minderheiten-Schulgesetze. Diese gewähren österreichischen Staatsbürgern, die Angehörige einer anerkannten Minderheit sind, das Recht, die slowenische, kroatische oder ungarische Sprache als Unterrichtssprache zu gebrauchen oder als Pflichtgegenstand zu erlernen.

In beiden Bundesländern waren daher sowohl Schulen mit slowenischer, kroatischer oder ungarischer Unterrichtssprache als auch zweisprachige Schulen (deutsch-slowenisch, deutsch-kroatisch und deutsch-ungarisch) eingerichtet.

Nach der Limit-Verordnung dürfen an Schulen mit zweisprachigem Unterricht zusätzlich zu den deutschsprachigen Schulbüchern auch Schulbücher in gleich hoher Anzahl für die Minderheitensprache angeschafft werden. Für dieses Zusatzlimit bestand keine betragliche Begrenzung.

(2) Die Landesschulräte für Burgenland und Kärnten ersuchten das nunmehrige BMWFJ, diese begünstigte Bestellmöglichkeit auch für Schulen, die keinen zweisprachigen Unterricht erteilten, zu öffnen. Dies betraf Schulen, welche die jeweilige Minderheitensprache als Pflichtgegenstand, Wahlpflichtfach, Freigegegenstand oder unverbindliche Übung anboten. Es handelte sich dabei sowohl um Pflichtschulen als auch um höhere Schulen. Eine höhere Schule mit Slowenisch als Unterrichtssprache war ebenfalls angeführt.

Das BMWFJ duldete diese Vorgangsweise; dadurch konnten alle gemeldeten Schulen Bestellungen im Zusatzlimit für Minderheiten tätigen.

Von dieser Möglichkeit machten im Schuljahr 2008/2009 39 Schulen Gebrauch. Dies verursachte Mehrausgaben in Höhe von rd. 64.000 EUR.

(3) Die folgende Tabelle gibt je Schulform Auskunft über die Ausgaben der Schulen für Schulbücher in den Minderheitensprachen. Zum Vergleich sind die allgemein geltenden Höchstbeträge (einschließlich Religion) gemäß Limit-Verordnung dargestellt.

Limits für die Beschaffung von Schulbüchern

Tabelle 8: Bestellungen im Minderheitenschulwesen im Schuljahr 2007/2008

Schulform	Burgenland			Kärnten			Limit- Verordnung in EUR ¹⁾
	Ausgaben in EUR ¹⁾	Schüler Anzahl	Ausgaben je Schüler in EUR ¹⁾	Ausgaben in EUR ¹⁾	Schüler Anzahl	Ausgaben je Schüler in EUR ¹⁾	
Volksschule	119.055	1.217	98	215.298	1.925	112	44
Hauptschule	17.946	399	45	7.448	148	50	96
Unterstufe der allgemein bildenden höheren Schule	18.181	194	94	53.558	402	133	97
Oberstufe der allgemein bildenden höheren Schule	11.103	146	76	31.123	203	153	175
Mittlere Lehranstalt für Humanberufe	-	-	-	25.628	36	712	122
Höhere kauf- männische Lehranstalt	1.096	35	31	44.535	185	241	165
Höhere Lehranstalt für wirtschaftliche Berufe	-	-	-	99.684	137	728	169
Kindergarten- pädagogik	-	-	-	1.725	14	123	170
gesamt	167.381	1.991	84	478.999	3.050	157	

¹⁾ gerundet

Quelle: BRZ GmbH

Den höchsten Durchschnittswert wies mit rd. 728 EUR je Schüler eine Schule in Kärnten auf. Der höchste Bestellwert für Schulbücher in der Minderheitensprache betrug dort rd. 976 EUR je Schüler.

(4) Im Vergleich zu den deutschsprachigen Schulbüchern waren jene in den Minderheitensprachen wesentlich teurer. So lag bspw. der Einzelpreis für ein Religionsbuch in slowenischer bzw. kroatischer Sprache für die Volksschule bei über 60 EUR; ein vergleichbares Religionsbuch in deutscher Sprache kostete dagegen nur rd. 8 EUR.

19.2 Wie der RH aufzeigte, unterlag die Anschaffung von Schulbüchern für das Minderheitenschulwesen keiner betraglichen Begrenzung und führte teilweise zu hohen Ausgaben. Er bemängelte, dass auch Schulen, die keinen zweisprachigen Unterricht anboten, entgegen der rechtlichen Vorgabe die zusätzlichen Bestellmöglichkeiten nutzten.



Limits für die Beschaffung von Schulbüchern

BMF BMUKK BMWFJ

Schulbuchaktion

Der RH empfahl dem BMWFJ daher, für die Beschaffung von Schulbüchern des Minderheitenschulwesens ebenfalls betragliche Limits vorzusehen. Zudem wären im Burgenland und in Kärnten Limitüberschreitungen bei Anschaffung von Schulbüchern in Schulen, die keinen zweisprachigen Unterricht anbieten, zu unterbinden.

- 19.3** *Laut Stellungnahme des BMWFJ werde es mit dem BMUKK zur Abstimmung der Limit-Verordnung mit den Bestimmungen der Minderheitenschulgesetze und zur Beratung über die Einführung betraglicher Schulbuchlimits in Verhandlung treten.*

Die Inanspruchnahme des Zusatzlimits sei für Schulbücher in der Minderheitensprache nach einer entsprechenden Prüfung nur solchen Schulen eingeräumt, die auch zweisprachigen Unterricht anbieten würden.

- 19.4** Der RH erwiderte, dem BMWFJ wäre bekannt gewesen, dass sich die Landesschulräte für Burgenland und Kärnten um Bestellungen im Zusatzlimit auch für Schulen bemühten, die keinen zweisprachigen Unterricht anboten. Da das hierfür zuständige BMWFJ diese Vorgangsweise nicht untersagte, fanden in diesen Bundesländern tatsächlich derartige Bestellungen statt. Es trifft daher nicht zu, dass nur Schulen, die auch zweisprachigen Unterricht anboten, das Zusatzlimit in Anspruch genommen hätten. Vielmehr handelte es sich um Schulen, welche die Minderheitensprachen in anderer Form, nämlich als unverbindliche Übung, Wahlpflichtfach, Frei- oder Pflichtgegenstand, anboten.

Sonderregelung für Religionsbücher

- 20.1** Für Religionsbücher bestand – in Abhängigkeit von der Schulform – ein gesondertes betragliches Limit je Schüler.

Die Beschaffung der Religionsbücher für den römisch-katholischen und den evangelischen Religionsunterricht erfolgten in SBA-Online. Die anderen Kirchen und Religionsgesellschaften führten die Ankäufe der Religionsbücher selbst durch und übermittelten dem BMWFJ die Rechnungen.



Limits für die Beschaffung von Schulbüchern

BMF BMUKK BMWFJ

Schulbuchaktion

Das BMWFJ habe die Einzahlung des Selbstbehalts für die Religionsbücher überprüft, indem es von der die Einzahlung organisierenden Islamischen Glaubensgemeinschaft die Einzahlungsbelege angefordert habe.

- 20.4** Der RH wies darauf hin, dass das BMWFJ für die Ermittlung des Schulbuchbudgets aufgrund fehlender Aufzeichnungen über die Aufteilung der Schüler auf die einzelnen Schulformen bei der Berechnung der Limits auf Durchschnittswerte zurückgreifen musste.

Selbstbehalte

Prozessablauf

- 21.1** (1) Für die aus Mitteln des FLAF zur Verfügung gestellten Schulbücher ist ein Selbstbehalt in Höhe von 10 % des für die Schulform des Schülers festgesetzten Höchstbetrags zu leisten. Davon ausgenommen sind nur Schüler an Sonderschulen und Schüler mit sonderpädagogischem Bedarf. Der Selbstbehalt betrug im Schuljahr 2007/2008 zwischen rd. 2 EUR und 20 EUR pro Schüler.

Für die Einzahlung der Selbstbehalte folgten die Schulen den Schülern Erlagscheine aus, auf denen Identifikationsnummern aufschrieben, um die Zahlung automatisiert einer Schule zuordnen zu können. Die Selbstbehalte erforderten den Druck und die Versendung von mehr als einer Million Erlagscheinen. Die Kosten dafür beliefen sich auf rd. 69.000 EUR.

(2) Die Vollziehung der Regelungen über die Selbstbehalte war aufwendig:

Der RH stellte bei seinen Erhebungen an Schulen fest, dass die Berechnung des Selbstbehalts – entgegen der gesetzlichen Vorgabe – nicht in allen Fällen auf Basis des jeweiligen Schulformlimits, sondern auf Basis der tatsächlich ausgegebenen Schulbücher erfolgte.

Aufzeichnungen über die Einzahlungen der Selbstbehalte lagen an den Schulen in unterschiedlicher Qualität vor. Mehrere Schulen sahen sich wegen Differenzen zwischen den Soll- und Ist-Beträgen der Selbstbehalte mit Nachforderungen der Finanzämter konfrontiert.

Allerdings war die Entrichtung der Selbstbehalte aufgrund der derzeitigen Aufzeichnungen nicht exakt kontrollierbar. Die den Schulen vorgelegten Erlagscheine lieferten keinen Beweis dafür, ob die Beträge tatsächlich auf dem Konto des Bundes eingelangt waren.

Selbstbehalte

Wurden die von den Schulen ausgegebenen Erlagscheine nicht verwendet, konnte die Einzahlung nicht der betreffenden Schule zugeordnet werden. In SBA-Online waren bei diesen Schulen Fehlbeträge ausgewiesen.

(3) Die Schulen gingen bei der Einhebung der Selbstbehalte uneinheitlich vor. Vielfach sammelten die Klassenvorstände die Selbstbehalte bar ein und zahlten den Gesamtbetrag ein. Eine Schule legte die zu Schulbeginn eingehobenen Selbstbehalte auf ein Sparbuch und überwies sie erst zu Schulschluss auf das Konto des Bundes; die Sparzinsen kamen der Schule zugute.

- 21.2** Im Sinne der Verwaltungsvereinfachung empfahl der RH dem BMWFJ und dem BMF, die Voraussetzungen zu schaffen, um die Selbstbehalte künftig einmal im Jahr von der Familienbeihilfe in Abzug bringen zu können.

Diese Lösung würde eine entsprechende Änderung des Familienlastenausgleichsgesetzes 1967 erfordern. Sie hätte den Vorteil, dass der Druck und die Verteilung von mehr als einer Million Erlagscheinen, mit denen letztlich Beträge von wenigen Euro überwiesen werden, wegfielen. Für die Finanzämter entfielen die mit hohem Manipulationsaufwand verbundene Abwicklung der Fehlüberweisungen. Nicht zuletzt könnten auch die Schulen wesentlich entlastet werden.

Dazu wäre allerdings erforderlich, dass die Höhe der Selbstbehalte, in Anlehnung an die altersabhängige Staffelung bei der Familienbeihilfe, an das Alter der Schüler geknüpft wird. Dies wäre eine Abkehr von der derzeitigen Praxis, wonach die Selbstbehalte vom jeweiligen Limit für die Schulbücher berechnet werden.

- 21.3** *Laut Stellungnahme des BMF bestehe gegen die vorgeschlagene Änderung grundsätzlich kein Einwand.*

Das BMWFJ wies darauf hin, dass die vom RH vorgeschlagene Maßnahme durch Unterschiede zwischen der Altersstaffelung, der schulformmäßig differenzierten Selbstbehalte sowie der Befreiungen für Sonderschüler zu Ungerechtigkeiten führen könne. Zudem ergäbe sich ein zusätzlicher Verwaltungsaufwand. Die Vollziehung des Schulbuch-Selbstbehalts sei Aufgabe der Schulen und in den Durchführungsrichtlinien klar geregelt.



Selbstbehalte

BMF BMUKK BMWFJ

Schulbuchaktion

21.4 Der RH entgegnete dem BMWFJ, dass er mit seiner Empfehlung eine Reduzierung des Verwaltungsaufwands für sämtliche Beteiligte, also auch für die Schulen, bezweckte. Durch die vom RH vorgeschlagenen Maßnahmen entfielen vor allem der Druck und die Verteilung von mehr als einer Million Erlagscheinen sowie die Kontrolle der Einzahlungen.

Abweichende Zahlungsmodalitäten

22.1 Das BMWFJ gestattete auf Anfrage von Schulen vom Gesetz abweichende niedrigere Selbstbehalte sowie abweichende Zahlungsmodalitäten.

Allein für eine Schule in Wien betrug die Abweichung zwischen den vorgesehenen und den vom BMWFJ genehmigten geringeren Selbsthalten bis zu rd. 6.300 EUR jährlich und für den überprüften Zeitraum insgesamt rd. 23.900 EUR.

22.2 Der RH empfahl dem BMWFJ, im Sinne der Zielsetzungen des Familienlastenausgleichsgesetzes 1967 und im Hinblick auf die möglichst gleichmäßige Entlastung der Eltern, in Hinkunft von abweichenden Vereinbarungen über Selbstbehalte Abstand zu nehmen.

Soll-Ist-Vergleich

23.1 (1) Bei den Selbsthalten waren die tatsächlich einbezahlten Beträge (Ist-Zahlungen) regelmäßig geringer als die vorgesehenen (Soll-Zahlungen).

Tabelle 10:

Selbstbehalte (Soll-Ist-Vergleich)

Schuljahr	2003/2004	2004/2005	2005/2006	2006/2007	2007/2008
	in EUR				
Soll-Zahlungen	9.731.725	10.101.961	10.071.619	10.192.693	10.131.209
Ist-Zahlungen ¹⁾	9.289.594	9.603.375	9.679.278	9.875.323	9.947.766
Differenz	442.131	498.586	392.341	317.370	183.443

¹⁾ einschließlich der den einzelnen Schulen nicht zuordenbaren Selbstbehaltszahlungen

Quelle: BRZ GmbH

Selbstbehalte

In den Schuljahren 2003/2004 bis 2007/2008 lagen die tatsächlich einbezahlten Selbstbehalte (Ist-Zahlungen) insgesamt um 1,83 Mill. EUR (3,7 %) unter den für diesen Zeitraum errechneten Beträgen (Soll-Zahlungen).

(2) Regelmäßige Kontrollen der Selbstbehalte erfolgten nicht. SBA-Online ermöglichte einen Vergleich zwischen den Ist- und den Soll-Zahlungen. Allerdings ergab diese Auswertung nicht vollständig korrekte Ergebnisse, weil die einbezahlten Selbstbehalte vielfach auch andere Einzahlungen enthielten, wie etwa Überweisungen für Schulschikurse oder Schulveranstaltungen. Diese Fehlüberweisungen hatten die Finanzämter in der Folge den Antragstellern zurückzuzahlen. Die erforderliche Korrektur in SBA-Online unterblieb jedoch.

23.2 Der RH empfahl dem BMF und dem BMWFJ, die Finanzämter darauf hinzuweisen, die Datenwartung regelmäßig vorzunehmen und die Selbstbehaltszahlungen in SBA-Online korrekt auszuweisen.

23.3 *Laut Stellungnahme des BMWFJ seien im Programm SBA-Online alle Selbstbehalts-Einzahlungen ausgewiesen. Allfällige Fehlüberweisungen, die von den Finanzämtern zurückbezahlt wurden und deren Korrektur einen zusätzlichen Verwaltungsaufwand erfordere, fielen betragsmäßig nicht ins Gewicht.*

23.4 Der RH erwiderte, dass alleine das Finanzamt Wien 3/11 Schwechat Gerasdorf für das Schuljahr 2007/2008 rd. 39.000 EUR an Rückforderungen durchführte.

Pädagogische Qualitätssicherung

Schulbuch

24 Schulbücher dienen als Unterrichtsmittel der Unterstützung oder der Bewältigung von Teilaufgaben des Unterrichts und zur Sicherung des Unterrichtsertrags (Lernerfolg). Sie müssen nach Inhalt und Form dem jeweiligen Lehrplan entsprechen sowie nach Material, Darstellung und sonstiger Ausstattung zweckmäßig sowie schülergerecht sein.

Auf Antrag des Urhebers, Herausgebers, Verlegers oder Herstellers hat das BMUKK ein Unterrichtsmittel, das diesen Voraussetzungen genügt, als für den Unterrichtsgebrauch geeignet zu erklären.

Alle vom BMUKK approbierten Unterrichtsmittel fanden sich in der Schulbuchliste.



BMF BMUKK BMWFJ

Pädagogische Qualitätssicherung

Schulbuchaktion

Gutachterkommissionen des BMUKK

Zusammensetzung

- 25.1** Bevor das BMUKK ein Schulbuch als für den Unterrichtsgebrauch geeignet erklärt, hat es ein Gutachten einer Gutachterkommission einzuholen.

Entsprechend den rechtlichen Vorgaben wurden 31 Gutachterkommissionen gebildet. Deren Geschäftsbereiche umfassten jeweils bestimmte Schularten und Unterrichtsgegenstände. Jede Kommission bestand aus drei bis fünf Mitgliedern, die vom BMUKK für vier Jahre berufen wurden. Vorgaben für die Auswahl der Gutachter bestanden keine; für manche Kommissionen war nur die bisherige berufliche Tätigkeit Voraussetzung für eine Berufung.

Die Begutachtung der im Anhang aufgelisteten Unterrichtsmittel erfolgte nicht in Kommissionen; dafür zog das BMUKK Einzelgutachter heran. Für deren Auswahl bestanden ebenfalls keine Vorgaben.

- 25.2** Der RH bemängelte, dass die Auswahl der Mitglieder der Gutachterkommissionen sowie der Einzelgutachter bloß informell unter Einbindung der jeweils zuständigen pädagogischen Fachabteilung des BMUKK erfolgte.

Er empfahl dem BMUKK, die Voraussetzungen für die Berufung der Mitglieder der Gutachterkommissionen genauer festzulegen sowie Vorgaben für die Auswahl der Einzelgutachter zu erstellen (Anforderungsprofil).

- 25.3** *Laut Stellungnahme des BMUKK würde ab der Funktionsperiode 2010 ein Anforderungsprofil für neu zu bestellende Gutachter definiert. Die Einzelgutachter für den Anhang würden aus dem Pool der bestellten Gutachter, Ersatzgutachter und Sachverständigen herangezogen.*

Tätigkeit

- 26** Der jeweilige Vorsitzende einer Gutachterkommission wies jede anfallende Geschäftssache einem oder mehreren Mitgliedern zur Berichterstattung zu. Die Berichterstatter arbeiteten einen Begutachtungsentwurf aus und legten diesen dem Vorsitzenden vor. Dieser berief in weiterer Folge – innerhalb von vier Monaten nach Zuweisung von Geschäftsfällen – eine Sitzung ein.

Pädagogische Qualitätssicherung

Die Gutachter beurteilten die eingereichten Schulbücher u.a. hinsichtlich der Übereinstimmung mit dem Lehrplan, der Berücksichtigung pädagogischer und didaktischer Grundsätze, der guten Lesbarkeit und Verständlichkeit sowie der Zweckmäßigkeit der Ausstattung. Die Beurteilung enthielt die Angabe, ob das Unterrichtsmittel in der vorliegenden Fassung geeignet, unter der Auflage von Änderungen geeignet oder nicht geeignet erschien. Die Gutachten wurden schriftlich abgefasst und dem BMUKK übermittelt.

Die folgende Tabelle zeigt die Anzahl der Sitzungen der Gutachterkommissionen und die angefallenen Geschäftsfälle bei den Einzelgutachtern in den Kalenderjahren 2005 bis 2008.

Tabelle 11: Sitzungen Gutachterkommissionen und Geschäftsfälle Einzelgutachter

	2005	2006	2007	2008
	Anzahl			
Sitzungen	112	123	110	106
Geschäftsfälle	459	431	491	658

Quelle: BMUKK

Die Anzahl der Kommissionssitzungen nahm im Jahresvergleich ab, jene der von den Einzelgutachtern zu bearbeitenden Geschäftsfälle nahm zu.

Wiedervorlagen

- 27.1** Die zur Begutachtung vorgelegten Manuskripte hatten häufig nur konzeptiven Charakter oder wiesen sonstige Mängel auf; sie konnten daher noch nicht approbiert werden. In diesen Fällen wurde der Einbringer um Verbesserung und Wiedervorlage ersucht. Dies führte zu einem zusätzlichen Aufwand infolge neuerlicher Begutachtungen.

Eine Auswertung des BMUKK für das Schuljahr 2009/2010 ergab Folgendes:

Tabelle 12: Begutachtungen für die Schulbuchliste 2009/2010

	Anteil in %
ohne Wiedervorlage	41
eine Wiedervorlage	47
zwei Wiedervorlagen	10
drei Wiedervorlagen	2
<hr/> gesamt	<hr/> 100

Quelle: BMUKK

Lediglich 41 % der eingereichten Werke bedurften keiner Wiedervorlage, um approbiert zu werden. Bei den übrigen waren weitere Begutachtungen der Manuskripte notwendig.

- 27.2** Der RH bemängelte die häufigen Wiedervorlagen und den dadurch verursachten Mehraufwand. Überdies führte die geübte Praxis dazu, dass Mitglieder der Gutachterkommissionen sowie Einzelgutachter anstelle der Verlage Lektorentätigkeiten durchführten.

Der RH empfahl dem BMUKK, für Form und Inhalt der eingereichten Manuskripte Mindestanforderungen festzulegen, um die Qualität der eingereichten Unterrichtsmittel zu erhöhen und die Zahl der Wiedervorlagen zu senken.

- 27.3** *Laut Stellungnahme des BMUKK müssten eingereichte Manuskripte ab dem Schuljahr 2010/2011 Mindestanforderungen erfüllen. Darüber hinaus seien die Manuskripte ausschließlich in elektronischer Form über die SBA-Datenbank einzureichen. Die Approbationsbehörde würde die Manuskripte vor Zuweisung an die Gutachter auf Erfüllung der Anforderungen prüfen.*

Ausgaben und Einnahmen

- 28.1** (1) Die Mitglieder der Gutachterkommissionen und die Einzelgutachter erhielten für ihre Tätigkeit Entschädigungen und gegebenenfalls Reisegebühren.

Pädagogische Qualitätssicherung

Insgesamt fielen in den Jahren 2004 bis 2008 folgenden Ausgaben an:

Tabelle 13:

Ausgaben für Gutachterkommissionen und Einzelgutachter

	2004	2005	2006	2007	2008
			in EUR		
Begutachtungen Unterrichtsmittel (Kommissionen)	651.744	627.279	630.208	574.736	502.128
Begutachtungen Anhang (Einzelgutachter)	145.898	128.627	137.139	152.354	228.410
Sonstiges (Reisegebühren etc.)	15.648	82.897	74.537	179.207	115.352
gesamt	813.290	838.803	841.884	906.297	845.890

Quelle: BMUKK

Im überprüften Zeitraum sanken die Ausgaben für Begutachtungen von Schulbüchern; demgegenüber stiegen die Ausgaben für Begutachtungen von Werken des Anhangs.

Die sonstigen Ausgaben (insbesondere Reisegebühren) wiesen große Schwankungen auf, die im überprüften Zeitraum auf eine Aufarbeitung von Rückständen bei Reisekosten zurückzuführen waren.

(2) Einnahmenseitig fielen für die Einreichung – entsprechend den rechtlichen Vorgaben – Gebühren und Verwaltungsabgaben an.

Im Einzelnen waren dies je Einreichung 13 EUR Eingabegebühr, 21,80 EUR als Beilagengebühr für das Manuskript sowie 6,50 EUR Verwaltungsabgabe für die Ausstellung des Approbationsbescheides.

Insgesamt resultierten daraus in den Jahren 2004 bis 2008 folgende Einnahmen:

Tabelle 14:

Einnahmen aus Gebühren und Verwaltungsabgaben

	2004	2005	2006	2007	2008
			in EUR		
Einnahmen	62.824	56.238	64.416	85.668	76.506

Quelle: BMUKK



Seit Herbst 2008 wickelte das BMUKK die Vergebüherung der Einreichungen mittels einer Datenbank ab; nunmehr löste jede neue Schulbuchnummer eine Vergebüherung aus.

Davor war nicht sichergestellt, dass sämtliche Gebüheren korrekt vorgeschrieben wurden. Die Höhe eines allfälligen Fehlbetrags konnte wegen des damit verbundenen Verwaltungsaufwands nicht erhoben werden.

- 28.2** Der RH anerkannte die Systemumstellung bei der Gebühereneinhebung. Er bemängelte jedoch, dass die Einnahmen nicht annähernd kostendeckend waren. Weiters fiel die beträchtliche Ausgabensteigerung für die Begutachtung von Werken des Anhangs auf.

Der RH empfahl dem BMUKK, die Verwaltungsabgabe für die Ausstellung eines Approbationsbescheides zu erhöhen. Das BMUKK sollte an die Bundesregierung herantreten, um eine Aufnahme des Sachverhalts in die Bundesverwaltungsabgabenverordnung 1983, „Besonderer Teil“, Teil III „Unterrichtswesen“, zu erwirken.

- 28.3** *Laut Stellungnahme des BMUKK würde die Empfehlung des RH derzeit geprüft.*

Schulbuchkommission der Länder

- 29.1** Land- und forstwirtschaftliche Berufs- und Fachschulen sind gemäß Art. 14a B-VG in Gesetzgebung und Vollziehung Landessache. Daher hat jedes Land zu beurteilen, ob Schulbücher für land- und forstwirtschaftliche Berufs- und Fachschulen den Lehrplänen der entsprechenden Schulart bzw. Schulstufe entsprechen. Zur Vereinfachung haben die Länder durch eine Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG eine gemeinsame Kommission zur Begutachtung von Schulbüchern eingerichtet.¹⁾

¹⁾ Wien ist dieser Vereinbarung nicht beigetreten, weil in diesem Bundesland keine land- und forstwirtschaftliche Berufs- oder Fachschule bestand.

Die Geschäfte dieser Kommission wurden durch die Verbindungsstelle der Bundesländer beim Amt der Niederösterreichischen Landesregierung besorgt. Jede Vertragspartei bestellte auf die Dauer von drei Jahren ein Mitglied sowie ein Ersatzmitglied. Im Zeitraum 2004 bis 2008 begutachtete die Schulbuchkommission der Länder insgesamt 17 Schulbücher. Jährlich fanden zwei Sitzungen statt. Die approbierten Bücher wurden in die Schulbuchliste aufgenommen.

Pädagogische Qualitätssicherung

29.2 Der RH anerkannte die Konzentration der Aufgaben im Rahmen der Begutachtung von Schulbüchern bei einer gemeinsamen Kommission der Länder.

Sonderfall Religionsbücher

30.1 Religionsunterricht ist eine innere Angelegenheit der betreffenden Kirche oder Religionsgesellschaft. Der Inhalt dieser Unterrichtsmittel unterliegt somit nicht einer Approbation durch staatliche Stellen. Gemäß dem Religionsunterrichtsgesetz dürfen jedoch nur Unterrichtsmittel verwendet werden, die nicht im Widerspruch zur staatsbürgerlichen Erziehung stehen; insbesondere sind die Grundprinzipien der Verfassung zu beachten.

Religionsbücher für den katholischen und evangelischen Religionsunterricht wurden von kirchlichen Stellen approbiert.

Im Falle des islamischen Unterrichts fehlte in der Vergangenheit eine entsprechende Kontrollinstanz. Die Medien berichteten Anfang 2009 verschiedentlich über Missstände im Zusammenhang mit islamischen Religionsbüchern; einige Passagen würden den Grundwerten der Verfassung widersprechen.

Das BMUKK nahm dies im Februar 2009 zum Anlass, mit der Islamischen Glaubensgemeinschaft in Österreich eine Überprüfung der Schulbücher und Lehrmaterialien auf Übereinstimmung mit den Zielen der staatsbürgerlichen Erziehung durch einen unabhängigen wissenschaftlichen Beirat zu vereinbaren; in der Folge wurde dieser Beirat tätig.

30.2 Der RH vermerkte positiv, dass nunmehr die Schulbücher und Lehrmaterialien für den islamischen Religionsunterricht im Hinblick auf ihre Übereinstimmung mit den Grundwerten des Staates und der Gesellschaft überprüft werden.

Kontrollen der Schulbuchaktion

Grundlagen

31.1 Die Schulen haben Aufzeichnungen in Form von Klassenlisten zu führen, aus denen die Empfänger der Schulbücher ersichtlich sind. Darüber hinaus sind sie dem BMWFJ sowie den Finanzämtern zur Auskunft verpflichtet und haben Einsicht in die Unterlagen zu gewähren.



Kontrollen der Schulbuchaktion

BMF BMUKK BMWFJ

Schulbuchaktion

Bis zum Schuljahr 2001/2002 setzten die Finanzämter für die Überprüfung der Schulbuchgebarung eigene Prüfungsschwerpunkte; in der Folge überprüften sie jedoch nur mehr die eingelösten, aber nachträglich stornierten Schulbuchanweisungen. Zusätzliche Schwerpunkte setzten nur einige Finanzämter.

31.2 Der RH empfahl dem BMWFJ, für die Kontrollen der Schulbuchaktion durch die Finanzämter Schwerpunkte vorzugeben, die auch dazu dienen sollen, das Kostenbewusstsein der Schulbuchreferenten in den Schulen zu stärken.

Schulbuchanweisungen – Zinsenverluste

32.1 (1) Die BAWAG P.S.K. übermittelte dem BMWFJ monatlich eine Liste jener Schulbuchanweisungen, die Schulbuchhändler bereits eingelöst und für die sie Zahlungen erhalten haben, die von den Schulen jedoch nachträglich storniert wurden.

Das BMWFJ leitete erst nach Abschluss des Schuljahres sämtliche Listen an die Finanzämter zur Überprüfung und gegebenenfalls Rückforderung der zu Unrecht ausbezahlten Beträge weiter. Den Finanzämtern wurde für die Bearbeitung und Berichterstattung ein Zeitrahmen zwischen fünf und zehn Monaten eingeräumt.

Da die Schulbuchhändler de facto 50 % der bestellten Schulbücher vor Beginn des Schuljahres – die verbleibenden Beträge mit Beginn des Schuljahres im September – abgegolten erhielten, hatte der oben angeführte Abwicklungsmodus zur Folge, dass Schulbuchhändler bis zu zwei Jahre über Beträge aus zu Unrecht eingelösten Schulbuchanweisungen verfügen konnten.

Der dargestellte Bearbeitungsmodus des BMWFJ und der Finanzämter im Zusammenhang mit den eingelösten, aber stornierten Schulbuchanweisungen führte zu Verzögerungen bei der Rückforderung der zu Unrecht an Schulbuchhändler ausbezahlten Beträge. Dadurch entstanden Zinsenverluste in folgender Höhe¹⁾:

¹⁾ unter Zugrundelegung einer durchschnittlichen Sekundärmarktrendite von 3,3 % bis 4,0 % für den jeweiligen Zeitraum

Kontrollen der Schulbuchaktion

Tabelle 15: Zinsen – Rückzahlungen von Buchhändlern

Schuljahr	2003/2004	2004/2005	2005/2006	2006/2007	2007/2008
			in EUR		
Rückzahlungen von Buchhändlern	608.498	447.965	324.781	454.586	437.136
			in Monaten		
Bearbeitungszeit der Rückforderungen	17	21	22	24	21
			in EUR		
Zinsen	31.033	28.222	21.436	32.730	27.540

Quellen: BMWFJ, Berechnungen des RH

Die Zinsenverluste für die Republik Österreich betragen in den Schuljahren 2003/2004 bis 2007/2008 insgesamt rd. 141.000 EUR.

(2) Die Verzögerungen bei Rückforderung der zu Unrecht ausbezahlten Beträge bargen zudem erhebliche Risiken. Im Jahr 2008 musste die Finanzprokurator im Konkursverfahren zweier Schulbuchhändler Forderungen in Höhe von 46.232 EUR anmelden. Des Weiteren brachte sie Klage gegen einen Schulbuchhändler wegen einer offenen Forderung in Höhe von 76.933 EUR ein. Dazu erhielt das BMWFJ Ende Juli 2009 einen Vergleichsvorschlag, der eine Zahlung von 60.000 EUR vorsah, wenn die Zahlungsfrist¹⁾ bis 31. Dezember 2009 verlängert werde. Daraus resultierte ein Forderungsausfall in Höhe von 16.933 EUR.

¹⁾ Mit September 2005 wurde dem BMWFJ die Einlösung stornierter Schulbuchanweisungen des betreffenden Schulbuchhändlers in Höhe von 96.732 EUR gemeldet. Mit dem Zahlungsziel bis 31. Dezember 2009 ergibt sich somit für den Großteil der Forderung eine Zahlungsfrist von insgesamt vier Jahren und vier Monaten.

(3) Die bei den Kontrollen durch die Finanzämter festgestellten Rückforderungen stammten zumeist aus mehreren Schuljahren; sie konnten darüber hinaus von einigen Schulbuchhändlern nur in Raten abgestattet werden. Beispielsweise ergab die Kontrolle bei einem Schulbuchhändler in Niederösterreich für die Schuljahre 2006/2007 und 2007/2008 eine Rückforderung in Höhe von rd. 102.000 EUR. Das BMWFJ traf mit dem Schulbuchhändler eine Vereinbarung über Ratenzahlungen mit einer Laufzeit von Ende 2008 bis Ende Mai 2010. Dieser Schulbuchhändler verfügte somit über ein Zahlungsziel von bis zu 33 Monaten.



