



**Der
Rechnungshof**

Reihe BUND
2009/1

Bericht des Rechnungshofes

**Band 4
WIEDERVORLAGE**

**Frachtkosten bei
Übersiedlungen;
Follow-up-Überprüfung**

**Bundespensionsamt:
Vollzug des Bundes-
pflegegeldgesetzes**

**Patientenentschädigungsfonds
der Länder Niederösterreich,
Steiermark und Wien**

**Einsatz von österreichischen
Lehrern im Ausland
(Auslandsschulwesen)**

Bundesbeschaffung GmbH

**Schutz vor Naturgefahren;
Verwendung der Mittel aus
dem Katastrophenfonds**

**Gerichtliche Medizin;
Follow-up-Überprüfung**

**Umsetzung des
Natura 2000-Netzwerks
in Österreich**

**Elektronisches Daten-
management in der
Abfallwirtschaft**

**IMC Fachhochschule
Krems GmbH; Förderungen
des Bundes**

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:

Wiener Zeitung Digitale Publikationen GmbH

Herausgegeben:

Wien, im Jänner 2009



Bericht des Rechnungshofes

Band 4: WIEDERVORLAGE

Reihe Bund 2008/7 (III-147 der Beilagen XXIII. GP)

Frachtkosten bei Übersiedlungen; Follow-up-Überprüfung

Bundespensionsamt: Vollzug des Bundespflegegeldgesetzes

**Patientenentschädigungsfonds der Länder Niederösterreich,
Steiermark und Wien**

**Einsatz von österreichischen Lehrern im Ausland
(Auslandsschulwesen)**

Reihe Bund 2008/8 (III-151 der Beilagen XXIII. GP)

Bundesbeschaffung GmbH

Schutz vor Naturgefahren;

Verwendung der Mittel aus dem Katastrophenfonds

Gerichtliche Medizin; Follow-up-Überprüfung

Umsetzung des Natura 2000-Netzwerks in Österreich

Elektronisches Datenmanagement in der Abfallwirtschaft

IMC Fachhochschule Krems GmbH; Förderungen des Bundes

Band 4: Wiedervorlage III–147 der Beilagen XXIII. GP

BMeiA	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für europäische und internationale Angelegenheiten	
	Frachtkosten bei Übersiedlungen; Follow-up-Überprüfung	1
BMF	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen	
	Bundespensionsamt: Vollzug des Bundespflegegeldgesetzes	9
BMGFJ	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Gesundheit, Familie und Jugend	
	Patientenentschädigungsfonds der Länder Niederösterreich, Steiermark und Wien	35
BMUKK	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Unterricht, Kunst und Kultur	
	Einsatz von österreichischen Lehrern im Ausland (Auslandsschulwesen)	63

Band 4: Wiedervorlage III–151 der Beilagen XXIII. GP

	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen	
BMF	Bundesbeschaffung GmbH	93
	Wirkungsbereich der Bundesministerien für Finanzen	
BMF BMLFUW BMVIT	Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft Verkehr, Innovation und Technologie	
	Schutz vor Naturgefahren; Verwendung der Mittel aus dem Katastrophenfonds	125
	Wirkungsbereich der Bundesministerien für Justiz	
BMJ BMWF	Wissenschaft und Forschung	
	Gerichtliche Medizin; Follow-up-Überprüfung	165
	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft	
BMLFUW	Umsetzung des Natura 2000-Netzwerks in Österreich	201
	Elektronisches Datenmanagement in der Abfallwirtschaft	221
	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung	
BMWF	IMC Fachhochschule Krems GmbH; Förderungen des Bundes	247
ANHANG	Entscheidungsträger der überprüften Unternehmungen	259

Abkürzungen

Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
AKH Wien	Allgemeines Krankenhaus der Stadt Wien – Universitätskliniken
Art.	Artikel
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BKA	Bundeskanzleramt
BM...	Bundesministerium...
BMaA	für auswärtige Angelegenheiten
BMBWK	für Bildung, Wissenschaft und Kultur
BMeiA	für europäische und internationale Angelegenheiten
BMF	für Finanzen
BMGFJ	für Gesundheit, Familie und Jugend
BMI	für Inneres
BMJ	für Justiz
BMLF	für Land- und Forstwirtschaft
BMLFUW	für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMSG	für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz
BMSK	für Soziales und Konsumentenschutz
BMUKK	für Unterricht, Kunst und Kultur
BMVIT	für Verkehr, Innovation und Technologie
BMWA	für Wirtschaft und Arbeit
BMWF	für Wissenschaft und Forschung
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
d.h.	das heißt
EG	Europäische Gemeinschaft
EU	Europäische Union
EUR	Euro
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
(f)ff.	(fort)folgend(e) (Seiten)
FH	Fachhochschule(n)
FH-	Fachhochschul-
G(es)mbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
IT	Informationstechnologie

KAGes	Steiermärkische Krankenanstaltengesellschaft m.b.H.
LGBl.	Landesgesetzblatt
LKH	Landeskrankenhaus(häuser)
Mill.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
NÖ	Niederösterreichisch(-e, -en, -er, -es)
OÖ (Oö.)	Oberösterreichisch(-e, -en, -er, -es)
RH	Rechnungshof
S.	Seite(n)
TZ	Textzahl(en)
VA	Voranschlag
Z	Ziffer(n)

Weitere Abkürzungen sind bei der erstmaligen Erwähnung im Text angeführt.

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für europäische und internationale Angelegenheiten

Frachtkosten bei Übersiedlungen; Follow-up-Überprüfung

Das BMeiA setzte den weitaus überwiegenden Teil der (an das damalige BMAA gerichteten) Empfehlungen des RH aus dem Jahr 2003 nicht um. So wurden weiterhin keine Offerte von Speditionsunternehmen auf breiterer Basis eingeholt, was einen Wettbewerb ermöglicht hätte; vielmehr stieg der Anteil der Übersiedlungen, die von ein und demselben Speditionsunternehmen durchgeführt wurden, von 80 % auf 90 %. Betrug die durchschnittlichen jährlichen Frachtkosten für Übersiedlungen von 1998 bis 2003 8 Mill. EUR, stiegen diese von 2004 bis 2006 auf 10 Mill. EUR jährlich an.

Kurzfassung

Ziel war die Überprüfung der Umsetzung der Empfehlungen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung gegeben hatte. (TZ 1)

Die Empfehlung des RH, zur Verbesserung der Wettbewerbssituation Offerte auf breiterer Basis einzuholen, wurde vom BMeiA nicht verwirklicht. (TZ 2)

Entgegen der Empfehlung des RH verlangte das BMeiA von seinen Bediensteten nur selten Inhaltslisten über das Übersiedlungsgut. Eine Kontrolle, ob die Fracht damit zulässiges Übersiedlungsgut darstellte oder das zulässige Ausmaß überschritt, war somit nur eingeschränkt möglich. (TZ 4)

Auch der Empfehlung des RH, Übersiedlungen von einem zu einem anderen ausländischen Dienstort über Österreich restriktiv zu genehmigen, folgte das BMeiA nicht. Im Jahr 2006 erfolgten 80 % derartiger Übersiedlungen weiterhin über Österreich, was teilweise zu einer erheblichen Erhöhung der Frachtkosten führte. (TZ 5)

Kenndaten zu Übersiedlungen im BMeiA

Rechtsgrundlage	Reisegebührenvorschrift 1955, BGBl. Nr. 133/1955 i.d.g.F.		
	2004	2005	2006
Übersiedlungskosten	in Mill. EUR		
Voranschlag	7,99	8,19	8,19
Ausgaben	8,82	11,79	13,32
<i>davon Frachtkosten</i>	7,93	10,34	10,91
	Anzahl		
Versetzungen	248	311	317
damit befasste Mitarbeiter ¹⁾	3	3	3

¹⁾ auch mit anderen Aufgaben betraut

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte im Mai und Juni 2007 die Umsetzung der Empfehlungen, die er im Jahr 2003 bei einer Gebarungüberprüfung des damaligen BMAA (nunmehr BMeiA) gegeben hatte. Der in der Reihe Bund 2004/7 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Den Schwerpunkt der Follow-up-Überprüfung bildete die seinerzeit zugesagte Umsetzung der Empfehlungen hinsichtlich

- der Angebotseinholung und Beauftragung von Speditionsunternehmen,
- der Inhaltslisten über das Übersiedlungsgut sowie
- der Übersiedlungsrouten.

Der RH überprüfte Übersiedlungsfälle der Jahre 2005 und 2006, wobei darauf geachtet wurde, die unterschiedlichen Kriterien eines Übersiedlungstransports abzudecken.

Zu dem im August 2007 übermittelten Prüfungsergebnis gab das BMeiA im November 2007 eine Stellungnahme ab. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Dezember 2007.

Frachtkosten bei Übersiedlungen**Angebotseinholung**

2.1 Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, Offerte für Übersiedlungen bei der Versetzung von Bediensteten vom oder ins Ausland auf einer breiteren Basis einzuholen, um so einen Wettbewerb zu ermöglichen. Über 80 % der zwischen 1998 und 2002 abgerechneten Übersiedlungen führte ein und dasselbe Speditionsunternehmen durch. Eine im BMAA aufliegende Liste wies eine erhebliche Anzahl von Speditionsunternehmen auf, aus denen die Bediensteten wählen konnten.

Anlässlich einer durch eine Versetzung bedingten Übersiedlung vom oder ins Ausland hatte der Bedienstete selbst ein Speditionsunternehmen für die Verbringung seines Übersiedlungsguts zu beauftragen. Zur Geltendmachung des Kostenersatzes hatte er nach den internen Bestimmungen des BMAA von drei Speditionsunternehmen Angebote einzuholen und diese dem BMAA zur Entscheidung vorzulegen. Zusätzlich stand dem BMAA die Möglichkeit offen, selbst ein weiteres Offert einzuholen.

2.2 Das BMeiA kam der Empfehlung des RH nicht nach. In den vom RH überprüften 59 Übersiedlungsfällen hatte es kein einziges zusätzliches Angebot eingeholt. Über Anfrage übermittelte das BMeiA dem RH drei Fälle mit zusätzlich eingeholten Offerten. Da diese drei Offerte zu keiner anderen Reihung der Bieter geführt hatten, sah das BMeiA ab dem Jahr 2006 keine Notwendigkeit mehr, zusätzliche Offerte einzuholen.

Das Speditionsunternehmen führte in den Jahren 2004 bis 2006 bereits 90 % der Übersiedlungen durch.

Der RH empfahl neuerlich, Offerte von Speditionsunternehmen auf einer breiteren Basis einzuholen, um einen Wettbewerb zu ermöglichen.

2.3 *Laut Stellungnahme des BMeiA habe es von Gesetzes wegen keine Ingerenz in der Auswahl der Speditionsunternehmen, weil die Dienstnehmer selbst Auftraggeber seien. Bedingt durch die freie Marktwirtschaft beschränke sich die Wettbewerbssituation im Bereich des grenzüberschreitenden Transportübersiedlungswesens auf eine kleine Anzahl inländischer Anbieter. Das Ansteigen des Marktanteils eines bestimmten Speditionsunternehmens sei mit dessen preislicher Leistungsfähigkeit, der erbrachten Qualität und der damit verbundenen Zufriedenheit der Bediensteten zu erklären. Es sei aber eine ausreichende Prüfgröße kontrolliert worden.*

Angebotseinholung

Abschließend sagte das BMeiA zu, in begründeten Fällen auf die Vorlage eines weiteren, auf gleicher Basis erstellten Angebots drängen zu wollen; dies könne aber nur stichprobenartig erfolgen.

2.4 Der RH wies darauf hin, dass die Einholung eines weiteren Angebots einen eventuell günstigeren und damit wirtschaftlicheren Transport ermöglicht.

3 Bei der stichprobenartigen Überprüfung von 59 Übersiedlungsfällen stellte der RH fest, dass

- in 98,3 % der Fälle das meistens beauftragte Speditionsunternehmen Bestbieter war und an zweiter oder dritter Stelle ebenfalls immer dieselben Anbieter lagen,
- bei 14,3 % der Angebote die prozentuelle Abweichung innerhalb der Offerte exakt gleich war,
- Offerte desselben Speditionsunternehmens für Übersiedlungstransporte an denselben Ort Preisunterschiede pro Kubikmeter Frachtgut bis zu 20 % und pro Kilogramm bis zu 28 % enthielten sowie
- Offerte und Endabrechnung – außer bei nachträglich genehmigter Erhöhung des Übersiedlungsguts – immer die gleich hohe Ladegutmenge in Kilogramm auswiesen; allerdings fehlten oftmals Wiegeprotokolle, obwohl vornehmlich eine Abrechnung auf Kilobasis erfolgte.

Inhaltslisten

4.1 Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, das Übersiedlungsgut anhand von Inhaltslisten, die der Bedienstete gemäß den internen Vorschriften des BMAA zu erstellen hatte, nach den durch den Verwaltungsgerichtshof festgelegten Kriterien zu prüfen.

Dies erschien dem RH deshalb erforderlich, um zu verhindern, dass Fracht, die nicht Übersiedlungsgut darstellt oder das zulässige Ausmaß überschreitet, transportiert und dafür Kostenersatz geleistet wird.

Eine Vergütung von Kosten für die Beförderung kann nur beansprucht werden, wenn das Übersiedlungsgut das höchst zulässige Gewicht oder die zulässige Ladefläche nicht überschreitet. Als Übersiedlungsgut ist die Wohnungseinrichtung des Übersiedelnden, die sich in seinem Gebrauch befindet, anzusehen; in angemessenem Umfang auch andere bewegliche Gegenstände, die sich im Gebrauch befinden.

Laut damaliger Stellungnahme des BMAA hätten die Bediensteten künftig unterfertigte Pack- bzw. Inhaltslisten über ihr Umzugsgut vorzulegen gehabt.

- 4.2 Das BMeiA kam der Empfehlung des RH nach regelmäßiger Überprüfung nur sehr eingeschränkt nach. Laut BMeiA seien zwar Inhaltslisten erstellt worden, sie verblieben jedoch beim Speditionsunternehmen. Das BMeiA forderte sie nur vereinzelt an.

Bei Durchsicht dieser Inhaltslisten stellte der RH fest, dass sie zumeist weder Datum noch Unterschrift aufwiesen; vermerkt waren lediglich Name, Ausgangs- und Bestimmungsort. Als Inhalt stellte der RH auch ein Kleinflugzeug und neu beschaffte Einrichtungsgegenstände fest. Somit wurden Kosten auch für Transportgüter ersetzt, die nach Ansicht des RH nicht als Übersiedlungsgut gelten.

Die Inhaltslisten stellen einen wesentlichen Bestandteil zur Prüfung des Kostenersatzes für die jeweilige Übersiedlungsleistung dar und wären daher im BMeiA aufzubewahren.

Der RH wiederholte seine Empfehlung, die gemäß den internen Vorschriften des BMeiA von den Bediensteten zu erstellenden Inhaltslisten einzufordern.

- 4.3 *Laut Stellungnahme des BMeiA sei durch die strikte Begrenzung von Gewichten, Lademetern und davon ableitbaren Kubaturen eine ausreichende Begrenzung der Ansprüche im Rahmen eines Übersiedlungstransports gegeben. Durch die Kontrolle von Inhaltslisten sei die Einhaltung von Gewichts- oder Volumengrenzen des Übersiedlungsguts nicht möglich. Dazu sei der Frachtbrief erforderlich, der jeder Rechnung beiliegen und regelmäßig durch den Bediensteten bestätigt würde. Die Rechtsmeinung des Verwaltungsgerichtshofes stelle im Fall von „in Gebrauch stehenden Effekten oder neu angekauften Gütern“ auf individuelle Fälle ab. Sehr oft sei es notwendig, bestimmte Anschaffungen wegen geänderter Lebensumstände am neuen Dienstort zur Deckung des persönlichen Bedarfs zu tätigen.*

Das BMeiA sagte jedoch zu, den Empfehlungen des RH hinsichtlich der Vorlage unterfertigter Pack- oder Inhaltslisten im Rahmen der zur Verfügung stehenden Möglichkeiten zu entsprechen und deren inhaltliche Überprüfung stichprobenartig vorzunehmen. Weiters werde es im Zuge der interministeriellen Arbeitsgruppe zur Schaffung eines neuen Reisegebührengesetzes auf die Abänderung und zeitgemäße Anpassung der momentan gültigen Bestimmungen der Reisegebührenvorschrift 1955 drängen.

4.4 Der RH erwiderte, dass eine vertiefende Prüfung schon aufgrund der bei seiner Überprüfung der Inhaltslisten festgestellten Mängel gerechtfertigt ist. Die Kontrolle der Inhaltslisten soll verhindern, dass Fracht, die nicht Übersiedlungsgut darstellt, transportiert und dafür Kostenersatz geleistet wird.

Übersiedlungs- routen

5.1 Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, bei der Genehmigung von Übersiedlungsrouten über Österreich restriktiv vorzugehen. Grundsätzlich hat der Bedienstete vom alten zum neuen ausländischen Dienstort auf direktem Weg zu übersiedeln. Unter bestimmten Voraussetzungen besteht allerdings gemäß Reisegebührenvorschrift 1955 auf Antrag die Möglichkeit, die Reiseroute über Österreich zu wählen. Diese Anträge sollten allerdings von den Bediensteten entsprechend begründet und deren Stichhaltigkeit vom BMAA nachvollziehbar überprüft werden.

Das BMAA sagte dies in seiner damaligen Stellungnahme zu.

5.2 Das BMeiA setzte die Empfehlung des RH nicht um. Im Jahr 2006 erfolgten 107 Übersiedlungen von einem zu einem anderen ausländischen Dienstort. Dabei stellte der RH fest:

(1) Ohne Rücksicht auf die geographisch nähere Lage der beiden ausländischen Dienstorte zueinander erfolgten rd. 80 % der Übersiedlungen von einem zu einem anderen ausländischen Dienstort über Österreich. Dabei wurde, wie beispielsweise dargestellt, auch mehr als die doppelte Strecke zurückgelegt:

Übersiedlungsrouten	Entfernung ¹⁾	Entfernung bei direkter Übersiedlung ¹⁾	Kosten (ohne Steuern)
	in km		in EUR
Helsinki–Wien–Oslo	4.285	1.563	63.505
Paris–Wien–Lissabon	4.172	1.764	45.841
Zagreb–Wien–Belgrad	974	390	46.876

¹⁾ Angabe der Entfernung gemäß Routenplaner



Übersiedlungsrouten

BMeiA

Frachtkosten bei Übersiedlungen

(2) Gemäß § 35d Reisegebührenvorschrift 1955 dürfen Kraftfahrzeuge bei einer Übersiedlung von einem zu einem anderen ausländischen Dienstort nicht über, nach oder von Österreich, sondern lediglich vom alten zum neuen ausländischen Dienstort transportiert werden. Der RH stellte fest, dass in drei Fällen jeweils ein PKW vom alten zum neuen ausländischen Dienstort über Wien transportiert wurde. Die diesbezüglichen Rechnungen wiesen die Übersiedlungskosten der Kraftfahrzeuge mit 18.620 EUR aus. In weiteren drei Fällen transportierte das Unternehmen die Kraftfahrzeuge vom Inland bzw. von einem Drittland an den ausländischen Dienstort, wodurch zusätzliche Kosten von insgesamt 15.180 EUR entstanden.

In einem Fall wurde durch den Transport des PKW auch noch das höchst zulässige Gewicht von 12.000 kg bzw. 24 Lademeter überschritten, was weitere Kosten von 13.800 EUR verursachte.

Allein bei den drei beispielhaft dargestellten Übersiedlungen wäre bei der direkten Übersiedlungsrouten eine Einsparung von rd. 50 % oder von rd. 78.000 EUR zu erzielen gewesen. Auch die nicht den gesetzlichen Bestimmungen entsprechende Beförderung der PKW über Österreich verursachte erhebliche Kosten.

Der RH empfahl daher erneut, über Österreich geführte Übersiedlungen von einem zu einem anderen ausländischen Dienstort restriktiv zu handhaben.

- 5.3** *Laut Stellungnahme des BMeiA würden rd. 30 % der Übersiedlungen von einem zu einem anderen ausländischen Dienstort erfolgen, wobei mehr als die Hälfte interkontinentale Übersiedlungen betreffen, die eine Anpassung an Wohnungs-, Sicherheits- oder klimatische Verhältnisse erfordern.*

Das BMeiA sagte zu, weitere restriktive, jedoch auf den Einzelfall bezogene Veranlassungen zu setzen, und den Empfehlungen des RH nach Möglichkeit nachzukommen.



**Schluss-
bemerkungen/
Schluss-
empfehlungen**

6 Der RH stellte fest, dass von drei überprüften Empfehlungen des Vorberichts eine Empfehlung teilweise und zwei Empfehlungen nicht umgesetzt wurden. Er hob die nachfolgenden Empfehlungen hervor.

(1) Um einen Wettbewerb zu ermöglichen, sollten Offerte von Speditionsunternehmen auf einer breiteren Basis eingeholt werden. (TZ 2)

(2) Die gemäß den internen Vorschriften des BMeiA von den Bediensteten zu erstellenden Inhaltslisten wären einzufordern. (TZ 4)

(3) Über Österreich geführte Übersiedlungen von einem zu einem anderen ausländischen Dienstort wären restriktiv zu handhaben. (TZ 5)

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

Bundespensionsamt: Vollzug des Bundespflegegeldgesetzes

Das Bundespensionsamt als nachgeordnete Dienststelle des BMF benötigte für die Abwicklung seiner rd. 4.700 Pflegegeldverfahren jährlich mehr als doppelt so viel Personal, Verwaltungsaufwand und Zeit als die Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft. Auch nach Übertragung der Aufgaben des Bundespensionsamtes an die Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter mit 1. Jänner 2007 waren keine Einsparungen durch Synergien im Bereich Pflegegeld erkennbar.

Kurzfassung

Prüfungsziel

Das Prüfungsziel war darauf gerichtet, Verbesserungen und Einsparungsmöglichkeiten im Pflegegeldverfahren von der Antragstellung bis zur Zuerkennung auszuloten. Dabei sollten auch die Unterschiede zu der bereits hinsichtlich dieses Bereichs vom RH überprüften Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft (SVA) herausgearbeitet werden (siehe Reihe Bund 2007/12 S. 69 ff.). (TZ 1)

Vollzug des Bundespflegegeldgesetzes

Mit rd. 37,5 Vollzeitbeschäftigten erledigte das Bundespensionsamt (BPA) 125 Anträge pro Vollzeitbeschäftigten, der Vergleichswert bei der SVA lag bei 311 Anträgen. (TZ 21)

Dem Bereich Pflegegeld war im Jahr 2006 je nach Berechnungsart ein Verwaltungsaufwand in Höhe von rd. 3,7 bis 4,8 Mill. EUR zugeordnet. Der (geschätzte) Verwaltungsaufwand betrug somit rd. 8,2 % bzw. 10,6 % aller Pflegegeldzahlungen und war etwa doppelt so hoch als bei der SVA mit 4,4 %. (TZ 22)

Kurzfassung

Die Vertrauensärzte hatten zwei Monate Zeit, ihre Pflegegeldgutachten zu erstellen. Die Oberbegutachtung erfolgte nur in Ausnahmefällen innerhalb der vertraglichen Frist von 14 Tagen. (TZ 19) Während im Jahr 2005 bei der SVA nur bei 22,8 % aller Anträge die Erledigung länger als 90 Tage dauerte, war das beim BPA im selben Jahr bei 43,6 % (im Jahr 2006 bei 50,2 %) der Fall. (TZ 18)

Die Befassung eines Renten- und Rehabilitationsausschusses mit der Letztentscheidung über alle Pflegegeldanträge ab Jänner 2007 führte für rd. 2.300 Pflegebedürftige zu einer einmonatigen Verzögerung der Anweisung des Pflegegeldes. (TZ 20)

Die Aufgaben des BPA wurden mit 1. Jänner 2007 in die Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter (BVA) übertragen. (TZ 1) Konkrete Einsparungsziele für einzelne Aufgaben, wie z.B. den Vollzug des Bundespflegegeldgesetzes, fehlten. Aufgrund der weiterhin getrennten Standorte und der geringen Fallzahl von 50 Pflegegeldbeziehern der BVA sind Synergieeffekte im Bereich Pflegegeld unwahrscheinlich. (TZ 4, 5)

Weder das BMSK noch das BMF erklärten sich fachlich für Pflegegeldangelegenheiten zuständig. (TZ 6)

Mangels entsprechender IT-Unterstützung waren keine Auswertungen, wie z.B. über Verfahrensdauern, möglich; interne Richtlinien oder Dienstanweisungen für die Abwicklung der Pflegegeldverfahren fehlten. (TZ 4)

Das BPA war für nur 3 % der Bundespflegegeldbezieher (9.885 Personen mit 31. Dezember 2006) zuständig. Aufgrund der Vielfalt der Entscheidungsträger musste das BPA rd. 14 % der eingelangten Pflegegeldanträge wegen Unzuständigkeit weiterleiten. Bei Kompetenzübergängen (von Landes- zu Bundespflegegeld bei Pensionsantritt) zahlten einige Länder unzuständigerweise bis zu 13 Jahre lang weiter Landespflegegeld aus. (TZ 11)

Bei Heimaufhalten wurde das Pflegegeld zum Nachteil des Bundes nicht im gesetzlichen Umfang ruhend gestellt. (TZ 12)

Die Beauftragung von Vertrauensärzten erfolgte unausgewogen. (TZ 8) Ein einziger Vertrauensarzt erhielt für die Beauftragung mit Erst- und Oberbegutachtungen rd. 30 % sämtlicher Ärztehonorare des Jahres 2006. (TZ 9)



Kurzfassung

BMF

**Bundespensionsamt: Vollzug des
Bundespflegegeldgesetzes**

Bundesweit einheitliche Schulungs- bzw. Qualitätsstandards für Vertrauensärzte sowie ein bundesweit einheitliches Begutachtungsformular für die Durchführung von Pflegegeldbegutachtungen fehlten. (TZ 10)

Mangels entsprechender konkreter gesetzlicher Normen war es dem BPA nicht möglich, bei zweckwidriger Verwendung des Pflegegeldes dieses in Sachleistungen umzuwandeln. (TZ 15)

Die Eingabe der Daten in die Bundespflegegeld-Datenbank war zum Teil fehlerhaft und erfolgte oftmals verspätet. (TZ 7)

Kenndaten zum Vollzug des Bundespflegegeldgesetzes

Rechtsgrundlage Bundespflegegeldgesetz, BGBl. Nr. 110/1993 i.d.g.F.
Bundespensionsamtübertragungs-Gesetz, BGBl. I Nr. 89/2006

Gebarung	2003	2004	2005	2006
			Anzahl	
Pflegegeldbezieher	10.175 ⁷⁾	9.095	9.476	9.885
Erstanträge ¹⁾	2.645	2.689	2.766	2.818
Erhöhungsanträge ¹⁾	2.100	2.187	2.371	2.347
			in EUR	
Höhe der Pflegegeldzahlungen	42.378.361	43.119.418	44.606.026	45.083.939
Ausgewiesene Ausgaben Bundespensionsamt ²⁾	7.805.764	7.498.902	7.531.111	7.537.224
Personalaufwendungen insgesamt	4.866.574	4.638.475	4.811.754	4.953.935
<i>davon Personalausgaben für Pflegegeld³⁾</i>	-	-	-	1.548.819
Sachaufwendungen insgesamt ⁴⁾	2.806.590	2.728.750	2.600.939	2.472.535
<i>davon Ärztehonorare für Pflegegeld⁵⁾</i>	349.374	373.193	389.950	394.944
			in Vollzeitäquivalenten	
Personalstand per 31. Dezember	130,95	126,95	125,77	125,5
<i>davon Verwaltungs- personal für Pflegegeld⁶⁾</i>	-	-	-	37,5

Quellen: Bundespflegegeld-Datenbank des Hauptverbandes, Bundesrechnungsabschluss, BMF

¹⁾ Fälle mit Antragsdatum im betreffenden Jahr

²⁾ gemäß Bundesrechnungsabschluss bzw. Zahlungen der Jahre 2005 und 2006

³⁾ Erst 2006 wurde der Kostenrechnungsschlüssel ermittelt; berücksichtigt sind nur Bezüge und Dienstgeberanteile nach tatsächlichem Personalstand.

⁴⁾ Die nicht zugeordneten Aufwendungen für die Bundesrechenzentrum Gesellschaft mit beschränkter Haftung und die Buchhaltungsagentur des Bundes blieben unberücksichtigt.

⁵⁾ Das Bundespensionsamt verfügte über keine angestellten Ärzte, die ausgewiesenen Ärztehonorare (inklusive Kilometergeld) für die Jahre 2005 und 2006 berechnete der RH auf Basis der Daten der Buchhaltungsagentur des Bundes, für 2003 und 2004 gemäß Bundesrechnungsabschluss.

⁶⁾ gemäß Projektergebnis 2006 BMF/BVA; ab 2007 gemäß Kostenrechnung der BVA 38,3 Vollzeitäquivalente

⁷⁾ Datenbereinigung im Jahr 2004, vergleiche TZ 7



Bundespensionsamt: Vollzug des Bundespflegegeldgesetzes

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von November 2006 bis Februar 2007 den Vollzug des Bundespflegegeldgesetzes (BPGG) durch das Bundespensionsamt (BPA). Im überprüften Zeitraum 2003 bis 2006 war das BPA als nachgeordnete Dienststelle des BMF eingerichtet. Mit 1. Jänner 2007 übernahm die Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter (BVA) gemäß dem Bundespensionsamtübertragungs-Gesetz (BPAÜG) die Aufgaben des BPA im übertragenen Wirkungsbereich und unter dem Weisungsrecht des BMF. Das BPA wurde in das „BVA-Pensionservice“ eingegliedert. Die Empfehlungen des RH richteten sich daher an die BVA.

Prüfungsziel war, Verbesserungen – vor allem der Servicequalität – und Einsparungsmöglichkeiten im Pflegegeldverfahren von der Antragstellung bis zur Zuerkennung auszuloten. Dabei sollten auch die Unterschiede zu der vom RH bereits hinsichtlich dieses Bereichs überprüften Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft (SVA) herausgearbeitet werden (Reihe Bund 2007/12 S. 69 ff.).

Zu dem im Mai bzw. September 2007 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen der Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (Hauptverband) im Juli 2007, das BMF im August 2007, die BVA im September 2007 und das BMSK im Dezember 2007 Stellung. Das BMSK übermittelte zusätzlich ein beim Verfassungsdienst des BKA eingeholtes Rechtsgutachten betreffend die Frage der fachlichen Zuständigkeit. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im November 2007 bzw. Jänner 2008.

Ziel des Pflegegeldes

- 2 Die Neuordnung der Pflegevorsorge nahm der Gesetzgeber mit dem ab 1. Juli 1993 gültigen und mehrmals novellierten BPGG vor. Für den Bereich der Länder wurden eigene Landespflegegeldgesetze erlassen.

Ziel des Pflegegeldes war es, unabhängig von der Art der zugrunde liegenden Krankheit, Behinderung oder körperlichen Beeinträchtigung und vom Einkommen, einen Teil der pflegebedingten Mehraufwendungen nach einem einheitlichen Pflegestufensystem abzugelten. Dem Pflegebedürftigen sollte eine selbstbestimmte, bedürfnisorientierte Lebensführung mit einem langen Verbleib in häuslicher Pflege, aber auch mit der Option auf stationäre Pflege ermöglicht werden.

Entscheidungsträger Bundespensionsamt

Pflegegeldbezieher

- 3.1** Das BPA war als Entscheidungsträger laut dem BPGG zuständig für Bezieher von Ruhe- und Versorgungsgenüssen gemäß dem Pensionsgesetz 1965, dem Dorotheumgesetz, dem Bundestheaterpensionsgesetz und dem Epidemiegesetz. Weiters waren davon die emeritierten Universitätsprofessoren laut Artikel V des Bundesgesetzes, BGBl. Nr. 148/1988, bzw. gemäß § 163 Beamtendienstrechtsgesetz 1979 erfasst.

Per Verordnung wurde die Zuständigkeit des BPA auf die nach eigenen Rechtsvorschriften pensionierten Arbeiter der Austria Tabakwerke AG, der Österreichischen Bundesforste, der Österreichischen Staatsdruckerei und des Hauptmünzamt ausgedehnt. Ferner waren die Bezieher eines Ruhe- und Versorgungsgenusses gemäß Dienstrecht der Körperschaften nach dem Handelskammergesetz (vor 1945 unkündbar gestellt) und gemäß der Pensionsordnung 1982 für die Angestellten der Wiener Börsekammer davon erfasst.

Die Anzahl der Pflegegeldbezieher stieg in Summe von 7.693 Personen im Jahr 1994 auf 9.885 Personen Ende Dezember 2006 (+ 28 %). Der Bund hatte für Pflegegeldzahlungen des BPA im Jahr 2006 rd. 45,1 Mill. EUR und für Pflegegeldbegutachtungen 394.944 EUR aufzuwenden.

Das örtlich für ganz Österreich zuständige BPA hatte seinen Sitz in Wien.

- 3.2** Der RH empfahl der BVA, für die Beratung und Betreuung der Pflegebedürftigen ihre bestehende Landesstellenorganisation zur Unterstützung heranzuziehen.
- 3.3** *Laut Stellungnahme der BVA sei eine Auskunftserteilung in den Landesstellen bereits sichergestellt.*

Organisation

- 4.1** (1) Bei Einführung des Pflegegeldes im Jahr 1993 oblag der Vollzug des BPGG dem Bundesrechenamt als nachgeordneter Dienststelle des BMF (Pensionsbehörde der Bundesbeamten). Mit Wirksamkeit vom 1. Jänner 1997 übernahm die neu gegründete Bundesrechenzentrum Gesellschaft mit beschränkter Haftung den gesamten IT-Betrieb, die anderen Agenden gingen an das BPA über. Ab 2004 übernahm die Buchhaltungsagentur des Bundes die Buchhaltungsaufgaben des BPA.