32.2 Der RH wies gegenüber dem BMWFJ auf die Notwendigkeit einer zeitnahen Bearbeitung hin. Dadurch können einerseits Zinsenverluste vermieden, die Kumulierung von Rückforderungsbeträgen verhindert und die Risiken betreffend Forderungsausfälle vermindert werden. Zu bedenken ist ferner, dass der Finanzprokuratur ein erheblicher Verwaltungsaufwand entstanden ist.

32.3 *Laut Stellungnahme des BMWFJ habe es durch Klage eines Schulbuchhändlers im Vergleichsweg doch noch einen Betrag der offenen Forderung erhalten. Mit dem elektronischen Zahlungsverkehr würde ab dem Schuljahr 2009/2010 das Problem der zeitverzögerten Bearbeitung behoben.*

Internetanwendung Schulbuch- aktion-Online

33.1 (1) Zur Unterstützung der Abwicklung der Schulbuchaktion wurde im Auftrag des BMUKK und des BMWFJ die Internetanwendung SBA-Online entwickelt, die seit dem Schuljahr 2001/2002 bundesweit in Verwendung steht. SBA-Online bot neben allgemeinen Informationen und relevanten Terminen auch einen Zugriff auf die Schulbuchliste und die so genannten zugelassenen Schulbuchhändler (Vertragshändler).

SBA-Online stand den Schulen u.a. für die Bestellung der Unterrichtsmittel sowie den Schulbuchhändlern für die Bestätigung und Lieferung der angeforderten Unterrichtsmittel zur Verfügung. Die Finanzämter nutzten SBA-Online vorwiegend für Kontroll- und Abfragetätigkeiten, wie etwa bei der Überprüfung der Selbstbehalte oder der eingelösten, aber stornierten Schulbuchanweisungen.

(2) Die Programmierung von SBA-Online entsprach jedoch nicht vollständig der Limit-Verordnung. Ungeachtet verschiedener Schulformen an einem Standort wies die IT-Anwendung nur ein Gesamtbudget je Schule aus, das die Schulen nach Bedarf auf Klassen verteilten.

(3) Die Inanspruchnahme von Unterrichtsmitteln eigener Wahl war von den Schulen in SBA-Online zu beantragen, die Verrechnung erfolgte durch die Finanzämter, welche die Rechnungsdaten in einem – gesondert – dafür entwickelten Evidenz- und Berechnungsprogramm erfassen. Das Programm war vom BMWFJ in Auftrag gegeben worden.

Es enthielt unter anderem die Funktion einer Rechnungsübersicht, mit der alle zu einer Schule gespeicherten Rechnungen, die Rechnungsdaten und die noch zur Verfügung stehenden Limitbeträge abgefragt werden konnten. Diese Daten waren in SBA-Online nicht erfasst. Schulen konnten daher über Bearbeitungsstände von Rechnungen bzw.

Internetanwendung Schulbuchaktion–Online

über die ihnen noch zur Verfügung stehenden Limitbeträge nur durch Anfrage bei den Finanzämtern Auskunft erlangen.

Im Jahr 2007 wurde die BRZ GmbH mit der Neuimplementierung der Applikation („SBA–Online–Redesign“) beauftragt. Diese war erstmalig im Schuljahr 2009/2010 vorgesehen.

33.2 Der RH empfahl dem BMWFJ, in SBA–Online die rechtskonforme Anwendung von schulformspezifischen Ausgabenhöchstbeträgen sicherzustellen. Weiters sollte SBA–Online um die Funktion einer Rechnungsübersicht ergänzt werden, um allen Anwendern einen uneingeschränkten Zugriff auf die Daten der Unterrichtsmittel eigener Wahl bzw. der noch zur Verfügung stehenden Limitbeträge zu ermöglichen.

33.3 *Laut Stellungnahme des BMWFJ würden das BMWFJ und das BMUKK künftig eine Differenzierung der Schulformen im Programm SBA–Online vorsehen. Das Berechnungsprogramm für Unterrichtsmittel eigener Wahl solle zur besseren Handhabbarkeit für die Schulen mit dem Programm SBA–Online per Schnittstelle verbunden werden.*

Evidenz- und Berechnungsprogramm für Unterrichtsmittel eigener Wahl

34.1 (1) Für die Abrechnung der Unterrichtsmittel eigener Wahl gab das BMWFJ ein Evidenz- und Berechnungsprogramm (**Berechnungsprogramm**) in Auftrag, das seit dem Schuljahr 1999/2000 bundesweit in Verwendung ist. Der Werkvertragnehmer war zur laufenden Betreuung und Wartung dieses Programms, zur Erstellung der für das jeweilige Schuljahr benötigten Datenbanken sowie zur Unterstützung der Finanzämter und des BMWFJ bei Anwendung des Programms verpflichtet.

Das BMWFJ verfügte über keine Zugriffsberechtigung auf das Programm, es erhielt pro Schuljahr eine Auswertung aller bundesweit in Anspruch genommenen Unterrichtsmittel eigener Wahl.

(2) Da für das vorliegende Berechnungsprogramm ausschließlich eine Person verpflichtet worden war, hatte dies zur Folge, dass bei deren Abwesenheit weder die Wartung noch die Anwenderunterstützung des Programms gewährleistet waren.

34.2 Der RH empfahl dem BMWFJ, die vertragliche Regelung so zu gestalten, dass durch die Einbindung weiterer Personen die laufende Wartung und Anwenderunterstützung zu dem Berechnungsprogramm auch faktisch sichergestellt ist.



BMF BMUKK BMWFJ

Schulbuchaktion

34.3 *Das BMWFJ befürwortete die Empfehlung des RH. Es werde die BRZ GmbH mit der Erstellung eines Kostenvoranschlags für die Betreuung und Wartung des Berechnungsprogramms beauftragen.*

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

35 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMWFJ und BMF

(1) Im Sinne der Verwaltungsvereinfachung sollte die Einhebung der Selbstbehalte geändert werden. Eine Möglichkeit wäre, die Selbstbehalte künftig einmal im Jahr von der Familienbeihilfe in Abzug zu bringen. Dazu wäre erforderlich, dass die Höhe der Selbstbehalte – in Anlehnung an die altersabhängige Staffelung bei der Familienbeihilfe – an das Alter der Schüler geknüpft und das Familienlastenausgleichsgesetz 1967 entsprechend geändert wird. (TZ 21)

(2) Die Selbstbehaltszahlungen sollten in der Internetanwendung Schulbuchaktion-Online korrekt ausgewiesen werden. (TZ 23)

BMWFJ

(3) Der seit dem Jahr 1978 unveränderte so genannte PSK-Vertrag sollte im Sinne der Rechtssicherheit und Klarheit den aktuellen Gegebenheiten angepasst werden. (TZ 4)

(4) Die operative Tätigkeit der Finanzämter sollte verstärkt unterstützt werden. (TZ 6)

(5) In Abstimmung mit den arbeitsmäßigen Anforderungen an die Logistik im Bereich der Schulbuchaktion sollte eine Verringerung der dafür eingesetzten Personalressourcen überlegt werden. (TZ 10)

(6) Die Preisobergrenzen für Schulbücher sollten beibehalten und deren Einhaltung im Rahmen der Schulbuchaktion sichergestellt werden. Erweist sich im Einzelfall ein über der Preisobergrenze liegender Preis als gerechtfertigt, wären die Gründe dafür nachvollziehbar zu dokumentieren. (TZ 12)

(7) Das bestehende Rabattsystem für die Schulbücher sollte umgestellt werden. (TZ 14)

**Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen**

(8) Der Anteil des Fachverbands an den Rabatten der Schulbuchhändler sollte um rd. 63.000 EUR jährlich reduziert werden, weil die daraus finanzierten Schulbuchanweisungen in Hinkunft entfallen werden. Zudem sollte erhoben werden, ob weitere Kosteneinsparungen durch IT-Verbesserungen lukriert werden können. (TZ 15)

(9) Um die Wiederverwendung von Schulbüchern zu fördern, sollte in Verhandlungen mit den Schulbuchverlagen versucht werden, Erschwernisse, wie die Neuauflage von Schulbüchern mit nur unwesentlichen Änderungen, möglichst abzubauen. (TZ 17)

(10) Bei Ausbildungsmodellen mit mehreren Schulen sollte die wiederholte Beanspruchung des vollen Limits in der Internetanwendung Schulbuchaktion-Online unterbunden und die rechtskonforme Anwendung von schulformspezifischen Höchstbeträgen sichergestellt werden. (TZ 16)

(11) Für die Anschaffung von Schulbüchern des Minderheitenschulwesens sollten betragsliche Limits vorgesehen werden. (TZ 19)

(12) In den Bundesländern Burgenland und Kärnten wären Limitüberschreitungen bei Anschaffung von Schulbüchern in Schulen, die keinen zweisprachigen Unterricht anbieten, zu unterbinden. (TZ 19)

(13) Die für eine ordnungsgemäße Anwendung der Limit-Verordnung erforderlichen Daten sollten konsequent angefordert werden. (TZ 20)

(14) In Hinkunft sollten von den Vorschriften abweichende Vereinbarungen mit Schulen über Selbstbehalte unterbleiben. (TZ 22)

(15) Für die Kontrolle der Schulbuchaktion durch die Finanzämter sollten Schwerpunkte vorgegeben werden. (TZ 31)

(16) Durch die korrekte Programmierung der Internetanwendung Schulbuchaktion-Online sollte die rechtskonforme Anwendung der schulformspezifischen Ausgabenhöchstbeträge sichergestellt werden. Weiters sollte die Internetanwendung um die Funktion einer Rechnungsübersicht ergänzt werden, um allen Anwendern einen uneingeschränkten Zugriff auf die Daten der Unterrichtsmittel eigener Wahl bzw. der noch zur Verfügung stehenden Limitbeträge zu ermöglichen. (TZ 33)



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen

BMF BMUKK BMWFJ

Schulbuchaktion

BMUKK

(17) Der Werkvertrag für das Evidenz- und Berechnungsprogramm für Unterrichtsmittel eigener Wahl sollte so gestaltet werden, dass die laufende Wartung und Anwenderunterstützung auch faktisch sichergestellt ist. (TZ 34)

(18) Die Verwaltungsabgabe für die Ausstellung eines Approbationsbescheides wäre zu erhöhen. Die Aufnahme des Sachverhalts in die Bundesverwaltungsabgabenverordnung 1983, „Besonderer Teil“, Teil III „Unterrichtswesen“, wäre zu erwirken. (TZ 28)

(19) Die Voraussetzungen für die Berufung der Mitglieder der Gutachterkommissionen sollten genauer festgelegt sowie Vorgaben für die Auswahl der Einzelgutachter erstellt werden. (TZ 25)

(20) Für Form und Inhalt der eingereichten Manuskripte sollten Mindestanforderungen festgelegt werden, um die Qualität der eingereichten Unterrichtsmittel zu erhöhen und die Zahl der Wiedervorlagen zu senken. (TZ 27)

(21) Das BMUKK sollte sich um eine umfassende Bereinigung der Schulbuchliste bemühen. Nicht oder kaum bestellte Unterrichtsmittel wären im Einvernehmen mit den Schulbuchverlagen zu löschen. (TZ 18)

(22) Die Übersichtlichkeit und Benutzerfreundlichkeit der Schulbuchliste wäre zu erhöhen. (TZ 7)

(23) Nach Möglichkeit sollten nicht Lehrer, sondern Verwaltungsbedienstete als Schulbuchreferenten herangezogen werden. (TZ 8)

(24) Zur Erleichterung der Wiederverwendung sollten Text- und Arbeitsbücher strikt getrennt werden. Neuauflagen wären auf sachlich bzw. pädagogisch zwingende Fälle zu beschränken. (TZ 17)





Bericht des Rechnungshofes

IT-Projekt Planung, Budgetierung und Controlling



Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	66
Glossar	67

BMF

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

IT-Projekt Planung, Budgetierung und Controlling

Kurzfassung	69
Prüfungsablauf und -gegenstand	74
Projektdurchführung	74
Projektbudget und -kosten	78
Anwendung und Zielerreichung der Applikation PBCT	83
Einbindung der Applikation PBCT in die Budgeterstellung	84
Externe Kosten-Nutzen-Analyse	85
Bundesfinanzrahmengesetz	87
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen	88

ANHANG 1

Ablaufdiagramm zum Budgeterstellungsprozess	89
---------------------------------------------	----

ANHANG 2

Entscheidungsträger der überprüften Unternehmung	91
--------------------------------------------------	----

Abkürzungen



Abkürzungsverzeichnis

BMF	Bundesministerium für Finanzen
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
EUR	Euro
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
IT	Informationstechnologie
lt.	laut
Mill.	Million(en)
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem

Weitere Abkürzungen sind bei der erstmaligen Erwähnung im Text angeführt.

Glossar

Haushaltsrechtsreform

Die Haushaltsrechtsreform war in zwei Etappen geplant. Die erste Etappe wurde gesetzlich umgesetzt und ist seit 1. Jänner 2009 in Kraft. Die zweite Etappe soll 2013 in Kraft treten und befand sich 2009 somit in der Phase der materiellen Vorbereitung.

Host

Darunter versteht man einen Großrechner, der überwiegend für zentrale IT-Anwendungen eingesetzt wird.

Implementierung

Unter Implementierung wird die Verteilung und Konfiguration der Software auf die einzelnen Rechner sowie die Anpassung an deren technische Anforderungen verstanden.

Kompatibilität

Kompatibilität ist die technische Vereinbarkeit verschiedener Systeme.

Medienbruch

Von Medienbruch spricht man im Falle einer Datenübermittlung, die einer zusätzlichen Unterstützung bedarf und dadurch nicht vollautomatisch ablaufen kann.



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

IT-Projekt Planung, Budgetierung und Controlling

Das BMF wandte für die Entwicklung des Planungs-, Budgetierungs- und Controlling-Tools des Bundes (Applikation PBCT) – ohne Personalkosten des BMF und anderer Ressorts – rd. 8,84 Mill. EUR auf.

Die Applikation PBCT war entgegen den ursprünglichen Anforderungen nur in Teilabschnitten des Gesamtprozesses der Budgeterstellung integriert. Das Ziel, ein integriertes Gesamtsystem zu schaffen, konnte nicht zur Gänze erreicht werden. Der geregelte Datenverkehr zwischen dem BMF und den Ressorts im Zuge des Budgetstellungsprozesses und des Budgetcontrollings konnte realisiert werden. Die vielfältigen IT-Systeme, die für diese Aufgabenerfüllung bisher verwendet wurden, konnten nicht reduziert werden.

Der dafür vorgenommene hohe technische Aufwand und die daraus folgenden hohen Betriebskosten waren, gemessen an der Zahl der Anwender und dem Nutzungsgrad außerhalb des Zeitraums der Budgeterstellung, nicht wirtschaftlich.

Kurzfassung

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Projektdurchführung, der Zielerreichung und des Nutzens hinsichtlich des IT-Vorhabens Planungs-, Budgetierungs- und Controlling-Tool des Bundes (Applikation PBCT) mit den Projekten PBCT und PBCT-Redesign. (TZ 1)

Kurzfassung

Anforderungen an die neue IT-Applikation

Ziel der neuen IT-Applikation war ein integriertes IT-System, in dem mit wenigen internen Schnittstellen die Bereiche Planung, Budgetvorbereitung, Budgetierung, Controlling und Reporting abzuwickeln waren. Dafür war ein bundesweit einheitliches, integriertes IT-Verfahren zu entwickeln. Dieses sollte die Vielfalt der bestehenden Systeme ablösen, aber auch zusätzliche Anforderungen der Budgetverwaltung abdecken. (TZ 2)

Systemvorentscheidung und Ausschreibung

Eine angemessene Sondierung potenzieller Anbieter bzw. Softwarelösungen in der Projektvorphase unterblieb, wodurch keine freie Markterhebung zur Produktauswahl vorlag. (TZ 3)

Durch

- die freihändige Beauftragung zweier Prototypen mit Kosten von rd. 346.000 EUR,
- die freihändige Typenentscheidung sowie
- die nachfolgende Softwarebeschaffung auf Basis eines Rahmenvertrags durch die BRZ GmbH

nahm das BMF Abstand von einer Ausschreibung und verzichtete darauf, das einer Ausschreibung innewohnende Potenzial, nämlich die (möglicherweise noch nicht bekannte) wirtschaftlichste Lösung zu finden, auszuschöpfen. (TZ 3)

Der Beschluss hinsichtlich der Typenentscheidung fand sich lediglich auf einer Präsentationsunterlage; er war weder aktenmäßig dokumentiert, noch ausreichend begründet. (TZ 3)

Details zur Projektdurchführung

Das Tool für „Controlling und Reporting“ der Applikation PBCT wurde im Juli 2007 produktiv gesetzt. Die Teile für „Planung und Prognose“ sowie „Budgetierung“ waren ab Jahresmitte 2008 verfügbar. Somit konnte erstmals mit Hilfe der Applikation PBCT das Doppelbudget 2009/2010 erstellt werden. (TZ 4)

Projektbudget und –kosten

Die prognostizierten Projektkosten für PBCT im Umfang von ursprünglich 6,40 Mill. EUR waren aktenmäßig weder dokumentiert noch genehmigt worden. In weiterer Folge wurde das Projektbudget aufgrund von Projektänderungen mehrmals erhöht und belief sich im Oktober 2007 nach Ergänzung um das Projekt PBCT-Redesign auf 8,74 Mill. EUR. Auch diese Erhöhungen waren aktenmäßig weder dokumentiert noch genehmigt. (TZ 5, 6)

Obwohl sich durch zusätzliche Anforderungen das Gesamtbudget der Applikation PBCT (PBCT, PBCT-Redesign) um 2,34 Mill. EUR (+ 37 %) erhöht hatte, wurden einzelne ursprüngliche Projektziele aus Prioritäts- und Kostengründen nicht weiterverfolgt. (TZ 5)

Die Gesamtausgaben des Projekts (einschließlich der Projektvorphase sowie eines weiteren Releasewechsels nach dem formellen Projektende) beliefen sich auf 8,84 Mill. EUR. (TZ 6)

Den Vorteilen eines geregelten und im Prozess definierten Datenaustauschs zwischen BMF und den Ressorts standen erhebliche Kosten gegenüber. Da keine Ausschreibungen durchgeführt wurden, konnte die Angemessenheit der Ausgaben nicht beurteilt werden. (TZ 6)

Interne Personalkosten

Die internen Personalkosten der IT-Sektion des BMF waren in den Projektkosten nicht enthalten. Die im Zuge der Entwicklung der Applikation PBCT aufgewendeten Personalressourcen entsprachen Personalkosten von rd. 330.000 EUR; die Personalkosten der Budgetsektion waren nicht bekannt. (TZ 7)

Betriebskosten und Systemarchitektur

Der für die Applikation PBCT vorgenommene hohe technische Aufwand und die daraus folgenden hohen Betriebskosten waren, gemessen an der Zahl der Anwender und dem Nutzungsgrad außerhalb des Zeitraums der Budgeterstellung, nicht wirtschaftlich. (TZ 8)

Kurzfassung

Die Betriebskosten beliefen sich im ersten Jahr des Vollbetriebs auf insgesamt 1,02 Mill. EUR. Obwohl eine umfangreiche Systemarchitektur im Einsatz stand, war es nicht möglich, eine tatsächliche signifikante Systemlast festzustellen. Lastprotokolle der Server lagen nicht vor. Daher waren weder qualitative noch quantitative Aussagen über den Systemnutzen möglich. (TZ 8)

Die Applikation PBCT stellte eine – insbesondere im Zeitraum der Budgeterstellung zu nutzende – Anwendung zur Übertragung der Budgetplandaten zwischen den Ressorts und dem BMF dar. Die Darstellung des Bundesbudgets bzw. der Vollzug der Haushaltsverrechnung erfolgte jedoch auch über andere IT-Anwendungen. (TZ 9)

Zielerreichung der Applikation PBCT

Der Austausch der berechneten Ressort-Budgetanteile erfolgte in der Applikation PBCT in definierter, dokumentierter und daher in nachvollziehbarer Weise. (TZ 9)

Andere Zielvorgaben der Applikation PBCT wurden nur teilweise erreicht, weil die einzelnen Prognosevarianten und Prognosestände im BMF weiterhin in einer Tabellenkalkulation geführt wurden und die BMF-ressortinterne Budgetplanung weiterhin auf einer spezifischen IT-Anwendung erfolgte. Außerdem war die Applikation PBCT für aktuelle Auswertungen im Rahmen der Budgetverhandlungen teilweise ungeeignet, weil umfangreiche Auswertungen nur in speziellen Routinen über Nacht durchgeführt werden konnten. (TZ 9)

Einbindung der Applikation PBCT in die Budgeterstellung

Die Applikation PBCT war entgegen den ursprünglichen Anforderungen nur in Teilabschnitten des Gesamtprozesses der Budgeterstellung integriert. Der Prozess der Budgeterstellung enthielt auch nach Umsetzung des Projekts weiterhin viele Systemwechsel. Die wesentlichsten Prognosen und Planungen erfolgen nach wie vor in Tabellenkalkulationsprogrammen, die zentrale Datenhaltung des Budgets nur auf dem Host. Die neue Applikation PBCT wurde zwingend nur in Teilbereichen eingesetzt. Dem Anspruch eines einheitlichen durchgängigen Systems konnte die Applikation PBCT nicht zur Gänze gerecht werden. (TZ 10)

Externe Kosten–Nutzen–Analyse

Da die externe Kosten–Nutzen–Analyse (mit Kosten von rd. 79.000 EUR) nach Projektbeginn eingeleitet und vor Projektende abgeschlossen wurde, konnten die Erkenntnisse weder als Entscheidungsgrundlage für die Projektgenehmigung noch zur Bewertung des Projekterfolgs herangezogen werden. Die theoretischen Überlegungen der Systemeignung blieben realitätsfern, weil die entsprechende Akzeptanz nicht erwiesen und der angenommene Nutzungsgrad (350 Lizenzen statt 1.000) nicht gegeben war. (TZ 11)

Bundesfinanzrahmengesetz

Das Bundesfinanzrahmengesetz – ein Teil der ersten Etappe der Haushaltsrechtsreform – dient der Vorausplanung künftiger Ausgaben. Es legt für das folgende Finanzjahr und die drei nachfolgenden Jahre Ausgabenobergrenzen fest. Die Applikation PBCT konnte für Planung und Erstellung des Bundesfinanzrahmengesetzes nicht verwendet werden, weil die entsprechende Funktionalität fehlte. Die Auswirkungen aus der Budgetplanung und –erstellung auf das Bundesfinanzrahmengesetz und umgekehrt mussten daher in zwei anderen IT–Applikationen eingegeben, abgeglichen und dokumentiert werden. (TZ 12)

Kenndaten des IT–Projekts Planung, Budgetierung und Controlling (Applikation PBCT)

Gebbarung	in Mill. EUR
Gesamtausgaben IT–Vorhaben PBCT	8,84
Betriebskosten erstes Betriebsjahr (August 2008 bis Juli 2009)	1,02
Lizenzen	Anzahl
beschaffte Lizenzen	550
verteilte Lizenzen	348

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte von September bis November 2009 die Gebarung des BMF und der Bundesrechenzentrum Gesellschaft mit beschränkter Haftung (BRZ GmbH) in Bezug auf das IT-Vorhaben Planungs-, Budgetierungs- und Controlling-Tool des Bundes. Der Prüfungszeitraum erstreckte sich von 2004 bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH an Ort und Stelle. Prüfungsschwerpunkte bildeten die Projektdurchführung, die Zielerreichung und der Nutzen.

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Projektorganisation und -durchführung sowie die Darstellung der Kosten, des Nutzens und die Zielerreichung.

Zu dem im Februar 2010 übermittelten Prüfungsergebnis gab das BMF im April und im Juli 2010 Stellungnahmen ab. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Mai 2010.

Die BRZ GmbH verzichtete – in Kenntnis der Stellungnahme des BMF – im April 2010 auf eine eigene Stellungnahme.

Projektdurchführung

Chronologie	
2003 bis 2005	Projektvorphase (Prototyp)
September 2005	Beginn Projekt PBCT (Budgetierung, Controlling)
Juli 2007	Produktivsetzung PBCT-Controlling
Juli 2008	Produktivsetzung PBCT-Budgetierung

Anforderungen an die neue IT-Applikation

2.1 Das BMF sowie die Ressorts wickelten die Budgetprognose, die Budgetplanung und die Budgetfestlegung mittels einer Vielzahl voneinander unabhängiger IT-Verfahren ab. Um diese IT-Verfahren durch ein für alle Ressorts einheitliches und integriertes System abzulösen sowie den Budgeterstellungprozess zu vereinfachen, erarbeitete das BMF im April 2004 einen Anforderungskatalog für ein bundesweit einheitliches, integriertes IT-Verfahren. Dieses sollte die Vielfalt der bestehenden Systeme ablösen, aber auch zusätzliche Anforderungen der Budgetverwaltung abdecken.

Darauf aufbauend spezifizierte das BMF die Anforderungen an das neue Planungs-, Budgetierungs- und Controlling-Tool (Applikation PBCT) im Rahmen von Workshops und erstellte ein Lastenheft.



Projektdurchführung

IT-Projekt Planung, Budgetierung
und ControllingSystemvorentsch-
eidung und Ausschrei-
bung

2.2 Der RH konnte die Zielsetzungen des Projekts nachvollziehen, stellte jedoch fest, dass diese Ziele nicht zur Gänze erreicht wurden.

3.1 (1) Im Workshop vom 8. Oktober 2004 wurde die Vorentscheidung getroffen, das künftige System entweder auf technischer Basis jener Standardsoftware, die als Grundlage der Haushaltsverrechnung herangezogen wurde, oder auf technischer Basis einer Spezialsoftware – diese war auch im BMF bereits anderweitig im Einsatz – zu betreiben.

Das BMF gab an, die Auswahl nur zwischen den beiden Softwareprodukten getroffen zu haben, weil diese bereits im BMF bzw. der BRZ GmbH im Einsatz gewesen seien und Erfahrungen hiezu vorgelegen hätten. Eine öffentliche Ausschreibung oder Interessentensuche zum Projekt unterblieb.

(2) Nachfolgend beauftragte das BMF zwei Unternehmungen freihändig mit der Erstellung je eines Prototyps. Die Unternehmungen entwickelten im Mai 2005 auf Basis der unterschiedlichen Produkte (Standardsoftware, Spezialsoftware) je einen Prototyp. Für die Entwicklung der Prototypen fielen Ausgaben von rd. 346.000 EUR an, davon rd. 156.000 EUR für die BRZ GmbH und 190.000 EUR für eine Unternehmung.

(3) Im Rahmen eines Quartalsmeetings bewerteten die Sektionen Budget und IT die Ergebnisse der Evaluation der beiden Prototypen. Auf Basis der Bewertung dieser Prototypen wählte der Lenkungsausschuss im Juli 2005 ein Produkt aus. Die schriftliche Bewertung für die Spezialsoftware als Grundlage der Typenentscheidung fand sich lediglich in einer Präsentationsunterlage vom 7. Juli 2005. Aktenmäßige Erledigungen dazu konnten nicht vorgelegt werden.

(4) Die nachfolgende Beschaffung der Spezialsoftware erfolgte durch die BRZ GmbH auf Basis eines in der Bundesbeschaffungsgesellschaft mit beschränkter Haftung bereits vorliegenden Rahmenvertrags.

3.2 (1) Der RH kritisierte, dass eine angemessene Sondierung mehrerer potenzieller Anbieter bzw. Softwarelösungen in der Projektvorphase unterblieb, wodurch keine freie Markterhebung zur Produktauswahl vorlag.

Projektdurchführung

(2) Das BMF nahm durch

- die freihändige Beauftragung zweier Prototypen mit Kosten von rd. 346.000 EUR,
- die freihändige Typenentscheidung sowie
- die nachfolgende Softwarebeschaffung auf Basis eines Rahmenvertrags durch die BRZ GmbH

Abstand von einer Ausschreibung.

Der RH empfahl, in Zukunft eine produktneutrale Interessentensuche im Rahmen des zweistufigen Verhandlungsverfahrens vorzunehmen. Die Kompatibilität und Einbindung in die bestehenden IT-Systeme des BMF und der BRZ GmbH wären in der Ausschreibung zu bedingen und in der Angebotsbewertung zu berücksichtigen.

Der RH empfahl weiters, künftig einen Beschluss hinsichtlich der Typenentscheidung ausführlich zu begründen und aktenmäßig zu dokumentieren.

3.3 *Das BMF begründete in seinen beiden Stellungnahmen die Systemvorentscheidung mit dem Wunsch, die bereits im BMF und in der BRZ GmbH etablierten Systeme zu nutzen. Es hätten im Hause zwei Softwareprodukte bestanden, die für die gegenständlichen Anforderungen geeignet erschienen seien und für die bereits intern entwickeltes Fachwissen vorgelegen sei. Ein zusätzliches Softwareprodukt hätte auch die Entwicklung zusätzlicher Schnittstellen mit sich gebracht.*

Da die Beschaffung der Lizenzen als Abruf aus einem bestehenden Rahmenvertrag der Bundesbeschaffungs GmbH erfolgte, wäre eine Ausschreibung nicht notwendig gewesen.

Weiters teilte das BMF mit, dass „die Typenentscheidung zwar aktenmäßig nicht vorhanden war, aber in den Folien des Steuerungs Ausschusses und Lenkungsausschusses dokumentiert war“.

3.4 Der RH hielt fest, dass die Systemvorentscheidung ohne Ausschreibung getroffen wurde. Damit verzichtete das BMF darauf, das einer Ausschreibung innewohnende Potenzial, nämlich die (möglicherweise noch nicht bekannte) wirtschaftlichste Lösung zu finden, auszuschöpfen.



Projektdurchführung



**IT-Projekt Planung, Budgetierung
und Controlling**

Die Wirtschaftlichkeitsüberlegungen des BMF hinsichtlich der Nutzung einer etablierten Hard- und Softwarearchitektur wären in die Bewertungsmaßstäbe einer Ausschreibung aufzunehmen gewesen.

Die vom BMF ins Treffen geführten Folien des Steuerungsausschusses waren dem RH bekannt. Der RH verblieb aus Gründen der Nachvollziehbarkeit und Transparenz bei seiner Empfehlung, wesentliche Entscheidungen – insbesondere bei einem solchen Auftragsvolumen – aktenmäßig zu begründen und zu dokumentieren. Erst die aktenmäßige Erledigung stellt sicher, dass die Grundlagen der Entscheidungsfindung auch künftig allgemein zugänglich sind.

Näheres zur Projektdurchführung

4.1 Zur Durchführung des Projekts Applikation PBCT wurden gemäß Projekthandbuch ein Lenkungsausschuss, das Projektmanagement, ein Projektbüro, ein externes Controlling und insgesamt vier Arbeitsgruppen eingerichtet.

Der Lenkungsausschuss stellte das oberste Entscheidungsgremium dar und wurde mit Vertretern des BMF und der BRZ GmbH beschickt. Das Projektmanagement stand unter Leitung des BMF und war dem Lenkungsausschuss untergeordnet. Mit dem begleitenden Projektcontrolling wurde eine externe Unternehmung beauftragt.

Das Projekt sollte in den drei Phasen – „Planung und Prognose“, „Budgetierung“ sowie „Controlling und Reporting“ – implementiert werden. Gemäß Pflichtenheft sollte die Beauftragung getrennt nach Teilabschnitten erfolgen. Eine klare Trennung dieser Projektabschnitte war im weiteren Projektverlauf nicht mehr gegeben.

Die Durchführung der drei Projektphasen wurde durch die jeweils kurzfristig umzusetzenden Anforderungen „Budgetprovisorium 2008“, „kurzfristige Budgeterstellung 2009“, „Doppelbudget 2009/2010“ im Ablauf unterbrochen und durch Systeminstabilitäten erschwert. Hierdurch kam es teilweise zu Verzögerungen in der Umsetzungsphase des Projekts. So konnte das Budget 2008 noch nicht, wie ursprünglich geplant, mit PBCT erstellt werden.

Das Tool für „Controlling und Reporting“ der Applikation PBCT wurde im Juli 2007 produktiv gesetzt. Die Teile für „Planung und Prognose“ sowie „Budgetierung“ waren ab Jahresmitte 2008 verfügbar. Somit konnte das Doppelbudget 2009/2010 erstmals mit Hilfe der Applikation PBCT erstellt werden.

Projektdurchführung

Die mit 1. Jänner 2009 in Kraft getretene erste Etappe der Haushaltsrechtsreform des Bundes brachte Änderungen sowie Zusatzanforderungen mit sich. Die Umsetzung in der Applikation PBCT erfolgte in einem getrennt abgerechneten – das ursprüngliche Projekt ergänzenden – Nachfolgeprojekt „PBCT-Redesign“. Eine Funktionalität zur Umsetzung des Bundesfinanzrahmengesetzes wurde hierbei nicht gefordert und auch nicht implementiert.

- 4.2** Der RH stellte fest, dass der ursprünglich geplante Zeitrahmen nicht eingehalten wurde, fand aber die Begründung des BMF dafür – nämlich Änderungen an den Anforderungsprofilen – nachvollziehbar.
- 4.3** *Nach Ansicht des BMF seien die vom RH angesprochenen Systeminstabilitäten durch die neuen Anforderungen bedingt gewesen. Das Doppelbudget 2009/2010 habe trotz des großen Zeitdrucks erstmals mit der Applikation PBCT erstellt werden können.*

Projektbudget und –kosten

Projektbudget

- 5.1** (1) In seiner ersten Sitzung am 9. März 2006 protokollierte der Lenkungsausschuss, dass das Projektbudget genehmigt sei. Die Höhe des Budgets von 6,40 Mill. EUR bzw. eine Aufteilung auf Dienstleistungskosten (Personalkosten) und Sachkosten sowie eine weitere Kostenaufteilung waren im Protokoll des Lenkungsausschusses nicht dokumentiert, sondern nur auf Ausdrucken jener Präsentationsfolien ersichtlich, die im Zuge der damaligen Sitzung präsentiert wurden.