**Bundespensionsamt: Vollzug des
Bundespflegegeldgesetzes**

Das BPA hatte als Dienstbehörde des Bundes das Allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz anzuwenden. Im Gegensatz zur SVA bestanden keine internen Richtlinien bzw. Dienstanweisungen zum einheitlichen Vollzug des BPGG. Die Aktenführung folgte der im BMF gültigen Kanzleiordnung ohne eigene, vereinfachende Durchführungsbestimmungen für das BPA.

(2) Die zuständige IT-Abteilung des BMF stellte eine IT-Applikation für Akten- und Bescheiderstellung sowie ein Kanzleiiinformationssystem auf Basis der Kanzleiordnung zur Verfügung. Dieses bildete den Workflow des Pflegegeldverfahrens ungenügend ab und erlaubte mit Ausnahme der Anzahl der aufgerufenen Formulare keinerlei Auswertungen, wie z.B. über Verfahrensdauern.

Die im Bericht des RH enthaltenen Daten basieren daher auf Näherungswerten des BMF, der Buchhaltungsagentur bzw. der Bundespflegegeld-Datenbank.

- 4.2** Der RH kritisierte die mangelnde IT-unterstützte Optimierung der Pflegegeldverfahren sowie die fehlenden Richtlinien für den Vollzug des BPGG.

Er empfahl der BVA, im Zuge eines Organisationsprojekts den Verwaltungsablauf auf Möglichkeiten zur Vereinfachung und Optimierung zu prüfen. Analog dazu wäre das Dokumentationssystem neu zu überarbeiten, zumal auch die Kanzleiordnung nicht mehr anzuwenden ist. Eine Weiter- bzw. Neuentwicklung der IT-Unterstützung sollte überlegt werden.

- 4.3** *Das BMF erklärte sich fachlich für den Vollzug des BPGG nicht zuständig, obwohl es die IT-Applikation zur Verfügung stellte.*

Laut Mitteilung der BVA prüfe sie bereits Maßnahmen zur Verbesserung der Datenqualität. Im Rahmen des Projekts „Pensionservice“ sei die Erstellung eines SOLL-Ablaufes beabsichtigt.

- 4.4** Der RH erwiderte, dass es im Zuständigkeitsbereich des BMF gelegen wäre, eine Optimierung des Verwaltungsablaufes und eine entsprechende Adaptierung der IT-Unterstützung vorzunehmen.

Überleitung in die BVA

Ziele

- 5.1** (1) Die Überleitung des BPA in die BVA sollte gemäß den Erläuterungen zum BPAÜG aufgrund von Synergien bis zum Jahr 2011 zu Einsparungen in Höhe von rd. 2,5 Mill. EUR führen. Konkrete Einsparungsziele für einzelne Aufgaben, wie z.B. den Vollzug des BPGG, fehlten.

Die Erläuterungen zum BPAÜG sahen zudem vor, dass die Gutachterkosten für Pflegegeld und Ruhegenuss in Höhe von 378.000 EUR (Bundesvoranschlag 2006) aufgrund der weitaus niedrigeren Begutachtungstarife innerhalb der Sozialversicherung um 142.000 EUR (38 %) sinken sollten.

(2) Anlässlich der organisatorischen Eingliederung des BPA in das BVA-Pensionsservice nahm die BVA zehn zusätzliche Mitarbeiter auf, davon zwei direkt für das Referat Pflegegeld. Standorte, IT, Verwaltung und interne Abläufe der Pflegegeldverfahren, mit Ausnahme der Verrechnung der Ärztehonorare, blieben unverändert getrennt.

Ab Jänner 2007 war die BVA im eigenen Wirkungsbereich somit für rd. 50 Pflegegeldbezieher mit Unfallrenten sowie im übertragenen Wirkungsbereich des BMF für rd. 9.900 Pflegegeldbezieher mit Ruhe- und Versorgungsgenüssen zuständig.

- 5.2** Der RH bemängelte, dass für den Bereich Pflegegeld keine konkreten Einsparungsziele vorgesehen waren. Das in den Erläuterungen zum BPAÜG genannte Synergiepotenzial war insofern nicht nachvollziehbar, als die angeführten niedrigeren Begutachtungshonorare auf unrichtigen Annahmen hinsichtlich der Betragshöhe und des Honorartarifes beruhten.

Mangels räumlicher Nähe kann bis auf Weiteres keine gemeinsame Abwicklung des Pflegegeldes in einer Organisationsschiene erfolgen; aufgrund der geringen Fallzahl von 50 Pflegegeldbeziehern mit Unfallrenten wären selbst bei einer Zusammenlegung Personaleinsparungen unwahrscheinlich.

- 5.3** *Laut Stellungnahme des BMF hätten die im so genannten Übertragungskonzept der BVA enthaltenen und in die finanziellen Erläuterungen zum BPAÜG übernommenen Angaben verpflichtenden Charakter.*



Überleitung in die BVA


**Bundespensionsamt: Vollzug des
Bundespflegegeldgesetzes**

Die BVA teilte die Einschätzung des RH. Sie wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass sie gesetzlich verpflichtet sei, das Programm Bundesbesoldung PM-SAP einzusetzen. Daher sei eine kurz- und mittelfristige Verlagerung von IT-Dienstleistungen im kostenmäßig neu bewerteten Ausmaß von der Bundesrechenzentrum Gesellschaft mit beschränkter Haftung auf die BVA oder andere Dienstleister nicht realistisch.

- 5.4** Der RH stellte das in den Erläuterungen zum BPAÜG enthaltene Gesamteinsparungsziel von rd. 2,5 Mill. EUR in Frage. Da dem BMF die Begutachtungstarife seiner nachgeordneten Dienststelle bekannt sein mussten, hätte das von der BVA angegebene Einsparungspotenzial einer genaueren Prüfung der zugrunde liegenden Annahmen nicht Stand gehalten.

Aufsicht

- 6.1** Das BMF veranlasste als organisatorisch zuständige Oberbehörde nur einmal (1994) eine Prüfung des Vollzugs des BPGG durch das damalige Bundesministerium für Arbeit und Soziales und führte daraufhin eine Oberbegutachtung im Pflegegeldverfahren ein.

Das BMF teilte dem RH mit, dass „mangels sachlicher Kompetenz“ keine Möglichkeit einer fachlichen Prüfung bestehe und sich auch nach Übernahme der Aufgaben durch die BVA sein Weisungsrecht und seine Einsichtsmöglichkeiten im Bereich Pflegegeld lediglich auf die finanzielle Gebarung beschränke.

Das BMSK führte zwar jährlich Revisionen des Vollzugs des BPGG bei Sozialversicherungsträgern und dem Bundessozialamt durch; bei der BVA erklärte sich das BMSK aber weiterhin nur für die 50 Pflegegeldbezieher mit Unfallrenten der BVA zuständig, nicht jedoch für die rd. 9.900 Pflegegeldbezieher des ehemaligen BPA, weil diese im übertragenen Wirkungsbereich dem Weisungsrecht des BMF unterlagen.

- 6.2** Der RH vermerkte kritisch, dass bislang nur eine einzige Prüfung des Vollzugs des BPGG beim BPA stattgefunden hatte und keine regelmäßigen Kontrollen vorgenommen wurden. Er empfahl dem BMF und dem BMSK, eine einvernehmliche Lösung für den negativen Kompetenzkonflikt anzustreben.
- 6.3** *In seiner Stellungnahme wies das BMF darauf hin, dass weder nach alter noch nach neuer Rechtslage eine Zuständigkeit des BMF in Pflegegeldangelegenheiten bestanden hätte.*

Überleitung in die BVA

Laut Stellungnahme des BMSK – unterstützt durch ein eingeholtes Rechtsgutachten des Verfassungsdienstes des BKA – sei diese Zuständigkeit vor und nach Übertragung der Aufgaben des BPA an die BVA jedoch gegeben gewesen.

- 6.4** Der RH verwies auf die vom BMF geäußerte „mangelnde sachliche Kompetenz“, die fehlende Fachaufsicht sowie die Unzweckmäßigkeit zweier fachlich zuständiger Oberbehörden bei derselben Materie (Vollzug des BPGG) bei einem Sozialversicherungsträger (BVA). Um eine einheitliche Aufsicht durch das BMSK bei der BVA im Bereich Pflegegeld sicherzustellen, sollte das BMF auf eine entsprechende Änderung der Materiengesetze hinwirken.

Bundespflegegeld-Datenbank

- 7.1** Das BMSG bemängelte beim BPA bereits seit 1995 die fehlende Datenkonsistenz der Eingaben in die beim Hauptverband eingerichtete Bundespflegegeld-Datenbank. Da z.B. das Ableben der Pflegegeldbezieher nicht eingegeben worden war, verringerte sich nach Bereinigung der Daten im Jahr 2004 die Anzahl der Pflegegeldbezieher von 10.635 Personen im Oktober auf 9.095 Personen im Dezember 2004.

Anfang 2007 erhielt das BVA-Pensionsservice zu insgesamt 18.231 eingelesenen Datensätzen 855 Fehlermeldungen in der Auszahlungsdatei. 76 Pflegegeldbezieher – damit mehr als doppelt so viele wie bei der SVA – waren noch mit veralteten Anweisungsbeträgen in der Datenbank gespeichert.

Der RH erhob ferner, dass bei 106 Erledigungen der Jahre 2003 bis 2005 mehr als 1.000 Tage zwischen Antrags- und Speicherdatum lagen.

- 7.2** Der RH kritisierte die erhebliche Anzahl fehlerhafter und verspätet eingegebener Daten. Da sämtliche Auswertungen für das BPA aus der Bundespflegegeld-Datenbank bezogen werden, wies er auf die Notwendigkeit rascher und richtiger Eingaben hin.

Er empfahl der BVA, in einer Dienstanweisung auch entsprechende Vorgaben für die Datenpflege vorzusehen sowie in Koordination mit der zuständigen Organisationseinheit beim Hauptverband Schulungen bzw. Informationsveranstaltungen durchzuführen.

**Bundespensionsamt: Vollzug des
Bundespflegegeldgesetzes**

- 7.3** Der Hauptverband teilte mit, dass er die Bemühungen des RH mit Nachdruck unterstütze und für Schulungen bzw. Informationsveranstaltungen zur Verfügung stehe.

Die BVA unterstützte die vom Hauptverband geplanten Änderungen in der Bundespflegegeld-Datenbank, die auch ein neues Datenfeld zur genaueren Auswertung der Verfahrensdauer vorsehen würden.

Ärztliche Begutachtungen

Durchführung der
Pflegegeldbegut-
achtungen

- 8.1** Die Anzahl der durchgeführten Erstbegutachtungen stieg von 4.059 im Jahr 2004 auf 4.384 im Jahr 2006; im selben Zeitraum sank die Anzahl der verfügbaren Vertrauensärzte von 85 auf 74. Der Aufwand für Ärztehonorare (ohne Oberbegutachtungen) betrug im Jahr 2006 327.754 EUR, davon fielen 82.645 EUR für Kilometergeld an.

Fast die Hälfte (rd. 49 %) der Vertrauensärzte führten weniger als 20 Pflegegelduntersuchungen jährlich durch. In Wien waren für rd. 30 % der gesamten Untersuchungstätigkeit des BPA nur vier Vertrauensärzte eingesetzt. Dabei führte ein Arzt neben seiner Tätigkeit als Oberbegutachter im Jahr 2006 insgesamt 832 Erstbegutachtungen durch. Dies entsprach 63 % der in Wien bzw. 19 % der bundesweit erstellten Erstbegutachtungen.

Der RH stellte fest, dass einzelne Vertrauensärzte im Durchschnitt bis zu 90 km pro Untersuchung zurücklegten. Der österreichweite Durchschnitt lag bei 29 km pro Hausbesuch und damit höher als bei der SVA im Jahr 2005 (22 km pro Untersuchung).

- 8.2** Der RH wies auf die starke Unausgewogenheit bei der Beauftragung der Vertrauensärzte mit Sachverständigengutachten hin. Er empfahl, weitere Vertrauensärzte zu rekrutieren, um eine Konzentration der Gutachtenserstellung zu vermeiden. Weiters wäre künftig für eine gleichmäßigere Beauftragung mit Sachverständigengutachten, auch in regionaler Hinsicht, zu sorgen.

Zur Erreichung einer entsprechenden Begutachtungsroutine sollte, wie der RH bereits bei der Überprüfung der SVA feststellte¹⁾, kein Vertrauensarzt weniger als 20 Sachverständigengutachten pro Jahr durchführen. Um eine zu starke Abhängigkeit von einzelnen Ärzten zu vermeiden, sollte auch eine Obergrenze an jährlichen Beauftragungen eingeführt werden.

¹⁾ Reihe Bund 2007/12 S. 80

Ärztliche Begutachtungen

8.3 Die BVA teilte mit, dass sie bereits Schritte zur Rekrutierung von weiteren Vertrauensärzten gesetzt habe. Hinsichtlich der Festlegung von Ober- und Untergrenzen für eine ausgewogene Beauftragung der Vertrauensärzte verwies sie auf die Notwendigkeit einer trägerübergreifenden Abstimmung.

Oberbegutachtung

9.1 (1) Der oberbegutachtende Vertrauensarzt des BPA wurde ausschließlich auf Basis eines Werkvertrages mit einem pauschalen Honorar pro Oberbegutachtung und einem Stundensatz für eine vereinbarte wöchentliche Anwesenheitspflicht entlohnt. Im Jahr 2006 führte er – neben seiner Tätigkeit als erstbegutachtender Vertrauensarzt – insgesamt 4.935 Oberbegutachtungen durch und stellte 436 Stunden Anwesenheitszeit in Rechnung.

Für die Vornahme der Oberbegutachtungen betrug sein Honorar im Jahr 2006 rd. 61.740 EUR, für 832 Erstbegutachtungen weitere 57.700 EUR. In Summe entsprach dies rd. 30 % des gesamten Jahresaufwandes des BPA an Ärztehonoraren.

(2) Legt man den durchgeführten Oberbegutachtungen einen Zeitaufwand von 15 Minuten zugrunde, ergab sich bei Mitberücksichtigung der Anwesenheitszeit ein volles Dienstverhältnis von 40 Stunden wöchentlich. Der Zeitaufwand für die durchgeführten Erstbegutachtungen inklusive Fahrzeit ergab bei Ansatz von je 1,5 Stunden eine zusätzliche Wochenarbeitszeit von 30 Stunden.

9.2 Nach Ansicht des RH ist eine persönliche, verpflichtende Anwesenheitszeit innerhalb der Dienstzeit einem Werkvertrag wesensfremd. Die gleichzeitige Abgeltung nach Stundensätzen und nach Pauschalien bei der Aufgabenerfüllung erachtete er für nicht klar abgrenzbar.

Der RH empfahl der BVA eine Entflechtung von Erst- und Oberbegutachtung durch denselben Arzt bzw. zumindest eine Reduktion der Erstbegutachtungen. Weiters wäre zu prüfen, ob jene Tätigkeiten, die nach Stundensätzen abgerechnet wurden, von angestellten Ärzten der BVA übernommen werden könnten oder im Hinblick auf die zugesagte Einsparungsverpflichtung der BVA die Oberbegutachtungen weiterhin auf Basis eines Werkvertrages vorzunehmen wären.

9.3 Laut Stellungnahme der BVA werde eine entsprechende Prüfung in Zusammenarbeit mit dem cheffärztlichen Dienst erfolgen.



Ärztliche Begutachtungen

BMF

Bundespensionsamt: Vollzug des
BundespflegegeldgesetzesStandards und
Ausbildung

- 10.1** Der Mindestinhalt eines Sachverständigengutachtens war in der Einstufungsverordnung zum BPGG geregelt. Darüber hinaus oblag es jedem Entscheidungsträger, seinen Vertrauensärzten weitere Durchführungsanweisungen vorzugeben. Das BPA hatte keine diesbezüglichen internen Richtlinien erlassen.

Die Vertrauensärzte verfertigten ihre Sachverständigengutachten anhand von Begutachtungsformularen, deren Gestaltung den einzelnen Entscheidungsträgern oblag. Das beim BPA verwendete Begutachtungsformular war eine Eigenentwicklung aus dem Jahr 1995.

Auch Umfang und Inhalt der Schulungsmaßnahmen oblagen jedem einzelnen Entscheidungsträger; bundesweit einheitliche Schulungs- bzw. Qualitätsstandards fehlten.

- 10.2** Der RH empfahl der BVA, für den Bereich Pflegegeld standardisierte Richtlinien für den ärztlichen Bereich einzuführen. Das verwendete Begutachtungsformular des BPA erachtete er als verbesserungswürdig und empfahl einen Neuentwurf.

Weiters empfahl der RH dem BMSK, die Anwendung eines standardisierten Begutachtungsformulars im gesamten Sozialversicherungsbereich zu überlegen und dieses unter Mitarbeit der übrigen Entscheidungsträger auszuarbeiten. Das Ziel einer österreichweit einheitlichen Begutachtung in Pflegegeldverfahren wäre verstärkt zu verfolgen. Dazu wären auch einheitliche Schulungs- bzw. Qualitätsstandards zweckmäßig.

- 10.3** *Laut Stellungnahme des BMSK befasse sich derzeit eine Arbeitsgruppe beim Hauptverband in Kooperation mit der Ärztekammer auch mit der Frage eines einheitlichen Begutachtungsformulars.*

Die BVA stellte ihre Beteiligung in Aussicht.

Besonderheiten beim Vollzug

Zuständigkeit

11.1 Die Einführung des Pflegegeldes im Jahr 1993 erfolgte auf Basis bestehender Kompetenzen und Organisationsstrukturen. Zur raschen Umsetzbarkeit und zur Vereinheitlichung der Vollzugspraxis wurden jene Institutionen als Entscheidungsträger eingesetzt, die bereits vor dem Inkrafttreten des BPGG vergleichbare Leistungen erbracht hatten. Neben den neun Ländern, zuständig für das Landespflegegeld, waren allein für den Vollzug des BPGG 25 Entscheidungsträger¹⁾ (Stand ab 1. Jänner 2007) je nach Rechtsgrundlage und Personengruppe auf Bundes- und Landesebene eingerichtet.

¹⁾ Pensionsversicherungsanstalt, Sozialversicherungsanstalt der Bauern, Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft, Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau, Allgemeine Unfallversicherungsanstalt, Versicherungsanstalt des österreichischen Notariats

ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH, Nachgeordnetes Personalamt der Österreichischen Post Aktiengesellschaft, Bundesamt für Soziales und Behindertenwesen, Präsident des Nationalrates, Bundesregierung, Präsident des Verfassungsgerichtshofes, Nachgeordnetes Personalamt der Telekom Austria Aktiengesellschaft, Personalamt der Österreichischen Postbus Aktiengesellschaft

Die Landeshauptleute von Wien, Niederösterreich, Steiermark, Salzburg, Tirol, Kärnten, Burgenland sowie Vorarlberg waren für die Personengruppe der pensionierten beamteten Landeslehrer und für Leistungen nach dem Opferfürsorgegesetz, der Landeshauptmann von Oberösterreich für Leistungen nach dem Opferfürsorgegesetz und der Landeschulrat für Oberösterreich für die pensionierten beamteten Landeslehrer zuständig.

Einige gesetzlich normierte Entscheidungsträger waren nur für wenige Pflegegeldempfänger zuständig; so z.B. die Versicherungsanstalt des österreichischen Notariats für 48, der Präsident des Nationalrats für sechs, die Bundesregierung für zwei und der Präsident des Verfassungsgerichtshofes ebenfalls für zwei.

Im Dezember 2006 bezogen 321.860 Personen Pflegegeld: rd. 71 % von der Pensionsversicherungsanstalt, 11,5 % von der Sozialversicherungsanstalt der Bauern, 7 % von der SVA und rd. 3 % vom BPA.

Allein im Jahr 2006 musste das BPA 318 Pflegegeldanträge (rd. 14 % der Erstanträge) wegen Unzuständigkeit an andere Entscheidungsträger weiterleiten. Bei den überprüften Fällen von Kompetenzübergängen (Übergang von Landes- zu Bundespflegegeld bei Pensionsantritt) stellte der RH unzuständige Zahlungen von Landespflegegeld durch einige Länder für Zeiträume bis zu 13 Jahren fest.



Besonderheiten beim Vollzug

BMF

Bundespensionsamt: Vollzug des
Bundespflegegeldgesetzes

- 11.2** Nach Ansicht des RH löste zwar die Einführung des Pflegegeldsystems die Vielfalt der vorherigen Sozialleistungen ab, die Vielfalt der Kompetenzen und Organisationsstrukturen wurde jedoch verlängert.

Der RH verwies darauf, dass alle Entscheidungsträger unabhängig von ihrer Größe den Vollzug des BPGG anhand entsprechender Verwaltungs- und Begutachtungsstrukturen sicherzustellen hatten. Eine entsprechende Anzahl von zu betreuenden Pflegegeldbeziehern ist jedoch Voraussetzung für den Aufbau wirtschaftlicher, zweckmäßiger sowie auch für die Pflegebedürftigen vereinfachter Verwaltungsstrukturen.

Die Zersplitterung auf viele Entscheidungsträger erschwerte zudem eine einheitliche Spruchpraxis.

Im Interesse der Zweckmäßigkeit und Kostenersparnis sowie der einheitlichen Leistungsgewährung empfahl der RH dem BMSK, die Anzahl der Entscheidungsträger auf Bundesebene durch eine Verordnung gemäß § 22 Abs. 3 BPGG zu verringern und somit eine Kompetenzbereinigung durchzuführen.

- 11.3** *Nach Ansicht des BMSK würde dies zu negativen Auswirkungen hinsichtlich der Verfahrensdauern und zu einem Unverständnis der betroffenen Personen führen.*

- 11.4** Die vornehmlichen Verzögerungen in Pflegegeldverfahren liegen nach den Prüfungserfahrungen des RH vor allem im ärztlichen Bereich. Auch die notwendigen Weiterleitungen unzuständig eingebrachter Pflegegeldanträge verlängern die Dauer der Verfahren. Für die Pflegebedürftigen sind die Zuständigkeit als auch der Wechsel der Zuständigkeit bei Veränderung der Lebenssituation in vielen Fällen schwer verständlich.

Anspruchsübergang

- 12.1** Wird ein Pflegegeldbezieher auf Kosten oder unter Kostenbeteiligung eines Landes, einer Gemeinde oder eines Sozialhilfeträgers stationär in einem Heim oder einer sonstigen Pflegestelle gepflegt, so geht sein Pflegegeldanspruch bis zur Höhe der Verpflegskosten, höchstens jedoch bis zu 80 %, auf den jeweiligen Kostenträger über. Dem Pflegegeldbezieher selbst gebührt ein Taschengeld in Höhe von 10 % der Pflegegeldstufe 3; der ab der Stufe 2 entstehende Differenzbetrag ruht gemäß § 13 BPGG. Bei Selbst- bzw. Vollzahlern tritt kein Ruhen des Differenzbetrages ein.

Besonderheiten beim Vollzug

Das BPA führte das Ruhen des Differenzbetrages nur bei ausdrücklichem Hinweis auf § 13 BPGG im Antrag des Kostenträgers durch. Fehlte dieser, gingen im Regelfall 80 % des Pflegegeldes an den Kostenträger und die verbleibenden 20 % an den Pflegegeldbezieher.

Der RH erhob (Stichtagsauswertung vom Dezember 2006), dass das BPA in 232 von 517 aktuellen Fällen (Pflegegeldstufen 2 bis 7) den Differenzbetrag nicht ruhend stellte, ohne dass aus der Aktenlage klar ersichtlich war, ob es sich dabei tatsächlich um Selbst- bzw. Vollzahler handelte.

- 12.2** Nach Ansicht des RH wäre das Ruhen des Differenzbetrages ex lege vorzunehmen gewesen. Die vom BPA vorgenommene Ungleichbehandlung der Pflegegeldbezieher je nach Antragsinhalt des Kostenträgers erachtete er als willkürlich.

Der RH empfahl der BVA, unverzüglich eine einheitliche, gesetzeskonforme Vorgangsweise beim Anspruchsübergang sicherzustellen, um weitere finanzielle Nachteile für den Bund zu vermeiden.

- 12.3** *Laut Stellungnahme der BVA habe sie bereits eine Abstimmung der unterschiedlichen Vorgangsweisen der Entscheidungsträger beim Hauptverband angeregt. Im Bedarfsfall werde sie das BMSK um eine Interpretation des § 13 Abs. 1 BPGG ersuchen.*

- 12.4** Der RH verblieb bei seiner Empfehlung. Der Entscheidungsträger hätte in jedem Fall zu prüfen, ob es sich beim stationär aufgenommenen Pflegegeldbezieher tatsächlich um einen Selbst- bzw. Vollzahler handelt, bei dem keine Ruhendstellung des Differenzbetrages vorzunehmen ist.

Ruhen des
Pflegegeldes

- 13.1** Der Anspruch auf Pflegegeld war ab dem Folgetag der Aufnahme in eine in- oder ausländische Krankenanstalt, wenn die Krankenversicherung die Kosten hierfür trug, ruhend zu stellen. Das BPA verfügte nur über einen Auszahlungszeitpunkt monatlich, die SVA hingegen über vier. Die Ruhendstellung bzw. Aufhebung des Pflegegeldes erfolgte daher beim BPA je nach Datum der Meldung mit einer Verzögerung bis zu sechs Wochen, bei der SVA jedoch zeitnah.

Die Abteilung Pensionsverrechnung des BPA gab im Gegensatz zur SVA jeden Fall (Ruhen bzw. Aufhebung) einzeln und händisch in das IT-System ein. Im Jahr 2005 hatte sie rd. 11.000 Ruhendstellungen zu bearbeiten. Nach eigenen Schätzungen verursachte die Administration des Ruhens rd. 70 % des gesamten Arbeitsanfalls für das Pflegegeld.



Besonderheiten beim Vollzug



Bundespensionsamt: Vollzug des
Bundespflegegeldgesetzes

- 13.2** Der RH wies auf den Nachteil des einmal monatlichen Auszahlungszeitpunktes hin, weil dadurch einbehaltene Pflegegeldbeträge erst mit mehrwöchiger Verzögerung rückerstattet werden.

Da bei der SVA 65 % der Ruhensmeldungen IT-mäßig verarbeitbar waren, verzichtete das BPA durch die Einzeleingabe der Fälle auf eine mögliche Verwaltungsvereinfachung. Der RH empfahl der BVA, den für das Ruhen des Pflegegeldes erforderlichen Arbeitsaufwand zu senken.

- 13.3** Die BVA teilte mit, dass sie das BMF neuerlich um eine entsprechende Erweiterung der Funktionalität der IT-Unterstützung ersuchen werde.

Frist für den
Erhöhungsantrag

- 14.1** Anträge auf Zuerkennung oder Erhöhung des Pflegegeldes sind ohne Durchführung eines Ermittlungsverfahrens zurückzuweisen, wenn seit Rechtskraft des letzten Pflegegeldbescheides noch kein Jahr verstrichen ist und keine wesentliche Änderung der Anspruchsvoraussetzungen glaubhaft bescheinigt ist. Das BPA bemaß diese Jahresfrist nicht ab Zustellung des Bescheides, wie z.B. die SVA, sondern drei Monate später.

Im Jahr 2006 lehnte das BPA insgesamt 616 Erhöhungsanträge ab, weil bei diesen innerhalb eines Jahres eingebrachten Anträgen die Verschlechterung des Gesundheitszustandes unzureichend begründet war.

- 14.2** Der RH stellte fest, dass das Verwaltungsverfahren aufgrund der sukzessiven Zuständigkeit der Arbeits- und Sozialgerichte¹⁾ mit der Zustellung des Bescheides abgeschlossen ist. Er beanstandete daher die unnötige und für die Antragsteller nachteilige Verzögerung der Wiederantragsfrist.

¹⁾ Wenn der Anspruchswerber sich mit dem Pflegegeldbescheid nicht zufriedengibt, kann er die Arbeits- und Sozialgerichte anrufen.

Der RH empfahl dem BMSK, bei den Entscheidungsträgern nach dem Bundespflegegeldgesetz für einen einheitlichen Vollzug zu sorgen.

- 14.3** Laut Stellungnahme der BVA entspräche ihre Vorgangsweise der Rechtslage.

- 14.4** Der RH verblieb bei seiner Ansicht und empfahl, sich bezüglich eines einheitlichen Vollzugs mit den anderen Entscheidungsträgern und dem BMSK zu koordinieren.

Besonderheiten beim Vollzug

Prüfung der zweckgemäßen Verwendung

15.1 Das BPA stellte mehrere Fälle von Verwahrlosung fest. In einem Fall wandelte es den entsprechenden Teil des Pflegegeldes in Sachleistungen um. Im anschließenden Verfahren vor dem Arbeits- und Sozialgericht lehnte das Gericht die Umwandlung in Sachleistungen unter Hinweis auf die bestehende Sammelleidenschaft des Pflegebedürftigen und das subjektive Ordnungsempfinden der begutachtenden Ärztin ab.

15.2 Der RH erachtete eine weitere rechtliche Konkretisierung der Beurteilungsmaßstäbe (Qualitätsstandards für die häusliche Pflege) für die zweckgemäße Verwendung des Pflegegeldes bundesweit für erforderlich. Weiters empfahl er der BVA, vermehrt anstaltsinterne Sozialarbeiter für die Qualitätssicherung der Pflege vor Ort einzusetzen.

15.3 *Das BMSK erachtete die Festlegung von allgemein gültigen Normen als nicht zielführend, weil Unterversorgungen bzw. Verwahrlosungen nur bei einer marginalen Anzahl der Fälle feststellbar gewesen wären.*

Die BVA stellte die Überprüfung der Fälle von drohender Verwahrlosung durch anstaltseigene Sozialarbeiter in Aussicht.

15.4 Der RH entgegnete dem BMSK, dass das Pflegegeld eine zweckgebundene Leistung darstellt und die Umwandlung in Sachleistungen im Bedarfsfall vom Entscheidungsträger auch tatsächlich durchführbar sein muss. Qualitätsstandards für den Bereich der häuslichen Pflege erachtete er für unbedingt erforderlich.

Abschreibungen

16.1 Verstarb der Pflegegeldbezieher, so kam es in allen Fällen zu Übergehüssen.¹⁾ Fand sich im Nachlass keine Deckung, so musste das BPA die Forderungen wegen Uneinbringlichkeit abschreiben. Die Summe der Abschreibungen betrug für die Jahre 2003 bis 2006 rd. 356.000 EUR; für die rd. 1.200 im Jahr 2006 verstorbenen Pflegegeldbezieher fielen insgesamt 77.208 EUR an Abschreibungen an.

¹⁾ Die Gründe dafür lagen darin, dass

- die Auszahlung des Pflegegeldes mit dem monatlichen Ruhegenuss im Voraus erfolgte, und zwar aus verrechnungstechnischen Gründen auch für jene Pflegegeldbezieher, für die keine gesetzliche Verpflichtung dafür bestand,
- der Liquidierungszeitpunkt für die Bezugsabrechnung Mitte des Vormonats angesetzt war,
- vor dem Ableben oftmals längere Spitalsaufenthalte anfielen, die nicht mit Pflegegeldbezügen gegengerechnet werden konnten,



Besonderheiten beim Vollzug



**Bundespensionsamt: Vollzug des
Bundespflegegeldgesetzes**

- der Ruhegenuss zwar für das volle Sterbemonat gebührte, das Pflegegeld jedoch taggenau abgerechnet werden musste,
- das Ableben teils erst mit Verzögerung bekannt wurde und
- die Haftung der Banken gegenüber dem Bund sich nur auf den Monat nach dem Sterbemonat erstreckte.

16.2 Der RH verwies auf die beträchtliche Höhe der jährlich abzuschreibenden Pflegegeldbeträge, die sich vornehmlich aus der Auszahlung des Pflegegeldes gemeinsam mit dem Grundbezug im Vorhinein ergab.

Erledigungen

17.1 (1) Das BPA erledigte im Jahr 2006 insgesamt 2.628 Erst- und 2.063 Erhöhungsanträge. Gegenüber 2003 war eine Zunahme der Erstanträge von rd. 6,5 % und der Erhöhungsanträge um rd. 11,8 % zu verzeichnen.

Das BPA lehnte rd. 24 % (2006) aller Pflegegeldanträge ab, die SVA nur 19 % (2005).

(2) Die Anzahl der Klagsverfahren stieg von 240 im Jahr 2003 auf 321 im Jahr 2006 (34 %). Der Anteil der Klagen an den erledigten Anträgen betrug 2003 rd. 5,4 % und erhöhte sich 2006 auf rd. 6,8 %.

Das BPA führte keine internen Statistiken über den Ausgang der Klagsverfahren bzw. die geschlossenen Vergleiche. Die Rechtsreferenten nahmen an den bundesweit stattfindenden Gerichtsverhandlungen nur gelegentlich teil.

17.2 Der RH verwies auf die hohe Ablehnungsquote und auf die vermehrten Klagsverfahren. Er regte an, sämtliche Tagsatzungen zu besuchen, um einen Vergleichsabschluss zu ermöglichen und nicht durch Abwarten des Urteils die bescheidmäßige Erledigung des Pflegegeldantrages zu verzögern. Interne Auswertungen über den Ausgang der Klagsverfahren und die abgeschlossenen Vergleiche würden zusätzliche Verbesserungsmaßnahmen erlauben.