Nachfolgend wurde das Projektbudget aufgrund von Projektänderungen mehrmals erhöht und erreichte 7,15 Mill. EUR (einschließlich der Kosten für einen außerhalb des Projekts verrechneten Software-releasewechsel).

In der 11. Sitzung am 29. Oktober 2007 beschloss der Lenkungsausschuss das Lastenheft des ergänzenden Projekts „PBCT-Redesign“. Im Zuge dieses Projekts sollten die Anforderungen der ersten Etappe der Haushaltsrechtsreform in der Applikation PBCT umgesetzt werden; das Budget belief sich auf 1,59 Mill. EUR.

In Summe erhöhte sich das Gesamtbudget der Applikation PBCT für beide Projekte (PBCT, PBCT-Redesign) von März 2006 bis Oktober 2007 um 2,34 Mill. EUR auf rd. 8,74 Mill. EUR (+ 37 %). Einzelne Projektziele wurden während der Projektlaufzeit neu vorgegeben, andere aus Prioritäts- und Kostengründen nicht weiterverfolgt.



(2) Aktenmäßige Genehmigungen lagen weder für das ursprüngliche Projektbudget noch für die Projektausweitungen vor.

- 5.2** Der RH kritisierte, dass die Projektbudgets für PBCT und PBCT–Redesign im Umfang von insgesamt 8,74 Mill. EUR aktenmäßig weder dokumentiert noch genehmigt waren. Er bemängelte, dass das erste Projektbudget in Höhe von 6,40 Mill. EUR auch nicht im Protokoll des Lenkungsausschusses, sondern nur in einer Beilage dokumentiert war.

Der RH empfahl, künftig Projektbudgets und deren Genehmigung im Sinne der Nachvollziehbarkeit und Transparenz aktenmäßig zu dokumentieren.

- 5.3** *Nach Ansicht des BMF sei das erste Projektbudget in Höhe von 6,40 Mill. EUR im ersten Lenkungsausschuss in den Folien, kombiniert mit dem Protokoll, im Detail dokumentiert, dargestellt und genehmigt worden.*
- 5.4** Der RH erwiderte, dass Präsentationen im Lenkungsausschuss nicht für eine Dokumentation von Projektbudgets hinsichtlich der Nachvollziehbarkeit, der Genehmigung und der Unveränderbarkeit ausreichen.

Projektbudget und –kosten

Projektausgaben des BMF **6.1** Die Projektausgaben des BMF stellten sich wie folgt dar:

Ausgaben des BMF für das IT-Vorhaben PBCT

Projektvorphase (bis Ende 2005)	Auftragnehmer	in EUR ¹⁾
Prototyp (PBCT)	BRZ GmbH	156.171
Prototyp (PBCT)	Unternehmung A	190.445
Lastenheft	Unternehmung A	102.278
Summe		448.894
Projektphase (2006 bis Mitte 2008)		
Projektvorbereitungen	Unternehmung A	94.967
Infrastruktur ²⁾	BRZ GmbH	329.634
Dienstleistungen (Personal)	BRZ GmbH	6.532.789
Software (Lizenzen, Wartung)	BRZ GmbH	1.207.803
Sachkosten	BRZ GmbH	83.819
Nutzen-Studie	Unternehmungen B, C	78.662
Summe		8.327.673
Nachprojektphase (ab Mitte 2008)		
Releasewechsel 2009	BRZ GmbH	60.000 ³⁾
Gesamtsumme		8.836.566

¹⁾ rundungsbedingte Summenabweichungen möglich

²⁾ Verrechnet wurde die Abschreibung der Infrastruktur während der Projektphase.

³⁾ lt. Abschätzung des BMF, weil zum Berichtszeitpunkt noch nicht vollständig abgerechnet

Die Ausgaben der Projektphase betragen 8,33 Mill. EUR, die Gesamtausgaben (einschließlich der Projektvorphase sowie eines weiteren Releasewechsels nach dem formellen Projektende) beliefen sich auf 8,84 Mill. EUR.

6.2 Der RH wies auf die Projektgesamtausgaben in der Höhe von 8,84 Mill. EUR hin. Den Vorteilen eines geregelten und im Prozess definierten Datenaustauschs zwischen BMF und den Ressorts standen erhebliche Kosten gegenüber. Da keine Ausschreibungen durchgeführt wurden, konnte die Angemessenheit der Ausgaben nicht beurteilt werden.



Projektbudget und -kosten

IT-Projekt Planung, Budgetierung
und ControllingInterne Personal-
kosten

- 7.1** Auf Anfrage des RH schätzte die IT-Sektion des BMF die internen Personalkosten für das IT-Projekt PBCT einschließlich Projektvorbereitung auf rd. 1.050 Personentage. Die Personalkosten der Budgetsektion waren hingegen nicht bekannt.
- 7.2** Der Ressourceneinsatz der internen Personalkosten allein in der IT-Sektion des BMF lag bei rd. 330.000 EUR. Der RH empfahl, künftig auch interne Personalkosten zu planen, zu budgetieren und im Projektcontrolling zu erfassen.

Betriebskosten und
Systemarchitektur

- 8.1** (1) Der Betrieb der Applikation PBCT wurde von der BRZ GmbH durchgeführt und dem BMF verrechnet. Für das erste Jahr des Vollbetriebs der Applikation PBCT vom August 2008 bis Juli 2009 fielen Betriebskosten von insgesamt 1,02 Mill. EUR an, davon rd. 388.000 EUR für Personal, 244.000 EUR für Software und 392.000 EUR für die Infrastruktur.

(2) Für die technische Umsetzung des Projekts wurden insgesamt 22 Server verwendet. Sechs Server waren für die Produktion im Einsatz, sechs weitere befanden sich im Parallelrechenzentrum zum Zwecke der Ausfallsicherheit und des Lastausgleichs. Sechs Server waren für den Testbetrieb, Schulungen, Lasttests und auch als Ausfallsystem eingerichtet. Vier weitere Server waren für Entwicklung sowie für Tests eingerichtet. Die umfassende Serverinfrastruktur begründete die BRZ GmbH mit hohen Ansprüchen des BMF hinsichtlich der Datensicherheit, der Verfügbarkeit und dem Antwortzeitverhalten für Spitzenbelastungen.

(3) Schriftliche Vereinbarungen mit der BRZ GmbH über die Leistungsparameter – insbesondere über solche, die auf die nur zeitweise bestehende Vollausslastung der Rechner abgestimmt waren (so genannte Service Level Agreements) – konnten nicht vorgelegt werden.

(4) Während der Gebarungsüberprüfung des RH an Ort und Stelle war das Produktionssystem rund zwei Wochen wegen eines Releasewechsels nicht verfügbar. Als das Produktionssystem wieder verfügbar war, konnte bei einer einmaligen Stichprobe festgestellt werden, dass zeitweise ein User angemeldet war, zeitweise kein User. Lastprotokolle der Server zu dieser Zeit lagen nicht vor.

Projektbudget und –kosten

(5) Die Applikation PBCT stellte eine – insbesondere im Zeitraum der Budgeterstellung zu nutzende – Anwendung zur Übertragung der Budgetplandaten zwischen den Ressorts und dem BMF dar. Die Darstellung des Bundesbudgets bzw. der Vollzug der Haushaltsverrechnung erfolgte jedoch über andere IT-Anwendungen (siehe Anhang 1).

- 8.2** Der RH stellte kritisch fest, dass eine umfangreiche Systemarchitektur im Einsatz stand, es aber nicht möglich war, eine tatsächliche signifikante Systemlast festzustellen.

Der für die Applikation PBCT vorgenommene hohe technische Aufwand und die daraus folgenden hohen Betriebskosten waren, gemessen an der Zahl der Anwender und dem Nutzungsgrad außerhalb des Zeitraums der Budgeterstellung, nicht wirtschaftlich.

Der RH empfahl daher, einerseits auf Grundlage noch vorzunehmender Messungen der Systemlast, andererseits durch Abschluss einer neuen Leistungs- und Verfügbarkeitsvereinbarung (zwischen BMF und BRZ GmbH), die komplexe Systemarchitektur zu vereinfachen und nachfolgend die Betriebskosten zu senken.

- 8.3** *Das BMF bestätigte in seiner Stellungnahme die Höhe der angefallenen Betriebskosten und teilte mit, dass darin auch Kosten für die erste Etappe der Haushaltsrechtsreform enthalten waren.*

Service Level Agreements hätten nicht vorgelegt werden können, weil zum Zeitpunkt der Produktivsetzung keine Erfahrungen mit den Datengrößen und dem neuen Budgetablauf der Haushaltsrechtsreform vorhanden gewesen wären.

Die Applikation PBCT sei weiters nicht nur im Zeitraum der Budgeterstellung zu nutzen, weil wesentlich mehr Funktionen vorlägen.

Es würde ferner nicht die Anzahl der Anwender den Nutzen begründen, sondern die Performance und Usability bei der Budgetplanung und –bereitstellung sowie dem Budgetcontrolling.

- 8.4** Der RH stellte dazu klar, dass ohne Anwender auch kein Systemnutzen generiert werden kann und ohne Messung der Systemauslastung weder qualitative noch quantitative Aussagen über den Systemnutzen möglich sind.

**IT-Projekt Planung, Budgetierung
und Controlling****Anwendung und
Zielerreichung der
Applikation PBCT**

9.1 Die Applikation PBCT sollte für den gesamten Bund sowohl für den Planungsprozess als auch für den Budgetverhandlungsprozess und das Budgetcontrolling und das Reporting eingerichtet werden. Dabei sollten die internen Prozesse der Budgetsektion unterstützt werden. Dies beinhaltete u.a.

- die Erstellung verschiedener Prognosevarianten und Prognosestände durch das BMF,
- die leichte Änderung einzelner Parameter durch das BMF und automatische Berechnung der Auswirkungen und
- den Datenaustausch der berechneten Ressort-Budgetanteile vom BMF an die Ressorts und die Rückmeldung der Änderungswünsche der Ressorts an das BMF in einheitlicher und dokumentierter Form.

9.2 Der Austausch der berechneten Ressort-Budgetanteile erfolgte in der Applikation PBCT in definierter, dokumentierter und daher in nachvollziehbarer Weise.

Weitere Zielvorgaben und Anforderungen wurden jedoch nur teilweise erreicht:

- Die einzelnen Prognosevarianten und Prognosestände wurden in der Budgetplanungsabteilung des BMF weiterhin in einer Tabellenkalkulation und nicht in der Applikation PBCT geführt.
- Die ressortinterne Budgetplanung des BMF erfolgt weiterhin auf einer spezifischen IT-Anwendung und nicht mittels der Applikation PBCT. Ob in anderen Ressorts bestehende Budgetplanungssysteme durch die Applikation PBCT ersetzt wurden, war nicht bekannt.
- Für aktuelle Auswertungen im Rahmen der Budgetverhandlungen war die Applikation PBCT teilweise nicht geeignet, weil umfangreiche Auswertungen nur in speziellen Routinen über Nacht durchgeführt werden konnten.

Anwendung und Zielerreichung der Applikation PBCT

9.3 Das BMF erläuterte in seiner Stellungnahme, dass die Darstellung von Prognosevarianten und Prognoseständen im Grundprojekt umgesetzt worden sei, diese Darstellung jedoch bei der Neuplanung der ersten Etappe der Haushaltsrechtsreform aus Prioritäts- und Kostengründen entfallen sei. Weiters listete es in seiner Stellungnahme einzelne in Betrieb befindliche Funktionalitäten der Applikation PBCT, die der RH nicht eigens angeführt hatte, auf. Unter anderem betraf dies

- die Detailplanungserfassung des Budgets durch das Ressort,
- das elektronische Freigabeverfahren des Ressortsantrags mit Gegenüberstellung der Budgetvorgaben und
- die Einrichtung eines monatlichen Personal- und Budgetcontrollings.

Zusammenfassend bestätigte das BMF, dass das Ziel, ein integriertes Planungs-, Budgetierungs- und Controlling-Tool zu implementieren, welches andere IT-Anwendungen im Budgeterstellungsprozess ersetzt, wegen des Budgetprovisoriums und der Einführung der ersten Etappe der Haushaltsrechtsreform nicht zur Gänze verwirklicht werden können.

Einbindung der Applikation PBCT in die Budget- erstellung

10.1 Für die Budgeterstellung sind im BMF und den Ressorts zumindest folgende IT-Systeme eingebunden:

- Der Host mit den Anwendungen Budgetverrechnungsinformationssystem, Stammdaten der Haushaltsverrechnung und Personalplan,
- die IT-Anwendung Personalmanagement,
- Tabellenkalkulationsprogramme,
- Vorsysteme in den Ressorts und im BMF (bspw. die BMF-spezifische IT-Anwendung für Planung und Analysezwecke) und
- die neue Applikation PBCT.

Im Anhang zum gegenständlichen Berichtsbeitrag werden die für die Erstellung eines neuen Budgets erforderlichen Schritte im Hinblick auf die Nutzung der IT-Systeme dargestellt. Die wesentlichsten Prognosen und Planungen erfolgen nach wie vor in Tabellenkalkulationsprogrammen, die zentrale Datenhaltung des Budgets nur auf dem Host. Die neue Applikation PBCT wird zwingend nur in Teilbereichen eingesetzt.



Einbindung der Applikation PBCT
in die Budgeterstellung



IT-Projekt Planung, Budgetierung
und Controlling

- 10.2** Die Applikation PBCT war entgegen den ursprünglichen Anforderungen nur in Teilabschnitten des Gesamtprozesses der Budgeterstellung integriert. Der Budgetstellungsprozess enthielt auch nach Umsetzung des Projekts weiterhin viele Systemwechsel. Dem Anspruch eines einheitlichen durchgängigen Systems konnte die Applikation PBCT nicht zur Gänze gerecht werden.

Der RH empfahl daher zu untersuchen, ob die Integration der am Budgetstellungsprozess beteiligten Systeme mit wirtschaftlich vertretbarem Aufwand erhöht werden kann.

Der RH regte überdies an zu untersuchen, ob die Dateneingabe im Rahmen des endgültigen Budgets in allen Ressorts auf Ebene der Finanzstellen in der Applikation PBCT wirtschaftlich möglich ist, um künftig diese Eingabeform verbindlich zu machen. Hiedurch wäre eine Funktion in der IT-Anwendung der Haushaltsverrechnung, die für die zweite Etappe der Haushaltsrechtsreform wesentlich umprogrammiert werden müsste, nicht mehr erforderlich.

- 10.3** *In seiner Stellungnahme wies das BMF darauf hin, dass die Eingabe der endgültigen Budgetdaten in die Applikation PBCT bereits jetzt auf der Ebene der Finanzstellen möglich und von einem Ressort bereits erfolgreich umgesetzt worden sei. Ebenso sei diese Eingabe auch über die übergeordnete Finanzstellen-Ebene möglich.*

- 10.4** Nach Ansicht des RH wäre zu klären, ob sich eine Eingabeform als die praktikablere erweisen wird. Diese könnte dann als einzige Standard-eingabeform etabliert werden. Damit ließe sich ein Doppelaufwand für die Wartung zweier Programmteile vermeiden.

Externe Kosten- Nutzen-Analyse

- 11.1** Der Lenkungsausschuss beschloss im April 2006, eine Kosten-Nutzen-Analyse zu beauftragen. Dabei sollte die Einführung der Applikation PBCT in der Bundesverwaltung anhand einer Wirtschaftlichkeitsrechnung bzw. Kosten-Nutzen-Analyse in einem Zeitraum von fünf Jahren betrachtet und quantifiziert werden.

Auf dieser Grundlage gab das BMF eine „Studie zur Darstellung des Nutzens durch die Einführung eines Planungs-, Budgetierungs- und Controlling-Tools (PBCT) in der österreichischen Bundesverwaltung“ in Auftrag. Ziel war es, das Projekt kosten- und nutzenmäßig zu bewerten und die Unterschiede zwischen dem Ist und dem Soll quantitativ (kostenmäßig) und qualitativ zu beurteilen.

Externe Kosten–Nutzen–Analyse

Die Arbeiten für die Erstellung dieser Studie begannen im Juli 2006 und sollten im November 2006 abgeschlossen sein. Verfasst wurde die Studie von einer Unternehmung gemeinsam mit einem Universitätsinstitut. Die Kosten hierfür betragen 78.662 EUR.

Dem RH lag ein Abschlussbericht vom Oktober 2007 – also rund ein dreiviertel Jahr vor dem PBCT–Projektende – vor. Die Verfasser wiesen darauf hin, dass die vorgelegten Ergebnisse auf Erwartungshaltungen der befragten Personen und damaligen Erfahrungen der Test–User beruhen. Untersucht wurden die Ist–Budgetierungs– und Controllingprozesse in der Zentralstelle des BMF und in drei weiteren Ressorts. Bei den Überlegungen zur Systemeignung wurde angenommen, dass die Applikation nach Abschluss des Projekts von 1.000 Usern angewendet würde. Dieser Wert wurde 2009 mit rd. 350 personalisierten Lizenzen allerdings erheblich unterschritten.

Die genannte Studie stellt fest, dass es keine umfassende Darstellung der Ist–Prozesse vor dem Einsatz der Applikation PBCT gab, die eine entsprechende Quantifizierung der Durchlaufzeiten oder des Ressourcenbedarfs zulassen würde. Daher wurde aufgrund der mangelnden Quantifizierungsmöglichkeiten auf eine umfassende kostenmäßige Betrachtung des Vorhabens verzichtet. Lediglich eine Betrachtung des Komplementärnutzens zeigte, dass durch die Einführung der Applikation PBCT eine fiktive Kosteneinsparung durch Vermeidung von etwaigen zusätzlichen ressortspezifischen Insellösungen möglich wäre.

Die Studie stellt auch fest, dass die Anzahl der Prozessschritte und der organisationalen Schnittstellen im Budgetierungsprozess mit der Applikation PBCT bzw. ohne PBCT gleich war.

- 11.2** Der RH kritisierte, dass mit der genannten Studie zur Darstellung des Nutzens die im Lenkungsausschuss und im BMF–Projekthandbuch geforderten Kriterien (bspw. reale Kosten, quantifizierter Nutzen und Rentabilität über den Lebenszyklus des IT–Verfahrens) nicht ermittelt wurden. Da die Nutzenstudie nach Projektbeginn eingeleitet und vor Projektende abgeschlossen wurde, konnten die Erkenntnisse weder als Entscheidungsgrundlage für die Projektgenehmigung noch zur Bewertung des Projekterfolgs herangezogen werden.

Die theoretischen Überlegungen der Systemeignung blieben realitätsfern, weil die entsprechende Akzeptanz nicht erwiesen und der angenommene Nutzungsgrad nicht gegeben war. Die Betrachtung der Anzahl der Prozessschritte zeigte, dass eine Optimierung der Budgeterstellung durch die Applikation PBCT nicht ersichtlich wurde.

Bundesfinanz- rahmengesetz

11.3 *In seiner Stellungnahme berichtete das BMF, dass nicht 350, sondern 500 Lizenzen im Einsatz gewesen seien. Der Zeitdruck der ersten Etappe der Haushaltsrechtsreform habe dazu geführt, dass potenzielle Anwender der nachgeordneten Ebenen seitens der übergeordneten Budgetabteilungen nicht in die Prozesse einbezogen worden seien.*

11.4 Der RH stellte dazu klar, dass zwar 550 Lizenzen beschafft wurden, aber zur Zeit der Überprüfung durch den RH nur rd. 350 Lizenzen personalisiert waren.

12.1 Die erste Etappe der Haushaltsrechtsreform des Bundes wurde in der Applikation PBCT im Rahmen des ergänzenden Projekts PBCT–Redesign umgesetzt.

Eine wesentliche Neuerung der Haushaltsrechtsreform war das verbindliche Bundesfinanzrahmengesetz, welches das unverbindliche Budgetprogramm ersetzte. Dieses Bundesfinanzrahmengesetz diente der Vorausplanung künftiger Ausgaben und definierte für vier Jahre (für das folgende Finanzjahr und die drei nächstfolgenden Finanzjahre) Ausgabenobergrenzen (Bundesfinanzrahmengesetz 2009 bis 2012 und Bundesfinanzrahmengesetz 2010 bis 2013).

Gemäß der Projektdokumentation bzw. dem Lastenheft des Projekts PBCT–Redesign war nicht vorgesehen, das Bundesfinanzrahmengesetz in die Applikation PBCT zu integrieren. Die Auswirkungen aus der Budgetplanung und –erstellung auf das Bundesfinanzrahmengesetz und umgekehrt mussten daher in zwei IT–Applikationen eingegeben, abgeglichen und dokumentiert werden.

12.2 Der RH bemängelte, dass ein wesentlicher Teil der ersten Etappe der Haushaltsrechtsreform in der Applikation PBCT nicht umgesetzt wurde.

Der RH empfahl, die Planung und Erstellung des Bundesfinanzrahmengesetzes spätestens mit Umsetzung der zweiten Etappe der Haushaltsrechtsreform in die Applikation PBCT zu implementieren. Hierdurch würde ein Medienbruch vermieden, Doppeleingaben verhindert sowie die Budgetplanung und –erstellung im Rahmen des Bundesfinanzrahmengesetzes mit der gleichen Qualität der Sicherheit und Dokumentation gewährleistet sein wie für die Budgetplanung und –erstellung selbst.

12.3 *Laut Stellungnahme des BMF werde die Integration des Bundesfinanzrahmengesetzes in die Applikation PBCT gegenwärtig umgesetzt.*

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

13 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen an das BMF hervor:

(1) Auf Grundlage noch vorzunehmender Messungen der Systemlast sowie durch Abschluss einer neuen Leistungs- und Verfügbarkeitsvereinbarung (zwischen dem BMF und der Bundesrechenzentrum Gesellschaft mit beschränkter Haftung) wären die komplexe Systemarchitektur zu vereinfachen und nachfolgend die Betriebskosten zu senken. (TZ 8)

(2) Das BMF sollte untersuchen, ob die Integration der am Budgeterstellungprozess beteiligten Systeme mit wirtschaftlich vertretbarem Aufwand erhöht werden kann. (TZ 10)

(3) Der Vollzug des Bundesfinanzrahmengesetzes in der Applikation PBCT sollte spätestens mit Umsetzung der zweiten Etappe der Haushaltsrechtsreform erfolgen. (TZ 12)

(4) Es wäre zu untersuchen, ob die Dateneingabe im Rahmen des endgültigen Budgets in allen Ressorts auf Ebene der Finanzstellen in der Applikation PBCT wirtschaftlich möglich ist, um diese Eingabeform künftig verbindlich zu machen. (TZ 10)

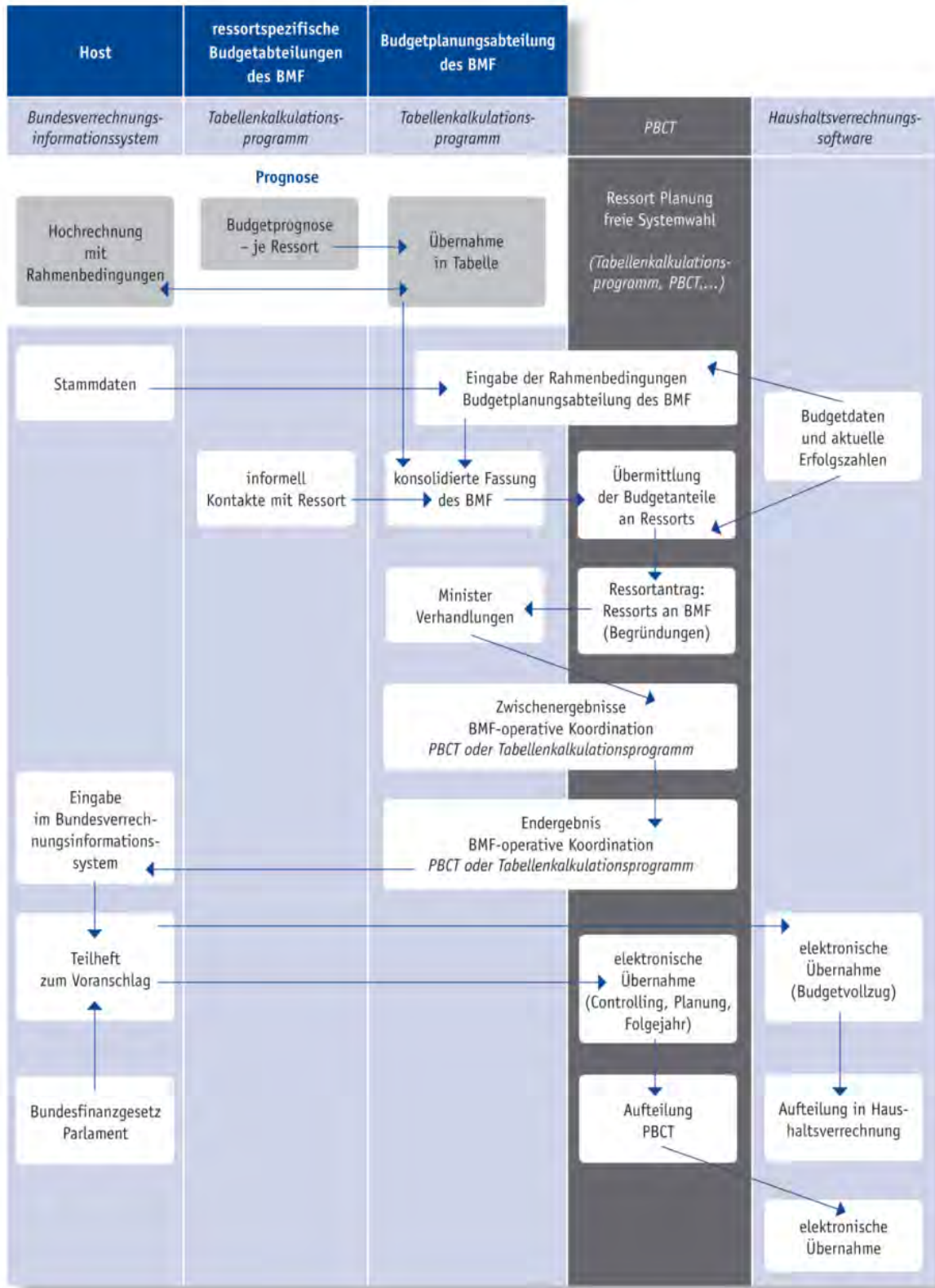
(5) Die Genehmigung eines Projektbudgets wäre künftig im Sinne der Nachvollziehbarkeit und Transparenz aktenmäßig zu dokumentieren. (TZ 5)

(6) Für die Auswahl und Anschaffung einer Spezialsoftware wäre in Zukunft eine produktneutrale Interessentensuche im Rahmen des zweistufigen Verhandlungsverfahrens durchzuführen. Die Kompatibilität und Einbindung in die bestehenden IT-Systeme wäre in der Ausschreibung zu bedingen und in der Angebotsbewertung zu berücksichtigen. (TZ 3)

(7) Ein Beschluss hinsichtlich einer Typenentscheidung einer Software wäre künftig ausführlich zu begründen und aktenmäßig zu dokumentieren. (TZ 3)

(8) Auch interne Personalkosten wären künftig zu planen, zu budgetieren und im Projektcontrolling zu erfassen. (TZ 7)

Anhang 1: Ablaufdiagramm zum Budgeterstellungprozess





ANHANG 2

Entscheidungsträger der überprüften Unternehmung

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in **Blaudruck**



**BMF****ANHANG 2**
Entscheidungsträger**Bundesrechenzentrum Gesellschaft mit beschränkter Haftung****Aufsichtsrat**

Vorsitzender Dr. Arthur WINTER
(21. Jänner 1998 bis 11. August 2005)

Dipl.-Ing. Rainer WIELTSCH
(11. August 2005 bis 23. Juni 2009)

Mag. Georg SCHÖPPL
(seit 23. Juni 2009)

Stellvertreter des Vorsitzenden Dr. Kurt HASLINGER
(16. Juli 1997 bis 18. Juli 2001)

Dr. Gerhard STEGER
(18. Juli 2001 bis 11. August 2005)

Dr. Arthur WINTER
(11. August 2005 bis 2. Februar 2010)

Dr. Winfried PINGGERA
(seit 2. Februar 2010)

Geschäftsführung

Dipl.-Ing. Alexander WIESMAYR
(1. Juli 1997 bis 31. Jänner 2001)

Mag. Erhard SCHMIDT
(1. März 1999 bis 2. April 2005)

Mag. Herbert WIESBÖCK
(25. Februar 2005 bis 20. Mai 2006)

Mag. Harald NEUMANN
(1. Februar 2003 bis 22. Dezember 2005)

Dipl.-Ing. Roland JABKOWSKI, MBA
(seit 1. Dezember 2005)

Mag. Christine SUMPER-BILLINGER
(seit 1. Jänner 2007)



Bericht des Rechnungshofes

**Umsetzung der Empfehlungen der Strategie 2010
des Rates für Forschung und Technologieentwicklung**



Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis	98
Abkürzungsverzeichnis	99

BMF
BMVIT
BMWFJ
BMWF

Wirkungsbereich der Bundesministerien für
 Finanzen
 Verkehr, Innovation und Technologie
 Wirtschaft, Familie und Jugend
 Wissenschaft und Forschung

Umsetzung der Empfehlungen der Strategie 2010 des Rates für
 Forschung und Technologieentwicklung

Kurzfassung	101
Prüfungsablauf und –gegenstand	106
Strategiefindung	107
Forschungsstrategie der Bundesregierung	108
Strategie 2010	109
Barcelona-Ziel	110
Forschungsfinanzierung durch Unternehmen	111
Handlungsfelder	111
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen	131

Tabellen



Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Umsetzungsstand der Empfehlungen der Strategie 2010	109
Tabelle 2:	F&E-Ausgaben, Forschungsquoten und BIP	110
Tabelle 3:	F&E-Ausgaben des Bundes und der Bundesländer	112
Tabelle 4:	Steigerung der F&E-Ausgaben	113
Tabelle 5:	Verwendung der Nationalstiftungsmittel	114

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

BGBI.	Bundesgesetzblatt
BM...	Bundesministerium...
BMF	für Finanzen
BMVIT	für Verkehr, Innovation und Technologie
BMWF	für Wissenschaft und Forschung
BMWFJ	für Wirtschaft, Familie und Jugend
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
EU	Europäische Union
EUR	Euro
F&E	Forschung und Entwicklung
G(es)mbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
Mill.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
Nr.	Nummer
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
z.B.	zum Beispiel

Weitere Abkürzungen sind bei der erstmaligen Erwähnung im Text angeführt.





**Wirkungsbereich der Bundesministerien für
Finanzen
Verkehr, Innovation und Technologie
Wirtschaft, Familie und Jugend
Wissenschaft und Forschung**

**Umsetzung der Empfehlungen der Strategie 2010
des Rates für Forschung und Technologieentwicklung**

In Österreich fehlte eine verbindliche Forschungsstrategie, um das EU-Ziel einer Forschungsquote von 3 % des Bruttoinlandsprodukts bis 2010 zu erreichen. Der Rat für Forschung und Technologieentwicklung definierte 2005 zwar eine diesbezügliche Strategie mit 59 konkreten Empfehlungen, die Bundesregierung erklärte diese aber nicht für verbindlich. Die einzelnen Forschungsträger setzten bisher nur etwa 40 % der vom Rat abgegebenen Empfehlungen vollständig um.

Im August 2009 beschloss die Bundesregierung auf Empfehlung des RH, eine Forschungsstrategie zu erarbeiten, die im Sommer 2010 durch ein vom Ministerrat zu beschließendes Strategiedokument abgeschlossen werden soll.

Kurzfassung

Prüfungsziel

Prüfungsziel war die Beurteilung, inwieweit die vom Rat für Forschung und Technologieentwicklung in der „Strategie 2010 – Perspektiven für Forschung, Technologieentwicklung und Innovation in Österreich“ vorgeschlagenen Maßnahmen aufgegriffen wurden. (TZ 1)

Strategie 2010

Der Rat für Forschung und Technologieentwicklung beschloss 2005 die Strategie 2010, die Empfehlungen für Entwicklungen in Forschung, Technologie und Innovation in Österreich bis zum Jahr 2010 beinhaltete. Ihre Umsetzung sollte insbesondere auch zur Verwirk-

Kurzfassung

lichung des Ziels der EU (Barcelona-Ziel) und der Bundesregierung beitragen, bis 2010 eine Forschungsquote von 3 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) zu erreichen. Die Empfehlungen der Strategie 2010 waren aber nur teilweise mit den für Forschungsaufgaben zuständigen Bundesministerien abgestimmt und von der Bundesregierung nicht für verbindlich erklärt. (TZ 2)

Die Strategie 2010 umfasste zehn Handlungsfelder mit insgesamt 59 konkreten Empfehlungen. Die einzelnen Forschungsträger setzten bisher nur etwa 40 % der Empfehlungen vollständig um. (TZ 4)

Forschungsstrategie des Bundes

Der RH empfahl 2007 anlässlich der Überprüfung des Rates für Forschung und Technologieentwicklung die Ausarbeitung einer Gesamtstrategie für den zielorientierten Einsatz öffentlicher Forschungsmittel. Dabei sollten unter Einbeziehung der finanziellen Ressourcen des gesamten österreichischen Forschungssystems klare Kompetenzen festgelegt sowie die Finanzierungsstruktur koordiniert und bereinigt werden (Reihe Bund 2007/16 sowie Vorschläge des RH zur Verwaltungsreform und zum Bürokratieabbau, 2007/1 sowie 2009/1). (TZ 3)

Barcelona-Ziel

Die Forschungsausgaben des Bundes und der Bundesländer stiegen von 2005 bis 2010 um durchschnittlich rd. 8,76 % pro Jahr. Der aus der Wirtschaftskrise 2009 resultierende Rückgang der Forschungsausgaben im Unternehmens- und Auslandssektor würde aber eine erhebliche Steigerung der öffentlichen Forschungsmittel erfordern, um das Barcelona-Ziel einer 3 %igen Forschungsquote bis zum Jahr 2010 zu erreichen. (TZ 8)

Für das Jahr 2010 errechnete die Statistik Austria in ihrer Global-schätzung vom April 2010 eine voraussichtliche Forschungsquote von 2,76 % des BIP. Österreich wird nach Ansicht des RH daher das Barcelona-Ziel bis 2010 angesichts des erwarteten Rückgangs der Forschungsausgaben in den Unternehmens- und Auslandssektoren voraussichtlich nicht erreichen. Österreich übertraf jedoch im Jahr 2008 mit 2,67 % des BIP den EU-27-Durchschnitt von 1,90 % deutlich. (TZ 5, 8)



Kurzfassung

BMF BMVIT BMWFJ BMWF

Umsetzung der Empfehlungen der Strategie 2010

Das Barcelona-Ziel legte auch die anteilmäßige Herkunft der Forschungsmittel zu einem Drittel aus dem öffentlichen und zu zwei Dritteln aus dem privaten Sektor fest. Der Anteil der durch den privaten Sektor finanzierten Forschungsmittel erreichte 2006 rd. 66,8 %. Im Zeitraum 2007 bis 2010 sank er auf unter 60 %. Auch diese Vorgabe des Barcelona-Ziels wird somit voraussichtlich verfehlt werden. (TZ 6)

Mitteleinsatz

Auf Empfehlung des Rates für Forschung und Technologieentwicklung forcierten das BMVIT und das BMWFJ Programme zur verbesserten Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft und Wissenschaft. Die Ausgaben des kooperativen Sektors stiegen im Vergleich zu den gesamten Forschungsausgaben überdurchschnittlich stark. (TZ 9)

Die für Forschungsförderung zur Verfügung stehenden Mittel der Nationalstiftung für Forschung, Technologie und Entwicklung (dotiert von der Oesterreichischen Nationalbank und dem ERP-Fonds) brachen 2009 (von rd. 101 Mill. EUR im Jahr 2007 auf rd. 37 Mill. EUR im Jahr 2009) gravierend ein. Infolge ihrer Abhängigkeit von der Entwicklung der Kapitalmärkte war eine planbare und nachhaltige Forschungsfinanzierung durch die Nationalstiftung nicht gewährleistet. (TZ 10)

Hochschulen

Das BMWF setzte in Verfolgung der Empfehlung, die Dotation des Forschungsinfrastrukturprogramms zu erhöhen, Maßnahmen zur Profilbildung an Universitäten durch Konzentration von Fachbereichen und Studienrichtungen und unterstützte die Anschaffung neuer Geräte an den Universitäten finanziell. (TZ 11, 12)

Der Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung förderte einmalig im Jahr 2008 eine Finanzierung von Overheadkosten in Höhe von rd. 4,70 Mill. EUR. Eine Untersuchung, welche Effekte dies auf das Forschungsverhalten der Forschungseinrichtungen hatte, fehlte. (TZ 14)

Die Umsetzung der empfohlenen Maßnahmen zur gemeinsamen Nutzung der Forschungsinfrastruktur durch Universitäten und Fachhochschulen unterblieb. (TZ 13)

Kurzfassung

Unternehmen

Die vom Rat für Forschung und Technologieentwicklung empfohlene Evaluierung des österreichischen Innovationssystems (Mai 2009) sah vor, zur Optimierung des Systems der indirekten Forschungsförderung die derzeit bestehenden drei steuerlichen Förderungsinstrumente durch ein einziges zu ersetzen. Eine Entscheidung, diesen Vorschlag umzusetzen, wurde bisher nicht getroffen. (TZ 15)

Zur Umsetzung der vom Rat für Forschung und Technologieentwicklung empfohlenen weiteren Stimulierung der Gründungsdynamik fehlten die rechtlichen und steuerlichen Rahmenbedingungen zur Erhöhung des Angebots an außerbörslichem Kapital (Private Equity) und an Risikokapital (Venture Capital) für High-Tech-Gründungen. (TZ 16, 17)

Internationale Orientierung

Die Zusatzfinanzierung zur Förderung der Teilnahme österreichischer Forscher an internationalen Programmen lief 2009 aus. Dadurch entfiel ein Anreiz, an internationalen Forschungsvorhaben teilzunehmen. (TZ 18)

Die vom Rat für Forschung und Technologieentwicklung empfohlene nationale Strategie für die Teilnahme an den Instrumenten des Europäischen Forschungsraums kam aufgrund fehlender Einigung der beteiligten Bundesministerien nicht zustande. (TZ 19)

Regionale Dimension

Eine zwischen Bund und Bundesländern abgestimmte gemeinsame Forschungsstrategie fehlte. (TZ 21)

Die Ergebnisse der Zwischenevaluierungen führten nicht dazu, dass das BMVIT, das BMWF und das BMWFJ aufeinander abgestimmte Programmschwerpunkte bildeten. (TZ 22)

Das BMVIT, das BMWF und das BMWFJ hatten den in Österreich in zahlreichen Evaluierungen festgestellten „Programmdschungel“ noch nicht bereinigt. (TZ 23)

Humanressourcen

Die Empfehlung des Rates für Forschung und Technologieentwicklung, Gender Mainstreaming in allen Bereichen der Forschungspolitik zu implementieren, wurde noch nicht ausreichend erfüllt. Die Anzahl der in außeruniversitären Forschungseinrichtungen beschäftigten Frauen blieb in den Jahren 2007 und 2008 mit rd. 21 % nahezu konstant. Die getroffenen Maßnahmen zeigten keine ausreichende Wirkung. (TZ 24)

Dem BMWF fehlten gesicherte Daten über die Anzahl der Universitätsabsolventen mit Auslandserfahrung. (TZ 25)

Die Stipendienreform war noch nicht abgeschlossen. Die Ausgewogenheit des Anteils von Frauen und Männern unter den Stipendiaten sowie die Berücksichtigung der Bedürfnisse von Forschenden mit Kindern wurden noch nicht erreicht. (TZ 26)

Förderungsportfolio

Die Zuständigkeiten in Forschungsangelegenheiten sind weiterhin auf drei Bundesministerien aufgeteilt. (TZ 28)

Das BMVIT, das BMWFJ und die Förderungsagenturen arbeiteten an Verbesserungen ihrer strategisch-operativen Aufgabenteilung. Die Möglichkeiten, die in den Bundesministerien abgewickelten Förderungsprogramme und Leistungen an Förderungsagenturen zu übertragen, wurden aber noch nicht geprüft. (TZ 29)

Die Beurteilung von Forschungsförderungsprogrammen erfolgte in Österreich überwiegend inputorientiert. Für die Beurteilung der Effektivität von Förderungsaktivitäten fehlten umfassende Outputanalysen, die dazu dienen sollten, nicht effektive Förderungsprogramme einzustellen. (TZ 30)

Evaluierungen wurden zwar durchgeführt, aber nicht umfassend als strategische Steuerungsinstrumente für die Gestaltung der Forschungspolitik herangezogen. (TZ 31)

Es fehlte nach wie vor eine den Bund und die Bundesländer umfassende Forschungsförderungsdatenbank. (TZ 32)

Kenndaten zur Entwicklung der Forschungsausgaben

Jahr	Bruttoinlandsausgaben für Forschung und Entwicklung	Bruttoinlandsprodukt (BIP) ¹⁾	Forschungsquote
			in % des BIP
	in Mill. EUR		
2002	4.684,31	218.850,00	2,14
2003	5.041,98	223.300,00	2,26
2004	5.249,55	232.780,00	2,26
2005	6.029,81	243.580,00	2,48
2006	6.318,59	256.160,00	2,47
2007	6.867,82	270.780,00	2,54
2008	7.557,00	281.870,00	2,68
2009	7.546,15	276.890,00	2,73
2010	7.805,13	282.420,00	2,76

Umsetzung der Empfehlungen der „Strategie 2010“ des Rates für Forschung und Technologieentwicklung

umgesetzt	in Umsetzung	nicht umgesetzt	Summe
23	29	7	59

¹⁾ Daten der Statistik Austria für „Bruttoinlandsprodukt“ liegen als Mrd. EUR mit zwei Kommastellen vor

Quelle: Statistik Austria, Globalschätzung 2010

Prüfungsablauf und -gegenstand

- Der RH überprüfte von Juni bis August 2009 die Umsetzung der Empfehlungen der Strategie 2010 des Rates für Forschung und Technologieentwicklung (RFTE) beim BMVIT, beim BMWF, beim BMWFJ sowie beim RFTE.

Prüfungsziel war die Beurteilung, inwieweit die vom RFTE in der „Strategie 2010 – Perspektiven für Forschung, Technologieentwicklung und Innovation in Österreich“ vorgeschlagenen Maßnahmen aufgegriffen wurden. Entsprechend der Zielsetzung der EU und der Bundesregierung sollte Österreich bis 2010 eine Forschungsquote von 3 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) erreichen.

Zu dem im Februar 2010 übermittelten Prüfungsergebnis nahm der RFTE im März 2010 Stellung. Das BMF und das BMVIT übermittelten im April 2010 ihre Stellungnahmen. Das BMWF und das BMWFJ nahmen im Mai 2010 Stellung. Der RH erstattete dem BMVIT seine Gegenäußerung im Juni 2010.

**Umsetzung der Empfehlungen
der Strategie 2010****Strategiefindung**

- 2.1** Der RFTE wurde durch eine Novelle zum Bundesgesetz zur Förderung der Forschung und Technologieentwicklung, BGBl. I Nr. 48/2000, eingerichtet. Zu seinen wesentlichen Aufgaben zählt die Erarbeitung einer langfristigen österreichischen Strategie für den Bereich Forschung und Technologieentwicklung sowie die Verfolgung ihrer Umsetzung.

Der RFTE formulierte im Dezember 2002 den „Nationalen Forschungs- und Innovationsplan“. Als Weiterentwicklung arbeitete er 2005 basierend auf Studien und Ergebnissen von Arbeitsgruppen seine Strategie 2010 aus. Die Empfehlungen der Strategie 2010 waren nur zum Teil mit den mit Forschungsaufgaben befassten Bundesministerien abgestimmt.

Die Strategie 2010 beinhaltete die vom RFTE empfohlenen Entwicklungslinien für Forschung, Technologie und Innovation (FTI) bis zum Jahr 2010. Darüber hinaus sollte die Umsetzung der Strategie 2010 zur Verwirklichung des Barcelona-Ziels (der Europäische Rat beschloss 2002, bis 2010 eine Forschungsquote von 3 % des BIP in den Mitgliedstaaten der EU zu erreichen) in Österreich beitragen. Die Bundesregierung übernahm diese Vorgabe der EU und setzte sich in den Regierungsprogrammen für die XXII. und XXIII. Gesetzgebungsperiode zum Ziel, die Forschungsquote bis 2010 auf 3 % des BIP anzuheben. Das Regierungsprogramm für die XXIV. Gesetzgebungsperiode (2008 bis 2013) legte dieses Ziel neuerlich fest und strebte bis 2020 eine Forschungsquote von 4 % des BIP an.

Der RFTE übermittelte im Jahr 2005 die Strategie 2010 der Bundesregierung und stellte sie im Nationalrat vor. Obwohl die mit Forschungsangelegenheiten befassten Bundesministerien zur Strategie 2010 überwiegend positive Stellungnahmen abgaben, erklärte die Bundesregierung weder die Strategie 2010 für verbindlich noch beschloss sie eine abweichende Forschungsstrategie. Die Bundesministerien zogen jedoch die Empfehlungen der Strategie 2010 vielfach als Leitlinie für die strategische Ausrichtung der Forschung und Technologieentwicklung heran.

- 2.2** Nach Ansicht des RH wäre eine verbindliche Forschungsstrategie eine wesentliche Voraussetzung für den zielorientierten Einsatz öffentlicher Forschungsmittel gewesen.

Forschungsstrategie der Bundesregierung

3.1 Der RH empfahl 2007 anlässlich der Überprüfung des RFTE die Ausarbeitung einer Gesamtstrategie für den zielorientierten Einsatz öffentlicher Forschungsmittel. Dabei sollten unter Einbeziehung der finanziellen Ressourcen des gesamten österreichischen Forschungssystems klare Kompetenzen festgelegt sowie die Finanzierungsstruktur koordiniert und bereinigt werden (Reihe Bund 2007/16 sowie Vorschläge des RH zur Verwaltungsreform und zum Bürokratieabbau, 2007/1 und 2009/1).

Die Bundesregierung griff im August 2009 die Empfehlung des RH aus 2007 auf und beschloss im Ministerrat die weitere Vorgehensweise zur Erarbeitung einer Forschungsstrategie der Bundesregierung. Das Bundeskanzleramt richtete im September 2009 fünf Arbeitsgruppen unter Mitwirkung der beteiligten Bundesministerien und des RFTE ein.

Grundlagen der Forschungsstrategie des Bundes sollten die Ergebnisse des österreichischen Forschungsdialoges, die Systemevaluierung und die vom RFTE im August 2009 vorgelegten strategischen Empfehlungen mit einem Zeithorizont bis 2020 (Strategie 2020) bilden.

Ziel der Forschungsstrategie der Bundesregierung ist, Österreich von der Gruppe der „Innovation Followers“ zur Gruppe der „Innovation Leader“ zu bringen und damit zu einem der innovativsten Länder der EU zu werden. Dazu sollten Inputziele (wie z.B. die Forschungsquote) um Outputziele ergänzt, die bestehenden Forschungsförderungsinstrumente angepasst und der Übergang von einer prozess- zu einer wirkungsorientierten Steuerung erreicht werden.

Zielsetzungen des Strategiefindungsprozesses sind:

- die Definition der strategischen Ziele der österreichischen FTI-Politik,
- die Festlegung strategischer Aufgaben- und Handlungsfelder einer integrierten FTI-Politik,
- die Bestimmung messbarer Teilziele sowie
- die Definition konkreter Umsetzungsschritte mit klar zugeordneter Ergebnisverantwortung.

Der Strategiefindungsprozess soll nach einem Zwischenbericht im März 2010 durch ein im Ministerrat beschlossenes Strategiedokument im Sommer 2010 abgeschlossen werden.



BMF BMVIT BMWFJ BMWF

Forschungsstrategie der Bundesregierung

Umsetzung der Empfehlungen
der Strategie 2010

3.2 Nach Ansicht des RH kann erst die Ausrichtung an einer verbindlichen Forschungsstrategie der Bundesregierung einen durchgängig zielorientierten Einsatz öffentlicher Forschungsmittel, die Koordination und Bereinigung der Förderungsinstrumente sowie eine effiziente und effektive Finanzierungsstruktur gewährleisten.

3.3 *Laut Stellungnahme des BMF adressierten die Empfehlungen des RH sehr gezielt jene Punkte des österreichischen Forschungs- und Innovationssystems, in denen noch Verbesserungspotenzial besteht. Diese Punkte stellten daher auch zentrale Aspekte bei der Ausarbeitung der Forschungsstrategie der Bundesregierung dar.*

Strategie 2010

4 Die Strategie 2010 umfasste zehn Handlungsfelder und formulierte für jedes Handlungsfeld konkrete Empfehlungen. Der RH stellt nachfolgend die Anzahl der Empfehlungen der Strategie 2010 nach Handlungsfeldern sowie den Umsetzungsstand dar:

Tabelle 1:

Umsetzungsstand der Empfehlungen der Strategie 2010

Handlungsfelder	Empfehlungen	umgesetzt	in Umsetzung	nicht umgesetzt
Mitteleinsatz	7	4	3	–
Hochschulen	7	3	2	2
Unternehmen	6	2	3	1
Kooperativer Sektor	3	2	1	–
Exzellenzstrategie	3	2	1	–
Internationale Orientierung	7	4	2	1
Regionale Dimension	6	4	2	–
Humanressourcen	6	–	5	1
Staat als Impulsgeber	8	1	7	–
Förderungsportfolio	6	1	3	2
Summen	59	23	29	7

Die einzelnen Forschungsträger setzten bisher nur etwa 40 % der abgegebenen Empfehlungen vollständig um.

Barcelona-Ziel

5 Ein Kernpunkt der Strategie 2010 bestand in der Erreichung einer Forschungsquote von 3 % des BIP bis 2010 (Barcelona-Ziel). Bis zum Jahr 2005 sollte gemäß dem Ziel der Bundesregierung eine Forschungsquote von 2,5 % des BIP erreicht werden. Diese Vorgabe wurde mit 2,47 % annähernd erreicht. Für das Jahr 2010 errechnete die Statistik Austria in ihrer Globalschätzung eine voraussichtliche Forschungsquote von 2,76 %.

Österreich übertraf im Jahr 2008 mit 2,68 % des BIP den EU-27-Durchschnitt von 1,90 % deutlich. Im EU-Vergleich lag Österreich damit hinter Schweden, Finnland und Dänemark an vierter Stelle. Das Ziel einer Forschungsquote von 3 % des BIP wird jedoch voraussichtlich nicht erreicht werden.

Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die Entwicklung der Bruttoinlandsausgaben für F&E, des BIP sowie der Forschungsquote von 2002 bis 2010:

Tabelle 2: F&E-Ausgaben, Forschungsquoten und BIP

Jahr	Bruttoinlandsausgaben für F&E; finanziert durch:			BIP nominell ¹⁾	Forschungs- quote in % des BIP	
	Bund und Bundesländer	Unternehmens- sektor Inland und Ausland ²⁾	Sonstige Summe			
in Mill. EUR						
2002	1.533,63	3.092,59	58,09	4.684,31	218.850,00	2,14
2003	1.686,48	3.284,21	71,29	5.041,98	223.300,00	2,26
2004	1.669,90	3.492,16	87,49	5.249,55	232.780,00	2,26
2005	2.095,03	3.838,46	96,32	6.029,81	243.580,00	2,48
2006	1.992,04	4.220,35	106,20	6.318,59	256.160,00	2,47
2007	2.180,14	4.574,64	113,04	6.867,82	270.780,00	2,54
2008	2.711,13	4.730,03	115,84	7.557,00	281.870,00	2,68
2009	2.870,33	4.559,07	116,75	7.546,15	276.890,00	2,73
2010	3.130,65	4.555,54	118,94	7.805,13	282.420,00	2,76

¹⁾ Daten der Statistik Austria für „BIP nominell“ liegen als Mrd. EUR mit zwei Kommastellen vor

²⁾ unter Einschluss der Rückflüsse aus den EU-Rahmenprogrammen für Forschung, technologische Entwicklung und Demonstration (insgesamt rd. 650 Mill. EUR von 2002 bis 2008)

Quelle: Statistik Austria, Globalschätzung 2010



BMF BMVIT BMWFJ BMWF

Umsetzung der Empfehlungen der Strategie 2010

Forschungsfinanzierung durch Unternehmen

- 6.1** Das Barcelona-Ziel legte auch die anteilmäßige Herkunft der Forschungsmittel zu einem Drittel aus dem öffentlichen und zu zwei Dritteln aus dem privaten Sektor fest. Die Bundesregierung übernahm diese Vorgabe 2007 bzw. 2008 in die jeweiligen Regierungsprogramme für die XXIII. und XXIV. Gesetzgebungsperiode.

Der Anteil der durch den privaten Sektor finanzierten Forschungsmittel erreichte 2006 rd. 66,8 %. Im Zeitraum 2007 bis 2010 sank er auf einen Anteil von unter 60 %.

- 6.2** Der RH wies darauf hin, dass durch die Verminderung des Finanzierungsanteils des Unternehmenssektors sowohl das Barcelona-Ziel und demnach auch die in den Regierungsprogrammen vorgegebenen Ziele voraussichtlich verfehlt werden. Der RH empfahl den mit Forschungsangelegenheiten befassten Bundesministerien, der Verminderung des Finanzierungsanteils des Unternehmenssektors durch Schaffung adäquater Rahmenbedingungen (wie folgend vor allem in TZ 15, 16, 17 und 23 dargestellt) sowie gezielter Förderungsmaßnahmen entgegenzuwirken.
- 6.3** *Laut Stellungnahme des BMWF werde die Forschungsstrategie der Bundesregierung verbesserte Anreizstrukturen für den Unternehmenssektor vorsehen. Darüber hinaus seien durch die Konjunkturpakete der Bundesregierung bereits entsprechende Maßnahmen gesetzt worden.*

Handlungsfelder

Einleitung

- 7** Der RH stellt im Folgenden jene Handlungsfelder dar, bei denen seiner Ansicht nach für die mit Forschungsangelegenheiten befassten Bundesministerien BMVIT, BMWF und BMWFJ noch erhebliche Anstrengungen notwendig wären, um die Empfehlungen des RFTE umzusetzen.

Mitteleinsatz

Öffentliche Forschungsmittel

- 8** Der RFTE empfahl, die Steigerung der öffentlichen Budgets dem Barcelona-Ziel folgend konsequent voranzutreiben. Gegenüber den geschätzten F&E-Ausgaben des Bundes im Jahr 2005 wären dafür bis 2010 jährliche Steigerungen von 7 % bis 9 % erforderlich.

Die Entwicklung der Forschungsausgaben (nach Finanzierungsbereichen) ist in der folgenden Tabelle dargestellt:

Handlungsfelder

Tabelle 3: F&E-Ausgaben des Bundes und der Bundesländer

Jahr	Ausgaben			Steigerungen gegenüber dem Vorjahr		
	Bund	Bundesländer	Summe	Bund	Bundesländer	Summe
	in Mill. EUR			in %		
2005	1.764,86	330,17	2.095,03	-	-	-
2006	1.772,06	219,98	1.992,04	0,41	- 33,37	- 4,92
2007	1.916,96	263,18	2.180,14	8,18	19,64	9,44
2008	2.356,78	354,35	2.711,13	22,94	34,64	24,36
2009	2.472,71	397,62	2.870,33	4,92	12,21	5,87
2010	2.741,32	389,33	3.130,65	10,86	- 2,08	9,07
Summe der jährlichen Steigerungen				47,31	31,04	43,82
Durchschnittliche jährliche Steigerung				9,46	6,21	8,76

Quelle: Statistik Austria, Globalschätzung 2010

Die jährlichen Steigerungen der Forschungsausgaben betragen im Durchschnitt rd. 9,46 % für den Bund bzw. rd. 6,21 % für die Bundesländer.

Die Forschungsausgaben des Bundes und der Bundesländer erreichten bis 2010 jährliche Steigerungen von durchschnittlich rd. 8,76 %. Die Auswirkungen der Wirtschaftskrise 2009 bewirkten aber einen prognostizierten Rückgang der Forschungsausgaben im Unternehmens- und Auslandssektor, der eine erhebliche Steigerung der öffentlichen Forschungsmittel erfordern würde, um das Barcelona-Ziel einer 3 %igen Forschungsquote bis Ende 2010 zu erreichen.

Strategische Partnerschaften

- 9.1** Der RFTE empfahl, die eingeschlagene Forschungsstrategie hinsichtlich der Stärkung der Zusammenarbeit von Wirtschaft und Wissenschaft durch geeignete Impulse weiter zu forcieren. Er hielt den kooperativen Sektor dabei für besonders bedeutend. Dieser sollte daher – neben einem kräftigen Wachstum der F&E-Ausgaben in allen Sektoren – überdurchschnittliche Steigerungen erfahren.

Zur Förderung der Kooperation zwischen Wirtschaft und Wissenschaft starteten das BMWFJ und das BMVIT im Jahr 2008 gemeinsam das Programm „COIN“ (Cooperation et Innovation), das mehrere FTI- und Technologietransferprogramme bündelte und eine Stimulierung der Innovationsleistung von Unternehmen zum Ziel hatte.

Weitere wesentliche Programme und Aktivitäten, die zur Umsetzung dieser Empfehlung des RFTE beitragen, waren z.B. das Kompetenzzentrenprogramm „COMET“, das Programm „AplusB“ (Academia plus Business), das Programm „uni:invent“ (Unterstützung der Universitäten bei der Sicherung und Verwertung des geistigen Eigentums), sowie eine Steigerung der Anzahl an Christian Doppler Labors.

In der nachfolgenden Tabelle sind die Steigerungen der Forschungsausgaben des kooperativen Sektors den Steigerungen der gesamten Bruttoinlandsausgaben für F&E gegenübergestellt:

Jahr	2002	2004	2006	2007 ¹⁾
Bruttoinlandsausgaben für F&E in Mill. EUR				
gesamt	4.684,31	5.249,55	6.318,59	6.867,82
<i>davon kooperativer Sektor</i>	<i>261,68</i>	<i>347,70</i>	<i>428,49</i>	<i>468,22</i>
Steigerung in %				
gesamt	–	12,07	20,36	8,69
<i>davon kooperativer Sektor</i>	–	<i>32,87</i>	<i>23,24</i>	<i>9,27</i>

¹⁾ Ab 2007 wurde der Erhebungszeitraum an die geltende EU-Rechtsgrundlage angepasst (ungerade Berichtsjahre).

Quelle: Statistik Austria, Ausgaben für Forschung und experimentelle Entwicklung; nach Durchführungssektoren

9.2 Der RH empfahl dem BMVIT, dem BMWF und dem BMWFJ, den kooperativen Sektor aufgrund der besonderen Bedeutung von strategischen Partnerschaften von Wissenschaft und Wirtschaft systematisch weiterzuentwickeln.

9.3 *Laut Stellungnahme des BMVIT sei es der Empfehlung nachgekommen. Die angeführten Programme zeigten die Bedeutung des Sektors Wissenschafts-Wirtschaftskooperation im Bereich des BMVIT deutlich.*

Laut Stellungnahme des BMWF sei die gute Entwicklung des kooperativen Sektors an den Erfolgen Österreichs bei der Beteiligung an EU-Forschungsrahmenprogrammen abzulesen. Der Anteil der österreichischen Beteiligung an der Gesamtbeteiligung habe sich konstant erhöht, die Bewilligungsquote österreichischer Projekte liege über der Gesamtbewilligungsquote und die Rückflussquote sei deutlich angewachsen.

Handlungsfelder

Mittel der Nationalstiftung

- 10.1** Der RFTE empfahl, die Mittel der Nationalstiftung für Forschung, Technologie und Entwicklung für neue Programme und Initiativen mit langfristiger Ausrichtung sowie zum Aufbau langfristig ausgerichteter Exzellenzzentren einzusetzen.

Anfänglich vergab die Nationalstiftung ihre Mittel auch für Maßnahmen zur Aufrechterhaltung des laufenden Betriebs der Förderungsagenturen – insbesondere der Österreichischen Forschungsförderungsgesellschaft mbH (FFG) und des Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung (FWF) und der Österreichischen Akademie der Wissenschaften (ÖAW).

Nach Überarbeitung der Leitprinzipien im Jahr 2009 waren unter anderem die Langfristigkeit und die Exzellenz von Forschungsmaßnahmen als Aufgabe und Ziel der Stiftung festgelegt. Dadurch sollte sichergestellt werden, dass bei Neuanträgen ab dem Jahr 2010 ausschließlich leitprinzipienkonforme Vorhaben gefördert werden.

Tabelle 5: Verwendung der Nationalstiftungsmittel

Begünstigter/Programm	2004	2005	2006	2007	2008	2009
	in Mill. EUR					
Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft Basisprogramme	40,00	40,00	40,00	28,00	16,00	–
Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft andere	7,50	7,90	9,70	22,00	20,00	14,00
Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung Basisprogramme	40,00	40,00	41,50	22,00	–	–
Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung andere	9,00	–	–	3,60	24,90	10,00
Christian Doppler Gesellschaft	5,00	5,00	5,00	8,00	6,00	4,58
Ludwig Boltzmann Gesellschaft	–	1,50	2,50	2,50	2,50	3,00
Österreichische Akademie der Wissenschaften	11,00	19,70	14,00	14,40	11,00	5,00
andere	10,50	13,50	12,30	–	–	–
Summe	123,00	127,60	125,00	100,50	80,40	36,58



Handlungsfelder

BMF BMVIT BMWFJ BMWF

**Umsetzung der Empfehlungen
der Strategie 2010**

Seit 2009 erfolgte keine weitere Finanzierung von FFG- und FWF-Basisprogrammen aus den Stiftungsmitteln. Die für Forschungsförderung zur Verfügung stehenden Mittel der Nationalstiftung brachen 2009 gravierend ein.

- 10.2** Der RH wies darauf hin, dass in den Jahren 2004 bis 2006 nahezu zwei Drittel der gesamten Stiftungsmittel in die Finanzierung von Basisprogrammen der FFG und des FWF flossen. Eine planbare, nachhaltige Forschungsfinanzierung durch die Nationalstiftung war aufgrund ihrer Abhängigkeit von der Entwicklung der Kapitalmärkte nicht gewährleistet.

Hochschulen

Universitäten und Fachhochschulen

- 11.1** Der RFTE empfahl die Erhöhung der Dotation des Forschungsinfrastrukturprogramms, ohne den Investitionsbedarf zu quantifizieren bzw. ohne Prioritäten zu setzen.

Das Programm „Forschungsinfrastruktur IV und Vorziehprofessuren 2007/2008“ förderte die Schwerpunktsetzung und Profilentwicklung an den Universitäten mit rd. 50 Mill. EUR. Der Zweck war unter anderem die Stärkung der Konkurrenzfähigkeit im internationalen Wettbewerb. Insgesamt stellten die Universitäten 97 Projektanträge mit einem Gesamtvolumen von rd. 128 Mill. EUR. Davon wurden 49 Projekte genehmigt.

Das BMWF unterstützte die Universitäten in den Jahren 2009 und 2010 jeweils mit Mitteln in der Höhe von 17 Mill. EUR für die Anschaffung neuer Geräte.

- 11.2** Der RH empfahl dem RFTE, in Hinkunft den Investitionsbedarf für Forschungsinfrastruktur festzustellen und Prioritäten zu empfehlen.

Profilbildung

- 12.1** Der RFTE empfahl, dass die Profilbildung an den Universitäten zu einer Konzentration von Fachbereichen und Studienrichtungen führen sollte.

Handlungsfelder

Die vom RFTE empfohlenen Maßnahmen – wie z.B. der Abschluss von Leistungsvereinbarungen mit dem Ziel der Profilbildung oder die Abgeltung von Overheadkosten durch den FWF – wurden nur teilweise umgesetzt. Dadurch befand sich die Konzentration von Fachbereichen und Studienrichtungen erst am Beginn.

- 12.2** Der RH erachtete die Profilbildung an den Universitäten als noch nicht abgeschlossen und empfahl dem BMWF, in den Leistungsvereinbarungen die Schwerpunktsetzung mit den Universitäten weiter zu forcieren.
- 12.3** *Laut Stellungnahme des BMWF sei es mit den Leistungsvereinbarungen 2010 bis 2012 in großem Umfang gelungen, mit den Universitäten Schwerpunktsetzungen im Bereich der Forschung, interuniversitäre Kooperationen und die gemeinsame Nutzung von Infrastruktur zu vereinbaren.*

Forschung an Fachhochschulen

- 13.1** Der RFTE empfahl, Forschung vermehrt auch an Fachhochschulen zu betreiben. Dabei sollte eine gemeinsame Infrastrukturnutzung mit den Universitäten angestrebt werden.

Das BMVIT und das BMWFJ förderten durch Programme, wie z.B. FHplus und die Josef Ressel-Zentren, die Forschung an Fachhochschulen. Das BMWF setzte jedoch keine Maßnahmen hinsichtlich der gemeinsamen Nutzung von Forschungsinfrastruktur durch Universitäten und Fachhochschulen.

- 13.2** Der RH empfahl dem BMWF, den Universitäten und Fachhochschulen eine gemeinsame Nutzung der Forschungsinfrastruktur zu ermöglichen.
- 13.3** *Laut Stellungnahme des BMWF strebe es die gemeinsame Nutzung der Forschungsinfrastruktur an.*

Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung

- 14.1** Der RFTE empfahl, das Budget des FWF um die für eine Förderung von indirekten Forschungskosten der Forschungseinrichtungen (Overheadkosten) notwendigen Mittel zu erhöhen. Als Beitrag zur Erreichung der 3 %igen Forschungsquote im Jahr 2010 sollte das Budget des FWF um jährlich rd. 9 % gesteigert werden.



Handlungsfelder

BMF BMVIT BMWFJ BMWF

Umsetzung der Empfehlungen der Strategie 2010

Die Empfehlung des RFTE wurde einmalig im Jahr 2008 umgesetzt. In diesem Jahr förderte der FWF Overheadkosten – insbesondere im Bereich der Universitäten – in Höhe von rd. 4,70 Mill. EUR. Die weitere Förderung von Overheadkosten wurde seit 2009 bis auf weiteres ausgesetzt.

Das BMWF erachtete die Finanzierung der bestehenden Programmlinien des FWF gegenüber den Overhead-Zahlungen als vorrangig.

Der FWF erhöhte sein Förderungsvolumen von 2007 auf 2008 um rd. 9 % auf 178,70 Mill. EUR.