17.3 *Die BVA sagte zu, die Antrags- und Erledigungsentwicklung laufend zu verfolgen; der lückenlose Besuch der Tagsatzungen sei bereits sichergestellt.*

Verfahrensdauer

Gesamtergebnis **18.1** (1) Der RH wertete die in den Jahren 2003 bis 2006 erledigten Anträge nach eingegebenem Antragsdatum und Speicherdatum in der Bundespflegegeld-Datenbank aus. Da das Speicherdatum mit der Erstellung des Bescheides eingegeben wurde, stellte es einen Näherungswert für den Abschluss des Pflegegeldverfahrens dar; gespeicherte Fälle mit Zeitspannen von über 1.000 und unter zehn Tagen wurden nicht berücksichtigt:

	2003	2004	2005	2006
		in Tagen		
Durchschnittliche Verfahrensdauer	118,1	106,8	104,9	107,9
		Anzahl der Anträge ¹⁾		
Erledigungsdauer innerhalb von 90 Tagen	1.443	2.038	2.254	1.927
Erledigungsdauer zwischen 90 und 180 Tage	2.451	2.023	1.979	2.287
Erledigungsdauer über 180 Tage	425	318	310	344
<u>Summe</u>	<u>4.319</u>	<u>4.379</u>	<u>4.543</u>	<u>4.558</u>
		in %		
Erledigungsdauer innerhalb von 90 Tagen	33,4	46,5	49,6	42,3
Erledigungsdauer zwischen 90 und 180 Tage	56,8	46,2	43,6	50,2
Erledigungsdauer über 180 Tage	9,8	7,3	6,8	7,5
<u>Summe</u>	<u>100,0</u>	<u>100,0</u>	<u>100,0</u>	<u>100,0</u>

¹⁾ Anträge mit Erledigung im jeweiligen Jahr

Trotz der Verminderung der Verfahrensdauer im Überprüfungszeitraum betrug die Dauer der Pflegegeldverfahren im Jahr 2006 bei mehr als der Hälfte der Verfahren über drei Monate (50,2 %), bei rd. 7,5 % sogar über sechs Monate.

Während 2005 bei der SVA nur bei 22,8 % aller Anträge die Erledigung länger als 90 Tage dauerte, war dies beim BPA im selben Jahr bei 43,6 % der Fall. Im Jahr 2005 dauerten bei der SVA 1,8 % der Verfahren länger als ein halbes Jahr, beim BPA 6,8 %.

(2) Der RH wertete die Dauer der gerichtlichen Verfahren anhand einer Aktenstichprobe aus. In mehr als 50 % der Fälle dauerten diese mehr als ein halbes Jahr, in einem Fall fast drei Jahre. Über 19 % der Kläger verstarben vor Abschluss des Gerichtsverfahrens.



Verfahrensdauer

BMF

Bundespensionsamt: Vollzug des
Bundespflegegeldgesetzes

18.2 Der RH kritisierte die seiner Ansicht nach zu langen Verfahrensdauern; er verwies darauf, dass beim BPA der Anteil der Verfahrensdauern über drei Monate rund doppelt so hoch wie bei der SVA war. Er empfahl der BVA, die Gründe für die Verzögerungen zu erheben und als eine wesentliche Serviceleistung für Pflegebedürftige die Verfahrensdauern zu verkürzen.

18.3 *Die BVA teilte mit, dass sie die Dauer der Erledigungsschritte im Zuge der Optimierung des Geschäftsprozesses Pflegegeld zentral mitprüfen werde.*

Medizinisches
Verfahren

19.1 Der RH wertete eine Stichprobe von 52 Pflegegeldverfahren aus und untersuchte die Dauer der Verfahrensabschnitte.

Während die SVA ihren Vertrauensärzten eine Frist von 14 Tagen zur Vornahme der Erstbegutachtungen setzte, hatten die Vertrauensärzte des BPA zwei Monate Zeit, ihre Pflegegeldgutachten zu erstellen. In 29 % der Fälle dauerte es von der Beauftragung bis zur Durchführung länger als 30 Tage, davon in vier Fällen mehr als 60 Tage und bei zwei Fällen mehr als drei Monate, bis die ärztliche Begutachtung des Antragstellers durchgeführt wurde.

Der oberbegutachtende Vertrauensarzt hatte gemäß seinem Werkvertrag die Oberbegutachtungen binnen 14 Tagen durchzuführen. Eine Überschreitung dieses Zeitraumes war schriftlich zu begründen. Die vertraglich vereinbarte Frist von zwei Wochen hielt der Arzt nur viermal ein; in 48 % der Fälle vergingen von der Erst- bis zur Oberbegutachtung mehr als 30 Tage, in drei Fällen mehr als zwei Monate und in einem Fall mehr als drei Monate. Eine schriftliche Begründung hierfür konnte dem RH nicht vorgelegt werden.

19.2 Der RH empfahl der BVA, eine Verkürzung der zweimonatigen Frist für die Durchführung der Erstbegutachtungen analog der SVA anzustreben und auf der Einhaltung der vertraglich vorgesehenen 14-tägigen Frist für die Oberbegutachtung zu bestehen.

19.3 *Laut Stellungnahme der BVA werde sie die Dauer der Erledigungsschritte im Zuge der Optimierung des Geschäftsprozesses Pflegegeld zentral mitprüfen.*

Verfahrensdauer

Renten- und Reha-
bilitationsausschuss

20.1 Nach Übernahme der Aufgaben des BPA mit 1. Jänner 2007 legte die BVA jeden vorbereiteten Bescheid dem Renten- und Rehabilitationsausschuss zur Letztentscheidung vor. Die Sitzungen des Ausschusses erfolgten zweimal pro Monat, einmal vor und einmal nach dem Liquidierungszeitpunkt. Dies führte in vielen Fällen zu einer einmonatigen Verzögerung der Auszahlung des Pflegegeldes.

In sämtlichen vorgelegten Pflegegeldfällen folgte der Ausschuss dem Einstufungsvorschlag des vorbereitenden Büros (BVA-Pensionservice).

20.2 Der RH merkte kritisch an, dass die Behandlung aller Pflegegeldanträge im Renten- und Rehabilitationsausschuss nicht nur die Verfahrensdauer verlängert, sondern auch für die Hälfte der Antragsteller (rd. 2.300 Pflegegeldbedürftige jährlich) zu einer einmonatigen Verzögerung der Anweisung des Pflegegeldes führt.

Der RH empfahl der BVA, zu prüfen, ob weiterhin alle Pflegegeldanträge im Ausschuss behandelt werden sollen. Er befürwortete nach dem Beispiel der SVA eine vollständige Delegation an das Büro.

20.3 *Die BVA teilte mit, dass sie die Empfehlung des RH für die nächste Änderung der Geschäftsordnung des Vorstandes der BVA vorgemerkt habe.*

Verwaltungsaufwendungen für das Pflegegeld

Kostenrechnung und
Personalbedarf

21.1 (1) Gemäß dem BPAÜG waren anlässlich der Übertragung der Aufgaben des BPA an die BVA eigene Rechnungskreise einzurichten, um eine Prüfung der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der von der BVA zugesagten Optimierungsmaßnahmen zu ermöglichen. Das BMF erfasste die Kostenschlüssel für das Personal nicht durch direkte Zeitaufschreibungen der Mitarbeiter, sondern durch Schätzungen der Abteilungsleiter. Kostenrechnungsschlüssel für den Sachaufwand wurden nicht ermittelt.

(2) Im Jahr 2006 erledigten beim BPA nach diesem Kostenschlüssel insgesamt 37,5 Vollzeitbeschäftigte 4.691 Anträge (das sind 125 pro Vollzeitbeschäftigten), die 38 Mitarbeiter der SVA hingegen 11.834 Anträge (das sind 311 pro Vollzeitbeschäftigten).



Verwaltungsaufwendungen
für das Pflegegeld



Bundespensionsamt: Vollzug des
Bundespflegegeldgesetzes

21.2 Der RH bemängelte die im Rahmen des Projektes grob vorgenommenen, ungenügend nachvollziehbaren Schätzungen des Personalbedarfes sowie den fehlenden Kostenschlüssel für den Sachaufwand. Weiters kritisierte er den im Vergleich zur SVA mehr als doppelt so hohen Personalbedarf zur Erledigung der Pflegegeldanträge. Seiner Ansicht nach wäre dieser zumindest auf einem annähernd gleichen Niveau mit den übrigen Entscheidungsträgern zu halten.

21.3 *Die BVA teilte mit, dass die fehlende adäquate IT-Unterstützung, die fehlende Integration der zur Verfügung stehenden IT-Verfahren sowie die vorschüssige Auszahlung des Pflegegeldes einen Großteil des (vermeidbaren) Arbeitsaufwandes im BPA verursacht hätten. Insbesondere für das Ruhen des Pflegegeldes sollte eine entsprechende IT-Unterstützung eingesetzt werden.*

21.4 Der RH empfahl, nach Optimierung der Geschäftsprozesse den Personalbedarf neu zu evaluieren und den Personalschlüssel für das Pflegegeld entsprechend anzupassen.

Nachvollziehbarkeit

22.1 (1) Im Bundesrechnungsabschluss waren für das BPA im Jahr 2006 rd. 4,9 Mill. EUR an Personal- und rd. 2,5 Mill. EUR an Sachaufwand ausgewiesen.

Die ausgewiesenen Aufwendungen für Ärztehonorare waren in den Jahren 2003 und 2004 für Dienstunfähigkeits- bzw. Erwerbsunfähigkeitsverfahren und Pflegegeld getrennt dargestellt, ab dem Jahr 2005 schienen sie nur in einer Finanzposition auf. Die IT-Aufwendungen der Bundesrechenzentrum Gesellschaft mit beschränkter Haftung waren nicht vollständig den einzelnen Dienststellen des Bundes zugeordnet.

(2) Die vom Bund für die Übernahme der Aufgaben des BPA ab dem Jahr 2007 an die BVA überwiesene Pauschalabgeltung betrug 14,2 Mill. EUR jährlich. Nach Angaben des BMF waren davon rd. 4,7 Mill. EUR den Dienstleistungen der Bundesrechenzentrum Gesellschaft mit beschränkter Haftung und der Buchhaltungsagentur des Bundes zuzurechnen. Das BMF schätzte den Anteil des Pflegegeldes an der Pauschalabgeltung auf 34 %.

Verwaltungsaufwendungen für das Pflegegeld

(3) Aus einer Darstellung des BMF über die BPA-intern aufgerufenen Formulare ging jedoch hervor, dass nur rd. 26,1 % aller Arbeitsschritte das Pflegegeld betrafen. Je nach angenommenem Prozentsatz wären somit im Jahr 2006 für den Vollzug des BPGG 4,8 Mill. EUR bzw. rd. 3,7 Mill. EUR an Verwaltungsaufwand angefallen. Dies entsprach rd. 10,6 % bzw. rd. 8,2 % aller Pflegegeldzahlungen; der Vergleichswert bei der SVA lag bei 4,4 %.

22.2 (1) Aus dem Bundesrechnungsabschluss waren weder der Verwaltungsaufwand, der Aufwand für die Ärztehonorare noch der gesamte IT-Aufwand (Sachaufwand) für den Vollzug des BPGG ersichtlich.

(2) Der RH erachtete die vom BMF vorgenommene Schätzung des Anteiles des Pflegegeldes als zu ungenau und nicht nachvollziehbar. Er vermisste im BPAÜG die Aufgliederung der Pauschalabgeltung nach übertragenen Aufgaben, zumal ohnehin eine Erfolgsrechnung mit eigenen Verrechnungskreisen für diese Aufgaben zu erstellen war.

(3) Der RH wies kritisch darauf hin, dass im Jahr 2006 der (geschätzte) Verwaltungsaufwand des BPA für den Vollzug des BPGG (mit rd. 8,2 % bis 10,6 % aller Pflegegeldzahlungen) im Vergleich etwa doppelt so hoch als bei der SVA war.

22.3 *Laut Stellungnahme der BVA würden in der aktuellen Gebarungsvorschaurechnung für 2007 die Ausgaben an die Bundesrechenzentrum Gesellschaft mit beschränkter Haftung 3,7 Mill. EUR betragen. Eine wesentliche weitere Reduktion der Ausgaben sei mittelfristig nicht realistisch.*

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

23 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor.

BVA

(1) Die Verfahrensdauern wären zu reduzieren. Im Besonderen sollten die Durchführung der Erst- und Oberbegutachtungen beschleunigt und die Pflegegeldentscheidungen an das Büro (BVA-Pensions-service) delegiert werden. (TZ 18, 19, 20)

(2) Die Geschäftsprozesse des BVA-Pensionservice sollten optimiert und der Personalbedarf neu evaluiert werden; der Personalschlüssel für das Pflegegeld wäre entsprechend anzupassen. (TZ 21)



(3) Es sollten der Verwaltungsablauf optimiert, entsprechende Richtlinien für den Vollzug des BPGG erarbeitet und die IT-Unterstützung zur Verbesserung der Auswertungsmöglichkeiten weiterentwickelt werden. (TZ 4, 13)

(4) Es sollten weitere Vertrauensärzte rekrutiert werden, um eine Konzentration der Gutachtenerstellung zu vermeiden. Weiters wäre künftig für eine gleichmäßigere Beauftragung von Vertrauensärzten zu sorgen. (TZ 8)

(5) Es sollte eine Entflechtung von Erst- und Oberbegutachtung durch denselben Arzt vorgenommen werden und auch geachtet werden, dass nicht im selben Werkvertrag nach Stundensätzen und Pauschalien abgerechnet wird. (TZ 9)

(6) Es wäre das Ruhen des Differenzbetrages nach § 13 Abs. 1 Bundespflegegeldgesetz bei allen pflegebedürftigen Heimbewohnern, die nicht Selbst- bzw. Vollzahler sind, einheitlich durchzuführen und die Anträge entsprechend zu prüfen. (TZ 12)

(7) Die Datenqualität der Bundespflegegeld-Datenbank sollte durch entsprechende Schulungs- und Informationsveranstaltungen verbessert werden. (TZ 7)

BMF und BMSK

(8) Um eine einheitliche Aufsicht durch das BMSK bei der BVA im Bereich Pflegegeld sicherzustellen, sollte das BMF auf eine entsprechende Änderung der Materiengesetze hinwirken. (TZ 6)

BMSK

(9) Die Anzahl der Entscheidungsträger auf Bundesebene sollte – da einzelne Entscheidungsträger weniger als zehn Pflegegeldbezieher aufweisen – durch eine Verordnung des BMSK reduziert werden. (TZ 11)

(10) Bei den Entscheidungsträgern wäre für einen einheitlichen Vollzug bei der Bemessung der Jahresfrist für die Erhöhungsanträge auf Pflegegeld zu sorgen. (TZ 14)

(11) Eine weitere rechtliche Konkretisierung der Beurteilungsmaßstäbe (Qualitätsstandards für die häusliche Pflege) wäre für die zweckmäßige Verwendung des Pflegegeldes bundesweit erforderlich. (TZ 15)

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

BVA und BMSK

(12) Für den ärztlichen Bereich sollten standardisierte Richtlinien eingeführt und das Begutachtungsformular überarbeitet werden. Österreichweit sollten für alle Entscheidungsträger einheitliche Pflegegeldbegutachtungen, unterstützt durch einheitliche Schulungs- bzw. Qualitätsstandards und Begutachtungsformulare, eingerichtet werden. (TZ 10)

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Gesundheit, Familie und Jugend

Patientenentschädigungsfonds der Länder Niederösterreich, Steiermark und Wien

Die Entscheidungskriterien für die Vergabe von Mitteln aus den Patientenentschädigungsfonds waren länderweise uneinheitlich und führten zu einer unterschiedlichen Entschädigungspraxis. Die Einnahmengarung des Niederösterreichischen und des Wiener Patientenentschädigungsfonds wies teilweise schwerwiegende Mängel auf.

Kurzfassung

Prüfungsziel war eine Evaluierung der Patientenentschädigung durch einen Vergleich der aufgrund ihrer Größe, Verfahrens- und Organisationsformen repräsentativen Patientenentschädigungsfonds der Bundesländer Niederösterreich, Steiermark und Wien. (TZ 1)

Die verschuldensunabhängige Patientenentschädigung wurde im Jahr 2001 aufgrund der schwierigen Beweisführung bei Schadenersatzansprüchen aus medizinischen Behandlungsschäden als alternative Entschädigung für Spitalspatienten eingeführt. Die in den Bundesländern eingerichteten Patientenentschädigungsfonds werden durch Beiträge von Spitalspatienten finanziert. (TZ 2)

Den in den einzelnen Bundesländern geleisteten Entschädigungszahlungen lagen unterschiedliche Entscheidungskriterien und damit eine unterschiedliche Entschädigungspraxis zugrunde. Seitens des Bundes und der Länder wurden keine Maßnahmen gesetzt, um eine möglichst einheitliche Entschädigungspraxis zu entwickeln. (TZ 4)

Die Einnahmengarung der Wiener Patientenrechtsanwaltschaft war aufgrund der mangelnden Transparenz der Zahlungseingänge in erheblichem Maß beeinträchtigt. Außenstände in der Größenordnung von rd. 900.000 EUR wurden nicht urgiert und verursachten geschätzte Zinsverluste von rd. 50.000 EUR. (TZ 6)

Kurzfassung

Niederösterreichische Krankenanstalten hatten Beitragsaußenstände bei Sonderklassepatienten in Höhe von rd. 420.000 EUR. Obwohl der Niederösterreichische Patienten- und Pflegeanwalt Kenntnis von darunter befindlichen Außenständen der Patientenentschädigungsbeiträge der Sonderklassepatienten der Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter (BVA) hatte, forderte dieser die Nachzahlung für den Patientenentschädigungsfonds nicht ein.

Auch das Land, die Landeskliniken-Holding und der Niederösterreichische Gesundheits- und Sozialfonds nahmen ihre Aufsichts- und Kontrollfunktion nur unzureichend wahr. (TZ 7)

Die Wiener Patientenanwaltschaft verabsäumte es, für eine zureichende Vermögensverwaltung beim Patientenentschädigungsfonds zu sorgen. Dies führte zu geschätzten Zinsverlusten von rd. 315.000 EUR. Die Patientenentschädigungsbeiträge waren von den übrigen für andere Zwecke des Landes Wien zu verwendenden Mitteln nicht abgegrenzt. (TZ 9)

Der Beitragssatz in Höhe von 0,73 EUR je Verpflegstag führte in den ersten Jahren zu einer sehr hohen, je Bundesland aber unterschiedlichen Liquidität der Patientenentschädigungsfonds. Die Einnahmen- und Ausgabengebarung sowie die Liquidität waren nicht ausreichend aufeinander abgestimmt. (TZ 10)

Der Verwaltungsaufwand für die Einhebung der Patientenentschädigungsbeiträge von den Sonderklassepatienten war im Verhältnis zur geringen Höhe des einzuhebenden Betrages – überwiegend weniger als 5 EUR – hoch. Daraus ergab sich ein unwirtschaftliches Kosten-Nutzen-Verhältnis insbesondere bei Kurzaufenthalten. Die Einhebung in den Krankenanstalten scheiterte weitgehend an der praktischen Durchführbarkeit. (TZ 5)

Während die Länder Niederösterreich und Steiermark durch die Gründung eines Fonds mit eigener Rechtspersönlichkeit die Mittel für die Patientenentschädigung von der Gebarung ihres Landes abgrenzten, verbuchte Wien die Einnahmen und Ausgaben des Patientenentschädigungsfonds voranschlagsunwirksam auf einem Haushaltsansatz des Wiener Krankenanstaltenverbundes, was eine klare gebarungsmäßige Zuordnung beeinträchtigte. (TZ 8)



Kurzfassung

BMGFJ

Patientenentschädigungsfonds der Länder Niederösterreich, Steiermark und Wien

Im Jahr 2001 wurde die verschuldensunabhängige Patientenentschädigung eingeführt, im Jahr 2002 ergänzt und ausgeweitet. Der Bund setzte den Ländern für die Erlassung der Ausführungsgesetze eine Frist von jeweils sechs Monaten. Die Fristen wurden von den Ländern Steiermark und teilweise auch von Wien erheblich überschritten. Hinsichtlich der Patienten der Sonderklasse und der Unfallkrankenhäuser erlitt der Steiermärkische Patientenentschädigungsfonds dadurch einen geschätzten Einnahmenausfall von rd. 800.000 EUR und der Wiener Patientenentschädigungsfonds von geschätzten rd. 200.000 EUR. (TZ 3)

Die Wiener Patientenrechtsanwaltschaft stellte den Patienten, die eine Beschwerde bzw. einen Antrag auf Entschädigung einbrachten, nur in Ausnahmefällen die Stellungnahmen der Krankenanstalten zur Verfügung. (TZ 11)

Eine Überprüfung und formelle Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit der Jahresrechnung der Patientenentschädigungsfonds und konkrete Kontroll- und Informationspflichten waren nicht normiert. (TZ 12)

Kenndaten der Patientenentschädigungsfonds

Rechtsgrundlagen Krankenanstalten- und Kuranstaltengesetz, KAKuG, BGBl. Nr. 1/1957 i.d.g.F.
Wiener Krankenanstaltengesetz 1987, Wr. KAG, LGBl. Nr. 23/1987 i.d.g.F.
Niederösterreichisches Krankenanstaltengesetz, NÖ KAG, LGBl. 9440
Steiermärkisches Krankenanstaltengesetz 1999, KALG, LGBl. Nr. 66/1999 i.d.g.F.
Steiermärkisches Gesetz über die Patientenentschädigung, LGBl. Nr. 113/2002 i.d.g.F.

Rechtsform	Wien		Niederösterreich		Steiermark	
	Allgemeiner Verwaltungsfonds		Öffentlich-rechtlicher Fonds		Öffentlich-rechtlicher Fonds	
	2005	2006	2005	2006	2005	2006
	in 1.000 EUR					
Beiträge	1.285	1.620	623	777	650	658
Kapitalerträge abzüglich Entschädigungszahlungen	-	-	29	18	30	32
Sonstige Ausgaben (Spesen, Kapitalertragsteuer)	- 1.691	- 1.298	- 850	- 719	- 887	- 1.175
Saldo Einnahmen/Ausgaben	-	-	- 5	- 5	- 7	- 8
Finanzmittel	- 406	322	- 203	71	- 214	- 493
	2.194	2.516	1.846	1.917	1.478	985

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Dezember 2006 bis Februar 2007 die Gebarung des Niederösterreichischen und Steiermärkischen Patientenentschädigungsfonds sowie Teilgebiete der Gebarung des Landes Wien mit dem Schwerpunkt Wiener Patientenentschädigungsfonds.

Prüfungsziel war eine Evaluierung der Patientenentschädigung durch einen Vergleich der aufgrund ihrer Größe, Verfahrens- und Organisationsformen repräsentativen Patientenentschädigungsfonds der Bundesländer Niederösterreich, Steiermark und Wien. Der Überprüfungszeitraum betraf die Jahre 2001 bis 2006.

Zu dem im Juni 2007 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das BMGFJ im Juli 2007, der Niederösterreichische Patientenentschädigungsfonds, die Niederösterreichische Landesregierung, der Steiermärkische Patientenentschädigungsfonds, die Steiermärkische Landesregierung und der Wiener Stadtsenat im September 2007 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Dezember 2007.

Rechtliche Grundlagen und Zielsetzungen

Grundsätzliches

- 2 (1) Patienten ist die Durchsetzung von Schadenersatzansprüchen bei medizinischen Schäden aufgrund der schwierigen Beweisführung und der langen Verfahrensdauer vielfach erheblich erschwert. Daher schuf der Gesetzgeber zusätzlich zum bestehenden Schadenersatzrecht im Krankenanstaltenbereich die Möglichkeit einer verschuldensunabhängigen Entschädigung.

Im Rahmen des als „Entschädigungsfonds“ bezeichneten Entschädigungsmodells wird den in Krankenanstalten versorgten Patienten eine alternative Entschädigungsform geboten, die im Vergleich zum Schadenersatzanspruch unter günstigeren Voraussetzungen zu realisieren ist. Das allgemeine Schadenersatzrecht ist weiterhin für den gesamten Bereich der medizinischen Behandlungsschäden anzuwenden.

Mit der Novelle des Krankenanstaltengesetzes im Jahr 2001, nunmehr Bundesgesetz über Krankenanstalten und Kuranstalten (KAKuG), wurde für Patienten von Fonds-Krankenanstalten eine bundesweite Grundsatzregelung für eine verschuldensunabhängige Entschädigung und ihre Finanzierung geschaffen.



Gemäß § 27a Abs. 5 und 6 KAKuG waren die finanziellen Mittel für die Entschädigungsleistungen von Patienten der allgemeinen Klasse in Fondskrankenanstalten in Form eines Entschädigungsbeitrages in Höhe von 0,73 EUR pro Verpflegstag unter Berücksichtigung der gesetzlichen Ausnahmeregelungen¹⁾ aufzubringen und von den Rechtsträgern der Fondskrankenanstalten einzuheben. Vorgesehen waren Entschädigungen für solche Schäden, die durch die Behandlung in diesen Fondskrankenanstalten entstanden sind und bei denen eine Haftung des Rechtsträgers nicht eindeutig gegeben war.

¹⁾ § 27a Abs. 5 KAKuG: Dieser Beitrag darf pro Pflegling für höchstens 28 Kalendertage in jedem Kalenderjahr eingehoben werden. Ausnahmen bestehen beispielsweise bei Mutterschaft und sozialer Schutzbedürftigkeit.

Mit der KAKuG-Novelle 2002 wurde die Beitragspflicht auf Patienten der Sonderklasse ausgedehnt. Ebenso wurde der Kreis der Leistungsempfänger und Beitragszahler durch die Einbeziehung aller vom KAKuG erfassten Krankenanstalten vergrößert.²⁾

²⁾ Zu den Patienten der Fondskrankenanstalten kamen jene der Allgemeinen Unfallversicherungsanstalt und in Wien des Hanusch-Krankenhauses hinzu.

(2) Weiterführende Regelungen der Patientenentschädigung erfolgten im Rahmen der Ausführungsgesetzgebung der Länder.

Niederösterreich

In Niederösterreich regelte das Niederösterreichische Krankenanstaltengesetz (NÖ KAG) die Einhebung und Weiterleitung der Kostenbeiträge (§ 45b) sowie die Einrichtung und Ausgestaltung des Niederösterreichischen Patientenentschädigungsfonds als Fonds mit eigener Rechtspersönlichkeit (§§ 98 ff.). Über Entschädigungsleistungen des Fonds beriet, unter Vorsitz des Patienten- und Pflegeanwaltes, die Entschädigungskommission.

Rechtliche Grundlagen und Zielsetzungen

Steiermark

In der Steiermark wurde durch § 35a des Steiermärkischen Krankenanstaltengesetzes 1999 (**KALG**) die Einhebung der Kostenbeiträge geregelt. Mit dem Gesetz über die Patientenentschädigung wurde ein Fonds mit eigener Rechtspersönlichkeit geschaffen. Die Patientenentschädigungskommission sowie deren Vorsitzender waren Organe des Fonds. Sie waren mit der Verwaltung und Zuerkennung der Entschädigungszahlung betraut.

Wien

In Wien wurde im § 46a Wiener Krankenanstaltengesetz 1987 (**Wr. KAG**) festgelegt, dass die von den Patienten eingehobenen Kostenbeiträge der Wiener Pflege-, Patientinnen- und Patientenanwaltschaft¹⁾ für Entschädigungsleistungen zur Verfügung zu stellen sind. Ein Fonds mit eigener Rechtspersönlichkeit wurde nicht geschaffen. Die Gewährung von Entschädigungen erfolgte über Empfehlung eines bei der Wiener Patientenanwaltschaft eingerichteten Beirates.

¹⁾ Mit dem am 2. Dezember 2006 in Kraft getretenen Gesetz über die Wiener Pflege-, Patientinnen- und Patientenanwaltschaft wurden die Wiener Patientenanwaltschaft und die Wiener Pflegeombudsmannstelle organisatorisch zusammengefasst; aus Gründen der Lesbarkeit wird im Bericht durchgehend auf die Wiener Patientenanwaltschaft Bezug genommen.

Fristen für die Ausführungsbestimmungen der Länder

- 3.1** Der Bundesgesetzgeber setzte den Ländern zu der am 10. Jänner 2001 in Kraft getretenen Regelung des § 27a KAKuG eine Frist von sechs Monaten bis Anfang Juli 2001, um die landesgesetzlichen Ausführungsbestimmungen über die verschuldensunabhängige Patientenentschädigung zu erlassen.

Die am 26. Juni 2002 in Kraft getretene Novelle des KAKuG weitete, wie erwähnt, die Entrichtung der Patientenentschädigungsbeiträge auf die Patienten der Sonderklasse aus; ferner wurden auch die Patienten der Unfallkrankenhäuser von der verschuldensunabhängigen Patientenentschädigung – und der damit verbundenen Beitragspflicht – erfasst. Hiefür setzte der Bund den Ländern für die Ausführungsbestimmungen ebenfalls eine Frist von sechs Monaten bis Anfang 2003.

Niederösterreich erließ die landesgesetzlichen Ausführungsbestimmungen zu beiden Novellen fristgerecht.



Rechtliche Grundlagen und
Zielsetzungen

BMGFJ

Patientenentschädigungsfonds der Länder
Niederösterreich, Steiermark und Wien

In der Steiermark wurden rund eineinhalb Jahre nach dem im KAKuG (Grundsatzgesetz) mit Juli 2001 festgelegten Termin die landesgesetzlichen Regelungen im KALG und im Gesetz über die Patientenentschädigung im Dezember 2002 kundgemacht. Die Geschäftsordnung der Steiermärkischen Patientenentschädigungskommission trat erst im März 2003 in Kraft, woraus sich eine weitere Verzögerung von drei-einhalb Monaten ergab.

Die landesgesetzlichen Ausführungsbestimmungen zur Novelle des KAKuG, mit der die Regelungen betreffend die Sonderklassepatienten und die Patienten der Unfallkrankenhäuser getroffen wurden, traten in der Steiermark mit 1. Jänner 2007, somit erst rd. vier Jahre nach Ablauf der Umsetzungsfrist, in Kraft.

In Wien erfolgte die landesgesetzliche Einführung der Patientenentschädigung fristgerecht. Die landesgesetzliche Umsetzung der bundesgesetzlichen Novelle betreffend die Patienten der Sonderklasse und der Unfallkrankenhäuser trat hingegen Mitte September 2004 – somit über eineinhalb Jahre verspätet – in Kraft.

3.2 Der RH verwies kritisch auf den hohen Einnahmenausfall für den Steiermärkischen Patientenentschädigungsfonds in der von der Steiermärkischen Patienten- und Pflegeombudschaft geschätzten Höhe von rd. 800.000 EUR sowie auf den Einnahmementgang des Wiener Patientenentschädigungsfonds in einer vom RH geschätzten Höhe von rd. 200.000 EUR.

3.3 *Laut Stellungnahme des Steiermärkischen Patientenentschädigungsfonds und der Landesregierung hätte der Fonds trotz der entgangenen Einnahmen über eine ausreichende Liquidität verfügt.*

Entschädigungspraxis

4.1 Im Rahmen eines Positionspapiers des Bundes zur Umsetzung einer verschuldensunabhängigen Entschädigung im Medizinbereich im Jahr 2001 wurde als Ziel eine bundesweit einheitliche Vollzugspraxis formuliert. Zur Unterstützung sollte eine anonymisierte Dokumentation der den Entschädigungen zugrunde liegenden Entscheidungen aufgebaut werden. Auch im Rahmen einer Länderexpertenberatung in der Verbindungsstelle der Bundesländer wurde die Notwendigkeit einer einheitlichen Vollziehung als gemeinsames Ziel formuliert.

Rechtliche Grundlagen und Zielsetzungen

Da im KAKuG die Patientenentschädigung und die zugrunde zu legenden Voraussetzungen nur grundsätzlich geregelt wurden, erfolgte die nähere inhaltliche Ausgestaltung durch die Länder. Die landesgesetzlichen Ausführungsbestimmungen, die Richtlinien bzw. Entscheidungsgrundsätze der Patientenentschädigungsfonds und deren Organisation wichen in den einzelnen Ländern deutlich voneinander ab. Damit waren in den Ländern für die Entschädigungspraxis jeweils unterschiedliche Voraussetzungen gegeben.

Seit der Einführung der Patientenentschädigung im Jahr 2001 setzten weder Organe auf Bundes- oder Landeseite noch die Arbeitsgemeinschaft (ARGE) Patientenanwälte¹⁾ Maßnahmen, um eine möglichst einheitliche Entschädigungspraxis zu entwickeln.

¹⁾ Beratendes Gremium der Patientenentschädigungsfonds

Den von den Patientenentschädigungsfonds der überprüften Bundesländer geleisteten Entschädigungszahlungen lagen unterschiedliche Entscheidungskriterien hinsichtlich der Entschädigung von Komplikationen, der Höchstgrenzen von Entschädigungszahlungen²⁾ sowie der Berücksichtigung von sozialen Kriterien zugrunde. Daraus resultierte notwendigerweise eine unterschiedliche Entschädigungspraxis.

²⁾ In den Bundesländern wurden folgende Höchstgrenzen festgelegt: Wien: 70.000 EUR, Niederösterreich: 21.801 EUR, Steiermark: 22.000 EUR

- 4.2** Der RH kritisierte, dass die notwendigen Voraussetzungen für eine möglichst gleiche Entschädigungspraxis bisher nicht geschaffen wurden. Aus der Sicht der zu entschädigenden Patienten bestand ein erhebliches Interesse daran, dass bundesweit jeweils gleiche, vom Ort der stationären Versorgung unabhängige Voraussetzungen und Möglichkeiten einer Entschädigung gewährleistet sind.