14.2 Der RH empfahl dem BMWF zunächst zu untersuchen, ob die Förderung der Overheadkosten positive Auswirkungen auf das Forschungsverhalten der Forschungseinrichtungen hatte und gegebenenfalls die Förderung von Overheadkosten wieder aufzunehmen.

14.3 *Laut Stellungnahme des BMWF sei die positive Wirkung der Förderung von Overheadkosten international nachgewiesen worden. Die Förderung von Overheadkosten würde bei entsprechender Budgetierung wieder erfolgen.*

Unternehmen

Indirekte Forschungsförderung

15.1 Der RFTE empfahl die Einrichtung einer Arbeitsgruppe zur Optimierung des Systems der indirekten Forschungsförderung sowie deren Evaluierung.

Das BMVIT und das BMWFJ entsprachen dieser Empfehlung durch Beauftragung der im Mai 2009 abgeschlossenen Systemevaluierung. Die Evaluatoren schlugen vor, die derzeitige Nutzung von drei Förderungsinstrumenten zur steuerlichen Forschungsförderung durch ein einziges steuerliches Förderungsinstrument zu ersetzen. Die Umsetzung dieses Vorschlags unterblieb bislang.

15.2 Der RH empfahl dem BMF, dem BMVIT, dem BMWFJ und dem RFTE, eine rasche Entscheidung hinsichtlich optimierter Instrumente der indirekten Forschungsförderung herbeizuführen.

15.3 *Laut Stellungnahme des BMF werde die Entscheidung zur Optimierung der Instrumente der indirekten Forschungsförderung im Rahmen der Forschungsstrategie der Bundesregierung getroffen.*

Handlungsfelder

Laut Stellungnahme des BMWFJ werde neben der Vereinfachung des Systems der indirekten Forschungsförderung die Frage der Höhe eines künftigen Prämiensatzes diskutiert. Die Systemevaluierung spreche sich für einen Anstieg der Forschungsprämie auf ein mittleres europäisches Niveau aus.

Gründungsdynamik von Unternehmen

- 16.1** Der RFTE empfahl, die bisherigen Angebote zur Stimulierung der Gründungsdynamik weiterzuführen und das Zusammenspiel der bestehenden Angebote kontinuierlich zu verbessern. Klare Zielvorgaben und entsprechende Daten fehlten.

Allerdings zeigte das zur Messung der Innovationsentwicklung im Lissabonprozess eingerichtete European Innovation Scoreboard 2008 für Österreich unterdurchschnittliche Werte bei folgenden Indikatoren für dynamische und technologieorientierte Branchen auf (High-Tech-Unternehmen):

- die geringe Ausstattung mit Venture Capital (Risikokapital),
- die schwache Handelsbilanz bei Technologie-Gütern und
- die Schwächen beim Export wissensorientierter Dienstleistungen.

Zu einem ähnlichen Ergebnis kam der Ausschuss für wissenschaftliche und technische Forschung der EU in seinem Länderbericht im September 2008 (CREST-Report). Darin empfahl er, politische Maßnahmen zu setzen, um ein innovationsfreundliches wirtschaftliches Umfeld zu schaffen, in dem sich die Aufnahmekapazität der Wirtschaft für innovative Produkte und Dienstleistungen erhöht.

- 16.2** Der RH empfahl dem BMVIT und dem BMWFJ, aufbauend auf noch zu entwickelnden Daten klare Zielvorgaben betreffend die Gründungsdynamik von Unternehmen zu formulieren. Weiters sollten angesichts unterdurchschnittlicher Werte des European Innovation Scoreboards 2008 wirksamere Maßnahmen zur Stimulierung der Gründungsdynamik von Unternehmen entwickelt und gesetzt werden.

- 16.3** *Das BMVIT pflichtete den Empfehlungen des RH bei und wies darauf hin, dass Besonderheiten in Österreich (wie z.B. die gegenüber Venture Capital größere Bedeutung des Bankensektors bei der Unternehmensfinanzierung) zum schlechteren Abschneiden beim European Innovation Scoreboard beitragen würden.*

Laut Stellungnahme des BMWFJ würden die im European Innovation Scoreboard ausgewiesenen unterdurchschnittlichen Bereiche in der Forschungsstrategie der Bundesregierung umfassend berücksichtigt werden. Schwerpunkte dieser Strategie seien daher unter anderem die Forcierung von Humanressourcen, die Verbesserung der Bedingungen bei Risikokapital, die Forcierung von Neugründungen innovativer Unternehmen, die Verbreiterung der Innovationsbasis und die Fokussierung auf Exzellenz in ausgewählten Themenbereichen.

Unternehmensfinanzierung

- 17.1** Der RFTE empfahl, möglichst rasch international attraktive Fondsstrukturen für Private Equity (außerbörsliches Beteiligungskapital) und Venture Capital (Risikokapital) zu etablieren.

Gemäß einer Studie nahm Österreich 2006 bei Private Equity- und Venture Capital-Investitionen mit einem Anteil von 0,062 % des BIP lediglich eine Position im letzten Viertel von 20 verglichenen europäischen Ländern ein. Mangels des Zugangs zu Börsenkapital bestand für österreichische kleine und mittlere Unternehmen eine „Finanzierungslücke“ bei technologieorientierten Unternehmensgründungen (High-Tech-Unternehmen). Im Juni 2008 brachte das BMF einen Entwurf zu einem Kapitalmarktstärkungs- und Innovationsgesetz im Nationalrat ein. Ziel dieses Gesetzesentwurfs war unter anderem die Verbesserung der rechtlichen und steuerlichen Rahmenbedingungen für Eigenkapital in Form von Privat Equity und Venture Capital. Der vorgelegte Gesetzesentwurf wurde jedoch in der XXIII. Gesetzgebungsperiode nicht mehr behandelt. Eine Neueinbringung des Gesetzesentwurfs unterblieb. Daher erfolgte keine Verbesserung der rechtlichen und steuerlichen Rahmenbedingungen.

- 17.2** Nach Ansicht des RH fehlten zu einer Erhöhung des Venture Capital-Angebots für High-Tech-Gründungen die rechtlichen Rahmenbedingungen. Der RH empfahl dem BMF und dem BMWFJ, adäquate Rahmenbedingungen für Privat Equity- und Venture Capital-Finanzierung zu schaffen.

Handlungsfelder

17.3 *Laut Stellungnahme des BMF sei die Schaffung adäquater Rahmenbedingungen für Privat Equity- und Venture Capital-Finanzierung bereits im Regierungsprogramm enthalten. Auch die Systemevaluation schätze den Handlungsbedarf angesichts der im internationalen Vergleich unterdurchschnittlichen Position und der beträchtlichen Innovationswirkung hoch ein. Die Forschungsstrategie der Bundesregierung werde daher entsprechende Maßnahmen vorschlagen. Das BMF habe 2008 ein Kapitalmarktstärkungs- und Innovationsgesetz zur Begutachtung versendet. Inwieweit dieses Gesetz umgesetzt wird, sei noch nicht entschieden.*

Laut Stellungnahme des BMVIT und des BMWFJ sei die Schaffung der Rahmenbedingung für Privat Equity- und Venture Capital-Finanzierung in die Forschungsstrategie der Bundesregierung aufgenommen worden. Das BMWFJ teilte mit, dass eine mit 15 Mill. EUR aus Mitteln der Nationalstiftung dotierte Venture Capital-Initiative gestartet worden sei, um privates Venture Capital für Frühphaseninvestitionen zu mobilisieren.

Internationale Orientierung

Beratung und Unterstützung

18.1 Der RFTE empfahl eine ausreichende Finanzierung der aktiven Teilnahme österreichischer Forscher an relevanten europäischen und internationalen Programmen. Dazu sollte die Anbahnungs- und Zusatzfinanzierung neu gestaltet und ausreichend dotiert werden.

Das BMVIT und das BMWF gestalteten im Einvernehmen mit dem BMF die Anbahnungsfinanzierung neu. Für den Zeitraum 2007 bis Mitte 2009 waren aus dem Titel Anbahnungsfinanzierung 4,29 Mill. EUR genehmigt, aus dem Titel Zusatzfinanzierung wurden 7,55 Mill. EUR ausbezahlt. Aufgrund budgetärer Beschränkungen und Schwerpunktsetzungen lief die Zusatzfinanzierung mit September 2009 aus.

18.2 Nach Ansicht des RH entfiel durch das Auslaufen der Zusatzfinanzierung – gerade in einer angespannten Wirtschaftslage – ein Anreiz zur Teilnahme an internationalen Forschungsvorhaben.

18.3 *Laut Stellungnahme des BMVIT ließen die Rückflussquoten österreichischer Einreicher von 130 % im 7. und 117 % im 6. EU-Rahmenprogramm keinen Rückschluss auf einen mangelnden Anreiz zur Teilnahme an internationalen Forschungsvorhaben.*



Handlungsfelder

BMF BMVIT BMWFJ BMWF

**Umsetzung der Empfehlungen
der Strategie 2010**

- 18.4** Der RH entgegnete, dass aufgrund des kurzen Zeitraums das Auslaufen der Zusatzfinanzierung noch keine statistisch erfassten Auswirkungen auf die Rückflussquoten aus EU-Rahmenprogrammen haben konnte.

7. EU-Forschungsrahmenprogramm

- 19.1** Der RFTE empfahl die Ausarbeitung einer nationalen Strategie zur Unterstützung der erfolgreichen Teilnahme am 7. EU-Forschungsrahmenprogramm.

Die vom RFTE empfohlene nationale Strategie für die Teilnahme an den Instrumenten des Europäischen Forschungsraums kam aufgrund fehlender Einigung der beteiligten Bundesministerien nicht zustande. Zwischen dem BMVIT und dem BMWF bestand jedoch ein regelmäßiger Erfahrungsaustausch über die ressort- bzw. agenturbezogenen Vorhaben im Europäischen Forschungsraum. Die beiden Forschungsförderungsagenturen FFG und FWF entwickelten jeweils eigene Strategien.

- 19.2** Nach Ansicht des RH fehlten die für eine erfolgreiche Beteiligung an EU-Forschungsrahmenprogrammen notwendigen strategischen Rahmenbedingungen.
- 19.3** *Laut Stellungnahme des BMVIT sei in der Forschungsstrategie der Bundesregierung die Ausarbeitung einer nationalen Strategie hinsichtlich des Europäischen Forschungsraums vorgesehen.*

Internationale Positionierung

- 20.1** Der RFTE empfahl eine verstärkte Beteiligung an europäischen Forschungsinfrastrukturen auf Grundlage einer Strategie. Der wissenschaftliche Nutzen dieser Beteiligung sollte nachgewiesen werden.

Das BMWF beteiligte sich an einzelnen überregionalen Forschungsinfrastrukturen, bezweifelte aber die Notwendigkeit einer überregionalen Strategie. Nach Ansicht des BMWF sollte aber nicht einer Strategie, sondern der Stärkung von erfolgreichen Bottom-up Initiativen und der Zurverfügungstellung der dafür notwendigen Finanzmittel größere Bedeutung zugemessen werden. Das BMWF konnte die Empfehlung des RFTE hinsichtlich eines Nachweises des wissenschaftlichen Nutzens nicht nachvollziehen, weil „niemand in Europa Geld in eine Infrastruktur just-for-fun investieren“ würde.

Handlungsfelder

Regionale Dimension

Bund–Bundesländer–Kooperation

20.2 Nach Ansicht des RH bestand die Notwendigkeit für eine Strategie zur Beteiligung an europäischen Forschungsinfrastrukturen. Gerade bei knappen Budgetressourcen ist sowohl eine entsprechende Strategie unumgänglich als auch der Nachweis des wissenschaftlichen Nutzens erforderlich.

21.1 Der RFTE empfahl, eine Kooperationsplattform zur Abstimmung der Aktivitäten von Bund und Bundesländern einzurichten. Im Rahmen dieser Plattform sollten eine systematischere Planung und das Management des gesamten Politikzyklus erfolgen.

Das BMWF entsprach dieser Empfehlung durch Beauftragung mehrerer Studien, welche die Situation und die Beziehungen zwischen Bund und Bundesländern im Forschungsbereich vor dem Hintergrund der Einbettung in den europäischen Forschungsraum analysierten.¹⁾ Aufbauend auf deren Ergebnissen intensivierte das BMWF die Zusammenarbeit mit den Bundesländern durch die Einrichtung einer eigenen Stabstelle. Weiters fanden Veranstaltungen einer Kooperationsplattform zwischen dem Bund und den Bundesländern unter Teilnahme von Vertretern der wichtigsten Forschungsförderungseinrichtungen statt. Eine zwischen Bund und den Bundesländern abgestimmte gemeinsame Forschungsstrategie fehlte.

¹⁾ Multilevel–Governance: Forschungsbezogene Koordination zwischen Bund und Ländern, November 2008

21.2 Der RH empfahl den mit Forschungsangelegenheiten befassten Bundesministerien, die Zusammenarbeit zwischen dem Bund und den Bundesländern im Forschungsbereich noch zu verstärken und die Ergebnisorientierung in den Vordergrund zu stellen.

21.3 *Laut Stellungnahme des BMWF fänden regelmäßig Abstimmungen zwischen dem BMWF und den Bundesländern statt. Darüber hinaus erfolgten auf Ebene der Förderungsorganisationen Kooperationsvereinbarungen mit den Bundesländern.*

Programmschwerpunkte

- 22.1** Der RFTE empfahl, bei der Programmerstellung eine Konzentration auf wenige, strategisch aufeinander abgestimmte Schwerpunkte anzustreben. Dies sollte der verstärkten FTI-Orientierung in den Programmen des EU-Strukturfonds Rechnung tragen. Er empfahl, eine wirksame Vernetzung der EU-kofinanzierten Regionalförderungsprogramme mit nationalen Förderungsaktivitäten hinsichtlich der Programmgestaltung, der operativen Abwicklung sowie der Evaluierung sicherzustellen.

Das BMWFJ konzentrierte die FTI-Orientierung der Regionalprogramme auf die Priorität „Regionale Wissensbasis und Innovation“ und wies darauf hin, dass die verstärkte FTI-Orientierung bereits im Nationalen strategischen Rahmenplan Österreich 2007 – 2013 (STRAT.AT) festgelegt wurde, in dessen Erstellung auch der RFTE eingebunden war.

Das BMWF kofinanzierte in den Jahren 2000 bis 2006 mit Mitteln des Europäischen Strukturfonds (ESF-Ziel-3) zahlreiche universitätsbezogene Projekte, die thematische und strategische Vernetzungen beinhalteten.

Auch die vom RFTE in Auftrag gegebene Studie „Regionale Wettbewerbsfähigkeit 2007 – 2013“ kam zum Schluss: „Generell ist davon auszugehen, dass die Programme ... eine erhöhte FTI-Orientierung aufweisen werden“. Ein genaues Bild über die Umsetzung der Empfehlung würde sich jedoch erst aus den Zwischenevaluierungen der Programme ergeben.

- 22.2** Der RH empfahl dem BMVIT, dem BMWF und dem BMWFJ, aufgrund der Ergebnisse der Zwischenevaluierungen die Maßnahmen zur Bildung von Programmschwerpunkten abzustimmen.
- 22.3** *Laut Stellungnahme des BMVIT sei beabsichtigt, im Rahmen der Forschungsstrategie der Bundesregierung auf Basis der Systemevaluierung Themenschwerpunkte zu erarbeiten und abzustimmen.*

Laut Stellungnahme des BMWF würden Programmschwerpunkte aufgrund von Assessments und Evaluierungen oder strategischen Empfehlungen des RFTE und des Wissenschaftsrates eingerichtet.

Handlungsfelder

Technologietransfer

- 23.1** Der RFTE empfahl, die Technologietransferprogramme des Bundes auf Basis einer Detailanalyse zu bündeln und zu systematisieren.

Das BMVIT richtete 2005 für den Themenbereich Technologietransfer eine Stabstelle ein. 2008 startete das BMWFJ gemeinsam mit dem BMVIT das Programm COIN (Cooperation & Innovation) mit einer Laufzeit bis 2013. Unter COIN wurden verschiedene Technologietransferprogramme¹⁾ gebündelt. Weiters wurden im Bereich der Unternehmensfinanzierungsprogramme (PreSeed und Seedfinancing) sowie Programme für die Unterstützung von Patentierungen zusammengefasst. In zahlreichen internationalen Evaluierungen wurde auf die Vielzahl von Programmen unterschiedlicher Größe hingewiesen.

¹⁾ bspw. protec-NETplus/protoc 2002+, FH-plus, CIR-CE, prokis04 und REGplus

- 23.2** Der RH empfahl dem BMF, dem BMVIT, dem BMWF und dem BMWFJ sowie dem RFTE, zur Erhöhung der Effizienz und der Transparenz finanziell unterkritische und wirkungsschwache Programme zu identifizieren und den in Österreich durch zahlreiche Evaluierungen festgestellten „Programmschunzel“ weiter zu straffen.

- 23.3** *Das BMF teilte die Empfehlung des RH, finanziell unterkritische und wirkungsschwache Programme zu identifizieren und den „Programmschunzel“ weiter zu straffen. Allerdings werde der Erfolg maßgeblich davon abhängen, dass sich die Fachressorts vermehrt als Gestalter der Rahmenbedingungen verstehen und nicht jedes auftretende Problem mit einem Förderungsprogramm behandelt wird. In der Forschungsstrategie der Bundesregierung werde diesem Punkt besondere Aufmerksamkeit zukommen.*

Laut Stellungnahme des BMVIT würden die Programme auf Basis der Systemevaluierung in Zusammenarbeit mit dem BMWFJ und der FFG im Hinblick auf Effizienz und Transparenz untersucht, um sinnvolle Änderungen der Programmstruktur vorzunehmen. Aufgrund von Zwischenevaluierungen würden Programme eingestellt oder in andere Programme übergeführt. Vereinfachungen des bestehenden Förderungsangebots würden in einer gemeinsamen Arbeitsgruppe mit dem BMWFJ und der FFG ausgearbeitet und von der FFG umgesetzt werden, um einen verbesserten Zugang zu Förderungen und eine Verringerung der Verwaltungskosten zu erreichen.



Handlungsfelder

BMF BMVIT BMWFJ BMWF

**Umsetzung der Empfehlungen
der Strategie 2010**

Laut Stellungnahme des BMWFJ sei bei einigen Programmen, wie z.B. COMET und COIN, eine Bereinigung und stärkere Bündelung von Programmen bereits erfolgt. Eine weitere Programmstraffung werde durch die Forschungsstrategie der Bundesregierung verankert werden.

Humanressourcen

Frauen in der Forschung

- 24.1** Der RFTE empfahl, Gender Mainstreaming in allen Bereichen der Forschungspolitik zu implementieren.

Gender Mainstreaming zielt auf die Änderung von Rahmenbedingungen und Strukturen ab, die Ungleichheiten hervorbringen. Sämtliche Bundesministerien griffen dieses Thema auf und richteten vielfach Arbeitskreise ein. Beispielsweise wurde im „Frauenförderungsplan“ des BMWF vom März 2008 bei der Auftragsforschung die Erhöhung der Frauenquote berücksichtigt. Darüber hinaus beabsichtigte der damalige Bundesminister für Wissenschaft und Forschung, eine Frauenquote von 40 % in allen Universitätsgremien zu erreichen.

Die Anzahl der in außeruniversitären Forschungseinrichtungen beschäftigten Frauen blieb in den Jahren 2007 und 2008 mit rd. 21 % nahezu konstant.

- 24.2** Auch der RH anerkannte die Bemühungen, Ungleichheiten in der Behandlung von Frauen und Männern in der Forschung zu beseitigen. Die getroffenen Maßnahmen in der außeruniversitären Forschung bewirkten jedoch keine nachhaltigen Änderungen der Beschäftigungs- und Einkommensstruktur.

- 24.3** *Laut Stellungnahme des BMVIT sei der durchschnittliche Anteil von Frauen in der Forschung bedauerlicherweise nahezu konstant geblieben. In einigen Forschungsbereichen sei in den letzten Jahren jedoch ein deutlich höherer Frauenanteil als im Durchschnitt zu verzeichnen gewesen.*

Mobilität

- 25.1** Der RFTE empfahl, den Anteil von Universitätsabsolventen mit Auslandserfahrung von rd. 30 % auf 50 % zu steigern.

Zur Förderung der Mobilität des wissenschaftlichen Nachwuchses und der akademischen Mobilität standen im Jahr 2008 rd. 40 Mill. EUR zur Verfügung.

Handlungsfelder

Das BMWF strebte ein Monitoring mit flächendeckenden Befragungen der Studenten an, setzte dieses aber noch nicht um. Es beabsichtigte, Vorhaben zur Steigerung der Absolventen mit Auslandserfahrung in künftige Leistungsvereinbarungen mit den Universitäten aufzunehmen.

Im BMVIT diente das Programm „brainpower austria“ dem Vorhaben, im Ausland lebende Forscher und Experten verstärkt für den Innovationsstandort Österreich zu interessieren. Eine elektronische Jobbörse bot Informationen über das aktuelle Arbeitsplatzangebot im österreichischen Forschungsbereich an.

25.2 Der RH empfahl dem BMWF, eine gesicherte Datengrundlage über den aktuellen Stand der Universitätsabsolventen mit Auslandserfahrung zu schaffen, um die Effizienz und Effektivität der eingesetzten Mittel beurteilen zu können.

25.3 *Laut Stellungnahme des BMWF seien flächendeckende Erhebungen über studienbezogene Auslandsaufenthalte durch eine Novelle des Bildungsdokumentationsgesetzes wieder möglich und durch Verordnung BGBl. II Nr. 290/2009 umgesetzt. In die Erhebung der Statistik Austria würden alle Universitätsabsolventen, die ihr Studium seit dem 1. Oktober 2009 abgeschlossen haben, einbezogen.*

Stipendienprogramme

26.1 Der RFTE empfahl eine effiziente Neugestaltung der Stipendienprogramme.

Die Novellierung der Lohnsteuerrichtlinien im Jahr 2007 betreffend die Steuerfreiheit von Stipendien trug wesentlich zur Umsetzung dieser Empfehlung bei. Allerdings bestand noch eine unübersichtliche Vielfalt an Stipendienangeboten.

Das BMWF erarbeitete auf Basis der Empfehlungen des RFTE Vorschläge für eine Stipendienreform. Es führte einige Stipendienprogramme zusammen und ließ andere auslaufen. Die Ausgewogenheit des Anteils von Frauen und Männern unter den Stipendiaten sowie die Berücksichtigung der Bedürfnisse von Forschenden mit Kindern wurden noch nicht erreicht.



Handlungsfelder

BMF BMVIT BMWFJ BMWF

**Umsetzung der Empfehlungen
der Strategie 2010**

- 26.2** Der RH empfahl dem BMWF, die Stipendienreform fortzusetzen und dabei vor allem auf eine nach Geschlechtern ausgewogene und bedarfsgerechte Gestaltung des Stipendienangebots zu achten.
- 26.3** *Das BMWF teilte mit, dass es die Empfehlung, die Stipendienreform fortzusetzen, aufgegriffen habe. Beispielsweise sei die Steuerfreiheit der Stipendien erstmals explizit festgeschrieben, die Programmanzahl reduziert, Programmüberschneidungen beseitigt und die Frauenförderung erweitert worden.*

Förderungsportfolio

Einleitung

- 27** Ziel des Handlungsfeldes Förderungsportfolio war, Österreichs Forschungsförderungssystem durch ein effizientes Portfolio-Management mit Methoden des Monitorings und der Evaluierung weiterzuentwickeln, um die Förderungsinstrumente zielgerichtet aufeinander abzustimmen.

Kompetenzen

- 28.1** Der RFTE empfahl, die FTI-Kompetenzen insbesondere durch die Fokussierung auf zwei Bundesministerien weiter zu bündeln.

Diese Empfehlung des RFTE wurde nicht umgesetzt.

- 28.2** Der RH wies bereits in seinem Bericht, Reihe Bund 2003/2 (Forschungsangelegenheiten), kritisch auf die oftmals geänderten Ressortzuständigkeiten in Forschungsangelegenheiten und die damit einhergehende Zersplitterung der Forschungsagenden auf drei Bundesministerien hin. Der RH empfahl daher den mit Forschungsangelegenheiten befassten Bundesministerien darauf hinzuwirken, dass in ihrer für 2010 vorgesehenen Forschungsstrategie der Bundesregierung eine Bündelung der Forschungskompetenzen erreicht wird.
- 28.3** *Das BMVIT wies darauf hin, dass die Zuständigkeit für den FWF von zwei auf ein Bundesministerium und für den Klima- und Energiefonds von vier auf zwei Bundesministerien reduziert worden sei.*

Laut Stellungnahme des BMWF liege die vom RH empfohlene Zusammenführung der forschungsspezifischen Aufgaben nicht im Ermessen eines einzelnen Bundesministeriums, sondern bedürfe der politischen Willensbekundung der Bundesregierung.

Handlungsfelder

In seiner Stellungnahme wies das BMWFJ darauf hin, dass die Kompetenzverteilung zwischen den Ressorts dem Bundesgesetzgeber obliege. Seiner Ansicht nach fördere die Kompetenzaufteilung auf drei Ressorts einen starken und lebendigen Wettbewerb in der FTI-Politik, um dadurch eine Vielfalt an guten Ideen und Programminitiativen sicherzustellen. Eine notwendige, starke und ganzheitlich ausgerichtete Einbindung der Wirtschaft in F&E sei dann sichergestellt, wenn das BMWFJ im Rahmen seiner umfassenden, traditionellen Kompetenz die Verbreiterung der Innovationsbasis und die Förderung von wirtschaftsnaher Forschung aktiv mitgestaltet.

Aufgabenteilung

- 29.1** Der RFTE empfahl, die Aufgabenteilung zwischen den Bundesministerien und den Förderungsagenturen unter Berücksichtigung des Prinzips einer klaren Trennung zwischen politisch-strategischer und operativer Ebene optimal zu nutzen.

Die Gründung der beiden Förderungsagenturen Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft mbH (FFG) sowie Austria Wirtschaftsservice GmbH (AWS) war ein wesentlicher Schritt in Richtung strategisch-operativer Aufgabenteilung zwischen den Bundesministerien und der jeweiligen Förderungsagentur. Das BMVIT, das BMWFJ und die Förderungsagenturen arbeiteten zudem laufend an Verbesserungen ihrer Aufgabenteilung. Beispielsweise schloss das BMVIT 2006 einen umfassenden Rahmenvertrag zur einheitlichen und standardisierten Förderungsabwicklung mit der FFG ab.

- 29.2** Zur vollständigen Umsetzung der Empfehlung empfahl der RH dem BMVIT, dem BMWFJ und dem RFTE, die noch in den Bundesministerien abgewickelten Förderungsprogramme und Leistungen hinsichtlich der Möglichkeit einer Übertragung an die Förderungsagenturen zu überprüfen. Darüber hinaus sollten allfällige Doppelgleisigkeiten der Förderungsagenturen beseitigt werden.
- 29.3** *Laut Stellungnahme des BMVIT und des BMWFJ würden bereits sämtliche Forschungsförderungsprogramme des BMVIT und des BMWFJ durch Fonds und Agenturen abgewickelt.*

Förderungsportfolio und Instrumentenmix

- 30.1** Der RFTE empfahl, ein integriertes Gesamtkonzept des Förderungsportfolios zu formulieren und das bestehende Förderungsangebot zu vereinfachen. Dazu sollten alle Programme hinsichtlich ihrer Hebelwirkung überprüft, adaptiert und gegebenenfalls auch eingestellt werden. Weiters empfahl der RFTE, die Förderungsinstrumente zielgerichtet und aufeinander abgestimmt zum Einsatz zu bringen. Dabei sollte ein optimales Zusammenspiel der Förderungsinstrumente (Zuschüsse, Darlehen, Haftungen) angestrebt werden.

Das BMVIT und das BMWFJ kamen dieser Empfehlung durch die Beauftragung der Systemevaluierung nach.

Die Beurteilung von Forschungsförderungsprogrammen erfolgte in Österreich überwiegend inputorientiert. Gesamthafte Outputanalysen, die Auskunft über die Effektivität von Förderungsaktivitäten gegeben hätten, gab es in Österreich nicht.

- 30.2** Der RH empfahl dem BMVIT, dem BMWF und dem BMWFJ, die Effektivität von Förderungsaktivitäten unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Systemevaluierung zu beurteilen. Auf Grundlage dieser Beurteilung sollten künftig Förderungsprogramme, die nicht dem Förderungszweck entsprechen, identifiziert und gegebenenfalls eingestellt werden.
- 30.3** *In seiner Stellungnahme wies das BMVIT darauf hin, dass umfassende Outputanalysen schwierig zu erstellen seien und nur mit erheblicher Zeitverzögerung durchgeführt werden könnten. Dies würde die rechtzeitige Einstellung oder Korrektur von Programmen erschweren. Das BMVIT habe jedoch aufgrund von Zwischenevaluierungen Programme immer wieder eingestellt oder in andere Programme übergeführt (z.B. „Fabrik der Zukunft“, NANO). Vereinfachungen des bestehenden Förderungsangebots würden im Rahmen einer Arbeitsgruppe des BMVIT und des BMWFJ ausgearbeitet und von der FFG umgesetzt.*

Laut Stellungnahme des BMWF seien die von ihm geplanten Förderungsprogramme im Rahmen von Evaluierungen und durch Empfehlungen des RFTE und des Wissenschaftsrates vorgeschlagen worden.

Handlungsfelder

Evaluierung

- 31.1** Der RFTE empfahl, alle Programme mit einer Laufzeit von mehr als fünf Jahren (oder einem Volumen von mindestens einer Mill. EUR) durch Experten zu evaluieren. Dabei sollten die vom RFTE empfohlenen Evaluierungsstandards angewendet werden.

Nahezu sämtliche größeren Programme im FTI-Bereich wurden von unabhängigen Experten evaluiert. Die Mitglieder der Plattform „Forschungs- und Technologieevaluierung“ erarbeiteten und veröffentlichten grundlegende Evaluierungsstandards, die in weiterer Folge vom RFTE übernommen und weiterentwickelt wurden. Weiters machte diese Plattform sämtliche veröffentlichte Evaluierungen auf ihrer Website zugänglich. Internationale Studien (z.B. CREST-Report 2008) bestätigten, dass Österreich „eine der am besten entwickelten und eingebetteten Innovationsevaluierungskulturen in Europa“ aufwies.

- 31.2** Nach Ansicht des RH entwickelte sich die Evaluierungskultur im FTI-Bereich in den letzten Jahren positiv. Der RH empfahl dem BMVIT, dem BMWF und dem BMWFJ, Evaluierungsergebnisse künftig verstärkt in die Gestaltung und Abstimmung der FTI-Politik einfließen zu lassen.
- 31.3** *Das BMVIT teilte mit, dass es die Empfehlung aufgreifen werde.*

Laut Stellungnahme des BMWF bildeten Evaluierungsergebnisse die Grundlage für die Weiterentwicklung von forschungspolitischen Maßnahmen.

Monitoring

- 32.1** Der RFTE empfahl, ein integriertes FTI-Monitoringsystem zu entwickeln, welches die Informationsbedürfnisse aller Stakeholder möglichst umfassend erfüllt.

Das BMWF führte bei einigen Programmen und Projekten ein verpflichtendes Monitoring ein. Nach Auffassung des BMVIT und des BMWFJ war die Umsetzung eines österreichweiten, agentur- und ressortübergreifenden Monitoringsystems jedoch technisch zu anspruchsvoll. Ein weiteres Hemmnis stelle der hohe Herstellungsaufwand dar, der in keiner Relation zum Nutzen stehe. Die Förderungsagenturen FFG und AWS implementierten jedoch Datenbanken, welche nach Ansicht des BMVIT und des BMWFJ eine ausreichende Datengrundlage für Evaluierungen bildeten.



Handlungsfelder

BMF BMVIT BMWFJ BMWF

Umsetzung der Empfehlungen der Strategie 2010

- 32.2** Der RH wies darauf hin, dass die Datenbanken der Förderungsagenturen nur einen Teil der Daten der österreichischen Forschungsförderung umfassten und nicht miteinander verknüpft waren. Nach Ansicht des RH sollten in das vom RFTE empfohlene Monitoringsystem auch forschungsrelevante Förderungsdaten der Bundesländer einfließen. Er empfahl daher dem BMVIT, dem BMWF und dem BMWFJ die Einrichtung einer den Bund und die Bundesländer umfassenden Forschungsförderungsdatenbank (siehe auch Bericht Bund 2005/9 (Förderungsdatenbanken)). Diese sollte sämtliche förderungsrelevante Informationen bereitstellen und darauf aufbauende Monitoringprozesse ermöglichen.
- 32.3** *Laut Stellungnahme des RFTE würde eine Informationspflicht der Bundesministerien an den RFTE zu einer weiteren wesentlichen Verbesserung der Monitoringleistungen beitragen.*

Das BMVIT teilte mit, dass die Einrichtung einer umfassenden Forschungsförderungsdatenbank, insbesondere unter Einbeziehung der Bundesländer, nicht in der Kompetenz des BMVIT liege. Das BMVIT unterstütze aber die Weiterentwicklung der Datenbanken der Förderungsagenturen.

Laut Stellungnahme des BMWF sei die Bundesforschungsdatenbank seit 2008 online und beinhalte die Forschungsförderungen und –aufträge des Bundes. Eine Einbeziehung der Bundesländer sei derzeit nicht geplant.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

- 33** Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMF, BMVIT, BMWFJ
sowie Rat für Forschung und Technologieentwicklung

(1) Zur Erhöhung der Effizienz und der Transparenz wären finanziell unterkritische und wirkungsschwache Programme zu identifizieren und der in Österreich durch zahlreiche Evaluierungen festgestellte „Programmschunegel“ weiter zu straffen. (TZ 23)

(2) Es wäre eine rasche Entscheidung hinsichtlich optimierter Instrumente der indirekten Forschungsförderung herbeizuführen. (TZ 15)

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

BMVIT, BMWF und
BMWfJ

(3) In der für 2010 vorgesehenen Forschungsstrategie der Bundesregierung sollte eine Bündelung der Forschungs Kompetenzen berücksichtigt werden. (TZ 28)

(4) Die Zusammenarbeit zwischen dem Bund und den Bundesländern im Forschungsbereich sollte noch verstärkt und die Ergebnisorientierung in den Vordergrund gestellt werden. (TZ 21)

(5) Der Verminderung des Finanzierungsanteils des Unternehmenssektors wäre durch Schaffung adäquater Rahmenbedingungen sowie gezielter Förderungsmaßnahmen entgegenzuwirken. (TZ 6)

(6) Die Effektivität von Förderungsaktivitäten wäre unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Systemevaluierung zu beurteilen. Auf Grundlage dieser Beurteilung sollten künftig Förderungsprogramme, die nicht dem Förderungszweck entsprechen, identifiziert und gegebenenfalls eingestellt werden. (TZ 30)

(7) Eine den Bund und die Bundesländer umfassende Forschungsförderungsdatenbank sollte eingerichtet werden, um sämtliche förderungsrelevanten Informationen bereitzustellen und Monitoringprozesse zu ermöglichen. (TZ 32)

(8) Evaluierungsergebnisse sollten künftig verstärkt in die Gestaltung und Abstimmung der FTI-Politik einfließen. (TZ 31)

(9) Der kooperative Sektor wäre aufgrund der besonderen Bedeutung von strategischen Partnerschaften von Wissenschaft und Wirtschaft systematisch weiterzuentwickeln. (TZ 9)

(10) Die Maßnahmen zur Bildung von Programmschwerpunkten sollten aufgrund der Ergebnisse der Zwischenevaluierungen abgestimmt werden. (TZ 22)

BMVIT, BMWfJ und
Rat für Forschung
und Technologieent-
wicklung

(11) Die in den Bundesministerien abgewickelten Förderungsprogramme und Leistungen wären hinsichtlich der Möglichkeit einer Übertragung an die Förderungsagenturen zu überprüfen. (TZ 29)

(12) Allfällige Doppelgleisigkeiten der Förderungsagenturen sollten beseitigt werden. (TZ 29)



BMF BMVIT BMWFJ BMWF

Umsetzung der Empfehlungen der Strategie 2010

- BMF und BMWFJ (13) Es sollten adäquate Rahmenbedingungen für Privat Equity- und Venture Capital-Finanzierung geschaffen werden. (TZ 17)
- BMWF (14) In den Leistungsvereinbarungen wäre die Schwerpunktsetzung mit den Universitäten zu forcieren. (TZ 12)
- (15) Es sollte untersucht werden, ob die Förderung der Overheadkosten positive Auswirkungen auf das Forschungsverhalten der Forschungseinrichtungen hatte. Gegebenenfalls wäre die Förderung von Overheadkosten wieder aufzunehmen. (TZ 14)
- (16) Zur Beurteilung der Effizienz und Effektivität der eingesetzten Mittel sollte eine gesicherte Datengrundlage über den aktuellen Stand der Universitätsabsolventen mit Auslandserfahrung geschaffen werden. (TZ 25)
- (17) Die Stipendienreform sollte fortgesetzt und dabei vor allem auf eine nach Geschlechtern ausgewogene und bedarfsgerechte Gestaltung des Stipendienangebots geachtet werden. (TZ 26)
- (18) Eine gemeinsame Nutzung der Forschungsinfrastruktur an den Universitäten und Fachhochschulen wäre zu ermöglichen. (TZ 13)
- Rat für Forschung und Technologieentwicklung (19) Der Investitionsbedarf für Forschungsinfrastruktur sollte festgestellt und Prioritäten empfohlen werden. (TZ 11)
- BMVIT und BMWFJ (20) Es sollten aufbauend auch noch zu entwickelnden Daten klare Zielvorgaben betreffend die Gründungsdynamik von Unternehmen formuliert werden. (TZ 16)
- (21) Angesichts unterdurchschnittlicher Werte des European Innovation Scoreboards 2008 sollten wirksame Maßnahmen zur Stimulierung der Gründungsdynamik von Unternehmen entwickelt und gesetzt werden. (TZ 16)





Bericht des Rechnungshofes

**Österreichische Hochschülerinnen- und Hochschüler-
schaft; Follow-up-Überprüfung**



Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	138
-----------------------	-----

BMWF

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung

Österreichische Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft; Follow-up-Überprüfung

Kurzfassung	139
Prüfungsablauf und -gegenstand	142
Jahresabschlüsse	143
Abschlussprüfer	143
Veranlagung von Finanzmitteln	144
Pädagogische Hochschulen	144
Personalverwaltung	145
Dienstverträge	146
Richtlinien der Kontrollkommission	147
Rechtsgeschäfte	148
Werkverträge	149
Sozialfonds	150
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen	150

Abkürzungen



Abkürzungsverzeichnis

BGBI.	Bundesgesetzblatt
BM...	Bundesministerium...
BMUKK	für Unterricht, Kunst und Kultur
BMWF	für Wissenschaft und Forschung
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
etc.	et cetera
EUR	Euro
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
Nr.	Nummer
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
z.B.	zum Beispiel

Weitere Abkürzungen sind bei der erstmaligen Erwähnung im Text angeführt.

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung

Österreichische Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft; Follow-up-Überprüfung

Die Österreichische Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft und das BMWF setzten die Empfehlungen des RH teilweise um. Handlungsbedarf bzw. Verbesserungspotenzial bestand insbesondere bei der rechtzeitigen Vorlage der Dienstverträge an die Kontrollkommission und in der Personalverwaltung sowie in rechtlichen Belangen.

Kurzfassung

Prüfungsziel

Ziel der Follow-up-Überprüfung der Österreichischen Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft (ÖH) war, die Umsetzung von Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung an diese sowie an das BMWF abgegeben hatte und für deren Verwirklichung die überprüften Stellen Maßnahmen zugesagt hatten. (TZ 1)

Veranlagung von Finanzmitteln

Den seit dem Wirtschaftsjahr 2007/2008 von der ÖH getätigten Veranlagungen von Finanzmitteln lagen entsprechende Beschlüsse der Bundesvertretung zugrunde; damit setzte die ÖH die Empfehlung des RH um. (TZ 4)

Sozialfonds

Die Verantwortung für die richtlinienkonforme Bearbeitung der Anträge betreffend Förderungen aus dem Sozialfonds oblag nunmehr – entsprechend der Empfehlung des RH – der ÖH. (TZ 11)

Kurzfassung

Vorlage der Jahresabschlüsse

Den Jahresabschluss 2006/2007 erstellte und legte die ÖH fristgerecht vor. Die Jahresabschlüsse 2007/2008 und 2008/2009 legte die ÖH zwar nicht bis Ende Dezember des jeweiligen Jahres vor, aber doch zeitnah im Jänner bzw. Februar des Folgejahres. Die ÖH setzte die Empfehlung des RH daher teilweise um. (TZ 2)

Personalverwaltung

Die ÖH führte die Personalakten der echten Dienstnehmer nunmehr getrennt von der Lohnverrechnung; diese waren aber zum Teil nicht vollständig, weshalb die ÖH die Empfehlung des RH teilweise umsetzte. (TZ 6)

Werkverträge

Die Verbuchung der Werkverträge erfolgte nunmehr auf eigenen Konten; weiters verwendete die ÖH für diese Verträge ein einheitliches Layout. Da aber hinsichtlich des Abschlusses von Werkverträgen noch immer Mängel (z.B. teilweise fehlende Unterschriften, zum Teil unzureichende Beschreibung des Vertragsgegenstands) bestanden, setzte die ÖH die Empfehlung des RH ebenfalls nur teilweise um. (TZ 10)

Dienstverträge

Dienstverträge bzw. Vertragsänderungen konnten häufig nicht zeitgerecht von der Kontrollkommission genehmigt werden; daher setzte die ÖH diese Empfehlung des RH teilweise um. (TZ 7)

Eine Klarstellung in den Richtlinien hinsichtlich der Genehmigung auch von freien Dienstverträgen durch die Kontrollkommission war bis zur Zeit der örtlichen Überprüfung durch den RH nicht erfolgt; diese an das BMWF gerichtete Empfehlung des RH wurde somit nicht umgesetzt. Weiters bestand Klärungsbedarf hinsichtlich der Genehmigungspflicht von seit Jahren gewährten Gehaltsanpassungen. (TZ 8)



Kurzfassung

BMWf

**Österreichische Hochschülerinnen- und
Hochschülerschaft; Follow-up-Überprüfung****Abschlussprüfer**

Die Empfehlung des RH, in regelmäßigen Abständen den Abschlussprüfer zu wechseln, setzte die ÖH aufgrund von personellen Änderungen nicht um. (TZ 3)

Pädagogische Hochschulen

Die Empfehlung des RH, eine geeignete Studierenden-Gesamtmeldung gemeinsam mit den Pädagogischen Hochschulen nach ihren Bedürfnissen festzulegen, setzte die ÖH ebenso nicht um. (TZ 5)

Wirtschaftsreferent

Das Hochschülerinnen- und Hochschülerschaftsgesetz 1998 enthielt nach wie vor keine Vertretungsregelung für den Wirtschaftsreferenten, dessen Mitwirkung beim Abschluss von Rechtsgeschäften vorgesehen war. Das BMWf setzte die Empfehlung des RH nicht um. (TZ 9)

Kenndaten der Österreichischen Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft (ÖH)

Rechtsform	Körperschaft öffentlichen Rechts			
Rechtsgrundlagen	Bundesgesetz über die Vertretung der Studierenden (Hochschülerinnen- und Hochschülerschaftsgesetz 1998 – HSG 1998), BGBl. I Nr. 22/1999 i.d.g.F. sowie diverse Richtlinien der Kontrollkommission			
Wirtschaftsjahr	2006/2007	2007/2008	2008/2009	2009/2010
	Anzahl			
Studierende an Universitäten ¹⁾	224.063	233.046	240.324	273.678
Studierende an Pädagogischen Hochschulen	12.697 ²⁾	6.779	7.928	9.521
Studierende an Fachhochschulen	28.426	31.064	33.615	36.085
Gebahrung	in 1.000 EUR			
Studierendenbeiträge ³⁾	6.900,61	7.758,46	8.815,98	– ⁵⁾
<i>davon weitergeleitete Studierendenbeiträge</i>	5.589,49	6.566,53	7.486,51	– ⁵⁾
Jahresergebnis ⁴⁾	231,62	332,88	461,84	– ⁵⁾

¹⁾ ohne Privatuniversitäten

²⁾ an Pädagogischen, Berufspädagogischen und Religionspädagogischen Akademien sowie an der Agrarpädagogischen Akademie

³⁾ per 30. Juni (Bilanzstichtag); ohne Privatuniversitäten, ab 2007/2008 einschließlich Fachhochschulen

⁴⁾ per 30. Juni (Bilanzstichtag)

⁵⁾ keine endgültigen Daten verfügbar

Quellen: ÖH, BMWF

Prüfungsablauf und –gegenstand

- Der RH überprüfte im Februar 2010 an der Österreichischen Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft (ÖH) sowie im BMWF die Umsetzung von Empfehlungen, die er bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung abgegeben hatte und für deren Verwirklichung die überprüften Stellen Maßnahmen zugesagt hatten.

Der in der Reihe Bund 2008/4 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet. Weiters hatte der RH zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen deren Umsetzungsstand bei den überprüften Stellen nachgefragt. Das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens hatte er in seinem Bericht Reihe Bund 2009/14 veröffentlicht.

Zu dem im April 2010 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die ÖH und das BMWF im Juni 2010 Stellung. Der RH übermittelte der ÖH seine Gegenäußerung im Juli 2010. Gegenüber dem BMWF war keine Gegenäußerung erforderlich.

Österreichische Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft; Follow-up-Überprüfung

Jahresabschlüsse

- 2.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht der ÖH empfohlen, die Jahresabschlüsse mit den Prüfberichten termingerecht vorzulegen, um zeitnah über die wirtschaftliche Entwicklung der ÖH berichten zu können.

Im Nachfrageverfahren hatte die ÖH mitgeteilt, dass die Jahresabschlüsse 2006/2007 und 2007/2008 fristgerecht vorgelegt und beschlossen worden seien.

Der RH stellte nunmehr fest, dass die ÖH die Jahresabschlüsse 2006/2007 und 2007/2008 zwar vor Ablauf der gesetzlichen Frist – bis spätestens Ende Dezember jedes Jahres – erstellt, aber nur den Jahresabschluss 2006/2007 auch fristgerecht den zuständigen Mandataren und der Kontrollkommission vorgelegt hatte; der Abschluss 2007/2008 wurde im Jänner des Folgejahres vorgelegt. Die Erstellung des Jahresabschlusses 2008/2009 samt Prüfbericht erfolgte im Jänner, die Vorlage an die Kontrollkommission und die Mandatare im Februar 2010.

- 2.2** Die ÖH setzte die Empfehlung teilweise um. Der RH empfahl daher, die Einhaltung der gesetzlichen Frist zur Vorlage des Jahresabschlusses samt Prüfbericht in Hinkunft zu beachten.
- 2.3** *Laut Stellungnahme der ÖH sei die verzögerte Erstellung des Jahresabschlusses 2008/2009 auf die Einarbeitungszeit zurückzuführen, die mit der Neubesetzung der Positionen an der ÖH-Bundesvertretung im Sommer 2009 verbunden war. Die Erstellung und Vorlage des nächsten Jahresabschlusses werde zeitgerecht erfolgen.*

Abschlussprüfer

- 3.1** In seinem Vorbericht hatte der RH der ÖH empfohlen, in Anlehnung an entsprechende Regelungen bei wirtschaftlichen Unternehmen, in regelmäßigen Abständen den Abschlussprüfer zu wechseln.

Im Nachfrageverfahren hatte die ÖH im September 2009 mitgeteilt, sich noch für dieses Jahr einen neuen Wirtschaftsprüfer zu suchen.

Der RH stellte nunmehr fest, dass die ÖH für die Erstellung des Jahresabschlusses 2008/2009 noch keinen neuen Wirtschaftsprüfer verpflichtet hatte. Sie begründete den Verzicht auf eine Neubestellung mit personellen Änderungen bei ihr und bei der betreuenden Steuerberatungskanzlei. Für das Wirtschaftsjahr 2009/2010 war jedoch ein Wechsel ausdrücklich vorgesehen.

- 3.2** Die ÖH setzte die Empfehlung nicht um. Der RH empfahl daher weiterhin, in regelmäßigen Abständen den Abschlussprüfer zu wechseln.

3.3 Die ÖH wiederholte in ihrer Stellungnahme die Absicht, für den Jahresabschluss 2009/2010 einen neuen Wirtschaftsprüfer zu verpflichten.

Veranlagung von Finanzmitteln

4.1 Der RH hatte in seinem Vorbericht der ÖH empfohlen, bei Erreichen der im Hochschülerinnen- und Hochschülerschaftsgesetz 1998 normierten Betragsgrenze von 14.535 EUR die erforderlichen Beschlüsse der Bundesvertretung bei der Veranlagung von Finanzmitteln einzuholen.

Im Nachfrageverfahren hatte die ÖH mitgeteilt, dies seither immer getan zu haben. Sie versuche, nur Veranlagungen der Risikoklasse 0 zu tätigen.

Der RH stellte nunmehr fest, dass den seit dem Wirtschaftsjahr 2007/2008 von der ÖH getätigten Veranlagungen von Finanzmitteln entsprechende Beschlüsse der Bundesvertretung zugrunde lagen.

4.2 Die ÖH setzte die Empfehlung daher um.

Pädagogische Hochschulen

5.1 In seinem Vorbericht hatte der RH der ÖH empfohlen, gemeinsam mit den Pädagogischen Hochschulen eine geeignete, den Bedürfnissen der ÖH entsprechende Studierenden-Gesamtmeldung je Hochschule festzulegen. Aus dieser sollte die Gesamtzahl der zahlenden Studierenden zweifelsfrei hervorgehen, um es der ÖH mit vertretbarem Aufwand zu ermöglichen, mit Ende des Wirtschaftsjahres die Abstimmung mit den eingegangenen Zahlungen vorzunehmen.

Im Nachfrageverfahren hatte die ÖH mitgeteilt, bereits an einer einheitlichen Lösung in Zusammenarbeit mit den betroffenen Stellen zu arbeiten.

Der RH stellte nunmehr fest, dass es weiterhin Probleme in der Abstimmung der Anzahl beitragspflichtiger Studierender je Pädagogischer Hochschule gab. So stimmten die der ÖH zustehenden Studierendenbeiträge gemäß den Meldungen der Studierendenanzahl durch die Hochschulen mit den Überweisungsdaten nicht überein. Im Wirtschaftsjahr 2008/2009 ergab sich dadurch ein Fehlbetrag von rd. 14.000 EUR.



Pädagogische Hochschulen



Österreichische Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft; Follow-up-Überprüfung

Die ÖH war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung intensiv bemüht, eine Änderung der Studierendenmeldungen herbeizuführen; spätestens im Wintersemester 2010/2011 sollten diese entsprechend den Erfordernissen der ÖH erstellt werden können.

- 5.2** Die ÖH setzte die Empfehlung nicht um. Der RH empfahl daher, ehestmöglich eine geeignete, den Bedürfnissen der ÖH entsprechende Studierenden-Gesamtmeldung je Pädagogischer Hochschule festzulegen.
- 5.3** *Laut Stellungnahme der ÖH habe sie die Empfehlung des RH dahingehend umgesetzt, dass schon im Wirtschaftsjahr 2007/2008 der damalige Wirtschaftsreferent ein genaues Prozedere zur Abgabe der Studierenden-Gesamtmeldung ausarbeitete und die Pädagogischen Hochschulen darüber informierte. Diesen gegenüber habe die ÖH allerdings keine Weisungskompetenz, diese obliege dem BMUKK. Die ÖH setze sich insbesondere im eigenen Interesse weiterhin intensiv für eine Änderung der Studierendenmeldung von Pädagogischen Hochschulen ein.*
- 5.4** Nach Ansicht des RH reichte die in der Stellungnahme angesprochene Vorgangsweise nicht aus, um eine geeignete, den Bedürfnissen der ÖH entsprechende Studierenden-Gesamtmeldung festzulegen, weil auch im Wirtschaftsjahr 2008/2009 wieder ein Fehlbetrag bestand. Da die Abstimmung der Daten an der ÖH und an den Pädagogischen Hochschulen zudem einen zusätzlichen Aufwand bewirkte, verblieb der RH bei seiner Empfehlung.

Personalverwaltung

- 6.1** In seinem Vorbericht hatte der RH der ÖH empfohlen, einheitliche, vollständige, von der Lohnverrechnung getrennte und systematisch aktualisierte Personalakten zu führen, die Personalentscheidungen insbesondere im Zusammenhang mit den zugehörigen Beschlüssen der Bundesvertretung und der Befassung der Kontrollkommission nachvollziehbar zu dokumentieren sowie allgemeine Anordnungen und Vereinbarungen betreffend Personalangelegenheiten in einer Ablage zusammenzuführen.

Im Nachfrageverfahren hatte die ÖH mitgeteilt, die Empfehlung soweit wie möglich umgesetzt zu haben.

Der RH stellte nunmehr fest, dass mehrere ihm vorgelegte Aktenordner – getrennt von der Lohnverrechnung und jeweils personenbezogen – Unterlagen (Dienstverträge, Dienstzeugnisse, Bewerbungen etc.) betreffend die echten Dienstnehmer (zur Zeit der örtlichen Einschau rd. 20) enthielten. Diese Personalunterlagen waren jedoch insofern unvollständig, als teilweise bspw. Genehmigungen durch die Bundesvertre-

Personalverwaltung

tung bzw. die Kontrollkommission oder die Gewährung von Prämien daraus nicht nachvollziehbar waren. In einem weiteren Aktenordner waren allgemeine Personalanordnungen abgelegt.

- 6.2** Die ÖH setzte die Empfehlung teilweise um. Der RH empfahl, sämtliche Personalakten stets vollständig zu führen und darin insbesondere die inhaltliche sowie datumsmäßige Nachvollziehbarkeit der Entscheidungen der Kontrollkommission bzw. der Bundesvertretung zu gewährleisten.
- 6.3** *Laut Stellungnahme der ÖH habe sich die Bundesvertretung in der jetzigen Funktionsperiode bemüht, die Empfehlung des RH umzusetzen. Der Anregung des RH, die Datierung der Beschlüsse der Bundesvertretung bzw. der Zustimmung der Kontrollkommission einheitlich und nachvollziehbar zu gestalten, sei sie bereits nachgekommen. Zur Gewährleistung von Kontinuität über die momentane Exekutive hinaus, werde ein genaues Übergabeprotokoll und ein Inhaltsverzeichnis für die Ordner erstellt.*

Dienstverträge

- 7.1** In seinem Vorbericht hatte der RH der ÖH empfohlen, die Dienstverträge der Kontrollkommission so zeitgerecht vorzulegen, dass diese die Genehmigung vor Aufnahme bzw. Abänderung des Dienstverhältnisses erteilen kann.

Im Nachfrageverfahren hatte die ÖH mitgeteilt, alle Dienstverträge während der letzten Periode zeitgerecht der Kontrollkommission und der Bundesvertretung vorgelegt zu haben.

Der RH stellte nunmehr fest, dass die Genehmigung von Dienstverträgen bzw. Vertragsänderungen durch die Kontrollkommission häufig erst (geraume Zeit) nach ihrem Abschluss bzw. nach Dienstantritt erfolgte, weil bspw. die Daten für Dienstvertragsabschluss und Dienstantritt oftmals ident waren bzw. sehr nah beieinander lagen und/oder die Kontrollkommission vorerst Einwände gegen den vorgelegten Vertrag erhob.

In Einzelfällen wurden die üblichen und auch von der Kontrollkommission in anderen Dienstverträgen regelmäßig genehmigten Gehaltsanpassungen (entsprechend den Gehaltsabschlüssen für den öffentlichen Dienst) gewährt, ohne vertraglich festgelegt worden zu sein.

7.2 Die ÖH setzte die Empfehlung teilweise um. Der RH verwies auf die Bestimmungen im Hochschülerinnen- und Hochschülerschaftsgesetz 1998 bzw. in den Richtlinien der Kontrollkommission und die darin vorgesehenen Konsequenzen. Er empfahl nachdrücklich, die Dienstverträge der Kontrollkommission (und auch der Bundesvertretung) jedenfalls so zeitgerecht und vollständig vorzulegen, dass diese die Genehmigung vor Aufnahme bzw. Abänderung des Dienstverhältnisses erteilen kann.

7.3 *Laut Stellungnahme der ÖH habe ihre momentane Exekutive alle Dienstverträge zeitgerecht der Kontrollkommission zur Bestätigung vorgelegt; es gebe aber durchaus Dienstverträge aus der näheren Vergangenheit, die der Kontrollkommission verspätet zugegangen seien. Probleme bei der Abwicklung von Personalangelegenheiten würden sich insbesondere mit den Studierendenvertretungen von Fachhochschulen ergeben. Diese dürften nicht eigenständig Rechtsgeschäfte abwickeln; die Bundesvertretung trete daher für die Dienstnehmer an den lokalen Standorten als Dienstgeberin auf. Dadurch würden sich organisatorische Schwierigkeiten ergeben, die auch die zeitgerechte Weiterleitung von Dienstverträgen betreffen.*

7.4 Der RH verwies erneut auf die Bestimmungen des Hochschülerinnen- und Hochschülerschaftsgesetzes 1998 bzw. die Richtlinien der Kontrollkommission, wonach Dienstverträge bis zur Genehmigung durch die Kontrollkommission schwebend unwirksam und unter Umständen mit Nichtigkeit bedroht sind; sogar ein Regress ist möglich. Die rechtzeitige Genehmigung durch die Kontrollkommission ist daher sowohl im Interesse des Dienstgebers als auch des Dienstnehmers von maßgeblicher Bedeutung. Deshalb wäre gerade von den Studierendenvertretungen von Fachhochschulen verstärkt eine frühzeitige Übermittlung der Dienstverträge an die ÖH einzufordern.

Richtlinien der Kontrollkommission

8.1 Da nicht eindeutig festgelegt war, ob auch für den Abschluss bzw. die Änderung freier Dienstverträge die Genehmigung der Kontrollkommission einzuholen war, hatte der RH dem BMWF eine entsprechende Klarstellung in den Richtlinien der Kontrollkommission empfohlen.

Im Nachfrageverfahren hatte das BMWF mitgeteilt, dass die Richtlinie über die Genehmigung der Dienstverträge im Dezember 2008 geändert worden sei. Auch freie Dienstverträge würden der Kontrollkommission zur Genehmigung vorgelegt.

Richtlinien der Kontrollkommission

Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMWF die Empfehlung der Kontrollkommission im September 2007 zwar mitgeteilt hatte, eine Klarstellung hinsichtlich der Genehmigung auch von freien Dienstverträgen in den Richtlinien bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung des RH vor Ort jedoch nicht erfolgt war. Laut Kontrollkommission sei ihr durch die Änderung ihrer Zusammensetzung bzw. den Vorsitzwechsel mit Beginn des Jahres 2008 diese Empfehlung des RH nicht bekannt gewesen; im Zuge der Änderung der Richtlinien im Dezember 2008 seien die freien Dienstverträge von den einbezogenen Stellen auch nicht thematisiert worden.

Zur Zeit der örtlichen Überprüfung durch den RH war ferner zwischen ÖH und Kontrollkommission ungeklärt, ob die in den vergangenen Jahren regelmäßig gewährten, jedoch in den Dienstverträgen nicht vereinbarten, weiteren Gehaltsanpassungen genehmigungspflichtig waren; dazu beauftragte die Kontrollkommission im Februar 2010 ein rechtliches Gutachten.

8.2 Die an das BMWF gerichtete Empfehlung wurde nicht umgesetzt. Der RH empfahl dem BMWF daher, darauf hinzuwirken, dass die Kontrollkommission in den Richtlinien eine Klarstellung hinsichtlich der Genehmigung freier Dienstverträge trifft. Auf die rasche Klärung einer etwaigen Genehmigungspflicht von seit Jahren gewährten Gehaltsanpassungen wäre ebenfalls hinzuwirken.

8.3 *Laut Stellungnahme des BMWF werde sich ein zur Frage der Gehaltsabschlüsse in Auftrag gegebenes Rechtsgutachten auch mit der Frage der Genehmigungspflicht von freien Dienstverträgen befassen. Das BMWF werde nach Vorliegen und Analyse des Gutachtens die Kontrollkommission ersuchen, in den Richtlinien entsprechende Klarstellungen dazu sowie zur Genehmigungspflicht von seit Jahren gewährten Gehaltsanpassungen zu treffen.*

Rechtsgeschäfte

9.1 Beim Abschluss von Rechtsgeschäften der ÖH war die Mitwirkung des Wirtschaftsreferenten erforderlich. Da das Hochschülerinnen- und Hochschülerschaftsgesetz 1998 keine Vertretungsregelung für den Wirtschaftsreferenten vorsah, hatte der RH dem BMWF eine entsprechende Gesetzesinitiative empfohlen.

Im Nachfrageverfahren hatte das BMWF mitgeteilt, dass es eine Vertretungsregelung bei der nächsten Novelle des Hochschülerinnen- und Hochschülerschaftsgesetzes 1998 im Rahmen des Begutachtungsverfahrens zur Diskussion stellen werde.



Rechtsgeschäfte

Österreichische Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft; Follow-up-Überprüfung

Der RH stellte nunmehr fest, dass eine solche Novellierung des Hochschülerinnen- und Hochschülerschaftsgesetzes 1998 zur Zeit der Gebärungsüberprüfung des RH vor Ort noch nicht erfolgt war. Das BMWF wiederholte seine im Nachfrageverfahren mitgeteilten Bestrebungen bei einer allfälligen Gesetzesnovelle.

9.2 Das BMWF setzte die Empfehlung nicht um. Wegen der zentralen Funktion des Wirtschaftsreferenten bei der Abwicklung von Rechtsgeschäften empfahl der RH erneut, auf eine Vertretungsregelung für diesen im Hochschülerinnen- und Hochschülerschaftsgesetz 1998 hinzuwirken.

9.3 *Das BMWF sagte dies zu.*

Werkverträge

10.1 In seinem Vorbericht hatte der RH der ÖH empfohlen, den Abschluss von Werkverträgen nachvollziehbar zu gestalten, das geschuldete Werk präzise zu beschreiben und ein einheitliches Formular-Layout zu verwenden. Weiters hatte er angeregt, die Verbuchung derart zu gestalten, dass ohne großen Arbeitsaufwand ein Überblick über die gesamten, mittels Werkvertrag vergebenen Leistungen gewonnen werden kann.

Im Nachfrageverfahren hatte die ÖH mitgeteilt, dass ein einheitliches Formular-Layout erstellt worden sei. Weiters wäre die Erstellung einer einheitlichen Gebärungsordnung in Arbeit.

Der RH stellte nunmehr fest, dass der Abschluss der Werkverträge nicht durchgängig nachvollziehbar war. So fehlten teilweise die Unterschriften der zu befassenden Personen bzw. wurden Verträge erst nach Vollendung des Werks abgeschlossen. Zudem war die Beschreibung des Vertragsgegenstands in einigen Fällen sehr allgemein gehalten, was eine klare Abgrenzung zu anderen Beschäftigungsformen erschwerte.

Die Verbuchung der Werkverträge erfolgte aber nunmehr auf eigenen Konten. Weiters verwendete die ÖH für diese Verträge ein einheitliches Layout.

10.2 Die ÖH setzte die Empfehlung teilweise um. Da hinsichtlich des Abschlusses von Werkverträgen noch immer Mängel bestanden, empfahl der RH weiterhin, diese nachvollziehbar zu gestalten und das geschuldete Werk präzise zu beschreiben.

10.3 *Die ÖH sagte dies zu.*

Sozialfonds

11.1 In seinem Vorbericht hatte der RH ausgeführt, dass die Bearbeitung und Entscheidung betreffend Förderungen aus dem Sozialfonds zentral bei der ÖH stattfanden, obwohl die Richtlinien die Verantwortung der Hochschülerinnen- und Hochschülerschaften der einzelnen Universitäten für die Bearbeitung der Anträge vorsahen. Er empfahl daher dem BMWF, die Richtlinien entsprechend abzuändern.

Im Nachfrageverfahren hatte das BMWF mitgeteilt, die Richtlinien mit Wirksamkeit 1. Juni 2008 entsprechend geändert zu haben.

Der RH stellte nunmehr fest, dass die Verantwortung für die richtlinienkonforme Bearbeitung der Anträge nach den zur Zeit der Gebarungsüberprüfung des RH vor Ort geltenden Richtlinien der ÖH oblag.

11.2 Das BMWF setzte die Empfehlung daher um.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

12 Der RH stellte nunmehr fest, dass die Österreichische Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft von den sieben aus dem Vorbericht Reihe Bund 2008/4 überprüften Empfehlungen eine umgesetzt hatte; vier Empfehlungen waren teilweise und zwei nicht umgesetzt. Von den drei an das BMWF gerichteten Empfehlungen wurde eine umgesetzt und zwei weitere nicht verwirklicht. Er hob die nachfolgenden Empfehlungen hervor.

Österreichische Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft

(1) Die Dienstverträge wären der Kontrollkommission (und auch der Bundesvertretung) jedenfalls so zeitgerecht und vollständig vorzulegen, dass diese die Genehmigung vor Aufnahme bzw. Abänderung des Dienstverhältnisses erteilen kann. (TZ 7)

(2) Der Abschluss von Werkverträgen wäre nachvollziehbar zu gestalten und das geschuldete Werk präzise zu beschreiben. (TZ 10)

(3) Die Einhaltung der gesetzlichen Frist zur Vorlage des Jahresabschlusses samt Prüfbericht wäre in Hinkunft zu beachten. (TZ 2)

(4) Der Abschlussprüfer sollte in regelmäßigen Abständen gewechselt werden. (TZ 3)

(5) Sämtliche Personalakten wären stets vollständig zu führen und darin insbesondere die inhaltliche sowie datumsmäßige Nachvollziehbarkeit der Entscheidungen der Kontrollkommission bzw. der Bundesvertretung zu gewährleisten. (TZ 6)



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen



**Österreichische Hochschülerinnen- und
Hochschülerschaft; Follow-up-Überprüfung**

(6) Es wäre ehestmöglich eine geeignete, den Bedürfnissen der ÖH entsprechende Studierenden-Gesamtmeldung je Pädagogischer Hochschule festzulegen. (TZ 5)

BMWF

(7) Wegen der zentralen Funktion des Wirtschaftsreferenten bei der Abwicklung von Rechtsgeschäften wäre auf eine Vertretungsregelung für ihn im Hochschülerinnen- und Hochschülerschaftsgesetz 1998 hinzuwirken. (TZ 9)

(8) Es wäre darauf hinzuwirken, dass die Kontrollkommission in den Richtlinien eine Klarstellung hinsichtlich der Genehmigung freier Dienstverträge trifft. Auf die rasche Klärung einer etwaigen Genehmigungspflicht von seit Jahren gewährten Gehaltsanpassungen wäre ebenfalls hinzuwirken. (TZ 8)





Bericht des Rechnungshofes

**Spanische Hofreitschule – Bundesgestüt Piber;
Follow-up-Überprüfung**



Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	157
-----------------------	-----

BMLFUW

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

Spanische Hofreitschule – Bundesgestüt Piber; Follow-up-Überprüfung

Kurzfassung	159
Prüfungsablauf und -gegenstand	164
Beschluss der Jahresvoranschläge	164
Erstellung der Jahresvoranschläge	164
Sponsoring	165
Bewertung des Vermögens zum Abschlussstichtag	165
Gewährung von Erfolgsbeteiligungen an die Geschäftsführung	166
Vertretung der Geschäftsführung	168
Abrechnung von Tourneen im Ausland	168
Abschluss von Tourneevereinbarungen	168
Überprüfung von Versicherungen für Tourneen	169
Tourneegelder	169
Tourneegelder im Lohn- und Gehaltsschema	170
Gewährung zusätzlicher Zahlungen bei der Einführung neuer Produkte	170

Inhalt



	<u>Unentgeltlich abgegebene Eintrittskarten</u>	<u>171</u>
	<u>Begleitung bei Tourneen im Ausland</u>	<u>172</u>
	<u>Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen</u>	<u>173</u>
ANHANG	<u>Entscheidungsträger der überprüften Unternehmung</u>	<u>175</u>

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

BGBI.	Bundesgesetzblatt
BMLFUW	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
bzw.	beziehungsweise
EUR	Euro
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
inkl.	inklusive
km	Kilometer
Mill.	Million(en)
Nr.	Nummer
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
USt	Umsatzsteuer

Weitere Abkürzungen sind bei der erstmaligen Erwähnung im Text angeführt.