Der RH empfahl, zur Gewährleistung einer österreichweiten Gleichbehandlung die Unterschiede in der Entschädigungspraxis zu analysieren, Vorschläge zur Harmonisierung auszuarbeiten sowie den Aufbau einer zentralen Entscheidungsdatenbank zu beginnen. Die Initiierung und Koordination im Rahmen der ARGE Patientenanwälte wäre zweckmäßig.

- 4.3 *Auch nach Ansicht des BMGFJ wäre eine einheitliche Entschädigungspraxis anzustreben. Als geeignete Plattform für dieses Vorhaben würde die ARGE Patientenanwälte erachtet werden.*

Laut Stellungnahme des Niederösterreichischen Patientenentschädigungsfonds und der Niederösterreichischen Landesregierung würde eine einheitliche Entschädigungspraxis eine neue detaillierte Gesetzesbestimmung im KAKuG voraussetzen. Die Einbindung der ARGE Patientenanwaltschaft würde als weniger geeignet erachtet werden, weil sie über keine eigenen Sach- oder Personalressourcen verfüge und lediglich informellen Charakter habe. Darüber hinaus wären in den Patientenentschädigungsfonds in Kärnten, der Steiermark und Tirol keine Patientenanwälte eingebunden.

Laut Stellungnahme des Niederösterreichischen Patientenentschädigungsfonds sollte der bundesgesetzlichen Neuregelung eine Aufarbeitung dieser Thematik im Rahmen einer Arbeitsgruppe unter Federführung des Ministeriums vorausgehen.

Der Wiener Stadtsenat schloss sich der Empfehlung des RH hinsichtlich einer einheitlichen Entschädigungspraxis an. Der Patientenanwalt werde die Empfehlungen des RH, die Unterschiede in der Entscheidungspraxis zu analysieren, Vorschläge zur Harmonisierung auszuarbeiten sowie den Aufbau einer zentralen Entscheidungsdatenbank zu beginnen, in der nächsten Sitzung der ARGE Patientenanwälte aufgreifen.

Laut Stellungnahme des Steiermärkischen Patientenentschädigungsfonds wäre die berechtigt kritisierte uneinheitliche Entschädigungspraxis durch die unterschiedlichen Ausführungsgesetze in den Ländern bedingt. Der Aufbau einer zentralen Entscheidungsdatenbank als erster Schritt zur Vereinheitlichung und die Initiierung und Koordinierung einer solchen durch die Patientenanwälte der jeweiligen Länder im Zusammenwirken mit den jeweiligen Patientenentschädigungskommissionen würden als zweckmäßig erachtet werden.

- 4.4 Der RH erwiderte dem Niederösterreichischen Patientenentschädigungsfonds und der Niederösterreichischen Landesregierung, dass die Zielsetzung der gemeinsamen Entschädigungspraxis von den Ländern mitgetragen wurde. Es erschien dem RH zweckmäßig, auf die fachliche Kompetenz und die bereits vorhandenen Ressourcen der Patientenanwaltschaften und der Patientenentschädigungsfonds zurückzugreifen und so die länderspezifischen Positionen einzubringen und auszugleichen.

Die Einbindung von Vertretern jener Fonds, bei denen Patientenanwälte nicht eingebunden sind, sollte kein Problem darstellen. Auch die Beteiligung des BMGFJ oder aber die vom niederösterreichischen Patientenentschädigungsfonds vorgeschlagene Leitung bzw. Koordinierung durch das BMGFJ wäre eine denkbare Variante.

Einhebung der Patientenentschädigungsbeiträge

- 5.1** Die Einhebung der Patientenentschädigungsbeiträge in der allgemeinen Gebührenklasse und der Sonderklasse erfolgte unter jeweils unterschiedlichen Voraussetzungen und Rahmenbedingungen.

Einhebung in der allgemeinen Gebührenklasse

Die Rechtsträger der Krankenanstalten hoben von den Patienten der allgemeinen Gebührenklasse im Rahmen ihres stationären Aufenthaltes den Patientenentschädigungsbeitrag sowie die Kostenbeiträge für die Rechtsträger der Krankenanstalt und den Gesundheitsfonds des jeweiligen Bundeslandes ein.¹⁾ Da die Bearbeitung aller drei Teilbeiträge in einem Vorgang erfolgte, konnten die für die Organisation und die Abwicklung der Einhebung erforderlichen Ressourcen effizient genutzt werden.

¹⁾ Gemäß § 27a KAKuG sowie den landesgesetzlichen Ausführungsbestimmungen in Niederösterreich gemäß § 45a und b NÖ KAG, in der Steiermark gemäß § 35a KALG und in Wien gemäß § 46a Wr. KAG; ausgenommen waren Patienten, die einen Kostenbeitrag nach anderen bundesgesetzlichen Regelungen zu tragen hatten

Einhebung in der Sonderklasse

Patienten der Sonderklasse hatten hingegen nur den Patientenentschädigungsbeitrag, nicht jedoch die Kostenbeiträge für den Rechtsträger und den Gesundheitsfonds zu entrichten. Im Gegensatz zur allgemeinen Gebührenklasse war daher in der Sonderklasse die Einhebung des Patientenentschädigungsbeitrages gesondert zu organisieren und durchzuführen. Im Verhältnis zur geringen Höhe des einzuhebenden Betrages – überwiegend weniger als 5 EUR²⁾ – war der Verwaltungsaufwand hoch. Daraus ergab sich ein unwirtschaftliches Kosten-Nutzen-Verhältnis insbesondere bei Kurzaufenthalten.

²⁾ Das LKH Graz West erteilte dem RH die Auskunft, dass der durchschnittliche Rechnungsbetrag bei Sonderklassepatienten 5,31 EUR betrage und 40 % aller Patienten weniger als 3,00 EUR zu zahlen hätten.



Einhebung der Patienten-
entschädigungsbeiträge

BMGFJ

Patientenentschädigungsfonds der Länder
Niederösterreich, Steiermark und Wien

Laut Auskunft von Krankenanstalten in Niederösterreich, Steiermark und Wien wäre die Zahlungsbereitschaft der Sonderklassepatienten sehr gering gewesen; es hätte zahlreiche Beschwerden und Zahlungsverweigerungen gegeben.¹⁾ Der Barerlag von Kleinbeträgen wäre nicht zeitgemäß, ineffizient und mit Widerständen beim Personal und bei den Patienten verbunden. Vielfach gäbe es kein Entlassungsmanagement, im Rahmen dessen der Barerlag organisiert werden könnte.²⁾ Die Vorschreibung zur bargeldlosen Zahlung wäre aufgrund der geringen Betragshöhe unwirtschaftlich. Mahnungen hätten aufgrund der geringen Betragshöhe wenig Aussicht auf Erfolg.

¹⁾ Auskünfte wurden eingeholt beim Wiener Krankenanstaltenverbund, bei der Niederösterreichischen Landeskliniken-Holding, bei der KAGes, bei Krankenanstalten in Niederösterreich und der Steiermark, beim AKH Wien, bei der Wiener Patienten-anwaltschaft, dem Niederösterreichischen und dem Steiermärkischen Patientenentschädigungsfonds. Das LKH Graz West teilte diesbezüglich mit, dass es trotz der Verteilung eines Patienteninformationsblattes zu häufigen Unmutsäußerungen bis hin zu Leserbriefen in Tageszeitungen gekommen sei.

²⁾ Ein Barerlag kann somit kaum durchgeführt werden, weil kein bestimmter Ablauf der Entlassung bzw. keine zentrale Entlassungsstelle festgelegt ist und Patienten die Krankenanstalt im Laufe des Tages, jedoch nicht zu einem festgelegten Zeitpunkt verlassen.

In Niederösterreich war aufgrund einer Vereinbarung der niederösterreichischen Krankenanstalten mit dem Versicherungsverband Österreich der Patientenentschädigungsbeitrag im Kostenersatz, den die Privatversicherung an die Krankenanstalt für die Sonderklassepatienten leistete, bereits inkludiert. Der von der jeweiligen Krankenanstalt abzuführende Patientenentschädigungsbeitrag war daraus abzudecken.

Aus wirtschaftlichen Überlegungen und aufgrund der mit der Einhebung verbundenen Probleme hoben die Krankenanstalten des Wiener Krankenanstaltenverbundes von den Sonderklassepatienten keinen Patientenentschädigungsbeitrag ein. Die Krankenanstalten überwiesen der Patienten-anwaltschaft einen jährlichen Patientenentschädigungsbeitrag, der aus den Verpflegstagen der Sonderklasse errechnet und aus dem Anstaltenbudget abgedeckt wurde.³⁾

³⁾ Der Jahresbeitrag ermittelte sich aus den jährlichen beitragsrelevanten Belagstagen der Sonderklasse multipliziert mit dem Beitragssatz von 0,73 EUR.

Einhebung der Patientenentschädigungsbeiträge

Die nicht dem Wiener Krankenanstaltenverbund zuzurechnenden Wiener Krankenanstalten wählten laut Auskunft der Wiener Patienten-anwaltschaft zum Teil dieselbe Vorgangsweise wie der Wiener Kranken-anstaltenverbund, andere hoben die Beiträge von den Patienten ein.

In der Steiermark waren Patientenentschädigungsbeiträge für Sonderklassepatienten gemäß den landesgesetzlichen Ausführungsbestimmungen erst ab 2007 bei den Sonderklassepatienten selbst einzuheben.

- 5.2** Der RH wies darauf hin, dass die Einhebung des Patientenentschädigungsbeitrages bei den Patienten der Sonderklasse mit erheblichen organisatorischen Problemen verbunden war.

Die Aufbringung der Patientenentschädigungsbeiträge aus den Versicherungszahlungen (dem Ersatz der Anstaltskosten) sowie aus dem Anstaltsbudget war zwar auch aus wirtschaftlichen Überlegungen nachvollziehbar, entsprach aber nicht der gesetzlichen Vorgabe, die eine Beitragseinhebung von den Patienten vorsah.

Der RH empfahl daher, die derzeit gültige rechtliche Grundlage für die Einhebung des Patientenentschädigungsbeitrages der Sonderklasse zu überprüfen und allenfalls neu zu regeln, um den Krankenanstalten eine vollziehbare, praxisorientierte und verwaltungsökonomische Aufbringung zu ermöglichen.

- 5.3** *Laut Stellungnahme des BMGFJ wäre es aus gleichheitsrechtlicher Sicht geboten, den Beitrag auch von Patienten der Sonderklasse einzuheben. Eine Änderung der grundsatzgesetzlichen Vorgaben werde daher nicht beabsichtigt.*

Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung wäre im Hinblick auf den nicht vertretbaren Verwaltungsaufwand eine bundesweit einheitliche, praxisgerechte Regelung notwendig, wobei davon abgegangen werden sollte, den Beitrag zwingend direkt von den Patienten einzuheben.

Laut Stellungnahme der Steiermärkischen Landesregierung werden die Patientenentschädigungsbeiträge der Sonderklassepatienten gesetzeskonform eingefordert werden. Die Steiermärkische Landesregierung halte es jedoch für sinnvoll, die grundsatzgesetzlichen Vorgaben neu zu regeln.



Einhebung der Patienten-
entschädigungsbeiträge

BMGFJ

Patientenentschädigungsfonds der Länder
Niederösterreich, Steiermark und Wien

Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenates würden die zuständigen Magistratsdienststellen, allenfalls im Einvernehmen mit der Wiener Patienten-anwaltschaft, Maßnahmen, die eine vollziehbare, praxisorientierte und verwaltungsökonomische Aufbringung des Patientenentschädigungsbeitrages für Sonderklassepatienten ermöglichen, erarbeiten.

- 5.4 Der RH erwiderte dem BMGFJ, dass es ebenfalls eine Ungleichbehandlung von Patienten der allgemeinen Gebührenklasse und jener der Sonderklasse darstellt, wenn in der Praxis der gesetzlich vorgesehene Einhebungsmodus nicht vollzogen wird bzw. bei einer Vollziehung mit hohen Zahlungsausfällen zu rechnen ist.

Eine praxisbezogene, administrierbare Regelung zur Aufbringung der Patientenentschädigungsbeiträge von Sonderklassepatienten läge sowohl im Interesse des Bundes wie auch der Länder. Nach vorangegangener Prüfung wäre eine Neuregelung der grundsatzgesetzlichen Bestimmung oder aber der landesgesetzlichen Ausführungsbestimmungen daher zweckmäßig.

Der Niederösterreichischen Landesregierung erwiderte der RH, die Aufbringung der Patientenentschädigungsbeiträge sollte auf Basis einer vollziehbaren gesetzlichen Regelung erfolgen, weshalb der RH eine bundes- oder landesgesetzliche Neuregelung im Interesse der vollziehenden Stellen als empfehlenswerte Alternative erachtete.

Beitragsaußenstände

Beitragsaußenstände
in Wien

- 6.1 Für die Überweisung der Entschädigungsbeiträge durch die Krankenanstaltenträger an die Patientenentschädigungsfonds war in der Steiermark eine monatliche und in Niederösterreich eine halbjährliche Frist vorgesehen.

Während in der Steiermark und in Niederösterreich Fristen zur Überweisung der Entschädigungsbeiträge gesetzlich vorgesehen waren, fehlte in Wien eine gesetzliche Regelung. Lediglich im Rahmen einer magistratsinternen Besprechung im März 2001 wurde eine monatliche Überweisung festgelegt.

In Wien gerieten eine Reihe von Krankenanstalten im Zeitraum 2001 bis 2006 mehrfach mit den monatlichen Beitragsüberweisungen in Verzug. Außerdem wurden die Überweisungen überwiegend zu beliebigen Terminen geleistet. Einige Krankenanstalten wiesen mehrjährige Außenstände jeweils in der Höhe von rd. 100.000 bis 200.000 EUR auf. Insgesamt beliefen sich diese Außenstände auf rd. 900.000 EUR.

Beitragsaußenstände

Erst als der RH im Rahmen der Überprüfung im November 2006 die Unterlagen zur Finanzgebarung des Patientenentschädigungsfonds anforderte, erfolgten schriftliche Urgenzen zu den Außenständen durch die Patientenanwaltschaft. Die urgierten Außenstände wurden zwischenzeitlich weitgehend beglichen.

Auch einen Ersatz der entstandenen Zinsverluste machte die Wiener Patientenanwaltschaft erst auf Anregung des RH geltend. Dazu vertrat aber der Wiener Krankenanstaltenverbund die Auffassung, dass es keine rechtsverbindliche Vereinbarung über einen Zahlungstermin gäbe. Andere Krankenanstalten erbateten sich Bedenkzeit.

Die Zuständigkeit für die Überprüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit der Beitragseingänge ordnete die Wiener Patientenanwaltschaft unter Hinweis auf die Fondsrichtlinien der Magistratsabteilung 6 (Rechnungsamt) zu, die diese Auffassung aber nicht teilte.

- 6.2** Der RH kritisierte die unregelmäßigen, verspäteten Überweisungen und die hohen Außenstände mehrerer Wiener Krankenanstalten. Er beanstandete ferner, dass die Wiener Patientenanwaltschaft es jahrelang verabsäumte, Außenstände in der Größenordnung von insgesamt rd. 900.000 EUR zu urgieren. Der RH schätzte den daraus für den Patientenentschädigungsfonds erwachsenen Zinsverlust auf insgesamt rd. 50.000 EUR.

Die Einnahmegerbarung der Wiener Patientenanwaltschaft war aufgrund der mangelnden Transparenz der Zahlungseingänge in erheblichem Maß beeinträchtigt. Nach Auffassung des RH wäre eine Neuorganisation der Einnahmegerbarung des Wiener Patientenentschädigungsfonds unumgänglich.

Der RH empfahl daher dem Land Wien, die Zahlungsmodalitäten verbindlich festzulegen, ein adäquates Rechnungs- und Mahnwesen aufzubauen und die Zuständigkeiten zu klären. Eine der Verantwortung der Wiener Patientenanwaltschaft entsprechende Überprüfung der fristgerechten und vollständigen Beitragsüberweisung wäre vorzusehen sowie ein funktionierendes Berichtswesen über die Einnahmegerbarung des Fonds einzurichten.

Weiters empfahl der RH die Einforderung des durch die Zahlungsverzögerungen erlittenen Zinsverlustes.



Beitragsaußenstände

BMGFJ

Patientenentschädigungsfonds der Länder
Niederösterreich, Steiermark und Wien

6.3 Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenates seien die Außenstände zwischenzeitlich weitgehend beglichen worden. Zudem wären Zinsen für den verzögerten Zahlungseingang nunmehr eingefordert worden. Diesbezüglich würden weitgehend Zusagen vorliegen. Da die Liquidität des Patientenentschädigungsfonds ausreichend gewesen wäre, hätten sich für Patienten keine Nachteile ergeben.

Hinsichtlich der vom RH geforderten Neuorganisation der Einnahmengarbarung des Wiener Patientenentschädigungsfonds wären von der Wiener Patientenanzwaltschaft gemeinsam mit den zuständigen Magistratsdienststellen kostensparende Lösungen erarbeitet worden.

Beitragsaußenstände
in Niederösterreich

7.1 Der Niederösterreichische Gesundheits- und Sozialfonds hatte gemäß dem NÖ KAG die ihm von den Rechtsträgern der Krankenanstalten überwiesenen Patientenentschädigungsbeiträge auf Vollständigkeit zu überprüfen.¹⁾ Dieser beschränkte sich lediglich auf Plausibilitätsprüfungen der von den Krankenanstalten überwiesenen Beträge.

¹⁾ vergleiche § 45b Abs. 2 NÖ KAG

Der RH führte bei den Krankenanstalten in Niederösterreich eine Erhebung über die im Rahmen der Sonderklasse abzuführenden Patientenentschädigungsbeiträge durch. Diese ergab, dass in den Jahren 2003 bis 2006 Entschädigungsbeiträge von Patienten der Sonderklasse in Höhe von rd. 420.000 EUR nicht an den Niederösterreichischen Patientenentschädigungsfonds abgeführt wurden. Der überwiegende Teil dieser Außenstände entfiel in Höhe von rd. 290.000 EUR auf Entschädigungsbeiträge von Patienten der Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter (BVA).

Die Niederösterreichischen Krankenanstalten hoben von Sonderklassenpatienten der BVA keinen Entschädigungsbeitrag ein. Diese Vorgangsweise beruhte auf einem Zusatzübereinkommen der Träger der Niederösterreichischen Krankenanstalten und der BVA, welches die Träger verpflichtete, von den BVA-Versicherten, für die in der Sonderklasse Leistungen erbracht wurden, keine Aufzahlungen zu verlangen.

Beitragsaußenstände

Während die Abteilung Sanitäts- und Krankenanstaltenrecht des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung 2004 die Nichteinhebung bestätigte, stellte sie 2005 fest, dass Patienten der BVA nicht befreit wären. 2006 erfolgte eine Anweisung der Landeskliniken-Holding, wonach der Entschädigungsbeitrag für BVA-Patienten von den von der BVA ersetzten Anstaltskosten einzubehalten und somit vom Rechts-träger der Krankenanstalt zu tragen wäre.

Der Niederösterreichische Patienten- und Pflegeanwalt hatte Kenntnis darüber, dass von BVA-Patienten der Sonderklasse keine Entschädigungsbeiträge abgeführt wurden und kritisierte dies auch in einer an den Niederösterreichischen Gesundheits- und Sozialfonds und das Land Niederösterreich gerichteten Stellungnahme, ohne aber weitere Schritte zu setzen.

- 7.2** Der RH kritisierte, dass niederösterreichische Krankenanstalten rechtswidrig von ihnen einbehaltene Patientenentschädigungsbeiträge von Sonderklassepatienten nicht abführten; ferner hoben sie Patientenentschädigungsbeiträge von BVA-versicherten Patienten der Sonderklasse nicht ein und verursachten dadurch Beitragsaußenstände des Niederösterreichischen Patientenentschädigungsfonds in der vom RH geschätzten Höhe von rd. 420.000 EUR.

Der RH beanstandete, dass der Niederösterreichische Gesundheits- und Sozialfonds, das Land und die Landeskliniken-Holding ihre Aufsichts- und Kontrollfunktion nur unzureichend wahrnahmen; außerdem forderte auch der Niederösterreichische Patienten- und Pflegeanwalt die Feststellung der Höhe der Beitragsaußenstände und deren Nachzahlung nicht ein.

Der RH empfahl dem Land darauf hinzuwirken, dass die Außenstände an Entschädigungsbeiträgen von Sonderklassepatienten nachträglich überwiesen und die dem Patientenentschädigungsfonds entstandenen Zinsverluste in der geschätzten Höhe von 10.000 EUR ersetzt werden.

- 7.3** *Laut Stellungnahme des Niederösterreichischen Patientenentschädigungsfonds lag die Zuständigkeit gemäß dem NÖ KAG für die Prüfung der Vollständigkeit der Entschädigungsbeiträge beim Niederösterreichischen Gesundheits- und Sozialfonds. Die Verantwortlichkeit und allfällige Aufsichts- und Überwachungspflichten der Geschäftsführung des Entschädigungsfonds würden daher erst nach Überweisung der Beiträge an den Entschädigungsfonds einsetzen. Für die Niederösterreichische Patienten- und Pflegeanwaltschaft hätte kein Zweifel bestanden, dass der rechtskonforme Zustand hergestellt werde.*



Beitragsaußenstände

BMGFJ

Patientenentschädigungsfonds der Länder
Niederösterreich, Steiermark und Wien

Auch die Niederösterreichische Landesregierung wies auf die Zuständigkeit des Niederösterreichischen Gesundheits- und Sozialfonds hin, auch hätte die vom Niederösterreichischen Gesundheits- und Sozialfonds durchgeführte Plausibilitätsprüfung keine Auffälligkeiten ergeben.

Die vom RH ermittelten Nachforderungen von rd. 430.000 EUR wären an die zur Zahlung verpflichteten Krankenanstaltenträger weitergeleitet worden. Ein erheblicher Teil der vom RH ermittelten Nachforderungen, insbesondere der eindeutig der Niederösterreichischen Landeskliniken-Holding zuzuordnende Betrag von rd. 160.000 EUR, wäre bereits überwiesen worden.

7.4 Der RH erwiderte, dass die Verantwortung für die Eintreibung und die Urgenz offener Beiträge beim Niederösterreichischen Patienten- und Pflegeanwalt läge.

Verrechnung der Mittel für die Patientenentschädigung

8.1 In Niederösterreich und in der Steiermark wurden die Patientenentschädigungsfonds als Körperschaften öffentlichen Rechts eingerichtet. An diese waren die von den Krankenanstaltenträgern einzuhebenden Entschädigungsbeiträge der Patienten zur Abgeltung von Entschädigungen zu überweisen.¹⁾ Die Mittel der Patientenentschädigung waren damit von der Landesgebarung abgegrenzt.

¹⁾ Niederösterreich: § 45b Abs. 2 NÖ KAG; Steiermark: § 11 Abs. 1 Gesetz vom 4. Juli 2002 über die Patientenentschädigung

In Wien hingegen wurden gemäß dem Wr. KAG die Kostenbeiträge der beim Amt der Wiener Landesregierung eingerichteten Patientenanwaltschaft²⁾ zur Verfügung gestellt. Die Beiträge wurden voranschlagsunwirksam auf einem Haushaltsansatz des Wiener Krankenanstaltenverbundes verbucht.

²⁾ Gemäß § 46a Abs. 7 Wr. KAG war der Kostenbeitrag von den Trägern der Krankenanstalten einzuheben und der Wiener Patientenanwaltschaft für Entschädigungen zur Verfügung zu stellen.

Das Kontrollamt der Stadt Wien kritisierte bereits im Jahr 2003 die voranschlagsunwirksame Verbuchung auf einem Haushaltsansatz des Krankenanstaltenverbundes und empfahl die voranschlagswirksame Verbuchung auf einem eigenen Ansatz. Dieser Empfehlung kam das Land Wien bislang nicht nach.

Verrechnung der Mittel für die Patientenentschädigung

- 8.2** Der RH unterstützte die Anregung des Kontrollamtes der Stadt Wien, die Verrechnung auf einem eigenen Ansatz durchzuführen, wies aber darauf hin, dass die Länder Niederösterreich und Steiermark einen Fonds mit eigener Rechtspersönlichkeit eingerichtet haben.

Der RH empfahl im Sinne einer klaren haushaltsrechtlichen und gebahrungsmäßigen Zuordnung der Fondsmittel entweder eine Verrechnung auf einem eigenen Ansatz oder die Errichtung eines Fonds mit eigener Rechtspersönlichkeit.

- 8.3** *Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenates würde der Empfehlung des RH durch die Einrichtung eines eigenen Ansatzes und durch ein Konto für die Mittel des Patientenentschädigungsfonds entsprochen werden.*

Kontoführung und Kapitalerträge der Patientenentschädigungsfonds

- 9.1** (1) Der Niederösterreichische und der Steiermärkische Patientenentschädigungsfonds verfügten über eigene Bankkonten. Die erwirtschafteten Kapitalerträge beliefen sich im Jahr 2006 in Niederösterreich auf rd. 21.500 EUR und in der Steiermark auf rd. 24.000 EUR – jeweils abzüglich Spesen und Kapitalertragsteuer – und waren für Entschädigungszahlungen zweckgewidmet.

(2) Die Rechtsträger der Wiener Krankenanstalten überwiesen die Patientenentschädigungsbeiträge auf ein von der Stadt Wien geführtes Bankkonto. Auf diesem war eine Abgrenzung der ausschließlich zu Entschädigungszwecken heranziehbaren Fondsmittel von den übrigen für andere Zwecke des Landes Wien zu verwendenden Mitteln nicht gegeben. Die auf den Patientenentschädigungsfonds entfallenden Zinsen wurden weder errechnet noch gesondert ausgewiesen.

Eine vom RH angeforderte Berechnung ergab, dass sich die auf die Fondsgelder entfallenden Zinseinnahmen im Zeitraum 2001 bis 2007 auf die geschätzte Höhe von rd. 315.000 EUR beliefen.

- 9.2** Der RH bemängelte die unzureichende Vermögensverwaltung der Mittel des Wiener Patientenentschädigungsfonds. Durch die unterlassene Erwirtschaftung von Zinserträgen verstieß die Patientenanwaltschaft gegen die von ihr wahrzunehmenden wirtschaftlichen Interessen der zu entschädigenden Patienten.



Kontoführung und Kapitalerträge der
Patientenentschädigungsfonds

BMGFJ

Patientenentschädigungsfonds der Länder
Niederösterreich, Steiermark und Wien

Der RH empfahl der Patientenanwaltschaft bzw. dem Land Wien, umgehend eine eigene Vermögensveranlagung der Mittel des Patientenentschädigungsfonds und die nachträgliche Überweisung der ausstehenden Zinserträge in der geschätzten Höhe von rd. 315.000 EUR zu veranlassen.

- 9.3** *Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenates würde den Empfehlungen des RH entsprochen werden. Die von der Stadt Wien aus den Mitteln des Patientenentschädigungsfonds erzielten Zinsen würden mit der Errichtung eines eigenen Kontos dem Patientenentschädigungsfonds ersetzt werden.*

Der Wiener Stadtsenat hielt fest, dass aufgrund der stets ausreichenden Liquidität des Patientenentschädigungsfonds zu entschädigenden Patienten keine Mittel vorenthalten worden wären.

Gebarungsergebnisse und Liquidität der Patientenentschädigungsfonds

- 10.1** (1) Die Gebarungsentwicklung der ersten Jahre war durch hohe Einnahmenüberschüsse gekennzeichnet, die sich in den Folgejahren verringerten.

Aufgrund der zeitlichen Verzögerung, die durch die rechtlichen und organisatorischen Vorkehrungen bei der Einführung der Patientenentschädigung und durch die Verfahrensdauer bis zur Gewährung und Auszahlung von Entschädigungen bedingt war, standen den in den Jahren 2001 und 2002 vereinnahmten Kostenbeiträgen keine bzw. keine nennenswerten Ausgaben gegenüber. Auch im Jahr 2003 waren die Ausgaben für Entschädigungen noch relativ gering.

Erst in den Folgejahren stiegen die Ausgaben für Entschädigungen, weil sowohl die Anzahl der Entschädigungen als auch die durchschnittliche Höhe der gezahlten Entschädigungen zunahmen.

Gebarungsergebnisse und Liquidität der Patientenentschädigungsfonds

Die Einnahmen und Ausgaben entwickelten sich in den Jahren von 2001 bis 2006 wie folgt:

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	in 1.000 EUR					
Wien						
Einnahmen	914,5	1.108,6	1.264,4	1.250,9	1.285,1	1.620,1
Ausgaben ¹⁾	-	-	591,8	1.346,9	1.691,0	1.297,7
Saldo Einnahmen-Ausgaben	914,5	1.108,6	672,6	- 96,0	- 405,9	322,4
Niederösterreich						
Einnahmen	322,8	1.017,2	886,3	909,9	652,1	795,2
Ausgaben ¹⁾	0,1	164,8	343,5	579,2	854,7	724,4
Saldo Einnahmen-Ausgaben	322,7	852,4	542,8	330,7	- 202,6	70,8
Steiermark						
Einnahmen	625,0	663,1	676,5	685,8	680,8	689,5
Ausgaben ¹⁾	-	2,7	403,4	553,1	894,4	1.182,6
Saldo Einnahmen-Ausgaben	625,0	660,4	273,1	132,7	- 213,6	- 493,1

¹⁾ Entschädigungszahlungen inklusive Spesen und Kapitalertragsteuer

Die Patientenentschädigungsfonds erzielten somit in den ersten drei Jahren sehr hohe Einnahmenüberschüsse. In weiterer Folge führten die gestiegenen Ausgaben zu geringeren Einnahmenüberschüssen und auch zu negativen Gebarungsergebnissen. Die Einnahmen übertrafen jedoch im Durchschnitt die Ausgaben der Jahre 2001 bis 2006 in Wien um rd. 51 %, in Niederösterreich um rd. 72 % und in der Steiermark um rd. 32 %.

(2) Die Patientenentschädigungsfonds hatten 2006 jeweils folgende Finanzmittel:

	Wien	Niederösterreich	Steiermark
	in 1.000 EUR		
Finanzmittel ²⁾	2.516,2	1.916,8	984,5

²⁾ Bankguthaben, Finanzanlagen



Gebarungsergebnisse und Liquidität der Patientenentschädigungsfonds

BMGFJ

Patientenentschädigungsfonds der Länder Niederösterreich, Steiermark und Wien

(3) Im Jahr 2006 konnten mit den vorhandenen Finanzmitteln die Ausgaben um ein Mehrfaches abgedeckt werden:

	Wien	Niederösterreich in 1.000 EUR	Steiermark
Finanzmittel 2005	2.193,8	1.846,0	1.477,6
Einnahmen 2006	1.620,1	795,2	689,5
Summe	3.813,9	2.641,2	2.167,1
Ausgaben 2006	1.297,7	724,4	1.182,6
Ausgabendeckung	2,9-fach	3,6-fach	1,8-fach

Die Liquidität des Wiener und des Niederösterreichischen Patientenentschädigungsfonds lag deutlich über jener des Steiermärkischen.

10.2 Nach Auffassung des RH führte der Beitragssatz von 0,73 EUR je Verpflegstag in den ersten Jahren – in Verbindung mit den geringen Auszahlungen von Entschädigungen – zu einer sehr hohen Liquidität der überprüften Patientenentschädigungsfonds.

Der RH wies darauf hin, dass die Länder keinen Einfluss auf die Höhe ihrer Einnahmen hatten, weil der Beitragssatz bundesweit einheitlich war.¹⁾

¹⁾ Eine Ausrichtung des Beitragssatzes an der Liquidität der weniger finanzstarken Patientenentschädigungsfonds hätte zur Folge, dass bisher ausreichend liquide Patientenentschädigungsfonds noch mehr Liquidität erzielen würden (oder aber ihre Mittel großzügiger vergeben). Wenn hingegen dem Beitragssatz die Liquidität der finanzstarken Patientenentschädigungsfonds zugrunde gelegt wird, wären „finanzschwache“ Patientenentschädigungsfonds allenfalls zu einer restriktiveren Entschädigungspraxis gezwungen.

Der RH empfahl, die Einnahmegerbarung (angemessener Beitragssatz), Ausgabengerbarung (Entschädigungen sowie die ihnen zugrunde liegende Spruchpraxis) und (angemessene) Liquidität in Hinkunft besser aufeinander abzustimmen. Als Grundlage dafür hätten die Patientenentschädigungsfonds eine möglichst einheitliche Entschädigungspraxis herbeizuführen. Darüber hinaus wären aber auch Liquiditätsziele vorzugeben.

Gebbarungsergebnisse und Liquidität der Patientenentschädigungsfonds

Der RH empfahl daher dem BMGFJ, vor einer allfälligen Anpassung des Beitragssatzes eine bundesweite Evaluierung der Liquidität der Patientenentschädigungsfonds durchzuführen, bei der

- Liquiditätskennzahlen zu ermitteln, darauf basierend Liquiditätsvergleiche durchzuführen und
- Liquiditätsziele auf der Grundlage dieser Kennzahlen und des erforderlichen Finanzbedarfes abzuleiten wären.

Im Falle einer Neufestlegung des Patientenentschädigungsbeitrages regte der RH die Festlegung einer Obergrenze im KAKuG und detaillierte Festlegungen durch die Länder an. Dadurch wäre der Gebahrungsspielraum der Patientenentschädigungsfonds erweitert und eine wesentliche Voraussetzung für eine ausgeglichene Liquidität, aber auch für eine kontinuierlichere Entschädigungspraxis geschaffen.

10.3 *Laut Stellungnahme des Niederösterreichischen Patientenentschädigungsfonds und der Niederösterreichischen Landesregierung könnten die Einnahmen (aufgrund des festgelegten Beitragssatzes) nicht und die Ausgaben nur beschränkt (durch die festgelegten Höchstsummen an Entschädigungen, Öffentlichkeitsarbeit und Informationen über die Entschädigungsmöglichkeit) beeinflusst werden. Eine Steuerung durch variable Beitragssätze würde auf eine bedenkliche Ungleichbehandlung von Patienten hinauslaufen.*

Der Wiener Stadtsenat nahm die Feststellungen und Empfehlungen des RH zur Liquidität zur Kenntnis, der Steiermärkische Patientenentschädigungsfonds und die Steiermärkische Landesregierung gaben hiezu keine Stellungnahme ab.

Laut Stellungnahme des BMGFJ könnte – nach Harmonisierung der Entschädigungspraxis und Evaluierung der Liquidität der Entschädigungsfonds – je nach dem Ergebnis der Evaluierung ins Auge gefasst werden, eine Anpassung des Entschädigungsbeitrages durchzuführen.

10.4 Der RH erwiderte dem Niederösterreichischen Patientenentschädigungsfonds und der Niederösterreichischen Landesregierung, dass sich die vom RH als notwendig erachtete verbesserte Abstimmung von Einnahmengarung, Ausgabengarung und Liquidität auf die Überliquidität der ersten Jahre sowie den bundesweit einheitlichen Satz bezog, der eine länderweise differenzierte, den jeweiligen Liquiditätserfordernissen entsprechende einnahmenseitige Steuerung nicht zuließ.

Patientenentschädigungsfonds der Länder Niederösterreich, Steiermark und Wien

Ein erweiterter einnahmenseitiger Gestaltungsspielraum der Länder läge im Interesse der Patienten. Dadurch würden die Möglichkeiten zur Vermeidung von Überliquidität (und damit überhöhter Entschädigungsbeiträge), aber auch von finanziellen Engpässen (die zu einem eingegengten Spielraum bei Entschädigungen führen könnten) verbessert werden.

Stellungnahmen der Krankenanstalten zu Patienten- beschwerden

- 11.1** In den Bundesländern Niederösterreich und Steiermark wurde dem Patienten, der bei der Patientenanzwaltschaft bzw. der Patientenentschädigungskommission eine Beschwerde oder einen Entschädigungsantrag einbrachte, im Rahmen des Erhebungsverfahrens grundsätzlich auch die Stellungnahme der Krankenanstalt zum Schadens- bzw. Beschwerdefall übermittelt bzw. weitergeleitet.

In Wien stellte die Wiener Patientenanzwaltschaft beschwerdeführenden bzw. antragstellenden Patienten diesbezügliche Stellungnahmen nur im Ausnahmefall auf ausdrücklichen Wunsch zur Verfügung.

- 11.2** Der RH sah in der beim Wiener Patientenentschädigungsfonds geübten Praxis, dem Patienten die Stellungnahme der Krankenanstalt grundsätzlich nicht zur Verfügung zu stellen, einen Verfahrensmangel. Er empfahl daher der Wiener Patientenanzwaltschaft, in Hinkunft Patienten die Stellungnahmen der Krankenanstalten zur Kenntnis zu bringen.

- 11.3** *Der Wiener Stadtsenat teilte mit, dass die Empfehlungen des RH bereits umgesetzt werden würden.*

Jahresabrechnungen

- 12.1** Der Steiermärkische Patientenentschädigungsfonds erstellte Jahresabrechnungen seiner Einnahmen und Ausgaben. Der Niederösterreichische Patientenentschädigungsfonds legte eine Jahresabrechnung erst nachträglich auf Verlangen des RH vor. Der Wiener Patientenentschädigungsfonds konnte keine Jahresabrechnung vorweisen.

Jahresabrechnungen der drei Patientenentschädigungsfonds unterlagen nur allgemein der Aufsicht des jeweiligen Landes.

- 12.2** Der RH empfahl dem Wiener Patientenentschädigungsfonds, eine Jahresabrechnung zu erstellen.

Der RH empfahl den Ländern Niederösterreich, Steiermark und Wien, auch auf eine formelle Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit der Jahresrechnung und konkrete Kontroll- und Informationspflichten durch das Land hinzuwirken.

Jahresabrechnungen

- 12.3** *Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenates würde in Hinkunft eine Jahresabrechnung erstellt und in den Tätigkeitsbericht¹⁾ aufgenommen werden.*

¹⁾ Anmerkung des RH: der Wiener Pflege-, Patientinnen- und Patienten-anwaltschaft

Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung sei der Jahresabschluss des Patientenentschädigungsfonds bereits in den Tätigkeitsbericht der Niederösterreichischen Patienten- und Pflegeanwaltschaft für das Jahr 2006 aufgenommen und beides von der Niederösterreichischen Landesregierung zur Kenntnis genommen worden.

Die Steiermärkische Landesregierung gab zur Empfehlung des RH keine Stellungnahme ab.

- 12.4** Der RH wiederholte gegenüber der Steiermärkischen Landesregierung seine Empfehlung.

Der RH anerkannte, dass in Niederösterreich und Wien auch die Jahresabrechnung des Patientenentschädigungsfonds von der Landesregierung zur Kenntnis genommen wird. Er hielt es jedoch für zweckmäßig, wenn darüber hinaus mittels Bestätigungsvermerk deren sachliche und rechnerische Richtigkeit und ihre Überprüfung bestätigt werden würden.

Abzug der Kapitalertragsteuer

- 13.1** Die Patientenentschädigungsfonds der Länder Niederösterreich und Steiermark veranlagten zur Erzielung von Kapitalerträgen die eingehobenen Entschädigungsbeiträge. Die Kapitalertragsteuer (KESt) belastete die Fonds im Zeitraum 2001 bis 2006 in Niederösterreich mit rd. 49.000 EUR, in der Steiermark mit rd. 33.000 EUR.

Der Tiroler Patientenentschädigungsfonds erwirkte im Jahr 2002 unter Vorbringen seiner Eigenschaft als Versorgungs- oder Unterstützungseinrichtung eine Befreiung von der KESt. Der Niederösterreichische und der Steiermärkische Patientenentschädigungsfonds setzten bis zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung bei den örtlich zuständigen Finanzbehörden keine entsprechenden Schritte.



Abzug der Kapitalertragsteuer

BMGFJ

**Patientenentschädigungsfonds der Länder
Niederösterreich, Steiermark und Wien**

Der Steiermärkische Patientenentschädigungsfonds stellte auf Empfehlung des RH einen Antrag auf Rückerstattung der KESt beim Finanzamt Graz-Stadt. Der Bundesweite Fachsenat für Einkommen- und Körperschaftsteuer bestätigte die Befreiung des Steiermärkischen Patientenentschädigungsfonds von der KESt. Die einbehaltene KESt in der Höhe von rd. 33.000 EUR war im Sinne des vom RH empfohlenen Antrages rückzuerstatten.

Der Niederösterreichische Patientenentschädigungsfonds brachte eine entsprechende Anfrage bei der örtlich zuständigen Finanzbehörde ein.

- 13.2** Der RH bemängelte die bis zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung fehlende Initiative der Patientenentschädigungsfonds bezüglich der Erreichung einer Befreiung von der KESt. Er empfahl dem Niederösterreichischen Patientenentschädigungsfonds, entsprechend der Vorgangsweise des Steiermärkischen Patientenentschädigungsfonds eine Rückforderung der KESt von der örtlich zuständigen Finanzbehörde einzuleiten.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

14 Zusammenfassend hob der RH die nachfolgenden Empfehlungen hervor.

BMGFJ

(1) Eine bundesweite Evaluierung der Liquidität der Patientenentschädigungsfonds wäre vor einer allfälligen Anpassung des Beitragssatzes durchzuführen. (TZ 10)

BMGFJ, Länder Wien,
Niederösterreich,
Steiermark

(2) Zur Gewährleistung einer österreichweiten Gleichbehandlung wären die Unterschiede in der Entschädigungspraxis zu analysieren, Vorschläge zur Harmonisierung auszuarbeiten sowie der Aufbau einer zentralen Entscheidungsdatenbank zu beginnen. (TZ 4)

(3) Die Einnahmengarung (angemessener Beitragssatz), Ausgabengarung (Entschädigungen und die ihnen zugrunde liegende Spruchpraxis) und (angemessene) Liquidität wären in Hinkunft besser aufeinander abzustimmen. (TZ 10)

(4) Die derzeit gültige rechtliche Grundlage für die Einhebung des Patientenentschädigungsbeitrages der Sonderklasse wäre zu überprüfen und allenfalls neu zu regeln, um den Krankenanstalten eine vollziehbare, praxisorientierte und verwaltungsökonomische Aufbringung zu ermöglichen. (TZ 5)

Länder Wien,
Niederösterreich und
Steiermark

(5) Der Wiener Patientenentschädigungsfonds hätte die Zahlungsmodalitäten der von den Krankenanstalten an den Patientenentschädigungsfonds zu überweisenden Patientenentschädigungsbeiträge verbindlich festzulegen. Ferner wären ein adäquates Rechnungs- und Mahnwesen aufzubauen und diesbezügliche Zuständigkeiten mit dem Magistrat der Stadt Wien zu klären. Eine Überprüfung der fristgerechten und vollständigen Beitragsüberweisung wäre vorzusehen sowie ein funktionierendes Berichtswesen über die Einnahmengarung des Fonds einzurichten. (TZ 6)

Der durch die Zahlungsverzögerungen erlittene Zinsverlust wäre einzufordern. (TZ 6)

(6) In Niederösterreich wären die Außenstände der Entschädigungsbeiträge von Sonderklassepatienten nachträglich zu überweisen und die dem Patientenentschädigungsfonds entstandenen Zinsverluste in der geschätzten Höhe von 10.000 EUR zu ersetzen. (TZ 7)



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen

BMGFJ

**Patientenentschädigungsfonds der Länder
Niederösterreich, Steiermark und Wien**

(7) In Wien wären im Sinne einer klaren haushaltsrechtlichen und gebarungsmäßigen Zuordnung der Fondsmittel diese entweder auf einem eigenen Ansatz zu verrechnen oder dafür ein Fonds mit eigener Rechtspersönlichkeit zu errichten. (TZ 8) Eine eigene Vermögensveranlagung der Mittel des Pensionsentschädigungsfonds und die nachträgliche Überweisung der ausstehenden Zinserträge in der geschätzten Höhe von rd. 315.000 EUR wären zu veranlassen. (TZ 9)

(8) In Hinkunft sollte die Wiener Patientenadvokatur den Patienten die Stellungnahmen der Krankenanstalten zur Kenntnis bringen. (TZ 11)

(9) Der Wiener Patientenentschädigungsfonds sollte künftig eine Jahresabrechnung erstellen. (TZ 12)

In den Ländern Niederösterreich, Steiermark und Wien wäre auch auf eine formelle Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit der Jahresrechnung und auf konkrete Kontroll- und Informationspflichten durch das Land hinzuwirken. (TZ 12)



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Unterricht, Kunst und Kultur

Einsatz von österreichischen Lehrern im Ausland (Auslandsschulwesen)

Für das österreichische Auslandsschulwesen fehlte ein umfassendes Konzept, das eine Planung des Auslandsengagements, eine effiziente Ressourcensteuerung und die Klärung der zweckmäßigsten Standorte erlaubt hätte. Immerhin entsprachen die dafür aufgewendeten Ausgaben (18,83 Mill. EUR im Jahr 2006) jenen für den durchschnittlichen Betrieb fünf allgemein bildender höherer Schulen bzw. für 350 Lehrer an allgemein bildenden höheren Schulen im Inland.

Kurzfassung

Ziel der Gebarungüberprüfung war die Beurteilung der Konzeption des Auslandseinsatzes von Lehrern, der rechtlichen Rahmenbedingungen und ein Vergleich mit anderen europäischen Staaten. (TZ 1)

Die Einrichtung der derzeit bestehenden Standorte der österreichischen Auslandsschulen begründete sich historisch. Es war unklar, unter welchen Umständen bestehende Standorte aufzugeben bzw. neue Schulstandorte zu begründen wären. Das BMUKK evaluierte bisher nicht den Gesamtnutzen für Österreich hinsichtlich des Einsatzes von österreichischen Lehrern im Ausland. (TZ 4)

Österreich führte im Ausland ausschließlich Schulen, die vor allem den Schülern der jeweiligen Gastländer offen standen. Die interkulturelle Begegnung fand zwischen den Gastlandschülern und den österreichischen Lehrern statt. Tragfähige Netzwerke für zukünftige politische und wirtschaftliche Kooperationen konnten sich nicht entwickeln, weil keine Kontakte zu österreichischen Schülern möglich waren. (TZ 5)

Kurzfassung

Im BMUKK waren mit der Verwaltung des Auslandsschulwesens drei Sektionen, acht Abteilungen sowie die dem Ressort zuzurechnende Koordinationsstelle für Angelegenheiten der österreichischen Auslandslehrer und Bildungsbeauftragten befasst. Diese Aufteilung der Zuständigkeiten trug dazu bei, dass eine einheitliche strategische Ausrichtung, eine Gesamtübersicht und eine effiziente Koordination des Auslandsschulwesens fehlten. (TZ 6)

Für die Verwendung der Lehrer im Ausland fehlte eine geeignete Rechtsgrundlage. (TZ 3, 7)

Im Hinblick auf das Ausmaß der Auslandsbesoldung und deren Einkommensteuerfreiheit waren die Lehrer im Ausland deutlich besser gestellt als in Österreich. Die Auslandsbesoldung erfolgte ohne jede zeitliche Beschränkung. (TZ 8)

Die Ausgaben für Übersiedlungen stellten einen bedeutenden Kostenfaktor im Zusammenhang mit einer Auslandsverwendung dar. (TZ 9)

Die österreichischen Lehrer an den bilingualen Schulen in grenznahen Orten erhielten vom jeweiligen Empfangsstaat Gehälter. Entgegen bestehender Rechtsgrundlagen führten die Lehrer diese Gehälter nicht an den Bund ab. Im Gegenzug erhielten die Lehrer vom BMUKK nicht die ihnen zustehenden, sondern lediglich geringere oder keine Reisegebühren. (TZ 10)

Gemäß den türkischen Rechtsvorschriften erhielten die am St. Georgs-Kolleg Istanbul tätigen österreichischen Lehrer zusätzlich zu den vom BMUKK ausbezahlten Gehältern auch vom österreichischen Schulerhalter Gehälter. Sämtliche Lehrer hatten sich verpflichtet, den nach Abzug der türkischen Steuern verbleibenden Nettobetrag monatlich dem Schulerhalter zu refundieren. Die türkischen Gehälter wären aber dem BMUKK zu refundieren gewesen. (TZ 11)

Der Anteil der Lehrer mit einer ununterbrochenen Auslandstätigkeit von mehr als acht Jahren betrug bei den österreichischen Auslandsschulen im engeren Sinn 39 % (beim St. Georgs-Kolleg Istanbul 49 %). Die Dienstleistung von Lehrern im Ausland betrug mehrfach über ein Jahrzehnt. In manchen Fällen kehrten die Lehrer überhaupt nicht mehr in das österreichische Bildungssystem zurück. (TZ 12)



Kurzfassung

BMUKK

Einsatz von österreichischen Lehrern im Ausland (Auslandsschulwesen)

Nach Österreich zurückgekehrte Lehrer unterrichteten vorwiegend an jenen Schulen, an denen sie zuvor tätig waren. Eine gezielte Verwendung im österreichischen Bildungssystem entsprechend den im Ausland erworbenen Kompetenzen erfolgte nicht. (TZ 14)

Während im österreichischen Auswahlverfahren in erster Linie das BMUKK den Aufwand trug, verteilte er sich im deutschen Auswahlverfahren auf mehrere Stellen. (TZ 13)

Die Direktoren der österreichischen Auslandsschulen übten die Dienst- und Fachaufsicht über die österreichischen Lehrer aus. In Schulen mit Abschlussprüfungen nahmen jährlich Bedienstete des BMUKK den Vorsitz bei diesen Prüfungen wahr. In diesem Zusammenhang fanden auch Lehrerkonferenzen sowie Einzelgespräche mit Direktoren und Lehrern, nicht aber systematische Evaluierungen durch das BMUKK statt. Verlängerungen von Auslandsverwendungen erfolgten nur über Kontaktnahme des jeweiligen Direktors mit dem BMUKK. (TZ 15)

Eine sonstige Feststellung des RH betraf eine Doppelfunktion des Haushaltsreferenten des BMUKK. (TZ 16)

Kenndaten zum Einsatz von österreichischen Lehrern im Ausland

Rechtsgrundlagen

Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979, BGBl. Nr. 333/1979 i.d.g.F.
 Vertragsbedienstetengesetz 1948, BGBl. Nr. 86/1948 i.d.g.F.
 Bundeslehrer-Lehrverpflichtungsgesetz, BGBl. Nr. 244/1965 i.d.g.F.
 Landeslehrer-Dienstrechtsgesetz 1984, BGBl. Nr. 302/1984 i.d.g.F.
 Gehaltsgesetz 1956, BGBl. Nr. 54/1956 i.d.g.F.
 Reisegebührenvorschrift 1955, BGBl. Nr. 133/1955 i.d.g.F.
 Auslandsverwendungsverordnung – AVV, BGBl. II Nr. 107/2005 i.d.g.F.
 mehrere Kulturabkommen
 Zusatzvereinbarung zu einem 2004 unterzeichneten Memorandum of Understanding mit der Türkei
 Satzung der Europäischen Schulen, Amtsblatt Nr. L 212 vom 17. August 1994 i.d.g.F.
 Statut des abgeordneten Personals der Europäischen Schulen i.d.g.F.

Kalenderjahr	2002	2003	2004	2005	2006
Gebarung	in Mill. EUR ¹⁾				
Ausgaben	17,38	17,30	18,01	17,92	18,83
<i>davon Personal-</i> <i>ausgaben für Lehrer</i>	15,56	15,58	15,63	16,20	16,63
Einnahmen²⁾	0,28	0,26	0,30	0,37	0,27
	Anzahl				
Staaten	28	29	29	30	30
Schuljahr	2001/2002	2002/2003	2003/2004	2004/2005	2005/2006
Lehrer	Anzahl				
Soll (gemäß Stellenplan)	205,0	208,0	213,0	213,0	213,0
Ist	203,3	201,1	200,0	198,7	194,2

¹⁾ Rundungsdifferenzen möglich

²⁾ Die Einnahmen setzten sich aus Refundierungen für Krankheitskosten, für Mehrdienstleistungsvergütungen von Lehrkräften an deutschen Schulen und für den Personalaufwand an der Europäischen Schule München zusammen.

Quellen: BMUKK; Budgetstandsbericht SAP

**Einsatz von österreichischen Lehrern
im Ausland (Auslandsschulwesen)****Prüfungsablauf und
-gegenstand**

- 1 Der RH überprüfte von März bis Mai 2007 den Einsatz österreichischer Lehrer im Ausland (Auslandsschulwesen). Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Konzeption des Auslandseinsatzes von Lehrern, der rechtlichen Rahmenbedingungen und ein Vergleich mit anderen europäischen Staaten. Die Überprüfung umfasste im Wesentlichen die Jahre 2002 bis 2006.

Prüfungshandlungen setzte der RH im BMUKK sowie hinsichtlich der Gehaltsdaten der im Ausland verwendeten Lehrer im BMF. Weiters kontaktierte er die Direktoren der österreichischen Auslandsschulen in Istanbul, Guatemala, Prag und Budapest. Zwecks eines europäischen Vergleichs versendete er einen standardisierten Fragebogen an die Obersten Rechnungskontrollbehörden von Deutschland, Finnland, Frankreich, Großbritannien, Niederlande, Schweden, Schweiz und Spanien.

Das BMUKK lieferte die vom RH angeforderten Informationen äußerst zögerlich. Auch das BMF stellte – erst nach Monaten und nach Vorlage mehrerer unrichtiger oder unvollständiger Dateien – lediglich die Gehaltsdaten für 2006 zur Verfügung und blieb jene für die Jahre 2002 bis 2005 schuldig.

Zu dem im August 2007 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BMUKK im Dezember 2007 sowie im März 2008 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung ebenfalls im Dezember 2007.

**Gliederung
des Auslands-
schulwesens**

- 2.1 (1) Österreichische Auslandsschulen waren das St. Georgs-Kolleg Istanbul, die Österreichische Schule Guatemala, die Österreichische Schule Budapest, die Österreichisch-Ungarische Europaschule in Budapest und die Österreichische Schule Prag. Im September 2007 wurde eine weitere österreichische Auslandsschule in Shkodra (Albanien) eröffnet.

Schulerhalter des im Jahre 1882 gegründeten St. Georg-Kollegs Istanbul war die katholische Ordensgemeinschaft der Lazaristen. Das Bildungsangebot, das sich zu 99 % an türkische Schüler richtete, umfasste ein Oberstufenrealgymnasium und eine Handelsakademie. Eine eigene Vorbereitungsklasse schuf die Voraussetzungen für den Unterricht in deutscher Sprache. Das Kolleg wurde mit dem türkischen Reifezeugnis beendet, es bestand jedoch die Möglichkeit, zusätzlich ein österreichisches Reifezeugnis zu erwerben.

Gliederung des Auslandsschulwesens

Schulerhalter der **Österreichischen Schule Guatemala**, die ein österreichischer Geschäftsmann 1958 als Privatschule gegründet hatte, war seit 1982 die österreichisch-guatemaltekische Kulturstiftung. Das Bildungsangebot umfasste einen Kindergarten, eine Volksschule und ein Realgymnasium. Der Abschluss wurde für das Studium an allen guatemaltekischen und österreichischen Universitäten anerkannt.

Träger der 1990 gegründeten **Österreichischen Schule Budapest** war die Stiftung gleichen Namens, deren Stiftungsrat von den Bildungsministerien beider Staaten beschickt wurde. Die Schule war ein privates Oberstufenrealgymnasium nach österreichischem Vorbild. Schüler, welche die deutsche Sprache nicht ausreichend beherrschten, hatten die Möglichkeit, eine Vorbereitungsklasse zu besuchen. Die Ausbildung schloss mit einer Reifeprüfung ab, die den Vorschriften beider Staaten entsprach.

Die **Österreichisch-Ungarische Europaschule** in Budapest war eine 1995 von der Ordensgemeinschaft der Schulbrüder gegründete zweisprachige Schule für Kinder im Alter von sechs bis 14 Jahren.

Die **Österreichische Schule Prag** bestand seit 1991. Schulträger war eine tschechische Gesellschaft unter österreichischem Einfluss. Die Schule führte einen sechs- und einen vierjährigen Ausbildungsgang. Der sechsjährige Ausbildungsgang begann mit den Klassen, die der achten und neunten Schulstufe der tschechischen Pflichtschule entsprachen. In diesen beiden Jahren wurde der tschechische Unterstufenlehrplan für das Gymnasium erfüllt und gleichzeitig intensiver Fremdsprachenunterricht angeboten.

Der erfolgreiche Abschluss dieser beiden Jahre ermöglichte den Aufstieg in den vierjährigen Ausbildungsgang der Schule. Dieser entsprach einem österreichischen Oberstufenrealgymnasium. Die Schule schloss mit der österreichischen Reifeprüfung ab. Gleichzeitig erhielten die Absolventen auch das tschechische Maturazeugnis.

Die **Österreichische Schule Shkodra** war als fünfjährige bilinguale berufsbildende Schule für Informations- und Kommunikationstechnik konzipiert.

(2) Deutsche Auslandsschulen hatten vor allem die Aufgabe, die schulische Versorgung deutscher Kinder, die vorübergehend im Ausland lebten, zu gewährleisten. Sie bestanden sowohl in europäischen als auch in außereuropäischen Staaten. Im Schuljahr 2006/2007 unterrichteten an 18 dieser Schulen (z.B. in Athen, Kairo, Sao Paulo) insgesamt 20 österreichische Lehrer.



Gliederung des Auslandsschulwesens

BMUKK

**Einsatz von österreichischen Lehrern
im Ausland (Auslandsschulwesen)**

(3) Die Europäischen Schulen waren offizielle Bildungseinrichtungen, die der gemeinsamen Kontrolle der Regierungen der Mitgliedsstaaten der EU unterlagen. Sie verfolgten primär das Ziel, die Kinder von EU-Bediensteten, also Schüler mit verschiedenen Muttersprachen und Nationalitäten, gemeinsam zu unterrichten. Die Europäischen Schulen führten in zwölf Jahren zur Europäischen Abiturprüfung, wobei die Primarstufe fünf und die Sekundarstufe sieben Schuljahre umfassten. Österreich entsandte seit seinem Beitritt zur EU Lehrkräfte an die Europäischen Schulen. Im Schuljahr 2006/2007 waren dies 16 Lehrer an sieben Schulen.

(4) Bilinguale Schulen bestanden in der Slowakei (Bratislava, zwei Standorte), in Tschechien (Znojmo) und in Ungarn (Mosonmagyaróvár, Mezőberény). Bei diesem Kooperationsmodell, das seit mehr als 15 Jahren bestand, stellte das BMUKK muttersprachliche Lehrkräfte für Deutsch und deutschsprachigen Fachunterricht zur Verfügung. Im Schuljahr 2006/2007 unterrichteten 15 Lehrer an fünf Schulen.

(5) Die Beauftragten für Bildungskooperation waren im Auftrag des BMUKK in den Staaten Ost- und Südosteuropas tätig, um diese bei Reformen im Bildungssektor (schulischer Bereich) zu unterstützen. Im Schuljahr 2006/2007 war an insgesamt elf Einsatzorten je ein Bildungsbeauftragter tätig.

(6) Weiters unterrichteten österreichische Lehrkräfte im südosteuropäischen Raum das Fach Deutsch als Fremdsprache und führten Projekte durch. Darüber hinaus waren Lehrer als Austauschlehrkräfte in Frankreich sowie im Rahmen des Sozialprojektes Concordia¹⁾ in Rumänien tätig.

¹⁾ Diese Projekt unterstützt Straßenkinder in Rumänien.

Gliederung des Auslandsschulwesens

(7) Die Ist-Planstellen für Lehrer mit Auslandsverwendung verteilen sich wie folgt:

Schuljahr	Ist-Planstellen				
	2001/2002	2002/2003	2003/2004	2004/2005	2005/2006
	Anzahl				
Auslandsschulen	123,7	123,9	125,1	125,7	124,7
Deutsche Schulen	21,5	23,5	24,0	21,0	19,0
Europäische Schulen	13,0	13,0	14,0	15,0	15,0
bilinguale Schulen und Lehrer in Südosteuropa	31,4	24,2	23,4	22,5	21,0
Bildungsbeauftragte	10,0	11,0	10,0	9,0	10,0
sonstige	3,7	5,5	3,5	5,5	4,5
Summe	203,3	201,1	200,0	198,7	194,2

Quelle: BMUKK

Die auf die Auslandsverwendungsbereiche entfallenden Ausgaben für Lehrer verteilen sich wie folgt:

	2002	2003	2004	2005	2006
	in Mill. EUR ¹⁾				
Auslandsschulen	10,90	10,63	10,75	11,58	11,92
Deutsche Schulen	1,98	1,95	1,94	1,94	2,08
Europäische Schulen	0,58	0,66	0,69	0,71	0,77
bilinguale Schulen	0,50	0,50	0,41	0,37	0,36
Bildungsbeauftragte	0,76	0,69	0,69	0,63	0,87
Schulen in Südosteuropa ²⁾	-	-	-	-	0,42
sonstige	0,84	1,15	1,15	0,97	0,22
Summe	15,56	15,58	15,63	16,20	16,64

¹⁾ Rundungsdifferenzen möglich

²⁾ Für die Jahre 2002 bis 2005 waren die Ausgaben für Schulen in Südosteuropa nicht gesondert ausgewiesen.

Quelle: Budgetstandsbericht SAP

Weitere Ausgaben fielen für Sachförderungen an, die 2006 zu Gesamtausgaben für das österreichische Auslandsschulwesen von 18,83 Mill. EUR führten.

2.2 Der RH wies darauf hin, dass diese Ausgaben jenen für den durchschnittlichen Betrieb fünf allgemein bildender höherer Schulen (AHS) bzw. 350 Lehrer an AHS im Inland entsprachen.

**Einsatz von österreichischen Lehrern
im Ausland (Auslandsschulwesen)****Rechtsgrundlagen**

3 (1) Rechtsgrundlage für die Förderung der Österreichischen Auslandsschulen waren Kulturabkommen, die Österreich mit Guatemala, Ungarn, Tschechien sowie Albanien geschlossen hatte. In diesen Staatsverträgen fand die Förderung der Österreichischen Auslandsschulen teils ausdrückliche Erwähnung, teils war sie aus allgemein gehaltenen Bestimmungen ableitbar.

Mit der Türkei bestand kein Kulturabkommen. In einer Zusatzvereinbarung zu einem 2004 unterzeichneten Memorandum of Understanding über kulturelle Zusammenarbeit verpflichteten sich Österreich und die Türkei, „den reibungslosen Ablauf des St. Georgs-Kollegs Istanbul zu gewährleisten“.

(2) Für die Entsendung österreichischer Lehrer an Deutsche Schulen fehlte eine entsprechende Rechtsgrundlage. Das BMUKK berief sich auf eine „vor langer Zeit getroffene Vereinbarung“, konnte diese aber weder vorlegen noch inhaltlich präzisieren.

(3) Der Einsatz von Lehrern an Europäischen Schulen war eine Verpflichtung, die sich aus der Satzung der Europäischen Schulen ergab.

(4) Die Entsendung österreichischer Lehrer an bilinguale Schulen, als Beauftragte für Bildungskooperation, als Lehrer an Schulen in Südosteuropa oder als Austauschlehrkräfte in Frankreich war in den zwischen Österreich und dem jeweiligen Empfangsstaat bestehenden Kulturabkommen teils ausdrücklich festgelegt, teils durch allgemein gehaltene Formulierungen gedeckt.

(5) Für die Verwendung österreichischer Lehrer im Rahmen des Sozialprojekts Concordia fehlte die Rechtsgrundlage.

(6) Die dienst- und besoldungsrechtlichen Vorschriften des Beamten-Dienstrechtsgesetzes 1979 stellten keine geeigneten Rechtsgrundlagen für die Verwendung der Lehrer im Ausland dar.

Konzeption

4.1 (1) Für das österreichische Auslandsschulwesen in seiner Gesamtheit fehlte ein umfassendes Konzept, das eine Planung des Auslandsengagements Österreichs, eine effiziente Ressourcensteuerung und die Klärung der für Österreich zweckmäßigsten Standorte erlaubt hätte. Lediglich für die österreichischen Auslandsschulen definierte ein Leitbild des BMUKK folgende Ziele:

- Allgemeinbildung: Die Schulabschlüsse ermöglichten den Zugang zur Universität sowohl im Gastland als auch in Österreich.
- Sprache: Der Unterricht erfolgte im Wesentlichen auf Deutsch mit bilingualen und muttersprachlichen Elementen des Gastlandes.
- Identität: Der Unterricht sollte bei den Schülern Verständnis für Politik, Wirtschaft sowie Kultur in Österreich und im Gastland wecken.
- Soziales: Die soziale Erziehung sollte der Gefahr vorbeugen, dass die Schüler einer unikalenen Schule eine abgeschlossene Gruppe bilden.

Die Zielformulierungen in den Kulturabkommen und im Memorandum of Understanding mit der Türkei waren allgemein gehalten, wie z.B. Zusammenarbeit und Kooperation im Bereich der Bildung und der Wissenschaft.

Für den Einsatz von österreichischen Lehrern an deutschen Schulen nannte das BMUKK die Vermittlung eines Österreichbezugs und die Bewahrung von Besonderheiten der österreichischen Sprache als Ziele.

(2) Die derzeitigen Standorte der österreichischen Auslandsschulen waren historisch gewachsen. Es war unklar, unter welchen Umständen bestehende Standorte aufzugeben bzw. neue Schulstandorte zu begründen wären. Das BMUKK evaluierte bisher nicht den Gesamtnutzen für Österreich hinsichtlich des Einsatzes von österreichischen Lehrern im Ausland.

Die Direktoren der österreichischen Auslandsschulen wiesen in ihren Selbstevaluierungen auf ein hohes Niveau ihrer Abschlussklassen hin.

**Einsatz von österreichischen Lehrern
im Ausland (Auslandsschulwesen)**

- 4.2 Die Textierung der sehr allgemein formulierten Ziele ließ deren Quantifizierung nicht zu. Ein Überblick über den konkreten und nachvollziehbaren Nutzen der Auslandseinsätze für Österreich fehlte. Schulbezogene Evaluierungen betreffend den Erfolg von Absolventen hielt der RH für nicht ausreichend, um Managemententscheidungen über das österreichische Auslandsengagement im Bildungsbereich treffen zu können. Ebenso fehlten Ausstiegsszenarien.

Der RH empfahl, ein detailliertes Strategiekonzept für das österreichische Bildungsengagement im Ausland mit quantifizierbaren Zielen sowie einer klaren und evaluierbaren Nutzendefinition für Österreich zu erarbeiten. Auf der Basis regelmäßiger Kosten–Nutzen–Evaluierungen hätte das BMUKK Managemententscheidungen hinsichtlich der Beibehaltung, der Aufgabe und der Begründung von Standorten bzw. einzelnen Auslandsverwendungsbereichen zu treffen.

Weiters wären die Entsendungen an deutsche Schulen neu zu bewerten, weil der Einsatz einzelner Lehrer an vielen Standorten einen hohen Verwaltungsaufwand erfordert.