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

Spanische Hofreitschule – Bundesgestüt Piber; Follow-up-Überprüfung

Die Spanische Hofreitschule – Bundesgestüt Piber kam dem überwiegenden Teil der Empfehlungen des RH nach, die er im Jahr 2008 veröffentlicht hatte. Durch eine Beratervereinbarung mit einem ehemaligen Geschäftsführer, für die keine Gegenleistung festgestellt werden konnte, ergaben sich für die Gesellschaft Gesamtkosten in der Höhe von 134.000 EUR.

Kurzfassung

Prüfungsziel

Ziel der Follow-up-Überprüfung der Spanischen Hofreitschule – Bundesgestüt Piber (Gesellschaft) war es, die Umsetzung von Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung abgegeben und deren Verwirklichung die Gesellschaft zugesagt hatte. (TZ 1)

Weiters hatte der RH zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen deren Umsetzungsstand bei den überprüften Stellen nachgefragt. Das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens hatte er in seinem Bericht Reihe Bund 2009/14 veröffentlicht. (TZ 1)

Beschluss der Jahresvoranschläge

Mit Beschlüssen der Jahresvoranschläge für die Jahre 2007 bis 2010 durch den Aufsichtsrat jeweils vor Beginn des betreffenden Jahres setzte die Gesellschaft die Empfehlung des RH um. (TZ 2)

Erstellung der Jahresvoranschläge

Durch eine nunmehr realistischere Budgetierung in den Jahresvoranschlägen setzte die Gesellschaft die Empfehlung des RH ebenfalls um. (TZ 3)

Kurzfassung

Bewertung des Vermögens zum Abschlussstichtag

Die Gesellschaft nahm die gesetzlich vorgesehene jährliche Bewertung des Vermögens vor und setzte damit die diesbezügliche Empfehlung des RH um. (TZ 5)

Vertretung der Geschäftsführung

Die Empfehlung des RH, die Vertretung der Geschäftsführung im Innenverhältnis schriftlich festzulegen und die rechtswirksame Vertretung im Außenverhältnis zu regeln, setzte die Gesellschaft durch eine im Jahr 2008 vom Aufsichtsrat beschlossene Geschäftsordnung für die Geschäftsführung um. (TZ 7)

Abrechnung von Tourneen im Ausland

Die Empfehlung des RH, bei Tourneen im Ausland im Fall der Vereinbarung von besucher- und erlösabhängigen Zahlungen von Veranstaltungsunternehmen die zur Abrechnung der Erlöse notwendigen Unterlagen einzufordern und zu überprüfen, setzte die Gesellschaft bei der Tournee 2009 um. (TZ 8)

Abschluss von Tourneevereinbarungen

Die Empfehlung des RH, Tourneevereinbarungen jeweils rechtzeitig vor Beginn von Tourneen abzuschließen, wurde umgesetzt. (TZ 9)

Tourneegelder

Die Gesellschaft reduzierte die Höhe der Tourneegelder und sah Vorführungen im Inland außerhalb der Winterreitschule nur mehr an Standorten vor, die nicht mehr unter die Tourneepremienregelung fallen. Die Empfehlung des RH, eine umfassende Reduktion der Tourneegelder anzustreben und künftig für Auftritte außerhalb der Winterreitschule im Inland anstelle der Auszahlung von Tourneegeldern die übliche Auszahlung für Vorführungen vorzunehmen, wurde damit inhaltlich umgesetzt. (TZ 11)

Tourneegelder im Lohn- und Gehaltsschema

Die Bestimmung im damaligen Lohn- und Gehaltsschema, dass auf der Basis von 15 Tourneeauftritten 25 % der Tourneegelder – unabhängig davon, ob diese Anzahl auch tatsächlich erreicht wurde – jedenfalls auszubezahlen waren, war in den nunmehrigen Verträgen mit den Mitarbeitern der Reitbahn nicht mehr enthalten. Die Empfehlung, eine Aufhebung dieser Bestimmung anzustreben, setzte die Gesellschaft somit um. (TZ 12)

Gewährung zusätzlicher Zahlungen bei Einführung neuer Produkte

Alle in der Normalarbeitszeit erbrachten Leistungen der Mitarbeiter der Reitbahn waren mit dem jährlichen Gesamtentgelt abgegolten. Die Empfehlung des RH, keine zusätzlichen Zahlungen für neue Produkte wie das Privatissimum vorzunehmen, wurde somit umgesetzt. (TZ 13)

Begleitung bei Tourneen im Ausland

Eine Mitnahme von Angehörigen und Partnern von Mitarbeitern der Gesellschaft auf Tourneen ins Ausland auf Kosten des Veranstaltungsvernehmens oder der Gesellschaft war nicht mehr vorgesehen und erfolgte auch nicht mehr. Die mit einem Veranstaltungsvernehmen vertraglich vereinbarten Erlöse je Tourneevorführung wiesen eine deutliche Erhöhung auf. Die Gesellschaft setzte die Empfehlung des RH somit um. (TZ 15)

Sponsoring

Die Gesellschaft setzte eine Reihe von Aktivitäten zur Verbesserung der Akquisition und Betreuung von Sponsoren. Die Überarbeitung des Sponsoringkonzepts war noch nicht fertiggestellt. Die Empfehlung des RH wurde somit teilweise umgesetzt. (TZ 4)

Gewährung von Erfolgsbeteiligungen an die Geschäftsführung

Die Empfehlung, Erfolgsbeteiligungen an die Geschäftsführung nur aufgrund des Erreichens von entsprechenden im Vorhinein festgelegten Kriterien zu gewähren, setzte die Gesellschaft teilweise um. Es wurden zwar Kriterien über die Gewährung einer Erfolgsbeteili-

Kurzfassung

gung festgelegt, aber erst während des schon laufenden Geschäftsjahres. Bei den Kriterien handelte es sich überdies teilweise um Tätigkeiten, die von einem Geschäftsführer üblicherweise ohnehin vorauszusetzen waren. (TZ 6)

Durch eine Beratervereinbarung mit einem ehemaligen Geschäftsführer, für die keine Gegenleistung festgestellt werden konnte, ergaben sich für die Gesellschaft Gesamtkosten in der Höhe von 134.000 EUR. (TZ 6)

Überprüfung von Versicherungen für Tourneen

Die Empfehlung des RH, die vom Veranstaltungsunternehmen abzuschließenden Versicherungen jeweils vor Beginn von Tourneen zu überprüfen, wurde zwar für die Tournee des Jahres 2007, nicht jedoch für die Tournee des Jahres 2009 und somit nur teilweise umgesetzt. (TZ 10)

Unentgeltlich abgegebene Eintrittskarten

Die Empfehlung, die für jede Vorführung in der Winterreitschule unentgeltlich an einen Oberbereiter übergebenen zwölf Eintrittskarten für Sitzplätze dem Kartenverkauf zuzuführen, wurde teilweise umgesetzt. Die Gesellschaft übergab für jede Vorführung in der Winterreitschule sechs Eintrittskarten an einen Mitarbeiter der Reitbahn. Der Gesamtwert der übergebenen Karten betrug 2009 rd. 9.000 EUR. (TZ 14)

Spanische Hofreitschule – Bundesgestüt Piber; Follow-up-Überprüfung

Kenndaten der Spanischen Hofreitschule – Bundesgestüt Piber

Rechtsgrundlage	Spanische Hofreitschule-Gesetz, BGBl. I Nr. 115/2000 i.d.g.F.		
Rechtsform	Gesellschaft öffentlichen Rechts (seit 1. Jänner 2001)		
Gesellschafter	Republik Österreich (Bund)		
Organe der Gesellschaft	Geschäftsführung, Aufsichtsrat und Generalversammlung		
Unternehmensgegenstand	<ul style="list-style-type: none"> - dauerhafte Erhaltung und traditionsgemäße Zucht der Pferderasse Lipizzaner, Zucht und Bereitstellung bestgeeigneter Hengste für die Spanische Hofreitschule - Ausübung und Bewahrung der klassischen Reitkunst („Hohe Schule“) sowie der historischen Tradition der Spanischen Hofreitschule - Führung der Spanischen Hofreitschule sowie des Bundesgestüts Piber - Führung eines internationalen Registers für reinrassige Lipizzaner - Führung einer Chronik über die Geschichte der Lipizzaner - Wahrnehmung von Repräsentationsaufgaben für den Bund gegen Entgelt - Vertretung der die Gesellschaft betreffenden Angelegenheiten in nationalen und internationalen Organisationen 		
Standorte	Wien, Piber, Heldenberg/Kleinwetzdorf		

Gebahrungsentwicklung	2007	2008	2009
	in Mill. EUR		
Erträge	7,96	8,37	9,42
Aufwendungen	10,61	9,68	9,69
Jahresfehlbetrag	- 2,65	- 1,31	- 0,27
Verlustvortrag aus dem Vorjahr	- 18,44	- 21,09	- 22,40
Bilanzverlust	- 21,09	- 22,40	- 22,67
Förderung des BMLFUW für die dauerhafte Erhaltung und traditionsgemäße Zucht der vom Aussterben bedrohten Pferderasse Lipizzaner	-	-	0,78
Regionalisierungsmittel des Landes Niederösterreich für die Errichtung des Sommerquartiers in Heldenberg/Kleinwetzdorf	0,17	-	-
Investitionsförderung des Landes Niederösterreich für die Errichtung des Ausbildungszentrums in Heldenberg/Kleinwetzdorf	-	-	0,07
Förderungsbeitrag des Landes Steiermark für Investitionen in Piber	-	0,07	-
Förderung der Stadtgemeinde Köflach für Investitionen in Piber	-	0,07	-
	Anzahl		
Mitarbeiter ¹⁾	107	115	111
Pferdebestand Wien ¹⁾	68	72	73
Pferdebestand Piber ¹⁾	246	257	246
Pferdebestand Heldenberg/Kleinwetzdorf ¹⁾	-	-	8
Besucher Wien	233.711	264.013	257.105
Besucher Piber	83.382	65.304	52.860
Besucher Heldenberg/Kleinwetzdorf	-	2.347	2.450
Besucher Tournéen	71.275	-	20.607

¹⁾ jeweils zum 31. Dezember

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte im März 2010 bei der Spanischen Hofreitschule – Bundesgestüt Piber (Gesellschaft) die Umsetzung von Empfehlungen, die er bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung abgegeben und deren Verwirklichung die Gesellschaft zugesagt hatte. Der in der Reihe Bund 2008/1 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Weiters hatte der RH zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen deren Umsetzungsstand bei den überprüften Stellen nachgefragt. Das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens hatte er in seinem Bericht Reihe Bund 2009/14 veröffentlicht.

Zu dem im April 2010 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BMLFUW im Juni 2010 Stellung. Der RH erstattete keine Gegenäußerung.

Beschluss der Jahresvoranschläge

2.1 Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, Jahresvoranschläge jeweils rechtzeitig vor Beginn des betreffenden Jahres zu beschließen, um die finanziellen Rahmenbedingungen konkret festzulegen.

Die Gesellschaft hatte im Rahmen des Nachfrageverfahrens mitgeteilt, dass die Jahresvoranschläge in der dritten, spätestens vierten Quartalsitzung des Aufsichtsrates beschlossen würden.

Der RH stellte nunmehr fest, dass der Aufsichtsrat der Gesellschaft den Jahresvoranschlag für die Jahre 2007 bis 2010 jeweils vor Beginn des betreffenden Jahres beschloss.

2.2 Die Empfehlung des RH wurde somit umgesetzt.

Erstellung der Jahresvoranschläge

3.1 Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, die Jahresvoranschläge auf realistischer Basis zu erstellen.

Die Gesellschaft hatte im Rahmen des Nachfrageverfahrens mitgeteilt, dass die Jahresvoranschläge auf Basis der Entwicklung der vergangenen Monate des laufenden Jahres sowie einer vorsichtigen, möglichst realistischen Einschätzung für das zu planende Jahr erstellt würden.

Der RH stellte nunmehr fest, dass die Unterschiedsbeträge zwischen den Jahresvoranschlägen und den Erfolgsrechnungen wesentlich geringer waren. Die Budgetierung erfolgte somit realistischer.

3.2 Die Empfehlung des RH wurde umgesetzt.

Spanische Hofreitschule – Bundesgestüt Piber; Follow-up-Überprüfung

Sponsoring

- 4.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, die Betreuung von Sponsoren auf Basis eines entsprechenden Konzepts zu verbessern, um die langfristige Zusammenarbeit mit ihnen zu sichern.

Die Gesellschaft hatte in ihrer damaligen Stellungnahme mitgeteilt, dass ein Konzept zur Suche bzw. Betreuung von Großsponsoren mit Unterstützung eines darauf spezialisierten Unternehmens fertiggestellt worden sei. Zahlreiche Maßnahmen zur Spendenakquisition wären bereits erfolgreich eingeleitet worden.

Im Rahmen des Nachfrageverfahrens hatte die Gesellschaft mitgeteilt, dass Sponsoringverträge abgeschlossen worden seien. Aufgrund der derzeitigen Wirtschaftslage hätten jedoch nur Sachsponsoringverträge abgeschlossen werden können. Seit dem Jahr 2008 finde eine jährliche Fundraisinggala statt, durch die ein beträchtlicher Spendenerlös lukriert werden könne.

Der RH stellte nunmehr fest, dass die Gesellschaft eine Reihe von Aktivitäten zur Verbesserung der Akquisition und Betreuung von Sponsoren setzte. Die Überarbeitung des Sponsoringkonzepts war noch nicht fertiggestellt.

- 4.2** Die Empfehlung des RH wurde somit teilweise umgesetzt.

Der RH empfahl, die Überarbeitung des Sponsoringkonzepts möglichst bald abzuschließen.

- 4.3** *Das BMLFUW gab in seiner Stellungnahme bekannt, dass die Gesellschaft die Überarbeitung des bestehenden Sponsoringkonzepts bis zum Juli 2010 abschließen werde.*

Bewertung des Vermögens zum Abschlussstichtag

- 5.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, die gesetzlich vorgesehene jährliche Bewertung des Vermögens vorzunehmen.

Die Gesellschaft hatte im Rahmen des Nachfrageverfahrens mitgeteilt, die Bewertung des Vermögens jährlich durchzuführen.

Der RH stellte nunmehr fest, dass eine jährliche Vermögensbewertung erfolgte.

- 5.2** Die Empfehlung des RH wurde somit umgesetzt.

Gewährung von Erfolgsbeteili- gungen an die Geschäftsführung

6.1 Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, Erfolgsbeteiligungen an die Geschäftsführung nur aufgrund des Erreichens entsprechender im Vorhinein festgelegter Kriterien zu gewähren.

Die Gesellschaft hatte im Rahmen des Nachfrageverfahrens mitgeteilt, die Empfehlung bereits umgesetzt zu haben.

Der RH stellte nunmehr fest, dass der Geschäftsführungsvertrag einer Geschäftsführerin keine Erfolgsbeteiligung vorsah.

Der Geschäftsführungsvertrag eines Geschäftsführers sah ab dem Jahr 2008 neben dem Jahresfixbezug, der Zurverfügungstellung eines Dienstwagens, der auch zur privaten Nutzung verwendet werden durfte, sowie einer Pensionskassenvereinbarung, einen leistungs- und erfolgsorientierten variablen Bezugsbestandteil von bis zu 45 % des Jahresfixbezugs vor; die Voraussetzung für die Gewährung des variablen Bezugsbestandteils war das Erreichen eines im Vorhinein zwischen dem Aufsichtsrat und dem Geschäftsführer akkordierten Zieles.

In der Vereinbarung, die der Vorsitzende des Aufsichtsrates mit dem Geschäftsführer für das Jahr 2008 abschloss, wurden als Zielerreichungskriterien u.a. angeführt: Die Bestandaufnahme und Analyse der wirtschaftlichen Situation der Gesellschaft einschließlich der Vorlage eines überarbeiteten Wirtschaftsvoranschlags 2008 sowie die Ausarbeitung eines Unternehmenskonzepts für die Gesellschaft, das die mittelfristigen Strategien und Ziele zu beinhalten hatte. Diese Zielerreichungskriterien sah der Ausschuss des Aufsichtsrates in seiner Sitzung vom März 2009 als erreicht an und beschloss, den variablen Bezugsanteil mit 45 % des Jahresfixbetrags zu gewähren.

In der Vereinbarung mit dem Geschäftsführer für das Jahr 2009 wurden als Zielerreichungskriterien u.a. die Umsetzung bzw. Einleitung der im Unternehmenskonzept 2009 – 2013 für das Geschäftsjahr 2009 vorgesehenen Maßnahmen sowie die erfolgreiche Umsetzung der Schaffung eines neuen Trainingszentrums für Hengste im Raum Wien angeführt.

Es wurden somit zwar Kriterien für die Gewährung von Erfolgsbeteiligungen an einen Geschäftsführer vereinbart, jedoch handelte es sich bei diesen teilweise um üblicherweise vorauszusetzende Tätigkeiten eines Geschäftsführers, für die nach Ansicht des RH kein Erfordernis einer zusätzlichen Entlohnung neben dem Jahresfixbezug bestand. Weiters waren die Kriterien teilweise nicht eindeutig definiert; die Vereinbarungen wurden überdies erst während des schon laufenden Jahres abgeschlossen.



Gewährung von Erfolgsbeteiligungen an die Geschäftsführung

BMLFUW

Spanische Hofreitschule – Bundesgestüt Piber; Follow-up-Überprüfung

Der RH stellte weiters fest, dass der damalige Aufsichtsratsvorsitzende im Oktober 2007 mit dem damaligen Geschäftsführer kurz vor dessen Ausscheiden eine Beratervereinbarung mit einem Gesamtentgelt von 112.500 EUR (inkl. USt) abschloss. Der damalige Geschäftsführer sollte damit Erfahrung und Know-how der Gesellschaft weiterhin zur Verfügung stellen. Ferner sollte durch eine entsprechende Beratungstätigkeit auch ein reibungsloser Übergang der neuen Geschäftsführung gesichert werden. Als Gegenleistung wurde für den Zeitraum vom 1. November 2007 bis 30. Juni 2008 ein Umfang von acht Beratertagen pro Monat vereinbart. Dem RH konnten jedoch bezüglich dieser Leistungen keine Aufzeichnungen oder Unterlagen vorgelegt werden.

Eine im Zusammenhang mit der Beratervereinbarung zwischen dem damaligen Geschäftsführer und der Gesellschaft geführte gerichtliche Auseinandersetzung beim Arbeits- und Sozialgericht Wien endete mit der Verurteilung der Gesellschaft und zog weitere Kosten für Verzugszinsen und Rechtsanwaltskosten nach sich, so dass sich aus der Beratervereinbarung Gesamtkosten von 134.000 EUR ergaben.

- 6.2** Der RH stellte fest, dass zwar Kriterien für die Gewährung von Erfolgsbeteiligungen an einen Geschäftsführer vereinbart, aber nicht eindeutig definiert und überdies erst während des schon laufenden Jahres abgeschlossen wurden. Die Empfehlung des RH wurde somit teilweise umgesetzt.

Der RH empfahl, in künftigen Vereinbarungen mit Geschäftsführern als Grundlage für die Gewährung von variablen Bezugsanteilen konkret definierte Zielerreichungskriterien heranzuziehen. Diese sollten aus den Hauptzielen der Gesellschaft abgeleitet sein und über die üblicherweise vorauszusetzenden Leistungen eines Geschäftsführers hinausgehen. Weiters sollte der Abschluss der Vereinbarungen jeweils vor Beginn des Bezug habenden Jahres erfolgen.

- 6.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW werde die Festlegung der Zielerreichungskriterien ab sofort vor Beginn des Bezug habenden Jahres erfolgen. Die Kriterien würden weiters konkreter definiert werden.*

Vertretung der Geschäftsführung

- 7.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, die Vertretung der Geschäftsführung im Innenverhältnis schriftlich festzulegen und die rechtswirksame Vertretung im Außenverhältnis zu regeln.

Die Gesellschaft hatte im Rahmen des Nachfrageverfahrens mitgeteilt, die Vertretung der Geschäftsführung im Innen- und Außenverhältnis in der Geschäftsordnung genau geregelt zu haben.

Der RH stellte nunmehr fest, dass der Aufsichtsrat im Februar 2008 eine Geschäftsordnung für die Geschäftsführung beschloss, in der die Vertretung der Geschäftsführung im Innen- und Außenverhältnis geregelt ist.

- 7.2** Die Empfehlung des RH wurde somit umgesetzt.

Abrechnung von Touren im Ausland

- 8.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, bei Touren im Ausland im Fall der Vereinbarung von besucher- und erlösabhängigen Zahlungen von Veranstaltungsunternehmen die zur Abrechnung der Erlöse notwendigen Unterlagen einzufordern und zu überprüfen.

Die Gesellschaft hatte im Rahmen des Nachfrageverfahrens mitgeteilt, dass die erforderlichen Unterlagen zur Abrechnung der besucher- und erlösabhängigen Zahlungen vom Veranstalter eingefordert und überprüft würden.

Der RH stellte nunmehr fest, dass bei der Tourneevereinbarung für das Jahr 2007 keine besucher- und erlösabhängigen Zahlungen des Veranstalters vorgesehen waren; bei der Tourneevereinbarung für das Jahr 2009 wurden die Unterlagen eingefordert.

- 8.2** Die Empfehlung des RH wurde somit umgesetzt.

Abschluss von Tourneeverein- barungen

- 9.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, Tourneevereinbarungen jeweils rechtzeitig vor Beginn von Touren abzuschließen.

Im Rahmen des Nachfrageverfahrens hatte die Gesellschaft mitgeteilt, die Empfehlung bereits umgesetzt zu haben.

Der RH stellte nunmehr fest, dass die Gesellschaft Vereinbarungen für die 2007 und 2009 durchgeführten Touren jeweils rechtzeitig vor Beginn der Touren abschloss.

- 9.2** Die Empfehlung des RH wurde somit umgesetzt.



Spanische Hofreitschule – Bundesgestüt Piber; Follow-up-Überprüfung

Überprüfung von Versicherungen für Tourenen

- 10.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, die vom Veranstaltungsunternehmen abzuschließenden Versicherungen jeweils vor Beginn von Tourenen zu überprüfen.

Die Gesellschaft hatte im Rahmen des Nachfrageverfahrens mitgeteilt, dass die Empfehlung bereits umgesetzt worden sei.

Der RH stellte nunmehr fest, dass für die Tournee des Jahres 2007 eine Überprüfung erfolgte und ein Versicherungsvertrag vorlag. Für die Tournee des Jahres 2009 erfolgte keine Überprüfung und der vorgesehene Abschluss eines Versicherungsvertrags durch das Veranstaltungsunternehmen unterblieb.

- 10.2** Die Empfehlung des RH wurde somit teilweise umgesetzt.

Der RH empfahl neuerlich, die vom Veranstaltungsunternehmen abzuschließenden Versicherungen jeweils vor Beginn von Tourenen zu überprüfen.

- 10.3** *Das BMLFUW teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Gesellschaft in Zukunft den Abschluss der Versicherungen durch den Veranstalter vor Beginn jeder Tournee überprüfen und sich die Versicherungspolizzen vorlegen lassen werde.*

Tourneegelder

- 11.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, eine umfassende Reduktion der Tourneegelder anzustreben und künftig zwischen Tourneeauftritten im In- und Ausland zu unterscheiden. Für Auftritte außerhalb der Winterreitschule im Inland sollte anstelle der Auszahlung von Tourneegeldern die übliche Auszahlung für Vorführungen erfolgen.

Die Gesellschaft hatte im Rahmen des Nachfrageverfahrens mitgeteilt, dass die Entlohnung für Tourneeauftritte im August 2008 neu geregelt worden sei, was zu einer wesentlichen Reduktion der Tourneegelder geführt habe.

Der RH stellte nunmehr fest, dass die Tourneegelder verringert wurden. Weiters werden nunmehr jene Vorführungen als Tourneevorführungen verstanden,

- bei denen nicht die Gesellschaft, sondern ein Dritter als Veranstalter auftritt,
- die mehr als 80 km von Wien (Stadtgrenze) entfernt sind oder

Tourneegelder

- die – unabhängig vom Veranstalter – im Ausland stattfinden. Vorführungen an Standorten der Gesellschaft gelten nicht als Tourneevorführungen.

Die Gesellschaft gab dazu bekannt, dass die langfristige Strategie der Gesellschaft – wenn überhaupt – Vorführungen im Umfeld von Wien sowie an den drei Unternehmensstandorten, die aber ohnehin nicht mehr unter die Tourneepremienregelung fallen, vorsehe. Die Vergangenheit habe gezeigt, dass Tourneen in Österreich aus wirtschaftlicher Sicht nicht interessant seien und teilweise auch aus diesem Grund abgesagt worden seien.

11.2 Die Empfehlung des RH wurde inhaltlich umgesetzt.

Tourneegelder im Lohn- und Gehaltsschema

12.1 Das damals neue Lohn- und Gehaltsschema legte fest, dass auf der Basis von 15 Tourneeauftritten 25 % der Tourneegelder – unabhängig davon, ob diese Anzahl auch tatsächlich erreicht wurde – jedenfalls auszubezahlen waren.

Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, eine Aufhebung dieser Bestimmung anzustreben.

Die Gesellschaft hatte im Rahmen des Nachfrageverfahrens mitgeteilt, dass diese Regelung nicht mehr Bestandteil der neuen Vereinbarung vom August 2008 mit den Mitarbeitern der Reitbahn sei.

Auch der RH stellte fest, dass diese Bestimmung in den Verträgen mit den Mitarbeitern der Reitbahn nicht mehr enthalten ist.

12.2 Die Empfehlung des RH wurde umgesetzt.

Gewährung zusätzlicher Zahlungen bei der Einführung neuer Produkte

13.1 Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, angesichts der Höhe des Gesamtjahresbezugs des reitenden Personals für neue Produkte, wie das so genannte Privatissimum, keine zusätzlichen Zahlungen vorzunehmen.

Die Gesellschaft hatte im Rahmen des Nachfrageverfahrens mitgeteilt, dass mit den in der neuen Vereinbarung vom August 2008 geregelten Bezügen sämtliche wie auch immer gearteten Leistungen der Mitarbeiter der Reitbahn abgegolten seien.



Spanische Hofreitschule – Bundesgestüt Piber; Follow-up-Überprüfung

Der RH stellte nunmehr fest, dass sämtliche in der Normalarbeitszeit erbrachten Leistungen mit dem jährlichen Gesamtentgelt abgegolten waren.

13.2 Die Empfehlung des RH wurde somit umgesetzt.

Unentgeltlich abgegebene Eintrittskarten

14.1 Die Gesellschaft übergab für jede Vorführung in der Winterreitschule zwölf Eintrittskarten für Sitzplätze unentgeltlich an einen Oberbereiter. Diese sollten nach Angaben der Gesellschaft an Familienmitglieder der Mitarbeiter der Gesellschaft bzw. an Experten aus dem Bereich des Reitsports weitergegeben werden. Aufzeichnungen über die Empfänger der Eintrittskarten bestanden nicht.

Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, auch diese Eintrittskarten dem Kartenverkauf zuzuführen.

Die Gesellschaft hatte im Rahmen des Nachfrageverfahrens mitgeteilt, dass den Bereitern nur noch sehr eingeschränkt und nach vorheriger Anmeldung Einzelkarten der günstigsten Sitzplatzkategorien zur Verfügung stünden. Alle anderen Karten kämen in den Verkauf.

Der RH stellte nunmehr fest, dass die Gesellschaft für jede Vorführung in der Winterreitschule sechs Eintrittskarten für Sitzplätze unentgeltlich an einen Bereiter übergab. Der Gesamtwert der übergebenen Karten betrug 2007 rd. 4.000 EUR, 2008 rd. 6.000 EUR und 2009 rd. 9.000 EUR.

14.2 Die Gesellschaft setzte die Empfehlung des RH somit teilweise um.

Der RH sah für die unentgeltliche Weitergabe von Eintrittskarten keine Notwendigkeit und wiederholte daher seine Empfehlung, alle Eintrittskarten dem Kartenverkauf zuzuführen.

14.3 *Das BMLFUW gab in seiner Stellungnahme bekannt, dass im April 2010 bereits beschlossen worden sei, diese Karten ab sofort ebenfalls dem freien Verkauf zuzuführen. Sollte es aufgrund der Auslastung möglich sein, so könnten in Einzelfällen Karten auch an Mitarbeiter abgegeben werden.*

**Begleitung bei
Touren im
Ausland**

15.1 Mit Ausnahme der Touren der Jahre 2004 und 2006 war vertraglich vereinbart, dass die Gesellschaft von der Möglichkeit Gebrauch machen konnte, jeweils bis zu zehn Personen auf Kosten des Veranstaltungsunternehmens auf die Tournee mitzunehmen.

Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, künftig statt Angehörige und Partner von Mitarbeitern der Gesellschaft auf Touren ins Ausland mitzunehmen, höhere Zahlungen des Veranstaltungsunternehmens an die Gesellschaft zu vereinbaren.

Die Gesellschaft hatte im Rahmen des Nachfrageverfahrens mitgeteilt, dass Angehörige der Tourneeteilnehmer weder auf Kosten des Veranstalters noch auf Kosten der Gesellschaft mitgenommen würden.

Der RH stellte nunmehr fest, dass eine Mitnahme von Angehörigen und Partnern der Tourneeteilnehmer auf Kosten der Gesellschaft oder des Veranstalters nicht mehr vorgesehen war und auch nicht mehr erfolgte. Die mit einem Veranstaltungsunternehmen vertraglich vereinbarten Erlöse je Tourneevorführung wiesen eine deutliche Erhöhung auf.

15.2 Die Empfehlung des RH wurde somit umgesetzt.

**BMLFUW****Spanische Hofreitschule – Bundesgestüt Piber;
Follow-up-Überprüfung**

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

16 Der RH stellte fest, dass von den 14 überprüften Empfehlungen des Vorberichts zehn vollständig umgesetzt und vier teilweise umgesetzt wurden. Er hob die folgenden Empfehlungen hervor:

(1) Die Überarbeitung des Sponsoringkonzepts sollte möglichst bald abgeschlossen werden. (TZ 4)

(2) In künftigen Vereinbarungen mit Geschäftsführern sollten als Grundlage für die Gewährung von variablen Bezugsanteilen konkret definierte Zielerreichungskriterien herangezogen werden. Diese sollten aus den Hauptzielen der Gesellschaft abgeleitet sein und über die üblicherweise vorauszusetzenden Leistungen eines Geschäftsführers hinausgehen. (TZ 6)

(3) Der Abschluss von Vereinbarungen mit Geschäftsführern über die Gewährung von variablen Bezugsanteilen sollte jeweils vor Beginn des Bezug habenden Jahres erfolgen. (TZ 6)

(4) Die vom Veranstaltungsunternehmen abzuschließenden Versicherungen sollten jeweils vor Beginn von Tourneen überprüft werden. (TZ 10)

(5) Alle Eintrittskarten sollten dem Kartenverkauf zugeführt werden. (TZ 14)





BMLFUW

ANHANG
Entscheidungsträger

ANHANG

Entscheidungsträger der überprüften Unternehmung

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in **Blaudruck**



**BMLFUW****ANHANG**
Entscheidungsträger

Spanische Hofreitschule – Bundesgestüt Piber

Aufsichtsrat

Vorsitzender Dr. Johannes ABENTUNG
(25. November 2000 bis 25. Februar 2009)

Dipl.-Ing. Johann MARIHART
(seit 25. Februar 2009)

Stellvertreter des
Vorsitzenden Elisabeth MAX-THEURER
(seit 19. Dezember 2005)

Geschäftsführung Mag. Armin AIGNER
(1. Mai 2005 bis 30. November 2007)

Dkfm. Elisabeth GÜRTLER
(seit 1. Dezember 2007)

Mag. Erwin KLISSENBAUER
(seit 1. Dezember 2007)





Bericht des Rechnungshofes

**Österreichische Botschaften in Madrid und Lissabon;
Follow-up-Überprüfung**



Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	182
-----------------------	-----

BMeiA**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
europäische und internationale Angelegenheiten****Österreichische Botschaften in Madrid und Lissabon;
Follow-up-Überprüfung**

Kurzfassung	183
Prüfungsablauf und -gegenstand	187
Facility Management	187
Personal	190
Rechnungsführung und Verwaltung	192
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen	195

Abkürzungen



Abkürzungsverzeichnis

BGBI.	Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskanzleramt
BM...	Bundesministerium...
BMeiA	für europäische und internationale Angelegenheiten
BMWF	für Wissenschaft und Forschung
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
ELAK	Elektronischer Akt
EUR	Euro
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
IT	Informationstechnologie
Nr.	Nummer
rd.	rund
RH	Rechnungshof
S.	Seite
TZ	Textzahl(en)

Weitere Abkürzungen sind bei der erstmaligen Erwähnung im Text angeführt.