- 4.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK liege dem österreichischen Auslandsschulwesen zwar kein zu einem einheitlichen Zeitpunkt erstelltes Konzept zugrunde, die einzelnen Elemente des österreichischen Bildungsengagements im Ausland würden jedoch – gemessen an der Größe Österreichs, seinen Möglichkeiten sowie historischen und aktuellen Verflechtungen – ein stimmiges und wirksames Gesamtgefüge darstellen. Der Anregung des RH folgend, werde das BMUKK ein Strategiekonzept entwickeln.*

Benchmarks für die Strategieentwicklung

5.1 Der RH lud mit einem standardisierten Fragebogen die Obersten Rechnungskontrollbehörden mehrerer europäischer Staaten ein, zu ländervergleichenden Themen des Auslandsschulwesens Stellung zu nehmen. Die folgende Tabelle gibt Aufschluss über die Standorte der Auslandsschulen nach geografischen Regionen im engeren Sinn:

	Europa	Afrika	Nordamerika	Mittel- und Südamerika	Asien	Australien	Summe
	Anzahl						
Deutschland	50	13	4	35	23	1	126
Frankreich	25	41	1	¹⁾	6	-	73
Finnland	6	1	-	-	1	-	8
Großbritannien	41	-	-	2	1	-	44
Niederlande ²⁾	114	25	23	18	51	3	234
Schweiz	6	1	-	5	2	-	14
Spanien ³⁾	136	13	3	13	-	1	166
Österreich	5	-	-	1	-	-	6

¹⁾ Frankreich machte eine Schule für Gesamtamerika namhaft.

²⁾ Die Niederlande boten in den wenigsten Auslandsschulen eine vollständige Primar- oder Sekundarbildung, sondern an privaten internationalen Schulen ein gefördertes außercurriculares Angebot „Holländische Kultur und Sprache“ an. Die ausgewiesenen Zahlen enthalten auch diese Schulen.

³⁾ Spanien führte selbstständige „Instituto Cervantes“, aber auch viele Kooperationen mit bestehenden Schulen, an denen Spanisch-Departements eingerichtet waren. Die ausgewiesenen Zahlen enthalten auch diese Schulen.

Quellen: Internationale Fragebögen; BMUKK

In der Folge werden wesentliche Charakteristika des Auslandsschulwesens der einzelnen europäischen Staaten als Benchmarks für die empfohlene Strategieentwicklung angeführt.

(1) **Deutschland** förderte die deutsche Sprache, den Studienstandort Deutschland, die Begegnung mit dem Gastland und die schulische Versorgung deutscher Kinder im Ausland. Diese Ziele schlugen sich in der Schüler- und Lehrerstatistik mit 24 % deutschen und 76 % nicht-deutschen Schülern sowie mit 17 % deutschen Lehrern und 83 % Ortslehrkräften nieder.

Die dem Auswärtigen Amt unterstehende Zentralstelle für das Auslandsschulwesen verwaltete den Lehrerpool, beriet die Schulen in pädagogischen Fragen und steuerte die Weiterbildung. Ebenso oblag ihr die Dienst- und Fachaufsicht über die Lehrer. Kontrollen der Förderungen fanden anlassbezogen und zusätzlich in einem drei- bis vierjährigen Inspektionsrhythmus statt.



Die Entsendungsdauer betrug mindestens ein Jahr, maximal sechs (bei Funktionsträgern maximal acht) und durchschnittlich drei Jahre. Nach einer Auslandsentsendung musste sich ein Lehrer mindestens zwei Jahre im innerdeutschen Schuldienst bewährt haben, um sich erneut für eine Auslandsentsendung zu bewerben. Eine weitere Bewerbung war in der Regel nicht möglich.

Vor der Entsendung erfolgte für die Lehrer eine Vorbereitung in einwöchigen Lehrgängen. Zu Beginn eines Auslandseinsatzes stand ein einwöchiger Integrations- und Weiterbildungslehrgang am Einsatzort.

(2) **Finnland** beabsichtigte, den Kindern finnischer Herkunft einen zum Inland gleichwertigen Schulabschluss zu ermöglichen. Dementsprechend unterrichteten nur finnische Lehrer ausschließlich finnische Schüler.

Verantwortlich für die Rekrutierung und Dienstaufsicht von Lehrern waren die autonomen Schulen. Es bestand keine Regelung über eine minimale oder maximale Entsendungsdauer. Die Entlohnung entsprach jener in Finnland. Finnische Auslandslehrer kehrten an ihre Schulen zurück, sofern sie dort zuvor eine fixe Anstellung hatten.

Verantwortlich für die Kontrolle der Fördermittel war das Bildungsministerium. Prüfungen einzelner Schulträger fanden nur anlassbedingt statt.

(3) In **Frankreich** unterstand die Agentur für französischen Unterricht im Ausland der Aufsicht des Außenministeriums. Sie war mit umfassenden Aufgaben im Zusammenhang mit den Schulen im Ausland betraut. Als Ziele waren der Unterricht von französischen Kindern mit Wohnsitz im Ausland, die Einhaltung der französischen Lehrpläne sowie die Vorbereitung auf dieselben Prüfungen wie in Frankreich definiert. 45 % der Schüler waren Franzosen, 42 % Schüler des jeweiligen Gastlandes und 13 % stammten aus Drittländern¹⁾. Rund ein Drittel des Lehrkörpers waren französische Lehrer, rund zwei Drittel lokale Beschäftigte.

¹⁾ Diese Angaben beziehen sich auf das gesamte französische Auslandsschulwesen, nicht auf die französischen Auslandsschulen im engeren Sinn.

Benchmarks für die Strategieentwicklung

Die Lehrer waren für eine Dauer von drei Jahren mit einmaliger Verlängerungsmöglichkeit im Ausland tätig. Bei der Rückkehr entschied die Schulbehörde über die Schulzuteilung nach den Bedürfnissen, der Laufbahn, den Erfahrungen und der familiären Situation der Lehrer.

Die Agentur und die Schulen waren den Kontrollen des Außenministeriums, des Bildungsministeriums und der Botschaften unterworfen.

Auslandslehrer, die bei der Agentur angestellt waren, verdienten durchschnittlich rd. 100.000 EUR pro Jahr. Aufgrund dieser hohen Jahresgehälter begann Frankreich mit einer Reform, um die Zahl der bei den Schulen angestellten Bediensteten mit durchschnittlichen Jahresgehältern von rd. 40.000 EUR zu erhöhen.

(4) Das Bildungsministerium in **Großbritannien** förderte Auslandsschulen nicht. Hingegen förderte das Verteidigungsministerium 44 Auslandsschulen mit dem Ziel, den Kindern von Heeresangehörigen, die im Ausland stationiert waren, eine heimatnahe Ausbildung zu ermöglichen. Insgesamt wurden in diesen Schulen weltweit rd. 13.000 Kinder nach englischem Lehrplan unterrichtet¹⁾.

¹⁾ Es galt der Lehrplan von England und Wales.

Eine dem Verteidigungsministerium zuzurechnende Einrichtung führte die operativen Tätigkeiten aus. Sie beschäftigte 2.200 Mitarbeiter, davon 750 Lehrer, und organisierte nicht nur den Unterricht im Ausland, sondern war Anlaufstelle für die Familien in allen Fragen rund um die Entsendung und Rückkehr.

Die Lehrer bewarben sich bei dieser Einrichtung, nicht bei der Schule. Die Integration der Lehrer unterstützten Mentoren, die bei Aufgaben des täglichen Lebens halfen. Eine Herausforderung für alle Lehrer stellte der oftmalige Schülerwechsel dar. Im Falle der Verlegung einer Heereseinheit wechselten bis zu 80 % der Schüler einer Klasse.

Neben diesen von öffentlicher Hand finanzierten Schulen bestanden rd. 200 internationale Schulen mit englischem Lehrplan und internationalem Umfeld. Diese wurden meist privat geführt und erhielten keine Förderungen als Auslandsschule.



(5) Die **Niederlande** förderten ein weltweit verzweigtes System von 234 unabhängigen Dienstleistern. Nur wenige boten eine vollständige Primar- und Sekundarstufe. Häufig war ein außercurriculares Zusatzangebot in holländischer Sprache und Kultur. Den Kindern niederländischer Herkunft sollte ein reibungsfreier (Wieder-)Eintritt in das heimische Bildungssystem ermöglicht werden. Der Anteil niederländischer Kinder betrug 91 %, 9 % waren Kinder anderer Nationalitäten. Kinder aus dem Gastland wurden nicht unterrichtet.

Die autonomen Schulträger rekrutierten das Personal für die Schulen. Zu 95 % stammte der Lehrkörper aus den Niederlanden, zu 5 % aus anderen Ländern, nicht jedoch aus dem jeweiligen Gastland.

Die Fördermittel kontrollierte jährlich ein Auditor. Die holländische Schulaufsichtsbehörde führte Zielevaluierungen durch.

(6) Die **Schweiz** unterhielt Auslandsschulen, um die Beziehungen der jungen Auslandsschweizer zur Heimat zu verstärken und ihnen den Anschluss an die Schul- sowie Berufsausbildung in der Schweiz zu erleichtern; weiters sollte die kulturelle Präsenz im Ausland erhöht werden.

Die Schulen förderten die Kontakte der Auslandsschweizer untereinander. Nutznießer waren primär die im Ausland lebenden Schweizer. Indirekt profitierten auch das Gastland durch die Erweiterung des Bildungsangebots, die schweizerische Exportwirtschaft infolge dauerhafter internationaler Netzwerke unter den Absolventen und das schweizerische Bildungswesen wegen der Auslandserfahrung und der pädagogischen Praxis der Lehrer. Die Schüler der schweizerischen Auslandsschulen stammten zu 61 % aus dem Gastland, zu 26 % aus der Schweiz und zu 13 % aus anderen Ländern.

Die Kontrollen verteilten sich thematisch auf die Fördermittel (Eidgenössisches Departement des Innern, Bundesamt für Kultur, Sektion Kultur und Gesellschaft), die Aufsicht an Ort und Stelle (schweizerische Vertretungen) und die pädagogischen Belange (zuständige Patronatskantone). Die Evaluierung konzentrierte sich auf den betriebswirtschaftlichen Erfolg jeder einzelnen Schule, weil von diesem die Höhe der Fördermittel abhing.

Benchmarks für die Strategieentwicklung

Die Lehrer wurden von den autonomen Auslandsschulen rekrutiert und nicht vom Staat entsendet. Einzelne Gymnasiallehrer ließen sich beurlauben und kehrten anschließend an die Schule zurück. Die Auslandsverwendung dauerte durchschnittlich drei Jahre. Die Schulen bestimmten die Gehälter; diese waren in der Regel geringer als in der Schweiz.

(7) **Spanien** förderte weltweit 166 Schulen. Diese waren entweder als staatliche Einrichtungen organisiert oder teil- bzw. vollprivatisiert; es bestanden Kooperationsverträge mit dem spanischen Staat. Ziel war die Verbreitung der spanischen Sprache und Kultur. Von den Auslandsschulen profitierten die im Ausland lebenden Spanier und Menschen in den Gastländern.

Das Bildungsministerium war verantwortlich für die ordnungsgemäße Auszahlung der Förderungen, die Dienst- und Fachaufsicht sowie die Evaluierung der Zielerreichung. Eine nationale Stelle zur internen Kontrolle aller öffentlichen Stellen und Gelder kontrollierte die Zahlungen.

- 5.2** Im Ländervergleich fielen vor allem zwei unterschiedliche Schwerpunktsetzungen auf. Einerseits bestanden Schulen zur schulischen Versorgung der eigenen Kinder im Ausland im Hinblick auf eine reibungsfreie (Re-)Integration in das heimische Schulsystem. Andererseits standen Begegnungsschulen vor allem den Schülern der jeweiligen Gastländer offen. So stellten etwa die finnischen Auslandsschulen reine Versorgungsschulen dar; ähnlich ausgerichtet waren die niederländischen Auslandsschulen.

Die Zielsetzung der Versorgungsschulen führte zu sehr homogenen Lehrer- und Schülerpopulationen. In Deutschland und der Schweiz bestanden beide Systeme, begleitet von sehr heterogenen Lehrer- und Schülerpopulationen.

Demgegenüber führte Österreich ausschließlich Schulen, in denen die interkulturelle Begegnung zwischen den Schülern des Gastlandes und den österreichischen Lehrern stattfand. Tragfähige Netzwerke für zukünftige politische und wirtschaftliche Kooperationen konnten sich nicht entwickeln, weil keine Kontakte zu österreichischen Schülern möglich waren.



Benchmarks für
die Strategieentwicklung

Einsatz von österreichischen Lehrern
im Ausland (Auslandsschulwesen)

Der RH empfahl, im Rahmen der Entwicklung einer Gesamtstrategie zum österreichischen Auslandsschulwesen bei der Wahl von Standorten den Versorgungsaspekt für österreichische Schüler miteinzubeziehen. Standorte könnten dort entstehen, wo eine Population von österreichischen Kindern über mehrere Jahre hinweg mit heimatnaher schulischer Infrastruktur zu versorgen wäre. Im direkten Kontakt mit Kindern aus dem Gastland und aus anderen Ländern könnten internationale Netzwerke entstehen, die einen größeren Nutzen für Österreich ermöglichen könnten.

5.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK werde es den Versorgungsaspekt für österreichische Schüler in künftige Überlegungen vermehrt einbeziehen.*

Verwaltung des
Auslandsschul-
wesens

6.1 (1) Im BMUKK waren 16 Bedienstete im – von ihnen geschätzten – Ausmaß von rd. 5,6 Vollbeschäftigungsäquivalenten mit der Verwaltung des Auslandsschulwesens befasst. Die Verwaltungsabläufe folgten der Geschäftsverteilung des BMUKK, wodurch sich eine Verteilung auf drei Sektionen, acht Abteilungen sowie die dem Ressort zuzurechnende Koordinationsstelle für Angelegenheiten der österreichischen Auslandslehrer und Bildungsbeauftragten ergab. Zusätzlich war der Verein Kulturkontakt Austria für Angelegenheiten der Bildungskooperation in Südosteuropa tätig.

(2) Die Kosten- und Leistungsrechnung des Bundes im BMUKK erfasste die Kosten des Auslandsschulwesens nicht vollständig. Insbesondere fehlten Angaben über die Kosten der Verwaltung. Der RH errechnete Durchschnittskosten von jährlich rd. 0,3 Mill. EUR.

Der Verein Kulturkontakt Austria erhielt im Jahr 2006 vom BMUKK Fördermittel in Höhe von 2,97 Mill. EUR, von denen nach Angaben des Vereins die Hälfte auf das ausländische Bildungsengagement entfiel. Der daraus entstandene Verwaltungsaufwand schien nicht gesondert auf.

6.2 Der RH wies auf die Vielfalt von verschiedenen Teilzuständigkeiten in einem gebarungsmäßig vergleichsweise kleinen Bereich hin. Die Aufteilung der Zuständigkeiten trug dazu bei, dass eine einheitliche strategische Ausrichtung, eine Gesamtübersicht und eine effiziente Koordination des Auslandsschulwesens nicht vorhanden waren (vgl. dazu auch TZ 4). Der RH empfahl, die Aufgaben des Auslandsschulwesens zu konzentrieren und eine Koordinationskompetenz zu schaffen.

6.3 *Das BMUKK sagte dies zu.*

Rahmenbedingungen für die Entsendung von Lehrern

Dienstrecht

7.1 Die Verwendung österreichischer Lehrer an Schulen im Ausland fußte im Wesentlichen auf drei Rechtsgrundlagen. Gemäß § 11 Bundeslehrer-Lehrverpflichtungsgesetz konnte ein Lehrer mit einem Teil seiner Lehrverpflichtung im Ausland verwendet werden. Diese Mitverwendung war nur an Schulen in grenznahen Orten zulässig. Sie durfte nicht so gestaltet sein, dass der Lehrer im Ausland wohnen musste oder an der Erfüllung seiner dienstlichen Aufgaben an der inländischen Schule beeinträchtigt wurde.

Auf dieser Grundlage erfolgte mit einer Ausnahme (Mezőberény) die Verwendung österreichischer Lehrer an den bilingualen Schulen.

Weiters ermöglichte § 39a des Beamten-Dienstrechtsgesetzes 1979 die Entsendung österreichischer Lehrer an die Europäischen Schulen.

Schließlich waren aufgrund des Verweises in § 208 des Beamten-Dienstrechtsgesetzes 1979 unter anderem die Bestimmungen über die Versetzung auf Lehrer an Schulen im Ausland anzuwenden. Auf dieser Grundlage erfolgte die Verwendung österreichischer Lehrer an den übrigen Schulen im Ausland sowie als Beauftragte für Bildungskooperation.

Das BMUKK verfügte die Versetzungen nicht mit Bescheid, sondern – gestützt auf die Ausnahmeregelung des § 41 des Beamten-Dienstrechtsgesetzes 1979 – mit bloßem Dienstauftrag.

7.2 Das Vorgehen des BMUKK entsprach nicht dem Wortlaut des § 41 des Beamten-Dienstrechtsgesetzes 1979, weil diese Bestimmung nicht auf Lehrer anwendbar war. Bei Lehrern ist es nämlich nicht – wie gefordert – „nach der Natur des Dienstes notwendig“, sie nach einiger Zeit zu einer anderen Dienststelle zu versetzen. Die Anwendung der angeführten Ausnahmeregelungen erleichterte jedoch im Bedarfsfall die Rückversetzung des jeweiligen Lehrers nach Österreich.

Der RH empfahl dem BMUKK, auf eine Änderung des Beamten-Dienstrechtsgesetzes 1979 hinzuwirken, welche die österreichischen Lehrer im Ausland in den Geltungsbereich des § 41 einbezieht und eine flexible Entsendungspraxis sicherstellt.

7.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK sei der Empfehlung des RH bereits entsprochen worden.*



Rahmenbedingungen für die
Entsendung von Lehrern

Einsatz von österreichischen Lehrern
im Ausland (Auslandsschulwesen)

Auslandsbesoldung

8.1 Lehrer in Auslandsverwendung erhielten neben den fortlaufenden Inlandsbezügen auch eine so genannte Auslandsbesoldung sowie Reise- und Übersiedlungsgebühren. Insgesamt erhielt ein Lehrer im Jahr 2006 an einer österreichischen Auslandsschule durchschnittlich 82.538 EUR mit Spitzenbeträgen von bis zu 137.732 EUR.

Hinsichtlich der Auslandsbesoldung waren im Wesentlichen drei Fälle zu unterscheiden:

(1) Die österreichischen Lehrkräfte an den bilingualen Schulen (ausgenommen Mezőberény) erhielten keine Auslandsbesoldung, sondern in der Regel nur Reisegebühren.

(2) Die Auslandsbesoldung der Lehrer an den Europäischen Schulen war im Statut des abgeordneten Personals dieser Schulen festgelegt. Sie erfolgte ebenso wie die Übernahme der Übersiedlungsgebühren durch die EU.

(3) Die übrigen im Ausland tätigen österreichischen Lehrer hatten Anspruch auf Auslandsbesoldung gemäß §§ 21 ff. des Gehaltsgesetzes 1956 sowie auf Übernahme der Übersiedlungskosten nach Maßgabe der Reisegebührenvorschrift 1955. Letztere wurden im Falle der deutschen Schulen von diesen getragen.

Im Einzelnen waren folgende Bestandteile der Auslandsbesoldung, die als Aufwandsentschädigung galten, anzuführen:

- Auslandsverwendungszulage, bestehend aus Grundbetrag und Funktionszuschlag sowie gegebenenfalls Zonen-, Klima-, Härte-, Krisen-, Ehegatten- und Kinderzuschlag;
- Kaufkraftausgleichszulage;
- Wohnkostenzuschuss;
- Zuschüsse für Familienangehörige und
- Folgekostenzuschuss.

Soweit der RH feststellte, entsprach die Auslandsbesoldung den rechtlichen Vorgaben.

Die Auslandsbesoldung hatte im Vergleich zum jeweiligen Grundgehalt einen herausragenden Stellenwert, der durch den Umstand der Befreiung von der Einkommensteuer noch verstärkt wurde.

Rahmenbedingungen für die Entsendung von Lehrern

Auslandsbesoldung 2006 im Vergleich zum Grundgehalt¹⁾

	Lehrer Anzahl ²⁾	Grundgehalt in Mill. EUR ³⁾	zusätzliche Auslandsbesoldung
Auslandsschulen	125	4,46	4,05
<i>St. Georgs-Kolleg Istanbul</i>	47	1,90	1,87
<i>Österreichische Schule Guatemala</i>	27	0,93	1,10
<i>Österreichische Schule Budapest</i>	13	0,52	0,30
<i>Österreichisch-Ungarische Europaschule in Budapest</i>	24	0,58	0,39
<i>Österreichische Schule Prag</i>	13	0,51	0,38
<i>Österreichische Schule Shkodra</i>	1	0,01	0,01
Deutsche Schulen	24	0,73	0,84
Bildungsbeauftragte	13	0,32	0,34
Schulen in Südosteuropa	6	0,21	0,11
Sonstige	6	0,07	0,08
Summe	174	5,79	5,43

¹⁾ ohne Europäische Schulen und bilinguale Schulen

²⁾ nach Köpfen

³⁾ Rundungsdifferenzen

Quelle: BMF

8.2 Im Hinblick auf das Ausmaß der Besoldung der im Ausland verwendeten Lehrer und deren Einkommensteuerfreiheit waren diese im Ausland deutlich besser gestellt als in Österreich. Der RH gab zu bedenken, dass die Auslandsbesoldung ohne jede zeitliche Beschränkung erfolgte. Seiner Ansicht nach sollte diese ab dem Zeitpunkt, ab dem anzunehmen ist, dass der Mittelpunkt der Lebensinteressen nicht mehr im Inland gelegen ist, entfallen oder zumindest deutlich gekürzt werden. Der RH empfahl deshalb dem BMUKK, sich um eine entsprechende Änderung des Gehaltsgesetzes 1956 zu bemühen.

8.3 Laut Stellungnahme des BMUKK erscheine es zweckmäßiger, das Problem durch eine Verkürzung der Entsendungsdauer zu lösen.



Rahmenbedingungen für die
Entsendung von Lehrern

Einsatz von österreichischen Lehrern
im Ausland (Auslandsschulwesen)

Übersiedlungen

9.1 Die Haushaltsverrechnung für 2006 wies Frachtkostensätze für die Verbringung des Übersiedlungsgutes von österreichischen Lehrern in Höhe von 540.616 EUR aus. Je Lehrer waren dies durchschnittlich rd. 14.000 EUR. Bei Transporten von oder nach Guatemala waren dies durchschnittlich rd. 26.000 EUR mit einem Spitzenwert von mehr als 32.000 EUR. Zusätzlich fielen Reisekostensätze in Höhe von insgesamt 153.548 EUR und Umzugsvergütungen in Höhe von insgesamt 100.280 EUR an.

Das BMUKK stellte bisher erfolglos Überlegungen zu einer Verringerung dieser Kosten durch eine Pauschalierung an, zuletzt im Zusammenhang mit der Begutachtung der Dienstrechts-Novelle 2007.

9.2 Die Ausgaben für Übersiedlungen waren ein bedeutender Kostenfaktor im Zusammenhang mit einer Auslandsverwendung. Der RH empfahl dem BMUKK, seine Bemühungen um eine Pauschalierung der Übersiedlungskosten fortzusetzen.

9.3 *Das BMUKK sagte diesbezügliche Bemühungen zu.*

Zuwendungen von
dritter Seite

10.1 Das Bundeslehrer-Lehrverpflichtungsgesetz normierte in § 11 Abs. 6, dass ein an einer Schule im Ausland mitverwendeter Lehrer Zuwendungen von dritter Seite, die er für seine oder im Zusammenhang mit seiner Lehrtätigkeit erhielt, dem Bund abzuführen hatte.

Die österreichischen Lehrer an den bilingualen Schulen in grenznahen Orten erhielten vom jeweiligen Empfangsstaat Gehälter. Deren Höhe betrug – je nach dem Ausmaß der Unterrichtstätigkeit – umgerechnet zwischen 155 EUR und 690 EUR monatlich.

Die Lehrer führten diese Gehälter nicht an den Bund ab. Das BMUKK rechtfertigte dies damit, dass die betreffenden Lehrer nicht die ihnen aufgrund der Reisegebührenvorschrift 1955 zustehenden, sondern lediglich geringere oder keine Reisegebühren erhielten.

10.2 Der RH bemängelte dieses in zweifacher Hinsicht rechtswidrige Vorgehen. Überdies führte das BMUKK dieses Aufrechnungsverfahren zu Lasten der Lehrer durch.

Der RH empfahl dem BMUKK, künftig für eine der Rechtslage entsprechende Vorgangsweise sowohl bei der Bezahlung der Reisegebühren als auch hinsichtlich der Abfuhr der von dritter Seite erhaltenen Zuwendungen zu sorgen.

10.3 *Das BMUKK sagte dies zu.*

Rahmenbedingungen für die Entsendung von Lehrern

- 11.1** Gemäß türkischer Rechtsvorschriften erhielten die am St. Georgs-Kolleg Istanbul eingesetzten österreichischen Lehrer zusätzlich zu den vom BMUKK ausbezahlten Gehältern auch vom österreichischen Schulerhalter Gehälter im Ausmaß von zwölfmal jährlich umgerechnet jeweils 875 EUR brutto (Stand März 2007).

Sämtliche Lehrer hatten sich in der mit dem Schulerhalter abgeschlossenen Dienstvereinbarung verpflichtet, den nach Abzug der türkischen Steuern verbleibenden Nettobetrag monatlich dem Schulerhalter zu refundieren. Dies ging auch aus einem Schreiben des damaligen Bundesministeriums für Unterricht und Kunst an den Schulerhalter aus dem Jahr 1971 hervor. Im Jahr 2006 wies das BMUKK sogar zwei Lehrer in Istanbul ausdrücklich an, den noch ausstehenden Verpflichtungen gegenüber dem Schulerhalter nachzukommen.

Das BMUKK bezeichnete diesen Sachverhalt als „Konstruktion“. Der Schulerhalter argumentierte, dass es „keine zusätzlichen Zahlungen an die Lehrer durch den Schulerhalter gibt, weil die ausbezahlten türkischen Netto-Summen von den Lehrpersonen an den Schulerhalter überwiesen werden“.

- 11.2** Der RH kritisierte die Vorgangsweise des BMUKK und wies auf Beispiele in der österreichischen Rechtsordnung hin, wonach Beamte, die von Gebietskörperschaften für ihre gesamte Tätigkeit bezahlt werden und zusätzlich von dritter Seite Zuwendungen erhalten, diese Zuwendungen an den jeweiligen Dienstgeber abzuführen haben. Mangels einer derartigen Bestimmung für Lehrer an österreichischen Schulen im Ausland wären die türkischen Gehälter in analoger Anwendung dem BMUKK zu refundieren gewesen.

Da das BMUKK auf diese Gehälter verzichtete, lag nach Ansicht des RH eine verdeckte Sachsubvention des Bundes an den Schulerhalter vor.

Der RH empfahl, entweder Refundierungen rechtskonform zu vereinbaren oder in gleicher Höhe Sachsubventionen im Rechnungswesen des BMUKK offen auszuweisen.

- 11.3** *Laut Stellungnahme des BMUKK seien die vom Schulerhalter bezahlten örtlichen Gehälter keine Zuwendungen an die Lehrkräfte, weil sich diese verpflichtet hätten, den um die türkischen Steuern verminderten Betrag auf ein Konto des Schulerhalters rückzuüberweisen.*
- 11.4** Der RH entgegnete, dass diese Rücküberweisung eine Mittelverwendung darstellt, die bei der Beurteilung des Zuwendungscharakters der ursprünglichen Zahlungen außer Betracht zu bleiben hat.

**Einsatz von österreichischen Lehrern
im Ausland (Auslandsschulwesen)****Auslandserfahrung**

Entsendungsdauer

12.1 Ein Rundschreiben des BMUKK vom März 1995 legte die Höchstverwendungsdauer von Lehrern, die als österreichische Lehrer an eine Schule bzw. eine Institution im Ausland zur Dienstleistung entsendet wurden, mit acht Jahren fest. Abweichend davon war die maximale Dauer der Entsendung an Europäische Schulen mit neun Jahren begrenzt.

Der Anteil der Lehrer mit einer ununterbrochenen Auslandstätigkeit von mehr als acht Jahren bei den österreichischen Auslandsschulen betrug 39 % (beim St. Georgs-Kolleg Istanbul 49 %). Die Dienstleistung von Lehrern im Ausland betrug mehrfach über ein Jahrzehnt. In manchen Fällen kehrten die Lehrer überhaupt nicht mehr in das österreichische Bildungssystem zurück.

12.2 Der RH kritisierte die dem Rundschreiben aus dem Jahr 1995 widersprechende Entsendungspraxis des BMUKK. Weiters gab er zu bedenken, dass sich bereits nach wenigen Jahren der Mittelpunkt der Lebensinteressen ins Ausland verlagert. Die Lehrer stehen dem österreichischen Bildungssystem in der Folge kaum mehr zur Verfügung. Dadurch gehen wertvolle Erfahrungen und Kenntnisse verloren, die insbesondere im Unterricht von Schülern mit nicht deutscher Muttersprache in den letzten Jahren vermehrt benötigt wurden bzw. werden (vgl. dazu auch TZ 14).

Der RH empfahl, die Entsendungsdauer wesentlich zu verkürzen und dadurch mehrere Lehrer mit Auslandserfahrung für das österreichische Bildungssystem zu gewinnen.

12.3 *Laut Mitteilung des BMUKK treffe es zu, dass die Entsendungsdauer tendenziell verkürzt werden sollte. Dies werde bei Neuentsendungen bereits umgesetzt.*

Auslandserfahrung

Auswahlverfahren

ÖSTERREICH

- 13.1** (1) In Österreich war das BMUKK im Auswahlverfahren federführend. Sobald Direktoren der österreichischen Auslandsschulen dem BMUKK eine Stelle zur Nachbesetzung meldeten, veranlasste dieses die entsprechende Ausschreibung. Die Lehrer reichten die Bewerbung auf dem Dienstweg ein. Das zuständige Schulaufsichtsorgan fügte eine Eignungsbeurteilung bei.

Das BMUKK nahm eine Vorselektion nach Formalkriterien und Gesamteindruck vor und lud geeignet erscheinende Kandidaten zu einem persönlichen Bewerbungsgespräch. Dabei berücksichtigte es Junglehrer mit befristeten Verträgen wegen dienstrechtlicher Besonderheiten nur in Ausnahmefällen.

Die Auswahlkommission setzte sich zur Zeit der Gebarungsprüfung aus einem Abteilungsleiter, seiner Stellvertreterin, einem Referatsleiter sowie der Leiterin der Koordinationsstelle des BMUKK für Angelegenheiten der österreichischen Auslandslehrer und Bildungsbeauftragten zusammen. Bei den persönlichen Gesprächen war nach Möglichkeit auch der Direktor der Auslandsschule anwesend. Die Kommission teilte den Kandidaten ihre Entscheidung schriftlich mit.

Eine Berechnung des RH hinsichtlich der Befassung des BMUKK mit der Auswahl von im Ausland verwendeten Lehrern ergab, dass das BMUKK in den letzten Jahren jährlich rd. 36 Personentage aufwendete.

DEUTSCHLAND

- (2) In Deutschland reichten Lehrer mit unbefristeten Dienstverhältnissen Bewerbungen im Dienstweg bei der eigenen Schulleitung ein. Die Schule leitete die Bewerbung an die zuständige Schulbehörde weiter. Beide, Schulleitung und Schulbehörde, prüften die Eignung in Form von dienstlichen Beurteilungen.

Bei positiver Beurteilung erstellte die Schulbehörde einen Freistellungsvermerk, der vier Jahre galt und widerrufen werden konnte. Freistellung bedeutete, dass eine Lehrkraft während des Freistellungszeitraums für eine Vermittlung ins Ausland zur Verfügung stand. Nach der Weiterleitung der Bewerbung und der Freistellung an die Zentralstelle für das Auslandsschulwesen prüfte diese die Vollständigkeit der Bewerbungsunterlagen und stellte die Bewerbung in eine über das Internet abfragbare Datenbank.

Lehrer mit befristeten Dienstverhältnissen konnten sich direkt bei der Zentralstelle bewerben.

Die Direktoren der deutschen Auslandsschulen konnten mit Hilfe dieser Datenbank Kontakt mit den Kandidaten aufnehmen und eine für ihre Schule geeignete Lehrkraft suchen bzw. auswählen.

Nach verbindlicher Zusage der Lehrkraft prüfte die Zentralstelle die Auswahl und stimmte in der Regel dem Abschluss eines Dienstvertrags mit dem Schulträger für die Dauer von drei Jahren zu. Mit Zustimmung der Schule, der Zentralstelle und des Dienstgebers konnte dieser Vertrag um weitere drei Jahre verlängert werden. Bei Funktionsträgern bestand eine zusätzliche zweijährige Verlängerungsmöglichkeit.

- 13.2** Während im österreichischen Auswahlverfahren in erster Linie das BMUKK den Aufwand trug, verteilte er sich im deutschen Auswahlverfahren auf mehrere Stellen. Die Stammschule und die Dienstbehörde übernahmen die Vorselektion der Kandidaten, die Auslandsschuldirektoren sorgten für deren Auswahl und die Zentralstelle konzentrierte sich auf die Kontrolle der (Vor-)Selektion. Sie überwachte die Entscheidungen, die von den direkt Betroffenen gefällt worden waren und bündelte die Informationen aller Bewerber in einer zentralen Datenbank.

Nach Ansicht des RH könnte ein derartiges Auswahlverfahren den Verwaltungsaufwand des BMUKK verringern und den Auswahlprozess beschleunigen. Weiters sollte auch Junglehrern mit befristeten Dienstverhältnissen die Möglichkeit der Auslandsentsendung offen stehen, um den Kreis der Interessenten zu vergrößern. Voraussetzung dafür wäre eine gezielte Vorbereitung der Rückkehr in das inländische Schulsystem.