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für europäische und internationale Angelegenheiten

Österreichische Botschaften in Madrid und Lissabon; Follow-up-Überprüfung

Das BMeiA setzte die Empfehlungen des RH betreffend die Österreichischen Botschaften in Madrid und Lissabon, die er im Jahr 2008 veröffentlicht hatte, teilweise um. Ausständig waren vor allem eine bessere Nutzung der Amtsliegenschaft in Lissabon und der Abschluss eines Verwaltungsübereinkommens mit dem BMWF über das Historische Institut in Madrid.

Kurzfassung

Prüfungsziel

Ziel der Follow-up-Überprüfung der Österreichischen Botschaften in Madrid und Lissabon war, die Umsetzung der Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung abgegeben und deren Verwirklichung das BMeiA zugesagt hatte. (TZ 1)

Sicherheit

Aufgrund der Empfehlung des RH beseitigte das BMeiA Sicherheitsmängel bei den überprüften Liegenschaften durch bauliche und infrastrukturelle Maßnahmen. (TZ 5)

Inventarverwaltung

Das BMeiA setzte die Empfehlung des RH, Inventarisierungen richtig zu stellen, bei den beiden überprüften Botschaften in Madrid und Lissabon um. Weiters hatte das BMeiA Fotodokumentationen von Kunstgegenständen erstellt und Antiquitäten sowie wertvolles Amtsinventar von Experten bewerten lassen. (TZ 9)

Kurzfassung

Administration

In Umsetzung der Empfehlung des RH, auf eine systematische und einheitliche Grundstruktur der Geschäftszahlenindizes hinzuwirken, führte das BMeiA an den Österreichischen Vertretungen im Ausland ein elektronisches Dokumenten-Management-System mit standardisierten Geschäftszahlen ein. (TZ 10)

Dokumentation im Facility Management

Die Empfehlung des RH, die Dokumentation im Facility Management zu verbessern, wurde in Teilbereichen umgesetzt. Mithilfe einer neuen Liegenschaftsdatenbank soll eine vollständige und aktuelle Dokumentation der vom BMeiA genutzten Liegenschaften im Ausland verwirklicht werden. Die Überarbeitung des Projekthandbuchs und der Ausstattungsrichtlinien fehlte. (TZ 4)

Rotationsprinzip

Die Empfehlung des RH, dem Rotationsprinzip verstärkt Rechnung zu tragen und beim entsandten Personal ein möglichst ausgewogenes Verhältnis der Versetzungen an Dienststellen im In- und Ausland anzustreben, setzte das BMeiA teilweise um. Mehrere entsandte Bedienstete wiesen aber weiterhin übermäßig lange Auslandszyklen auf. (TZ 6)

Wohnkostenzuschuss

Die vom RH empfohlenen eindeutigen Vorgaben zur Qualifizierung von ausgebauten und als Wohnraum ausgestatteten Dachböden und Kellerräumen für die Berechnung von Wohnkostenzuschüssen waren nur teilweise vorhanden. Das BMeiA beabsichtigte, dem Antragsformular für Wohnkostenzuschüsse eine entsprechende Bestimmung aus dem Mietrechtsgesetz als Orientierungshilfe beizufügen. (TZ 7)

Kostenrechnung und Controlling

Die Empfehlung des RH, die Bundeskosten- und Leistungsrechnung für den Bereich des BMeiA ehestens fertigzustellen, ein Kennzahlensystem aufzubauen und den Österreichischen Vertretungen diesbezügliche Auswertungen und Controllingberichte bekanntzu-

**Österreichische Botschaften in Madrid
und Lissabon; Follow-up-Überprüfung**

geben, setzte das BMeiA im Jahr 2007 um. Kosteninformationen für 2008 und 2009 fehlten bzw. wurden erst während der Follow-up-Überprüfung durch den RH nachgereicht oder lagen noch nicht vor. (TZ 8)

Berichterstattung

Das BMeiA brachte den Organisationseinheiten der Zentrale die RH-Empfehlung, Berichte von Österreichischen Vertretungen im elektronischen Aktensystem (ELAK) einheitlich und vollständig zu erfassen, in Form eines Erlasses in Erinnerung. Die Erfassung der Botschaftsberichte im elektronischen Aktensystem des BMeiA blieb allerdings weiterhin unvollständig. (TZ 11)

Liegenschaften

Die Empfehlung des RH, ein neues Raum- und Funktionsprogramm für das Amt in Lissabon zu entwickeln, um die Nutzung des Objekts zu verbessern, setzte das BMeiA nicht um. Das Amt war mit einer Nettogrundrissfläche von 390 m² für neun Bedienstete (im Jahr 2010) großzügig bemessen. (TZ 2)

Madrid – Verwaltungsübereinkommen

Das vom RH empfohlene Verwaltungsübereinkommen mit dem BMWF über das Österreichische Historische Institut in Madrid fehlte weiterhin. (TZ 3)

Kenndaten der Österreichischen Botschaft in Madrid

Gebarung	2006	2007	2008	2009
	in 1.000 EUR			
Gesamtausgaben	1.079,8	1.191,5	1.217,6	1.302,0
davon				
– Personalausgaben	842,6	925,5	928,6	1.020,0
– laufende Betriebsausgaben	182,5	180,1	192,7	235,7
– Ausgaben für Anlagen	7,6	21,5	36,8	5,1
– Kulterausgaben	47,1	64,4	59,5	41,2
	Anzahl			
Bedienstete	14	15	15	15
davon <i>Sur-place-Bedienstete</i> ¹⁾	7	7	7	7

¹⁾ für die ausschließliche Verwendung an einem bestimmten Dienstort im Ausland aufgenommene Personen

Kenndaten der Österreichischen Botschaft in Lissabon

Gebarung	2006	2007	2008	2009
	in 1.000 EUR			
Gesamtausgaben	609,3	696,9 ²⁾	721,8	696,9 ²⁾
davon				
– Personalausgaben	502,3	561,9	556,5	592,4
– laufende Betriebsausgaben	89,4	94,5	116,7	92,4
– Ausgaben für Anlagen	1,7	27,2	35,4	0,8
– Kulterausgaben	15,9	13,2	13,2	11,2
	Anzahl			
Bedienstete	11	11	10	9
davon <i>Sur-place-Bedienstete</i> ¹⁾	6	6	6	5

¹⁾ für die ausschließliche Verwendung an einem bestimmten Dienstort im Ausland aufgenommene Personen

²⁾ Rundungsdifferenz

Österreichische Botschaften in Madrid und Lissabon; Follow-up-Überprüfung

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte im Februar und März 2010 beim BMeiA die Umsetzung von Empfehlungen, die er bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung betreffend die Österreichischen Botschaften in Madrid und Lissabon abgegeben und deren Verwirklichung das BMeiA zugesagt hatte. Der in der Reihe Bund 2008/5 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Weiters hatte der RH zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen deren Umsetzungsstand bei den überprüften Stellen nachgefragt. Das Ergebnis des Nachfrageverfahrens hatte er in seinem Bericht Reihe Bund 2009/14 veröffentlicht.

Zu dem im März 2010 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BMeiA im Juni 2010 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im August 2010.

Facility Management

Liegenschaften

2.1 Der RH hatte dem BMeiA in seinem Vorbericht empfohlen, ein neues Raum- und Funktionsprogramm für das Amt in Lissabon (ein Stockwerk in einem Hochhaus) zu entwickeln, um die Nutzung der Liegenschaft zu verbessern. Das Amt befand sich im Eigentum der Republik Österreich. Die Räumlichkeiten des Amtes stellten überwiegend Nebenflächen dar bzw. waren ungenutzt.

Im Nachfrageverfahren hatte das BMeiA mitgeteilt, dass der Empfehlung des RH entsprochen worden sei.

Der RH stellte nunmehr fest, dass die Nutzung des Amtes in Lissabon nicht verbessert worden war, obwohl die Liegenschaft mit einer Nettogrundrissfläche von 390 m² für neun Bedienstete (im Jahr 2010) großzügig bemessen war. Laut BMeiA seien Nutzungsalternativen, etwa der Verkauf der Liegenschaft und die Neuanmietung eines kleineren Objekts oder die Mitbenutzung des Amtes durch externe Organisationen, nicht wirtschaftlich bzw. nicht realisierbar. Entsprechende Bemühungen des BMeiA, die Nutzung des Amtes zu verbessern, waren erst seit der Follow-up-Überprüfung durch den RH im Gange.

2.2 Das BMeiA setzte die Empfehlung nicht um. Der RH empfahl daher dem BMeiA weiterhin, die Amtsliegenschaft in Lissabon besser zu nutzen und seine Bemühungen auch zu dokumentieren.

Facility Management

Madrid – Verwaltungsübereinkommen

2.3 *Laut Mitteilung des BMeiA habe es das Raum- und Funktionsprogramm mehrfach geprüft und einen selbständigen Wirtschaftsprüfer beauftragt, eine Wirtschaftlichkeitsprüfung zur Unterbringung der bundeseigenen Amtsräume der Österreichischen Botschaft in Lissabon durchzuführen.*

3.1 Der RH hatte dem BMeiA in seinem Vorbericht empfohlen, über die Nutzung einer Liegenschaft in Madrid ein Verwaltungsübereinkommen mit dem BMWF abzuschließen. Die Liegenschaft wurde vom BMeiA verwaltet und vom Österreichischen Historischen Institut in Madrid benutzt. Die Nutzung wurde durch eine provisorische und prekarische¹⁾ Vereinbarung aus dem Jahr 1991 zwischen der Österreichischen Botschaft in Madrid und dem Österreichischen Historischen Institut geregelt, die bis zur Unterzeichnung eines entsprechenden Verwaltungsübereinkommens zwischen dem BMeiA und dem BMWF gelten sollte. Der Abschluss eines diesbezüglichen Verwaltungsübereinkommens war seither verabsäumt worden.

¹⁾ Prekarium: Bittleihe; für die Benutzung des Bestandsgegenstandes ist kein Entgelt zu leisten.

Im Nachfrageverfahren hatte das BMeiA mitgeteilt, dass das Verwaltungsübereinkommen im Rahmen weiterführender Gespräche mit dem BMWF behandelt worden sei. Im Zuge von weiteren gemeinsamen Projekten mit dem BMWF werde danach getrachtet werden, ein Übereinkommen zu schließen. Zwecks Vorbereitung des Übereinkommens werde eine Abgrenzung der Aufgaben, der Arbeitsplätze und der Räumlichkeiten vorgenommen werden, die als Grundlage zur Abgrenzung von Kosten zwischen den Ressorts dienen werde.

Der RH stellte nunmehr fest, dass kein Verwaltungsübereinkommen vorlag. Laut BMeiA stand es diesbezüglich mit dem BMWF in Kontakt. Das BMWF beabsichtige, zuerst ein Ressortübereinkommen über das Österreichische Historische Institut in Rom abzuschließen, das dann als Grundlage für Madrid dienen könne.

3.2 Die Empfehlung wurde nicht umgesetzt. Der RH empfahl daher dem BMeiA, bei Fortführung der Verwaltung des Objekts mit dem BMWF ein Verwaltungsübereinkommen über das Österreichische Historische Institut in Madrid mit klarer Regelung der Kostentragung abzuschließen.

3.3 *Laut Stellungnahme des BMeiA prüfe es nunmehr die Frage der optimalen Nutzung inklusive einer möglichen Verwertung des Objekts und habe diesbezüglich ein Schätzgutachten in Auftrag gegeben.*

Dokumentation

4.1 Der RH hatte dem BMeiA in seinem Vorbericht empfohlen, die Dokumentation im Facility Management zu verbessern. Wichtige Unterlagen über die von den beiden Österreichischen Botschaften in Madrid und Lissabon verwalteten und im Eigentum der Republik Österreich stehenden Liegenschaften – etwa Flächenwidmungspläne oder Grundbuchauszüge – waren erst während der Überprüfung durch den RH beschafft bzw. nachgereicht worden.

Im Nachfrageverfahren hatte das BMeiA mitgeteilt, dass es eine web-basierte Liegenschaftsdatenbank einführen werde. Weiters hatte das BMeiA in seiner Stellungnahme zur Follow-up-Überprüfung der Österreichischen Botschaft in Budapest zugesagt, das Projekthandbuch für neu zu eröffnende Botschafts- und Residenzgebäude um die Kategorien „mittlere und kleinere Residenzen“ zu ergänzen. Darüber hinaus hatte das BMeiA in Aussicht gestellt, die Ausstattungsrichtlinien dahingehend auszuarbeiten, dass im Bereich der Accessoires die „österreichische Note“ betont werde (Reihe Bund 2010/4, S. 126 TZ 3.3).

Der RH stellte nunmehr fest, dass das Verfahren für die Vergabe der Liegenschaftsdatenbank abgeschlossen war. Laut BMeiA würde die Datenbank eine vollständige und aktuelle Dokumentation der vom BMeiA genutzten Immobilien im Ausland ermöglichen und verschiedene Funktionen aufweisen (Gebäude-, Vertrags-, Instandhaltungs- und Fuhrparkmanagement; Inventarisierung als mögliches künftiges Modul). Die Implementierung der Datenbank in das IT-System war bis Sommer 2010 vorgesehen; eine vollständige Dokumentation würde bis Ende 2010 vorliegen.

Darüber hinaus hatte das BMeiA seine Immobilien-Checkliste für die Anmietung bzw. den Ankauf von Liegenschaften im Ausland um wesentliche Daten wie Grundbuchauszug und Flächenwidmung ergänzt.

Das Projekthandbuch und die Ausstattungsrichtlinien wurden jedoch wegen fehlender Personalressourcen im BMeiA nicht überarbeitet.

4.2 Das BMeiA setzte die Empfehlung in Teilbereichen um. Der RH empfahl daher weiterhin, das Projekthandbuch für neue Botschafts- und Residenzgebäude um Bestimmungen über die Ausmaße kleiner und mittlerer Residenzen zu ergänzen und Richtlinien zur Ausstattung der Österreichischen Vertretungen zu erstellen.

4.3 *Laut Mitteilung des BMeiA werde das Projekthandbuch nunmehr aktualisiert. Die Erstellung der Ausstattungsrichtlinie sei wegen fehlender Personalressourcen noch nicht abgeschlossen.*

Facility Management

Sicherheit

- 5.1** Der RH hatte dem BMeiA in seinem Vorbericht empfohlen, Sicherheitsmängel bei den in Madrid und Lissabon verwalteten Liegenschaften durch bauliche und infrastrukturelle Maßnahmen zu beseitigen.

Das BMeiA hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Sicherheitsmängel zwischenzeitlich behoben worden seien.

Der RH stellte nunmehr anhand der vorgelegten Unterlagen bzw. laut Mitteilung der Botschaften fest, dass die aufgezeigten Sicherheitsmängel bei den überprüften Liegenschaften behoben wurden (insbesondere Alarmanlagen, Videoüberwachung und Schleusensteuerung für den Eingangsbereich).

- 5.2** Die Empfehlung des RH wurde umgesetzt.

Personal

Rotationsprinzip

- 6.1** Der RH hatte dem BMeiA in seinem Vorbericht empfohlen, dem Rotationsprinzip verstärkt Rechnung zu tragen und für das entsandte Personal ein möglichst ausgewogenes Verhältnis der Versetzungen an Dienststellen im In- und Ausland anzustreben. Dabei hatte er auf § 15 des Bundesgesetzes über Aufgaben und Organisation des auswärtigen Dienstes – Statut, BGBl. I Nr. 129/1999 i.d.g.F., verwiesen, das die regelmäßige Versetzung oder Dienstzuteilung der Bediensteten zu einer anderen Dienststelle im In- oder Ausland in möglichst ausgewogener Weise vorsieht. Ein Ziel dieser Bestimmung ist es, die Verbindung der Bediensteten mit der Heimat aufrechtzuerhalten. An den beiden Österreichischen Botschaften in Madrid und Lissabon waren jedoch insgesamt fünf entsandte Bedienstete (mit A2- bzw. A3-Wertigkeit) mehr als zehn Jahre durchgehend im Ausland beschäftigt.

Im Nachfrageverfahren hatte das BMeiA mitgeteilt, dass die Personalsituation in Madrid und Lissabon verbessert worden sei.

Der RH stellte nunmehr fest, dass eine der fünf Bediensteten seit September 2009 in der Zentrale des BMeiA ihren Dienst versah. Vier Bedienstete waren an ausländischen Dienstorten – ohne zwischenzeitliche Inlandsverwendung – beschäftigt, weil die vierjährige Zuteilungsfrist noch nicht abgelaufen war bzw. weil keine geeigneteren Bewerbungen für einen Auslandsposten vorlagen. Weiters erhob der RH, dass während seiner Follow-up-Überprüfung eine weitere entsandte Bedienstete an der Österreichischen Botschaft in Madrid (mit A3-Wertigkeit) mehr als zehn Jahre durchgehend im Ausland beschäftigt war.

Österreichische Botschaften in Madrid und Lissabon; Follow-up-Überprüfung

- 6.2** Die Empfehlung des RH wurde teilweise umgesetzt. Der RH empfahl daher weiterhin, das Rotationsprinzip bei allen Verwendungsgruppen einzuhalten, um übermäßig lange Auslandszyklen zu vermeiden.
- 6.3** *Laut Stellungnahme des BMeiA seien nunmehr drei der insgesamt sechs Personen in die Zentrale einberufen und drei Personen weiterversetzt worden.*

Wohnkostenzuschuss

- 7.1** Der RH hatte dem BMeiA in seinem Vorbericht empfohlen, eindeutige Vorgaben zur Qualifizierung von ausgebauten und als Wohnraum ausgestatteten Dachböden und Kellerräumen für die Berechnung von Wohnkostenzuschüssen zu erstellen.

Das BMeiA hatte dem RH im Rahmen des Nachfrageverfahrens mitgeteilt, dass an einer Neuregelung in Zusammenarbeit mit dem BKA gearbeitet würde.

Der RH stellte nunmehr fest, dass noch keine entsprechenden Vorgaben erstellt worden waren. Das BMeiA teilte dem RH jedoch mit, dass es beabsichtige, dem Antragsformular für Wohnkostenzuschüsse eine Bestimmung aus dem Mietrechtsgesetz, BGBl. I Nr. 520/1981 i.d.g.F., als Orientierungshilfe für die Qualifizierung von Keller- und Dachbodenräumen beizufügen.

Weiters erhob der RH, dass die Leiter der Vertretungsbehörden in den Anträgen auf Wohnkostenzuschuss nunmehr zu bestätigen hatten, dass die Angaben der Antragsteller geprüft wurden. In einem Erlass wies das BMeiA überdies die Leiter darauf hin, dass sie sich von der Richtigkeit der Angaben persönlich zu überzeugen haben.

- 7.2** Die Empfehlung wurde teilweise verwirklicht. Der RH hielt daher seine Empfehlung aufrecht, eindeutige Vorgaben zur Qualifizierung von ausgebauten und als Wohnraum ausgestatteten Dachböden und Kellerräumen auszuarbeiten, um eine einheitliche und nachvollziehbare Bewertungspraxis für die Berechnung der Wohnkostenzuschüsse sicherzustellen. Zudem regte er an, für die Beurteilung der Anträge auf Wohnkostenzuschuss im BMeiA verstärkt Digitalaufnahmen und Wohnungspläne von Vermietern zu verwenden.
- 7.3** *Laut Mitteilung des BMeiA werde die Bestimmung des Mietrechtsgesetzes nunmehr dem Antragsformular für Wohnkostenzuschüsse als Orientierung für Bedienstete und Vorgesetzte beigelegt. Die Bewertung als Wohn- oder Zusatzraum erfolge generell nach der ursprünglichen baulichen Widmung, wobei spätere bauliche Veränderungen berücksichtig-*

sichtigt würden. Da bei der Bewertung grundsätzlich vom lokalen Standard auszugehen sei, behalte sich das BMeiA vor, Räume abweichend von der Bestimmung des Mietrechtsgesetzes einzustufen.

Rechnungsführung und Verwaltung

Kostenrechnung und Controlling

- 8.1** Der RH hatte dem BMeiA in seinem Vorbericht empfohlen, die Bundeskosten- und Leistungsrechnung für den Bereich des BMeiA ehestens fertigzustellen, ein Kennzahlensystem aufzubauen und den Österreichischen Vertretungen diesbezügliche Auswertungen und Controllingberichte bekannt zu geben.

Das BMeiA hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass es im Juli 2007 ein flächendeckendes Berichtswesen aus der Bundeskosten- und Leistungsrechnung eingeführt habe. Seit 2007 würden alle Vertretungsbehörden im Ausland einen Jahresbericht in standardisierter Form erhalten. Das BMeiA hatte weiters beabsichtigt, Analysen und Vorbereitungsarbeiten zur Kennzahlenentwicklung durchzuführen, wäre jedoch an die bundesweite Vorgangsweise gebunden.

Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMeiA für das Jahr 2007 Kosteninformationen für sämtliche Österreichischen Vertretungen erstellt hatte. Diese fehlten allerdings wegen personeller Engpässe für das Jahr 2008; die Daten für die beiden Österreichischen Botschaften in Madrid und Lissabon reichte das BMeiA dem RH erst während seiner Follow-up-Überprüfung nach. Kosteninformationen für 2009 lagen noch nicht vor.

- 8.2** Die Empfehlung des RH wurde teilweise umgesetzt. Der RH hielt daher seine Empfehlung aufrecht, die Entwicklung der Bundeskosten- und Leistungsrechnung weiter zu verfolgen und zeitnahe Auswertungen zu erstellen. Zudem wären die Zeitreihen mit den Daten aus den Jahren 2008 und 2009 zu vervollständigen.
- 8.3** *Laut Stellungnahme des BMeiA seien Zeitreihen aus dem Jahr 2008 seit April 2009 verfügbar. Zeitreihen aus dem Jahr 2009 könnten erst nach Abschluss der Zeiterfassung für 2009 ermittelt werden. Diesbezügliche Rohdaten seien bereits erfasst; die Abrechnung würde in den nächsten Monaten fertiggestellt werden.*



Rechnungsführung und Verwaltung

BMeiA

Österreichische Botschaften in Madrid
und Lissabon; Follow-up-Überprüfung

8.4 Der RH entgegnete, dass zu Beginn der Follow-up-Überprüfung durch den RH für das Jahr 2008 keine Kosteninformationen in Form von Jahresberichten bzw. Auswertungen vorlagen; diese wurden erst während der Follow-up-Überprüfung und nur für die beiden Österreichischen Botschaften in Madrid und Lissabon erstellt. Der RH hielt daher seine Empfehlung aufrecht, zeitnahe Auswertungen aus den Daten der Bundeskosten- und Leistungsrechnung zu erstellen.

Inventarverwaltung

9.1 Der RH hatte dem BMeiA in seinem Vorbericht empfohlen, Inventarisierungen richtig zu stellen. Weiters hatte er angeregt, auf die zeitgerechte und vollständige Erstellung der Fotodokumentationen von Kunstgegenständen und Antiquitäten bei den Österreichischen Vertretungen zu achten.

Das BMeiA hatte dies zugesagt und im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass das wertvolle Amtsinventar nach Abschluss der Erfassung von Experten bewertet werden würde.

Der RH stellte nunmehr fest, dass die beiden Österreichischen Botschaften in Madrid und Lissabon die Inventarisierungen berichtigt hatten. Fotodokumentationen wurden erstellt, das wertvolle Amtsinventar von Experten bewertet.

9.2 Die Empfehlung des RH wurde umgesetzt.

Administration

10.1 Der RH hatte dem BMeiA in seinem Vorbericht empfohlen, auf eine systematische und einheitliche Grundstruktur der Geschäftszahlenindizes aller Österreichischen Vertretungen im Ausland hinzuwirken.

Das BMeiA hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass bis Ende 2010 mit der flächendeckenden Einführung des IT-Projekts „ELISA“ alle Vertretungen eine Standardisierung der Geschäftszahlen erhalten würden.

Der RH stellte nunmehr fest, dass seit September 2007 ein elektronisches Dokumenten-Management-System mit standardisierten Geschäftszahlen (IT-Projekt „ELISA“) an den Österreichischen Vertretungen im Ausland bestand. Während der Follow-up-Überprüfung durch den RH waren 80 % aller Vertretungen mit dem System ausgestattet; die Vollaussstattung sollte bis September 2010 stattfinden.

10.2 Die Empfehlung des RH wurde umgesetzt.

Rechnungsführung und Verwaltung

Berichterstattung

- 11.1** Der RH hatte dem BMeiA in seinem Vorbericht empfohlen, Berichte von Österreichischen Vertretungen im elektronischen Aktensystem (ELAK) einheitlich und vollständig zu erfassen.

Das BMeiA hatte dem RH im Rahmen des Nachfrageverfahrens mitgeteilt, dass die RH-Empfehlung den Organisationseinheiten der Zentrale in Form eines Erlasses in Erinnerung gerufen worden sei. Darüber hinaus würde die Einführung eines elektronischen Dokumenten-Management-Systems (IT-Projekt „ELISA“) an den Österreichischen Vertretungen eine verbesserte Vereinheitlichung und Vollständigkeit der Berichterstattung ermöglichen.

Der RH stellte nunmehr fest, dass die Berichte der beiden Österreichischen Botschaften in Madrid und Lissabon vermehrt im hierfür vorgesehenen elektronischen Aktensystem (ELAK) des BMeiA protokolliert wurden. Dennoch war die Erfassung der Botschaftsberichte trotz des Erlasses und trotz der Einführung des IT-Projekts „ELISA“ weiterhin unvollständig. Im Jahr 2008 wurden rd. 93 % (900 von 970) und im Jahr 2009 rd. 80 % (906 von 1.127) der übermittelten Berichte im ELAK protokolliert.

- 11.2** Die Empfehlung wurde nur teilweise umgesetzt. Der RH hielt daher seine Empfehlung aufrecht, Berichte von Österreichischen Vertretungen im elektronischen Aktensystem (ELAK) einheitlich und vollständig zu erfassen, um eine umfassende Dokumentation und Information im BMeiA sicherzustellen.
- 11.3** *Laut Mitteilung des BMeiA strebe es die vollständige Erfassung aller Berichte der Vertretungsbehörden an. Der diesbezügliche Erlass werde allen Bediensteten halbjährlich in Erinnerung gerufen.*
- 11.4** Da die Botschaftsberichte weiterhin unvollständig im ELAK erfasst wurden, wies der RH das BMeiA darauf hin, zusätzlich zu den periodischen Erinnerungen Vorkehrungen zu treffen, um eine einheitliche und vollständige Erfassung der Berichte im elektronischen Aktensystem des BMeiA sicherzustellen.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

12 Der RH stellte fest, dass von den zehn überprüften Empfehlungen des Vorberichtes drei umgesetzt wurden; fünf wurden teilweise und zwei nicht umgesetzt. Er hob die folgenden Empfehlungen hervor.

(1) Die Amtsliegenschaft in Lissabon wäre besser zu nutzen; diesbezügliche Bemühungen wären auch zu dokumentieren. (TZ 2)

(2) Bei Fortführung der Verwaltung des Objekts wäre mit dem BMWF ein Verwaltungsübereinkommen über das Österreichische Historische Institut in Madrid mit klarer Regelung der Kostentragung abzuschließen. (TZ 3)

(3) Das Projekthandbuch für neue Botschafts- und Residenzgebäude wäre um Bestimmungen über die Ausmaße kleiner und mittlerer Residenzen zu ergänzen. Richtlinien zur Ausstattung der Österreichischen Vertretungen wären zu erstellen. (TZ 4)

(4) Das Rotationsprinzip wäre bei allen Verwendungsgruppen einzuhalten, um übermäßig lange Auslandszyklen zu vermeiden. (TZ 6)

(5) Eindeutige Vorgaben zur Qualifizierung von ausgebauten und als Wohnraum ausgestatteten Dachböden und Kellerräumen wären auszuarbeiten, um eine einheitliche und nachvollziehbare Bewertungspraxis für die Berechnung der Wohnkostenzuschüsse sicherzustellen. Für die Beurteilung der Anträge auf Wohnkostenzuschuss im BMeiA wären verstärkt Digitalaufnahmen und Wohnungspläne von Vermietern zu verwenden. (TZ 7)

(6) Die Entwicklung der Bundeskosten- und Leistungsrechnung wäre weiter zu verfolgen; zeitnahe Auswertungen wären zu erstellen. Die Zeitreihen mit den Daten aus den Jahren 2008 und 2009 wären zu vervollständigen. (TZ 8)

(7) Berichte von Österreichischen Vertretungen wären im elektronischen Aktensystem (ELAK) einheitlich und vollständig zu erfassen, um eine umfassende Dokumentation und Information im BMeiA sicherzustellen. (TZ 11)

Wien, im September 2010

Der Präsident:

Dr. Josef Moser



**Bisher erschienen:**

- Reihe Bund 2010/1 Bericht des Rechnungshofes
- Interne Revisionen in ausgegliederten Rechtsträgern des Bundes
 - Arbeitsmarktservice Österreich, Service für Unternehmen – Key Account Management
 - GIG Grundstücks- und Infrastruktur Besitz AG
 - Auswirkungen der Personalhoheit auf die Gesamtskostensituation der Universität Wien und der Wirtschaftsuniversität Wien
 - Fachhochschulwesen
- Reihe Bund 2010/2 Bericht des Rechnungshofes
- Umsetzung des PPP-Konzessionsmodells Ostregion, Paket 1
 - Investitionen in die Tunnelsicherheit
 - Sicherheitsforschungsprogramm KIRAS
 - Verleih von Sammlungsgut durch Bundesmuseen
 - Arbeitnehmerveranlagung; Follow-up-Überprüfung
- Reihe Bund 2010/3 Bericht des Rechnungshofes
- Vollzug des Pflegegeldes
 - Unfallchirurgische Versorgung der Landeshauptstadt Linz; Follow-up-Überprüfung
 - Staatsanwaltschaft Wien
 - Einheitliche Betriebsprämie; Teilnahme an einer Prüfung des Europäischen Rechnungshofes
 - Sonderpreisangebote der ÖBB-Personenverkehr Aktiengesellschaft
- Reihe Bund 2010/4 Bericht des Rechnungshofes
- Assistenzeinsatz des Bundesheeres im Grenzgebiet
 - Reisegebührenvorschrift des Bundes und zentrale Reiseorganisation
 - Bundesanstalt Statistik Austria; Follow-up-Überprüfung
 - Jährliche Zusammenfassungen der Prüfungen und Erklärungen an die Europäische Kommission
 - Österreichische Botschaft in Budapest; Follow-up-Überprüfung
 - IT-Projekt Personalmanagement-NEU
 - Finanzprokuratur; Follow-up-Überprüfung
- Reihe Bund 2010/5 Bericht des Rechnungshofes
- Teilbereiche der Gesundheitsreform 2005 mit Länderaspekten in Tirol und Wien
 - Fusion der Pensionsversicherungsanstalten der Arbeiter und der Angestellten; Follow-up-Überprüfung
 - VERBUND-Austrian Hydro Power AG: Pumpspeicherkraftwerk Limberg II
 - ÖBB: Langsamfahrstellen

- Reihe Bund 2010/6 Bericht des Rechnungshofes
- Verkehrsanbindung und Stadtentwicklung Hauptbahnhof Wien
 - Kasernen- und Liegenschaftsverkäufe durch die SIVBEG
 - Polizei-Notruf
 - Labortarife bei ausgewählten Krankenversicherungsträgern
- Reihe Bund 2010/7 Bericht des Rechnungshofes
- Finanztransaktionen der Österreichische Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft und einzelner Konzerngesellschaften mit der Deutsche Bank AG
 - Infrastrukturbeiträge für die Privatbahnen; Follow-up-Überprüfung
 - Verwendung der Mehreinnahmen aus der Mineralölsteuererhöhung
 - Universitäten für Musik und darstellende Kunst Graz und Wien, Universität Mozarteum Salzburg; Vorbereitungslehrgänge; Follow-up-Überprüfung
- Reihe Bund 2010/8 Bericht des Rechnungshofes
- Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie in der öffentlichen Verwaltung
 - HV Hotelverwaltung GmbH
 - Bundesanstalt für alpenländische Milchwirtschaft
 - Investitionsförderung der Studentenheime
- Reihe Bund 2010/9 Bericht des Rechnungshofes
- Ständige Vertretung Österreichs bei der EU in Brüssel
 - Gemeinwirtschaftliche Leistungen des Bundes im Personenverkehr
 - Koch Busverkehr GmbH
 - Projekt Unterinntaltrasse - Kostenprognosen
 - feibra GmbH; Follow-up-Überprüfung
 - IT-Projekt Haushaltsverrechnung-NEU; Follow-up-Überprüfung