- 13.3** *Laut Stellungnahme des BMUKK sei die Situation in Deutschland durch wesentlich andere Größenverhältnisse und durch eine bundesländerweise Aufsplitterung der Diensthöhe über die Lehrkräfte gekennzeichnet.*
- 13.4** Der RH erwiderte, die Verlagerung der Vorselektion und die Bündelung der Informationen in einer Datenbank wären jedenfalls zweckmäßig. Auch Junglehrern mit befristetem Dienstvertrag sollte die Möglichkeit der Auslandsentsendung eröffnet werden.

Auslandserfahrung

Einsatz der Lehrer
nach deren Rückkehr

ÖSTERREICH

- 14.1** (1) Nach Österreich zurückgekehrte Lehrer unterrichteten vorwiegend an jenen Schulen, in denen sie zuvor tätig waren. Eine gezielte Verwendung im österreichischen Bildungssystem entsprechend den im Ausland erworbenen Kompetenzen erfolgte nicht.

DEUTSCHLAND

(2) Deutschland war seit 2006 bestrebt, die Erfahrungen der rückkehrenden Lehrer bestmöglich zu verwerten. Die Rückkehr der Lehrer wurde bereits im Ausland vorbereitet. Kompetenzen wurden mittels Fragebogen dokumentiert und mindestens ein halbes Jahr vor der tatsächlichen Rückkehr an die zuständige Landesschulbehörde übermittelt. Der persönliche Kontakt mit den zuweisenden Behörden wurde im Rahmen spezieller Seminare hergestellt. Dort erhielten die Lehrer auch einen Überblick über die zwischenzeitlich eingetretenen Änderungen im deutschen Schulwesen.

- 14.2** Der RH empfahl, im Ausland erworbene bzw. vertiefte Kompetenzen für das heimische Bildungswesen besser zu nutzen. Dafür wäre eine rechtzeitige Rückkehrplanung noch während des Auslandseinsatzes erforderlich.

- 14.3** *Das BMUKK sagte dies zu.*

Schulaufsicht

ÖSTERREICH

- 15.1** (1) Zur Qualitätssicherung waren Elemente der österreichischen Schulaufsicht eingeführt worden. Für österreichische Auslandsschulen im engeren Sinn galt zwar das Schulrecht des Gastlandes, jedoch übten die österreichischen Direktoren die Dienst- und Fachaufsicht über die österreichischen Lehrer aus. In Schulen mit Abschlussprüfungen nahmen jährlich Bedienstete des BMUKK den Vorsitz bei derartigen Prüfungen wahr. In diesem Zusammenhang fanden auch Lehrerkonferenzen sowie Einzelgespräche mit Direktoren und Lehrern statt.

Formlose, nicht aktenmäßig behandelte Protokolle, die mittels E-Mail an den Leiter der AHS-Abteilung im BMUKK übersendet wurden, informierten über die gewonnenen Eindrücke. Die Auswertung der Protokolle und gegebenenfalls das Setzen weiterer Schritte lagen im Ermessen dieses Abteilungsleiters.

Einsatz von österreichischen Lehrern im Ausland (Auslandsschulwesen)

Eine systematische Evaluierung durch das BMUKK fand nicht statt. Verlängerungen von Auslandsverwendungen erfolgten nur über Kontaktnahme des jeweiligen Direktors mit dem BMUKK.

DEUTSCHLAND

(2) Deutschland schloss mit den Auslandsschulen individuelle Leistungsvereinbarungen ab. Das Ausmaß der Förderung hing von der Erfüllung der Leistungsziele ab. Kontrollen der Förderungen fanden anlassbezogen und zusätzlich in einem drei- bis vierjährigen Inspektionsrhythmus statt. Darüber hinaus beabsichtigte Deutschland, alle deutschen Schulen im Ausland im Zeitraum von 2007 bis 2010 im Rahmen des Qualitätsentwicklungsprozesses extern zu evaluieren.

EUROPÄISCHE SCHULEN

(3) An den Europäischen Schulen erfolgten nahezu jährlich standardisierte Inspektionen einzelner Lehrer, jedenfalls vor einer allfälligen Verlängerung der Auslandsverwendung. Die Ergebnisse dieser Inspektionen waren in Verbindung mit der Bewertung durch den jeweiligen Direktor ausschlaggebend für eine Verlängerung. Zusätzlich inspizierten Inspektorenteams übergeordnete Themen der Schulentwicklung.

- 15.2** Der RH wertete das Inspektionssystem an den Europäischen Schulen als kostenintensiv, aber im Hinblick auf eine externe Qualitätskontrolle und eine kontinuierliche Schulentwicklung als zweckmäßig. Er empfahl jedoch, aus Kostengründen die Beurteilung der im Ausland verwendeten Lehrer weiterhin von den Direktoren der österreichischen Auslandsschulen durchführen zu lassen.

Allerdings sollten die Bewertungen der Leistungen mittels strukturierter Unterrichtsbeobachtungen nach festgelegten und einheitlichen Kriterien erfolgen; die entsprechenden Protokolle sollten dem BMUKK übermittelt werden. Bei Bedarf sollte das BMUKK den Unterricht ergänzend an Ort und Stelle beobachten (etwa in Verbindung mit der jährlichen Vorsitzführung).

Weiters wären regelmäßig Schulinspektionen an den österreichischen Auslandsschulen nach festgelegten und einheitlichen Kriterien abzuhalten.

15.3 *Das BMUKK teilte mit, dass es eine systematische Evaluierung der einzelnen Auslandsschulen bzw. des Beitrags der einzelnen Lehrkraft zum Erfolg der Schule anstrebe. Ein entsprechendes Konzept sei in Ausarbeitung.*

Sonstige Feststellung

16.1 Die Förderungsdatenbank des BMUKK wies für den überprüften Zeitraum folgende Sachförderungen an österreichische Auslandsschulen im engeren Sinn aus:

	2002	2003	2004	2005	2006
	in Mill. EUR				
St. Georgs Kolleg Istanbul	-	-	-	-	-
Österreichische Schule Guatemala	-	-	0,02	0,04	-
Österreichische Schule Budapest	1,20	1,10	0,73	0,15	0,02
Österreichisch-Ungarische Europaschule in Budapest	-	-	-	-	-
Österreichische Schule Prag	-	-	0,13	0,10	-
Österreichische Schule Shkodra	-	-	-	-	0,68
Summe	1,20	1,10	0,88	0,29	0,70

Quelle: BMUKK

Ein Großteil der Förderungen diente der Errichtung, dem Neubau und der Instandhaltung von Schulgebäuden (z.B. in Budapest und in Shkodra) bzw. stellte Projektkosten für einen geplanten Neubau (in Prag) dar.

Im Fall der Österreichischen Schule Budapest war der Haushaltsreferent des BMUKK gleichzeitig auch Vorsitzender bzw. in der Folge Mitglied des Stiftungsrates des Schulerhalters.

16.2 Der RH wies bei der Österreichischen Schule Budapest auf einen Interessenskonflikt in der Person des Haushaltsreferenten des BMUKK hin. Während er als Vertreter des Förderungsnehmers für eine ausreichende Schulausstattung zu sorgen hatte, musste er gleichzeitig als Haushaltsreferent des Förderungsgebers auf Budgetdisziplin achten. Der RH empfahl, diese Doppelfunktion zu beenden.

16.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK sei der Empfehlung des RH bereits entsprochen worden.*

Einsatz von österreichischen Lehrern
im Ausland (Auslandsschulwesen)Schluss-
bemerkungen/
Schluss-
empfehlungen

17 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen an das BMUKK hervor.

(1) Es sollte ein detailliertes Strategiekonzept für das österreichische Bildungsentagement im Ausland mit quantifizierbaren Zielen sowie einer klaren und evaluierbaren Nutzendefinition für Österreich erarbeitet werden. Auf der Basis regelmäßiger Kosten–Nutzen–Evaluierungen hätte das BMUKK Managemententscheidungen hinsichtlich der Beibehaltung, der Aufgabe und der Begründung von Standorten bzw. einzelnen Auslandsverwendungsbereichen zu treffen.

Die Entsendungen an deutsche Schulen wären neu zu bewerten, weil der Einsatz einzelner Lehrer an vielen Standorten einen hohen Verwaltungsaufwand erfordert. (TZ 4)

(2) Im Rahmen der Entwicklung einer Gesamtstrategie zum österreichischen Auslandsschulwesen wäre bei der Wahl von Standorten der Versorgungsaspekt für österreichische Schüler miteinzubeziehen. (TZ 5)

(3) Die Aufgaben des Auslandsschulwesens wären zu konzentrieren und eine Koordinationskompetenz zu schaffen. (TZ 6)

(4) Das BMUKK sollte auf eine Änderung des Beamten–Dienstrechtsgesetzes 1979 hinwirken, welche die österreichischen Lehrer im Ausland in den Geltungsbereich des § 41 einbezieht und eine flexible Entsendungspraxis sicherstellt. (TZ 7)

(5) Es sollte eine Änderung des Gehaltsgesetzes 1956 angestrebt werden, wonach die Auslandsbesoldung ab dem Zeitpunkt, ab dem anzunehmen ist, dass der Mittelpunkt der Lebensinteressen nicht mehr im Inland gelegen ist, entfällt oder zumindest deutlich gekürzt wird. (TZ 8)

(6) Das BMUKK sollte seine Bemühungen um eine Pauschalierung der Übersiedlungskosten fortsetzen. (TZ 9)

(7) Das BMUKK sollte hinsichtlich der österreichischen Lehrer an bilingualen Schulen in grenznahen Orten für eine rechtskonforme Vorgangsweise

– bei der Bezahlung der Reisegebühren sowie

– hinsichtlich der Abfuhr von erhaltenen Zuwendungen von dritter Seite

sorgen. (TZ 10)

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

(8) Im Falle der vom Schulerhalter bezahlten türkischen Gehälter sollten entweder Refundierungen rechtskonform vereinnahmt oder in gleicher Höhe Sachsubventionen im Rechnungswesen des BMUKK offen ausgewiesen werden. (TZ 11)

(9) Die Entsendungsdauer der im Ausland verwendeten Lehrer wäre wesentlich zu verkürzen und dadurch mehrere Lehrer mit Auslandserfahrung für das österreichische Bildungssystem zu gewinnen. (TZ 12)

(10) Die im Ausland erworbenen bzw. vertieften Kompetenzen sollten für das heimische Bildungswesen besser genutzt werden. Dafür wäre eine rechtzeitige Rückkehrplanung noch während des Auslandseinsatzes erforderlich. (TZ 14)

(11) Es wäre zu überlegen, ein Auswahlverfahren wie in Deutschland einzuführen, um den Verwaltungsaufwand des BMUKK zu verringern und den Auswahlprozess zu beschleunigen. Weiters sollte auch Junglehrern mit befristeten Dienstverhältnissen die Möglichkeit der Auslandsentsendung offen stehen. (TZ 13)

(12) Die Beurteilung der im Ausland verwendeten Lehrer sollten aus Kostengründen weiterhin die Direktoren der österreichischen Auslandsschulen durchführen. Allerdings sollten die Bewertungen der Leistungen mittels strukturierter Unterrichtsbeobachtungen nach festgelegten und einheitlichen Kriterien erfolgen; die entsprechenden Protokolle sollten dem BMUKK übermittelt werden. Weiters wären an den österreichischen Auslandsschulen regelmäßig Schulinspektionen nach festgelegten und einheitlichen Kriterien abzuhalten. (TZ 15)

(13) Der Interessenskonflikt betreffend die Doppelfunktion des Haushaltsreferenten des BMUKK wäre aufzulösen. (TZ 16)

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

Bundesbeschaffung GmbH

Die Bundesbeschaffung GmbH (BBG) erfüllte im Wesentlichen ihre Aufgaben. Im Jahr 2006 betrug das Beschaffungsvolumen rd. 720 Mill. EUR. Das sind 0,28 % des BIP bzw. 2 % der Gesamtbeschaffungen der öffentlichen Hand.

Die vom Bund abzudeckenden Jahresfehlbeträge betrugen seit dem Jahr 2004 konstant rd. 3,5 Mill. EUR. Der Personalstand der BBG lag im Jahr 2006 mit 61 Mitarbeitern deutlich über der ursprünglichen Konzeption; in den Geschäftsführerverträgen waren großzügige Regelungen enthalten. Die Steuerungs- und Kontrollmaßnahmen entsprachen noch nicht den Erfordernissen.

Kurzfassung

Prüfungsziel

Die Gebarungüberprüfung war als Schwerpunktüberprüfung zur Evaluierung der Auswirkungen der zentralen Beschaffung durch die BBG konzipiert. (TZ 1)

Beschaffungswesen

Durch eine ökonomisch sinnvolle Volumens- und Bedarfsbündelung sollten Einsparungen im Beschaffungswesen erzielt werden. Die Bundesdienststellen waren grundsätzlich verpflichtet, bestimmte Waren und Dienstleistungen aus Verträgen der BBG zu beziehen. Für Drittkunden (Länder, Gemeinden, Gemeindeverbände, ausgegliederte Rechtsträger und andere öffentliche Auftraggeber) konnte die BBG auf freiwilliger Basis tätig werden. (TZ 2)

Das Beschaffungsvolumen aus Verträgen der BBG stieg stetig an und betrug im Jahr 2006 rd. 720 Mill. EUR. Der Anteil des Bundes lag dabei bei 72 % und ging gegenüber dem Anteil der Drittkunden laufend zurück. (TZ 15) Für die strategische Ausrichtung der BBG insbesondere im Drittkundenbereich fehlten noch ausreichende Vorgaben. (TZ 16) Bei der Zusammenarbeit mit den Nutzern bestand Verbesserungsbedarf. (TZ 17)

Kurzfassung

Durch die Volumensbündelung und die Tätigkeit der BBG konnten Einsparungen bei den Beschaffungspreisen erzielt werden. Die herangezogenen Referenzwerte eigneten sich jedoch nur bedingt zur Einsparungsermittlung. Es konnte nicht definitiv nachvollzogen werden, inwieweit die BBG den angestrebten Einsparungswert von 10 % somit tatsächlich erzielte. (TZ 24)

Finanzierung und Gebarung

Mit Ausdehnung der Geschäftstätigkeit der BBG sind die vom Bund abzudeckenden Jahresfehlbeträge der BBG angestiegen, seit dem Jahr 2004 mit rd. 3,5 Mill. EUR jedoch konstant geblieben. (TZ 4)

Die BBG hatte den Bundesdienststellen für die Durchführung von Vergabeverfahren im besonderen Auftrag ein kostendeckendes Entgelt zu verrechnen. Der bereits im Jahr 2002 einmalig festgelegte Stundensatz bildete nicht die tatsächliche Kostensituation der Folgejahre ab und war überhöht. (TZ 5) Durch unvollständige Erfassung der für die Fakturierung an Drittkunden erforderlichen Daten wurden Serviceentgelte von bis zu 435.000 EUR nicht fakturiert, der Betrag konnte laut Stellungnahme der BBG jedoch zwischenzeitlich reduziert werden. (TZ 6)

Personal

Die BBG war ursprünglich als personell schlank ausgestattete strategische Supporteinheit mit etwa 20 Mitarbeitern konzipiert. Mit Ausweitung des Leistungsumfanges entwickelte sie sich zu einer operativen Servicegesellschaft mit deutlich höheren Personalständen. Ende 2006 beschäftigte die BBG 61 Mitarbeiter. Der Aufbau beträchtlicher Personalkapazitäten entsprach den Anforderungen der Nutzer, stellte jedoch die Annahmen zu Einsparungen bei den Prozesskosten in Frage. Es lagen keine Daten zu Personaleinsparungen im Beschaffungsbereich der Ressorts vor. (TZ 7, 25)

Die Höhe der leistungsabhängigen Gehaltsbestandteile der Mitarbeiter war stark von quantitativen Vorgaben zum Beschaffungsvolumen abhängig. (TZ 8)

Die Jahresbezüge der beiden Geschäftsführer überstiegen bei maximaler Leistungsprämie, die weitestgehend erreicht wurde, den Jahresbezug des Bundesministers für Finanzen um rd. 2 %. (TZ 10)

Steuerung und Kontrolle

Der von der BBG budgetierte Jahresfinanzierungsbedarf lag jeweils deutlich (zwischen 20 % und 47 %) über den tatsächlich benötigten Mitteln (Jahresfehlbetrag). (TZ 12)

Die BBG war zur Errichtung einer Internen Revision gesetzlich verpflichtet. Für deren Tätigkeiten wurden bis Mitte des Jahres 2006 insgesamt nur 42 Arbeitstage aufgewendet. Klare Rahmenbedingungen für die Revisionstätigkeit fehlten. (TZ 14)

Beschaffungscontrolling

Die BBG hatte ein Controlling zur Optimierung der Einkaufsbedingungen des Bundes durchzuführen. Für die Controllingberichterstattung richtete die BBG Ende 2003 eine Controllingdatenbank ein, die allerdings noch mangelhaft war. (TZ 21, 22)

Vergabewesen

Insgesamt führte die BBG zwischen 2001 und Oktober 2006 582 Vergabeverfahren durch. In 28 Fällen ergriffen die Bieter gegen Verfahrensentscheidungen Rechtsmittel, die in nur fünf Fällen zu einer für die BBG negativen Entscheidung führten. (TZ 18)

Ein Vergleich der tatsächlichen mit den vereinbarten Abrufvolumen zeigte in einigen Fällen (z.B. in den Bereichen Hardware und Büromöbel) vergaberechtlich unzulässige Überschreitungen von bis zu 317 %. (TZ 19) Vergaberechtliche Bedenken bestanden weiters gegen die Ausschreibung von Warenkörben, bei denen der Zuschlag nicht nur auf diesen Warenkorb, sondern auf das gesamte Sortiment der Lieferanten erfolgte. (TZ 20)

Kurzfassung

Auswirkungen auf Klein- und Mittelunternehmen

Rund 31,9 % des Abrufvolumens und 72,6 % der Vertragspartner entfielen auf Klein- und Mittelunternehmen. Die zentrale Beschaffung sowie generell die Anwendung der Vergaberechtsvorschriften brachten für Klein- und Mittelunternehmen Erschwernisse mit sich. (TZ 28) Die BBG griff diese Problematik auf, erarbeitete nach Änderung der gesetzlichen Rahmenbedingungen im Jahr 2006 bis zum Ende der Gebarungüberprüfung jedoch noch keine umfassende Strategie zur stärkeren Beteiligung von Klein- und Mittelunternehmen an Ausschreibungsverfahren. (TZ 27)

Sonstige Feststellungen

Sonstige Feststellungen betrafen hohe Kosten für die Personalsuche durch Personalberatungsunternehmen (für 43 Mitarbeiter insgesamt 379.000 EUR) (TZ 9) sowie Verbesserungspotenziale hinsichtlich des Informationsflusses zu den Kunden der BBG. (TZ 29)


Bundesbeschaffung GmbH
Kenndaten der Bundesbeschaffung GmbH (BBG)

Rechtsgrundlagen Bundesgesetz über die Errichtung einer Bundesbeschaffung Gesellschaft mit beschränkter Haftung (BB-GmbH-Gesetz), BGBl. I Nr. 39/2001 i.d.g.F.
Verordnung des Bundesministers für Finanzen zur Bestimmung jener Güter und Dienstleistungen, die nach dem BB-GmbH-Gesetz zu beschaffen sind, BGBl. II Nr. 208/2001 i.d.g.F.
Verordnung des Bundesministers für Finanzen über die Errichtung eines Beschaffungscontrollings in der Bundesbeschaffung GmbH (Beschaffungscontrolling-Verordnung), BGBl. II Nr. 398/2003

Unternehmensgegenstand Wahrnehmung von Aufgaben auf dem Gebiet des Beschaffungswesens mit dem Ziel einer ökonomisch sinnvollen Volumens- und Bedarfsbündelung zur Optimierung der Einkaufsbedingungen des Bundes nach wirtschaftlichen und qualitativen Kriterien

Gebarung	2001¹⁾	2002	2003	2004	2005	2006
			in 1.000 EUR ²⁾			
Gesamtaufwand	1.476	2.947	3.411	4.062	4.774	5.805
Umsatzerlöse	4	44	131	443	941	2.082
Übrige Erträge	15	303	90	84	255	183
Jahresfehlbetrag	1.458	2.600	3.190	3.536	3.578	3.540
Abgangsdeckung	2.180	3.268	1.994	3.899	3.787	4.727
			Anzahl			
Personalstand ³⁾	16	27	29	38	47	61
			in 1.000 EUR			
Personalaufwand	619	1.786	2.269	2.614	3.081	3.220
			in 1.000 EUR			
Abrufvolumen ⁴⁾	–	295.224	377.737	537.509	661.480	720.302
			Anzahl			
aktive Verträge	–	71	134	190	223	330

1) Rumpfgeschäftsjahr

2) Rundungsdifferenzen

3) zum Stichtag 31. Dezember

4) aus Verträgen der BBG

Quellen: Rechnungsabschlüsse der BBG, BBG-Beschaffungscontrolling

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Oktober bis Dezember 2006 die Gebarung der Bundesbeschaffung GmbH (BBG) und des BMF. Die Gebarungsüberprüfung war als Schwerpunktüberprüfung zur Evaluierung der Auswirkungen der zentralen Beschaffung durch die BBG konzipiert.

Prüfungsschwerpunkte stellten insbesondere die Aufgabenwahrnehmung im Beschaffungs- und Vergabebereich, das durch die Tätigkeit der BBG realisierte Einsparungsvolumen, die Beteiligung von Klein- und Mittelunternehmen (KMU) an öffentlichen Auftragsvergaben, die Kostentragung und -verrechnung, der Personalbereich sowie die eingerichteten Kontrollmechanismen dar. Die Überprüfung der Vergabeentscheidung in Einzelfällen war nicht Prüfungsgegenstand.

Zu den im August 2007 übersandten Prüfungsmitteilungen nahmen die BBG und das BMF im November 2007 Stellung. Der RH erstattete im Februar 2008 seine Gegenäußerungen. Weitere Stellungnahmen der BBG und des BMF erfolgten im März bzw. im April 2008.

Errichtung und Aufgaben

- 2 Das BMF beabsichtigte im ersten Halbjahr 2000 im Rahmen eines Verwaltungsreformprojekts die Neuorganisation und Konzentration des öffentlichen Beschaffungswesens des Bundes. Das Bundesgesetz über die Errichtung einer Bundesbeschaffung Gesellschaft mit beschränkter Haftung (BB-GmbH-Gesetz) trat im April 2001 in Kraft. Die BBG stand zu 100 % im Eigentum des Bundes und unterlag der Aufsicht des Bundesministers für Finanzen. Zu ihren Aufgaben zählten insbesondere die Durchführung von Bedarfserhebungen und Vergabeverfahren.

Der Bundesminister für Finanzen bestimmte per Verordnung jene Güter und Dienstleistungen, die von der BBG zentral zu beschaffen waren. Im Jahr 2001 wurden zunächst acht Beschaffungsgruppen festgelegt, 2002 erfolgte eine Erweiterung um 19 zusätzliche Produktgruppen. Die Bundesdienststellen waren grundsätzlich verpflichtet, Waren dieser 27 Beschaffungsgruppen aus den von der BBG abgeschlossenen Verträgen zu beziehen. Bundesdienststellen konnten die BBG weiters im besonderen Auftrag mit Vergabeverfahren betrauen.



Errichtung und Aufgaben

BMF

Bundesbeschaffung GmbH

Mit der Novelle zum BB-GmbH-Gesetz aus dem Jahr 2002 wurde der Aufgabenbereich der BBG auf Vergabetätigkeiten für Länder, Gemeinden, Gemeindeverbände und bestimmte öffentliche Auftraggeber, die in den Vollzugsbereich des Bundes fielen (z.B. ausgegliederte Rechtsträger), ausgedehnt. Im Jahr 2006 erfolgte eine weitere Ausdehnung auf sämtliche öffentliche Auftraggeber (z.B. Krankenanstalten). Für diese als Drittkunden zusammengefassten Auftraggeber konnte die BBG auf freiwilliger Basis tätig werden, wenn die Erfüllung der Aufgaben für den Bund dadurch nicht beeinträchtigt wurde.

Außerdem erforderte eine Gesetzesänderung im Jahr 2006 Maßnahmen zur stärkeren Beteiligung von Klein- und Mittelunternehmen an Ausschreibungsverfahren.

Finanzierung der Tätigkeit

Allgemeines

- 3 Die Tätigkeit und damit die Finanzierung der BBG gliederten sich in
 - die Erbringung von obligatorischen Leistungen für Bundesdienststellen im Rahmen der 27 Beschaffungsgruppen, deren Finanzierung über eine Abgangsdeckung durch den Bund erfolgte;
 - die entgeltliche Erbringung darüber hinausgehender freiwilliger Leistungen für den Bund und für Drittkunden, die zu Umsatzerlösen der BBG führten.

In den ersten drei Geschäftsjahren wurde die Tätigkeit der BBG fast zur Gänze aus der Abgangsdeckung finanziert, ab dem Jahr 2004 stiegen die Umsatzerlöse deutlich an. Im Jahr 2006 betrug der vom Bund abzudeckende Jahresfehlbetrag rd. 3,5 Mill. EUR. Die Umsatzerlöse und übrigen Erträge lagen bei rd. 2,3 Mill. EUR (39 % des Gesamtaufwandes). Sie stammten insbesondere aus der Durchführung von Vergabeverfahren im besonderen Auftrag (0,7 Mill. EUR), aus Benutzer- und Serviceentgelten für Leistungen an Drittkunden (0,7 Mill. EUR) sowie aus einem Betriebskostenbeitrag der Lieferanten für die Nutzung des E-Shops (0,7 Mill. EUR; zum E-Shop siehe TZ 23).

Finanzierung der Tätigkeit

Abgangsdeckung durch den Bund

4.1 Die nachfolgende Tabelle zeigt die Zuschüsse des Bundes zur Abdeckung des Jahresfehlbetrages der BBG, den Jahresfehlbetrag sowie das Verhältnis des Jahresfehlbetrages zu dem aus Verträgen der BBG abgerufenen Volumen (**Abrufvolumen**) des Bundes.

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	in 1.000 EUR					
Abgangsdeckung Bund	2.180	3.268	1.994	3.899	3.787	4.727
Jahresfehlbetrag	1.458	2.600	3.190	3.536	3.578	3.540
Abrufvolumen Bund	–	290.300	338.696	424.200	522.150	516.827
	in %					
Anteil Jahresfehlbetrag	–	0,90	0,94	0,83	0,69	0,68

4.2 Seit Bestehen der Gesellschaft leistete der Bund Zuschüsse zur Abgangsdeckung in der Höhe von insgesamt rd. 19,9 Mill. EUR. Die Ausweitung der Tätigkeit der BBG führte bis 2004 zu einem Anstieg der Jahresfehlbeträge. Seither konnte diese Entwicklung stabilisiert werden und die Jahresfehlbeträge blieben mit durchschnittlich rd. 3,5 Mill. EUR nahezu konstant. Ihr Verhältnis zum steigenden Abrufvolumen des Bundes aus BBG-Verträgen hat sich dadurch auf 0,68 % verbessert.

4.3 *Laut Stellungnahme der BBG müssten bei der Darstellung der Zuschüsse des Bundes zur Abgangsdeckung auch die von der BBG ausverhandelten Bonifikationen (Gutschriften für nachträglich erwirkte Preisnachlässe und Bonuszahlungen für ein entsprechend hohes Umsatzvolumen z.B. bei Flug- bzw. Hotelleistungen) angeführt werden. Der Zuschussbetrag wäre um die in der Berechnung nicht erfassten Bonifikationen von insgesamt 3,2 Mill. EUR zu saldieren, die zur einen Hälfte dem BMF als Anteil der BBG zur Budgetkonsolidierung sowie zur anderen Hälfte den abrufenden Ressorts refundiert wurden.*

4.4 Die an die BBG geleisteten Bonifikationen stellten eine Form der Rabattgewährung und damit der Preisminderung für von den Ressorts bezogene Waren und Dienstleistungen durch Rückverrechnung dar. Die Bonifikationen flossen daher zur Hälfte auch an die Ressorts zurück. Eine vollständige Saldierung der Bonifikationen mit der Abgangsdeckung erscheint nicht sachgerecht.



Finanzierung der Tätigkeit



Bundesbeschaffung GmbH

Entgeltfestlegung für
Vergabeverfahren im
besonderen Auftrag

- 5.1** Die BBG hatte den Bundesdienststellen bei der Durchführung von Vergabeverfahren im besonderen Auftrag ein kostendeckendes Entgelt zu verrechnen. 2002 legte die BBG – ausgehend vom operativen Gesamtbudget – einen Stundensatz fest, der seitdem grundsätzlich für alle Beschaffungen im besonderen Auftrag in Rechnung gestellt wurde.
- 5.2** Der RH bemängelte die mehrjährige Beibehaltung des festgelegten Stundensatzes, weil die herangezogenen Budgetdaten aus 2002 nicht die tatsächliche Kostensituation der Folgejahre abbildeten (starke Veränderung der Mitarbeiterstruktur mit einem Anstieg der Anzahl der Einkäufer). Eine Nachkalkulation des RH mit Istdaten ergab in den Jahren 2002 bis 2005 niedrigere tatsächliche Stundensätze. Der RH empfahl der BBG, die Entgelte für die Durchführung von Vergabeverfahren im besonderen Auftrag neu zu berechnen und nach Mitarbeitergruppen zu trennen.
- 5.3** *Laut Stellungnahme der BBG habe sich ihr Personalstand in den Jahren 2004 bis 2006 deutlich verändert. Eine interne Rechnung habe 2006 ergeben, dass der Stundensatz noch immer gerechtfertigt sei. Sowohl das BMF als auch die BBG sagten jedoch eine Neukalkulation des Stundensatzes zu.*
- 5.4** Der RH befürwortete die Neuberechnung des Stundensatzes, weil die Vergabeverfahren im besonderen Auftrag durch die verstärkte Mitwirkung von Einkäufern anstelle der Bereichsleiter kostengünstiger abgewickelt werden konnten.

Serviceentgelte

- 6.1** Das Serviceentgelt von maximal 7.500 EUR im Jahr war für Bestellungen (Abrufe) von Drittkunden an die BBG zu leisten. Die Basis für die Verrechnung des Serviceentgeltes bildeten die in einer Controllingdatenbank (TZ 22) erfassten Abrufinformationen.
- 6.2** Bei der Überprüfung der Ausgangsrechnungen stellte der RH fest, dass das Fakturierungsprogramm sämtliche Abrufe, welche die Lieferanten ohne ein konkretes Rechnungsdatum meldeten, nicht für die Verrechnung berücksichtigte. Der RH schätzte, dass dadurch und durch nicht vollständig eingespielte Daten Serviceentgelte von bis zu 435.000 EUR nicht fakturiert wurden. Er bemängelte die unvollständige Erfassung der für die Verrechnung benötigten Daten sowie die ungenügende Kontrolle der fakturierten Positionen.

Der RH empfahl, die fehlenden Daten in der Controllingdatenbank zu ergänzen, das Fakturierungsprogramm anzupassen und die Serviceentgelte nachzuverrechnen.

6.3 Laut Stellungnahme der BBG seien die noch nicht verrechneten Abrufwerte des Jahres 2006 im Februar 2007 in Rechnung gestellt worden. Der Betrag sei dadurch zwischenzeitlich reduziert worden. Das Abrufvolumen der vorangegangenen Jahre ohne Rechnungsdatum werde noch geprüft.

6.4 Der RH nahm die Fakturierung des Serviceentgeltes für Abrufe ohne Rechnungsdatum aus 2006 zur Kenntnis, den Großteil der ausstehenden Servicegebühren begründeten jedoch Abrufe aus den Vorjahren, welche die BBG nachverrechnen sollte.

Personal

Personalstand und Personalaufwand

7.1 Die nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über den Personalstand und Personalaufwand der Jahre 2001 bis 2006.

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	Anzahl					
Personalstand ¹⁾	16	27	29	38	47	61
davon Beamte	–	2	2	2	1	1
	in %					
Veränderung gegenüber Vorjahr	–	69	7	31	24	30
	in 1.000 EUR					
Personalaufwand	619	1.786	2.269	2.614	3.081	3.220
durchschnittlicher Personalaufwand ²⁾	69	94	84	75	77	59
	in %					
Veränderung gegenüber Vorjahr	–	36	– 11	– 11	3	– 23

¹⁾ zum Stichtag 31. Dezember

²⁾ bezogen auf den durchschnittlichen Jahrespersonalstand in Vollbeschäftigungsäquivalenten

Der Personalstand der BBG stieg kontinuierlich (im Durchschnitt um neun Mitarbeiter jährlich) auf 61 Mitarbeiter an, der Personalaufwand im Jahr 2006 betrug 3,2 Mill. EUR. Änderungen in der Personalstruktur (starker Anstieg der Mitarbeiter im Einkaufs- und Assistenzbereich, Reduktion der Bereichsleiter) führten zu einem Rückgang der durchschnittlichen Personalkosten. Aus Bundesdienststellen wechselten insgesamt vier Mitarbeiter zur BBG. Die Mitarbeiterfluktuation war hoch (jährliche Abgänge bis 26 % des Personalstandes).

Neben eigenen Mitarbeitern beschäftigte die BBG temporär auch insgesamt 16 Leiharbeitskräfte, die zwischen 2001 und 2006 Kosten von rd. 350.000 EUR verursachten.

- 7.2** Der RH wies auf die erläuternden Bemerkungen der Regierungsvorlage zum BB-GmbH-Gesetz hin, wonach von einer Personalausstattung der BBG von 20 Mitarbeitern ausgegangen worden war. Mit 61 Mitarbeitern lag der Personalstand deutlich über den ursprünglichen Annahmen. Als Gründe dafür sah die BBG die Ausweitung der Beschaffungsgruppen, die arbeitsintensive Betreuung der Nutzer sowie die Entwicklung neuer Verfahrensabläufe.

Die BBG entfernte sich vom ursprünglichen Konzept einer personell schlank ausgestatteten zentralen Supporteinheit mit eingeschränktem Aufgabenspektrum. Der Aufbau beträchtlicher Personalkapazitäten entsprach den Anforderungen der Nutzer, stellte jedoch die Annahmen zu Einsparungen bei den Personal- und Sachaufwendungen (Prozesskosten) durch die Errichtung der BBG in Frage, zumal es der BBG nicht gelang, eine größere Anzahl qualifizierter Mitarbeiter aus den Beschaffungsabteilungen der Ressorts zu rekrutieren.

- 7.3** *Laut Stellungnahme des BMF gäbe es ein gegenüber der Regierungsvorlage zwischenzeitlich deutlich höheres Beschaffungsvolumen (rd. 720 Mill. EUR gegenüber 420 Mill. EUR). Die Ausweitung des Leistungsspektrums der BBG habe sich als zweckmäßig und notwendig herausgestellt. Dem höheren Personalaufwand stünden beträchtlich höhere Einsparungen durch niedrigere Einstandspreise und im Verwaltungsaufwand des Bundes gegenüber.*

- 7.4** Der RH anerkannte das rd. 70 % höhere Beschaffungsvolumen und die Mehrleistungen. Im Vergleich zur geplanten Mitarbeiteranzahl hat sich der Personaleinsatz jedoch verdreifacht. Er hielt daran fest, dass ein zu starkes Personalwachstum der BBG die Realisierung der beabsichtigten Einsparungen bei den Prozesskosten insgesamt in Frage stellt.

Personal

Entlohnungssystem

- 8.1** Das Gehalt der Mitarbeiter der BBG setzte sich aus einem individuell vereinbarten Grundgehalt und einer leistungsabhängigen Prämie, die insbesondere vom Beschaffungsvolumen abhängig war, zusammen. Bei den Bereichsleitern lag der Prämienanteil am Jahresbruttogehalt durchschnittlich bei rd. 20 %, bei den Einkäufern bei 11 % des Grundgehaltes. Die Bereichsleiter erreichten im Durchschnitt rd. 95 % der möglichen Prämie.
- 8.2** Die Höhe der leistungsabhängigen Gehaltsbestandteile war stark von quantitativen Vorgaben zum Beschaffungsvolumen abhängig. Der RH empfahl, künftig auch anderen Parametern (z.B. Erhöhung der Bieteranzahl, Preissenkungen, Standardisierung des Leistungsbereiches) und qualitativen Elementen (z.B. fundierte Marktanalysen, exakte Beschaffungsplanung) stärkere Bedeutung einzuräumen.
- 8.3** *Laut Stellungnahme der BBG habe sie in den Zielvereinbarungen für das Jahr 2007 qualitative Parameter wie Kundenzufriedenheit, Verfügbarkeit von Verträgen und Projekterreichung mit einem Anteil von 60 % bis 70 % berücksichtigt.*

Personalrekrutierung

- 9.1** Bis Dezember 2006 betragen die von der BBG für die Personalsuche an Personalberatungsunternehmen insgesamt geleisteten Entgelte rd. 379.000 EUR für 43 Mitarbeiter (durchschnittlich 8.800 EUR pro Mitarbeiter). Die Aufnahmen betrafen hauptsächlich Einkäufer, Mitarbeiter für die Bereiche Assistenz der Geschäftsführung, Call-Center und Helpdesk sowie Juristen.
- 9.2** Der RH erachtete die in über 40 Fällen erfolgte Rekrutierung von Mitarbeitern über Personalberatungsunternehmen als unwirtschaftlich. Er empfahl, auf die Einschaltung von Personalberatungsunternehmen nur dann zurückzugreifen, wenn internes Fachwissen nicht vorhanden ist.
- 9.3** *Laut Stellungnahme der BBG sei nunmehr eine zusätzliche Mitarbeiterin mit Personalagenden betraut worden. Dennoch sei eine Personalsuche aufgrund des hohen Zeitaufwandes nicht ohne externe Ressourcen zu bewältigen.*
- 9.4** Dem entgegnete der RH, dass er die Inanspruchnahme von externen Beratungsunternehmen zur Personalsuche nur noch in spezifischen Ausnahmefällen für wirtschaftlich und zweckmäßig erachtet. Durch die Neuaufnahme einer Mitarbeiterin für Personalagenden sollten künftig externe Kosten für die Personalsuche weitgehend reduziert oder ganz vermieden werden können.



Personal

BMF

Bundesbeschaffung GmbH

Geschäftsführer-
verträge

- 10.1** Die Leitung der BBG bestand aus zwei durch den Bundesminister für Finanzen für jeweils fünf Jahre bestellten Geschäftsführern.

Der Gesamtjahresbezug der Geschäftsführer setzte sich aus einem Fixbezug und einer variablen, erfolgsabhängigen Leistungsprämie (75 % bzw. ab dem Jahr 2006 50 % des Fixbezuges) zusammen. Die maximalen Jahresbezüge (inklusive Leistungsprämie, ohne Pensionsvorsorge) lagen im Kalenderjahr 2006 um rd. 85 % über dem höchsten Fixbezug des Bundesschemas für leitende Bundesbeamte und um rd. 2 % über dem Jahresbezug des Bundesministers für Finanzen.

In den einzelnen Geschäftsjahren wurden zwischen 89 % und 100 % der maximal erzielbaren variablen Leistungsprämie ausbezahlt. Die Höhe hing von der Erreichung bestimmter in den Geschäftsführerverträgen festgelegter Kriterien ab. Die Kriterien Beschaffungsvolumen (Gewichtung 60 %) und Einhaltung des operativen Budgets (Gewichtung 15 %) konnten in den Jahren 2001 bis 2005 nahezu vollständig erreicht werden. 75 % des variablen Bezugsbestandteils wurden als Akonto bereits mit dem fixen Monatsbezug ausbezahlt.

Weiters stand den Geschäftsführern jeweils ein Dienstwagen zur Verfügung, der zu Lasten der BBG uneingeschränkt auch privat genutzt werden durfte.

Die 2006 abgeschlossenen Verträge der zweiten Geschäftsführungsperiode beinhalteten eine Wertanpassungsregelung und sahen erstmals eine Pensionsregelung mit einem Beitrag der BBG von 10 % des Gesamtjahresbezuges vor.

- 10.2** Der RH erachtete die Geschäftsführerbezüge als überhöht. Er empfahl dem BMF, künftig stärker auf eine angemessene Relation zu den höchsten Bezügen der leitenden Bundesbeamten zu achten. Die Leistungsprämie wurde weitestgehend erreicht. Die monatliche Vorauszahlung von 75 % der Prämie ließ diesen Teil zudem als einen fixen Gehaltsbestandteil erscheinen. Der RH empfahl, dem Aufsichtsrat bei der Festlegung der Prämienkriterien künftig mehr Spielraum einzuräumen. Die variable Gehaltskomponente sollte herausfordernd und nur mit außergewöhnlichen Leistungen erreichbar sein.

Personal

Die Regelung über die Pensionsbeitragsleistung entsprach nicht der Verordnung der Bundesregierung betreffend die Vertragsschablonen gemäß dem Stellenbesetzungsgesetz (Vertragsschablonenverordnung), weil die BBG-Verträge auf 10 % des Gesamtjahresbezuges (inklusive Prämie) statt auf den Jahresbruttobezug ohne allfällige erfolgsabhängige Prämie abstellten. Auch die Wertanpassungsregelung war kein in der Vertragsschablonenverordnung vorgesehenes Vertragsselement. Der RH empfahl, die Bestimmungen der Vertragsschablonenverordnung einzuhalten.

- 10.3** *Laut Stellungnahme des BMF seien die vereinbarten Jahresbezüge der Geschäftsführer in den spezifischen Erfordernissen des Aufgabenbereiches der BBG begründet. Ein Vergleich mit dem Beamtenbezug sei wegen der unterschiedlichen Aufgabenbereiche und der gesellschaftsrechtlichen Verantwortung nicht oder nur eingeschränkt sinnvoll; als Vergleichsbasis seien im Einkaufsbereich tätige leitende Angestellte der Privatwirtschaft heranzuziehen. Die Wertanpassungsregelung sei aufgrund der Besonderheit des Unternehmens und in dessen ausschließlichen Interesse erfolgt.*

Das BMF vertrat weiters den Standpunkt, dass die Betriebsnotwendigkeit der Dienstwägen der Geschäftsführer, die auch von anderen Mitarbeitern genutzt würden, wegen auswärtiger Kontakte zu Lieferanten und Kunden gegeben sei und wies auf die Marktüblichkeit der privaten Nutzung eines Dienstwagens hin.

- 10.4** Der RH entgegnete, dass die BBG als eine zu 100 % im Eigentum des Bundes stehende Gesellschaft mit der Abgangsdeckung des Bundes ein anderes wirtschaftliches Risiko als ein unter Wettbewerbsbedingungen am Markt tätiges, vergleichbares Privatunternehmen trägt und hielt seine Empfehlung aufrecht. Das ausschließliche Interesse der Gesellschaft an einer Wertanpassungsregelung in den Geschäftsführerverträgen war nicht gegeben.

Die Betriebsnotwendigkeit der Dienstwägen ist durch ein Fahrtenbuch nachzuweisen. Im Sinne der Sparsamkeit und Kostenwahrheit sollte für die private Nutzung ein entsprechendes Entgelt geleistet werden.



Personal



Bundesbeschaffung GmbH

Ausscheiden eines
Geschäftsführers

- 11.1** Einer der beiden Geschäftsführer schied mit Ende seines Vertrages per 31. Mai 2006 aus der BBG aus. Er wurde mit 22. Februar 2006 unter Fortzahlung der Bezüge bis zum Ende des Vertrages dienstfrei gestellt und erhielt auch 90 % der variablen Leistungsprämie aliquot bis Mai 2006 ausbezahlt.
- 11.2** Der RH bemängelte die großzügige Vorgangsweise bei Beendigung des Dienstverhältnisses mit dem früheren Geschäftsführer. Die rechtlichen Möglichkeiten wären verstärkt zu prüfen und zu nutzen gewesen. Die Auszahlung des variablen Gehaltsbestandteiles wäre auf den Zeitraum der tatsächlichen Dienstleistung zu beschränken gewesen.
- 11.3** *Laut Stellungnahme des BMF seien die Modalitäten der Vertragsauflösung des früheren Geschäftsführers mit dem Ziel einer einvernehmlichen Lösung unter Vermeidung eines Rechtsstreites über die Ansprüche aus dem Geschäftsführervertrag vereinbart worden.*
- 11.4** Der RH erachtete die getroffenen Regelungen als nicht angemessen, weil für den Zeitraum von Februar bis Mai 2006 sämtliche Gehaltsansprüche einschließlich der Leistungsprämie ohne Arbeitsleistung abgegolten wurden.

Steuerung und Kontrolle

Budgetierung

- 12.1** Ein Vergleich der Plan- und Istwerte zeigte, dass der budgetierte Finanzierungsbedarf die tatsächlich benötigten Mittel (Jahresfehlbetrag) immer deutlich überstieg. Die Abweichung variierte zwischen 20 % und 47 %. Die BBG begründete diese Abweichungen mit einem langen Planungsvorlauf, ambitionierten Planungen hinsichtlich der Personalaufnahme und zeitlichen Verschiebungen bei größeren IT-Investitionen.
- 12.2** Der RH bemängelte die Budgetplanung der BBG, die aufgrund der teilweise beträchtlichen Abweichungen zwischen Plan- und Istwerten den jährlichen Finanzierungsbedarf des Unternehmens nicht hinreichend genau abbildete.
- 12.3** *Das BMF wies in seiner Stellungnahme auf die Schwierigkeiten einer exakten Budgetierung in der Aufbauphase eines Unternehmens hin.*

Laut Stellungnahme der BBG sei das Budget jeweils bereits mit Ende Juni vorzulegen gewesen und habe den maximalen Rahmen vorgegeben. Die Abweichungen seien auf das nicht ausgenutzte Projektbudget zurückzuführen gewesen. Im für die Geschäftsführung bezugsrelevanten, operativen Budget habe es nur geringe Abweichungen gegeben.

Steuerung und Kontrolle

- 12.4** Der RH war sich der Problematik einer genauen Budgetplanung in der Aufbauphase bewusst, dennoch erachtete er eine exaktere Budgetierung als erforderlich.
- Internes Kontrollsystem**
- 13.1** Die BBG setzte im Verwaltungs- und im Vergabebereich verschiedene Maßnahmen zur Einrichtung eines Internen Kontrollsystems. Ein systematischer Ansatz und eine Gesamtdarstellung des Internen Kontrollsystems lagen nicht vor.
- 13.2** Der RH empfahl, das Interne Kontrollsystem (z.B. Weiterentwicklung von Kennzahlen und Ausbau des Reporting, Beseitigung der Mängel im Controlling und in der Budgetierung, Erhöhung der Aussagekraft der Kosten- und Leistungsrechnung) zu verbessern und das noch unvollständige Organisationshandbuch zu überarbeiten. Da das Beschaffungswesen generell ein hohes Korruptionsrisiko beinhaltet, sollte die Korruptionsprävention zu einem Schwerpunkt der Unternehmenskultur weiterentwickelt werden.
- 13.3** *Die BBG wies in ihrer Stellungnahme generell auf das noch kurze Bestehen der Gesellschaft hin.*
- Interne Revision**
- 14.1** Die BBG war zur Einrichtung einer Internen Revision gesetzlich verpflichtet. Sie bediente sich dabei eines Wirtschaftsprüfungsunternehmens, das seine Tätigkeit in der ersten Jahreshälfte 2003 aufnahm und bis einschließlich Juni 2006 336 Stunden zu insgesamt rd. 56.000 EUR verrechnete. Das Unternehmen erstellte zunächst gemeinsam mit Mitarbeitern der BBG ein Organisationshandbuch als Sollvorgabe für künftige Prüfungen und wirkte bei der Erarbeitung von Organisationsanweisungen mit.
- Die Prüfungstätigkeit der Internen Revision begann im November 2004. Bis 2006 erfolgten Prüfungen von insgesamt vier Einzelbeschaffungsverfahren.
- 14.2** Der RH bemängelte, dass für die Tätigkeit der Internen Revision seit Gründung der BBG bis Mitte des Jahres 2006 insgesamt nur 42 Arbeitstage aufgewendet wurden. Für die Prüfungstätigkeit im engeren Sinn, die erst rund dreieinhalb Jahre nach Errichtung der BBG begann, standen nicht einmal die Hälfte der verrechneten Arbeitstage zur Verfügung.



Steuerung und Kontrolle

Bundesbeschaffung GmbH

Auch die Rahmenbedingungen für die Revisionstätigkeit (z.B. Revisionskonzept und Revisionsordnung, schriftliche risikoorientierte Prüfungspläne, systematisches Verfahren zur Nachverfolgung von Empfehlungen) waren zur Zeit der Gebarungüberprüfung noch nicht geklärt.

Der RH erachtete die bisher getroffenen Maßnahmen als unzureichend und empfahl, die Rahmenbedingungen für die Revisionstätigkeit unter Beachtung internationaler Standards umgehend festzulegen, risikoorientierte Prüfungspläne zu erstellen und die Prüfungstätigkeit deutlich zu erhöhen.

14.3 *Laut Stellungnahme der BBG werde diese eine Neuausrichtung der Internen Revision vornehmen und einen neuen Partner suchen. Die Kontrolle der Einhaltung des Vergaberechts sei jedoch durch den gesetzlich vorgesehenen Rechtsschutz der Bieter ausreichend gegeben.*

14.4 Der RH wies auf die Praxis in den Bundesministerien hin und sah die Überprüfung von Auftragsvergaben und damit die Einhaltung des Vergaberechts auch als Revisionsaufgaben.

Beschaffungs- und Vergabebereich

Entwicklung

15.1 Die BBG schloss auf der Grundlage von Bedarfserhebungen und Marktbeobachtungen Rahmenverträge mit den Lieferanten ab. Die einzelnen Bundesdienststellen oder Drittkunden riefen die benötigten Waren und Dienstleistungen auf Basis der in den Rahmenverträgen ausgehandelten Konditionen direkt beim jeweiligen Lieferanten ab.

Das jährliche Gesamtabrufvolumen und die Verteilung auf die unterschiedlichen Rechtsträger sind der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen.

	2002	2003	2004	2005	2006	
	Abrufvolumen (in 1.000 EUR)					
Bund	290.300	338.696	424.200	522.150	516.827	
ausgliederte Unternehmen	}	27.333	91.692	111.493	154.350	
Länder		4.924	9.106	15.585	18.741	24.016
Gemeinden		2.602	6.032	9.097	25.109	
Summe	295.224	377.737	537.509	661.480¹⁾	720.302	

¹⁾ Rundungsdifferenz

Beschaffungs- und Vergabebereich

Das BB-GmbH-Gesetz weitete die potenziellen Kundengruppen der BBG laufend aus. Der Anteil des Bundes lag anfangs bei rd. 98 % und sank bis zum Jahr 2006 auf rd. 72 %, der Anteil anderer Rechtsträger (Drittkunden) stieg gleichzeitig auf rd. 28 % an.

Zielwerte für das Abrufvolumen des Bundes waren aus den Erläuterungen zum BB-GmbH-Gesetz bzw. der Verordnung zur Bestimmung der Beschaffungsgruppen abzuleiten.

15.2 Das Abrufvolumen aus Verträgen der BBG stieg insgesamt kontinuierlich an, stagnierte für den Bund jedoch zuletzt. Im Jahr 2006 betragen die Abrufe des Bundes rd. 517 Mill. EUR. Der Zielwert lag dagegen bei rd. 664 Mill. EUR jährlich. Unter Berücksichtigung der Ausgliederung der Universitäten und der Ausklammerung der Fachbücher und -zeitschriften erreichte die BBG damit rd. 91 % des ursprünglich geschätzten Potenzials.

15.3 *Laut Stellungnahme der BBG habe sie in ihren Controllingauswertungen im Jahr 2005 alle nicht konkret zuordenbaren Lieferantenmeldungen (über 140 Mill. EUR) pauschal dem Bund zugeschlagen, weshalb für 2006 beim Bund keine Steigerung ausgewiesen wurde. Für das Jahr 2007 zeigten Daten aus dem Beschaffungscontrolling einen Anstieg. Der hohe Anteil an Drittkunden, die für die Dienstleistungen der BBG Entgelte leisten müssten, zeige den Erfolg der BBG.*

Strategische Schwerpunkte

16.1 Die Konzeption der BBG war zunächst auf eine strategische Beschaffungsorganisation für Bundesdienststellen ausgerichtet, die mit geringem Personaleinsatz für wesentliche Beschaffungsgruppen die Beschaffungskoordination vornehmen, Ausschreibungen durchführen und Verträge bereitstellen sollte. In den letzten Jahren entwickelte sich die BBG jedoch verstärkt zu einer operativen Servicegesellschaft für den Bund.

In der Unternehmensstrategie war der jährlich ansteigende Zielwert für das Beschaffungsvolumen für das Jahr 2011 mit einer Mrd. EUR angegeben. Der Anteil des Bundes sollte bis zum Jahr 2011 weiter auf rd. 66 % absinken. Ein erhebliches Wachstumspotenzial wurde dagegen im Drittkundenbereich – insbesondere im Gesundheitsbereich (mit einer angestrebten Vervierfachung des Beschaffungsvolumens) – gesehen.

- 16.2** Die Stärken der BBG lagen insbesondere bei der Beschaffung von Massengütern und Standardprodukten. Die Beschaffung spezieller Güter und Dienstleistungen über die BBG blieb für die Kunden hingegen vergleichsweise aufwändig. Durch gezielte Marktbeobachtung und Konzentration auf die Ausschreibungsphase wären insbesondere in den Kernbereichen die Einsparungspotenziale bei den Beschaffungspreisen zu optimieren.

Die strategischen Festlegungen für die beabsichtigte Ausweitung der Tätigkeit der BBG im Drittkundenbereich waren noch unzureichend. Der RH empfahl dem BMF, in Abstimmung mit der BBG die strategische Ausrichtung der BBG weiterzuentwickeln und die Vorgaben unter Beachtung des gesetzlichen Vorranges der Aufgaben für den Bund genauer festzulegen.

- 16.3** *In ihren Stellungnahmen wiesen das BMF und die BBG übereinstimmend auf die dem Aufsichtsrat im September 2006 im Rahmen einer 5-Jahres-Strategie vorgestellte Zielgruppenstrategie hin. Die Erschließung des Drittkundenbereiches liege auch im Interesse der Bundeskunden, dürfe die Wahrnehmung von Bundesaufgaben jedoch nicht beeinträchtigen. Dessen ungeachtet werde das BMF auf die Erarbeitung einer vertiefenden Kundenstrategie mit klarer Schwerpunktsetzung hinwirken. Die BBG wies weiters auf Prozesskosteneinsparungen hin, welche die Bundesdienststellen stärker nutzen müssten.*

- 16.4** Der RH entgegnete, dass die strategischen Überlegungen in der 5-Jahres-Strategie zum Drittkundenbereich und zu Prioritätensetzungen nicht ausreichend waren. Es fehlten beispielsweise klare Schwerpunktsetzungen in ausgliederten Bereichen des Bundes (z.B. Universitäten) oder preispolitische Überlegungen und Rentabilitätsziele im Drittkundenbereich.

Zusammenwirken mit den Nutzern

- 17.1** Die Bundesdienststellen hatten an den Bedarfserhebungen mitzuwirken. Die Bedarfserhebungen und Schätzungen des Auftragsvolumens führten in den ersten Geschäftsjahren der BBG zu unzureichenden Ergebnissen, weil Bedarfe nicht bekanntgegeben oder angegebene Mengen nicht abgerufen wurden. Mit zunehmender Erfahrung verbesserten sich die Einschätzungen.

Die getätigten Abrufe wurden nicht über die Ressorts gemeldet, sondern von den Lieferanten bekanntgegeben. In der BBG bestand kein vollständiger Überblick über die Gesamtbeschaffungsmengen des Bundes. Die Meldungen der Ressorts über selbst günstiger bezogene Leistungen waren nicht einheitlich und Produktstandardisierungen wurden nur eingeschränkt erreicht.

Beschaffungs- und Vergabebereich

17.2 Trotz deutlicher Verbesserungen in der Zusammenarbeit mit den Nutzern (z.B. Einrichtung eines Beschwerdemanagements im Reinigungsbereich) bestanden noch offene Problemstellungen (z.B. vermehrter Informationsbedarf der Nutzer). Die Bedarfserhebungen waren noch nicht in allen Beschaffungsgruppen zufriedenstellend gelöst. Es gab weder ein bundesinternes System zur Abrufkontrolle noch stand ausreichend aufbereitetes Datenmaterial für die Bestimmung des gesamten Marktpotenzials der Bundesdienststellen zur Verfügung.

Der RH empfahl der BBG und dem BMF, die aufgezeigten Probleme in Zusammenarbeit mit den Ressorts offensiv zu bearbeiten.

17.3 *Laut Stellungnahme der BBG habe sie diese Probleme bereits mehrmals angesprochen und lade regelmäßig zur Zusammenarbeit ein, die Ressorts kämen ihrer gesetzlichen Mitwirkungspflicht aber nur unzureichend nach. Durch eine erhöhte Kooperationsbereitschaft der Ressorts könne der Verwaltungsreformbeitrag der BBG noch stärker zur Geltung kommen.*

Vergaberechtliche Problemstellungen

Durchgeführte
Vergabeverfahren

18.1 Seit Aufnahme der Tätigkeit im Jahr 2001 bis Oktober 2006 führte die BBG 582 Vergabeverfahren durch. In 28 Verfahren ergriffen Bieter Rechtsmittel, die in fünf Fällen zur gänzlichen oder teilweisen Nichtigerklärung des Zuschlages, der Feststellung der Rechtswidrigkeit bzw. der Aufhebung einer Verfahrensentscheidung führten.

18.2 Die geringe Zahl von Nichtigerklärungen, Feststellungen der Rechtswidrigkeit des Zuschlages bzw. Aufhebungen einer Verfahrensentscheidung waren Indizien für die Kompetenz der BBG bei der Abwicklung der Vergabeverfahren.

Überschreitung der
Auftragswerte

19.1 Bei sieben Verträgen in den Bereichen Hardware und Büromöbel überschritten die Werte der kumulierten Abrufe die mit den Auftragnehmern vereinbarten Werte der Leistungen beträchtlich (im Durchschnitt um 130 %, im Einzelfall um bis zu 317 %).



Katalog-
ausschreibungen

- 19.2** Der RH erachtete den Bezug von über den vereinbarten Auftragswert hinausgehenden Leistungen als vergaberechtlich problematisch. Er führte die Überschreitungen darauf zurück, dass die Verträge zentral durch die BBG geschlossen, die Leistungen jedoch dezentral durch die Ressorts abgerufen wurden. Er empfahl daher, rasch eine Lösung zu finden, die derartige Überschreitungen vermeidet (z.B. Kontrolle des Abrufvolumens durch die Lieferanten und Meldung an die BBG bei Erreichung einer kritischen Schwelle).
- 19.3** *Laut Stellungnahme der BBG seien die Überschreitungen mit Ausnahme eines einzigen Falles geringfügig. Durch den E-Shop würden diese künftig ausgeschlossen.*
- 19.4** Der RH erachtete Überschreitungen von durchschnittlich 130 % nicht mehr als geringfügig. Der E-Shop ist nicht für den Abruf aller Leistungen geeignet.
- 20.1** Bei der Beschaffung von Metallprodukten und Maschinen zog die BBG zur Ermittlung des Bestbieters einen beispielhaften Warenkorb heran. Der Zuschlag erfolgte allerdings nicht nur auf diesen Warenkorb, sondern auf das gesamte Sortiment („Katalog“) des Lieferanten. Die nicht für die Bestbieterermittlung berücksichtigten Produkte betrug maximal 20 % der vereinbarten Leistung.
- 20.2** Es ist keineswegs zwingend, dass ein Bestbieter hinsichtlich ausgewählter Produkte und Leistungen auch Bestbieter hinsichtlich aller Produkte und Leistungen ist. Die Vorgangsweise der BBG, nur Teile der nachgefragten Leistung zur Bestbieterermittlung heranzuziehen, war vergaberechtlich problematisch.
- 20.3** *Laut Stellungnahme der BBG sei vorgesehen, Katalogausschreibungen nur durchzuführen, wenn die wesentlichen Bedarfe (mindestens 80 %) hinsichtlich Produktzusammensetzung und Auftragswert vorliegen würden. Es sei bisher zu keinen Beeinspruchungen gekommen.*
- 20.4** Der RH hielt seine Bedenken mit Hinweis auf die Judikatur aufrecht.

Beschaffungscontrolling

Grundlagen

- 21.1** Die BBG hatte entsprechend den Vorgaben der Beschaffungscontrolling-Verordnung aus dem Jahr 2003 ein Beschaffungscontrolling zur Optimierung der Einkaufsbedingungen des Bundes durchzuführen.
- 21.2** Durch Änderungen der Rahmenbedingungen und der gesetzlichen Grundlagen erhöhten sich zwischenzeitlich die Anforderungen an das Beschaffungscontrolling.

Der RH empfahl dem BMF daher, die betreffende Verordnung zu überarbeiten. Zweckmäßig wären zusätzliche Informationen über den Vergabeprozess und die Bieterstruktur sowie detailliertere Analysen über die Beteiligung von KMU. Zur ökologischen bzw. nachhaltigen Beschaffung sollten Indikatoren oder Kenndaten entwickelt werden. Weiters wären Kennzahlen zur Darstellung der Wirtschaftlichkeit und Qualität der Leistungen ins Beschaffungscontrolling aufzunehmen.

- 21.3** *Laut Stellungnahme des BMF sei eine Novellierung der Verordnung in nächster Zukunft geplant.*

Controllingdatenbank

- 22.1** Die BBG richtete Ende 2003 ein elektronisches Controllingssystem ein, das die Datenbasis für die Controllingberichterstattung und die Fakturierung darstellte.

Bei der Erfassung der Stammdaten gab es keine ausreichenden Plausibilitätsabfragen, so dass Felder oftmals nicht befüllt waren (z.B. Vertrags- bzw. Verfahrensart, Kontraktwerte) oder fehlerhafte Einträge enthielten (z.B. bei Zuordnungen zu in- oder ausländischen Unternehmen). Auch die Aktualität der Datensätze war nicht immer gegeben. Wegen Kapazitätsproblemen konnte erst ab 2006 eine weitgehend vollständige und detaillierte Erfassung des gesamten Abrufvolumens sichergestellt werden.

Mit dem E-Shop (TZ 23) befand sich ein weiteres System im Einsatz, in dem für die dort abgebildeten Beschaffungen ebenfalls Controllingdaten generiert und verwaltet wurden. Eine automatisierte Schnittstelle zwischen den beiden Plattformen fehlte.

22.2 Die mangelhafte Controllingdatenbasis ermöglichte vielfach keine aktuellen, detaillierten und automatisiert erstellten Auswertungen. Der RH empfahl, die automatischen Eingabefeldprüfungen zu verbessern und die Daten einer regelmäßigen Qualitätskontrolle zu unterziehen. Um eine konsistente Struktur und Prozesssicherheit zu gewährleisten, wären eine gesamtverantwortliche Steuerungsstelle und eine einheitliche Datenbasis einzurichten.

22.3 *Laut Stellungnahme der BBG sei eine Schnittstelle zwischen den verschiedenen Controllingsystemen geschaffen worden. Auch den übrigen Empfehlungen werde nachgekommen.*

E-Shop

23.1 Beim E-Shop handelte es sich um eine webbasierte, elektronische Beschaffungsplattform zur Bestellabwicklung von Katalogprodukten. Für die Jahre 2005 bis 2007 war für den E-Shop ein Gesamtbudget von etwa 4,2 Mill. EUR projektiert (Investitionskosten 2,7 Mill. EUR, laufender Betrieb 1,5 Mill. EUR). Die Investitionen wurden vom BMF, der Betriebsaufwand über Einnahmen aus der E-Shop-Gebühr finanziert, welche die BBG grundsätzlich mit 1,1 % des Bestellwerts der über den E-Shop abgerufenen Güter und Dienstleistungen festgesetzt hatte.

Bei der Umsetzung des Projekts kam es zu mehrmonatigen Verspätungen. Die ausgeschriebene Funktionalität stand mit Ende März 2007 noch nicht vollständig zur Verfügung.

Über den E-Shop wurde im Jahr 2006 ein Beschaffungsvolumen von 42 Mill. EUR oder rd. 6 % des Gesamtbeschaffungsvolumens der BBG abgewickelt.

23.2 Der RH anerkannte die Bemühungen der BGG, ein elektronisch unterstütztes Bestellwesen aufzubauen. Er bemängelte jedoch den mehrfach verschobenen Projektbeginn und die im Projektverlauf entstandenen erheblichen Terminverzögerungen. Die Anbindungsmöglichkeiten der IT-Systeme an den E-Shop wären weiter auszubauen, um Prozesskosteneinsparungen auf Kundenseite sicherzustellen.

23.3 *Laut Stellungnahme der BBG beziehe sich die vom RH angeführte Umsetzungsverzögerung auf das Gesamtprojekt, die kunden- und lieferantenseitige Funktionalität sei mit nur dreieinhalbmonatiger Verspätung verfügbar gewesen. Das Investitionsbudget werde eingehalten werden.*

- 23.4** Der RH entgegnete, dass erforderliche Maßnahmen zur Überbrückung der verzögerten Automatisierungen sowohl bei der BBG als auch auf Kunden- und Lieferantenseite zu einem Mehraufwand führten.

Kosteneinsparungen

Einsparungsvolumen
bei Beschaffungen

- 24.1** Im Rahmen des Beschaffungscontrollings errechnete die BBG jährlich Einsparungen bei den Einkaufspreisen im Vergleich zur früheren dezentralen Beschaffung zwischen 10 % und 14 %. Die BBG zog als Berechnungsbasis in erster Linie die Einkaufspreise der Ressorts vor Gründung der BBG heran. Waren diese nicht bekannt, dienten der aktuelle Marktpreis oder Listenpreise als Referenzwert (bei letzteren wurde der Einsparungswert um fünf Prozent verringert).
- 24.2** Nach Einschätzung des RH konnten von der BBG durch das höhere Volumen und eine professionelle Vorgangsweise Einsparungen bei den Beschaffungspreisen erzielt und dadurch für den Bund ein positives wirtschaftliches Ergebnis bewirkt werden. Der RH überprüfte die ausgewiesenen Einsparungswerte stichprobenartig und stellte dabei jedoch Berechnungsfehler bzw. Inkonsistenzen mit teilweise zu hohen Werten fest.

Die von der BBG verwendeten Referenzpreise eigneten sich nur bedingt zur Ermittlung des tatsächlich realisierten Einsparungspotenzials. Die historischen Einkaufspreise der Ressorts verloren im Zeitablauf an Aussagekraft, weil sich seit Gründung der BBG die Marktbedingungen veränderten. Listenpreise hingegen stellten sehr allgemeine Vergleichswerte dar, die häufig lediglich einen Ausgangspunkt für Preisverhandlungen bildeten. Der zu geringe prozentuelle Abschlag für Bundeskonditionen führte überdies zu verzerrten Werten.

Inwieweit die angestrebten Einsparungen in Höhe von 10 % somit tatsächlich erzielt wurden, konnte daher nicht definitiv nachvollzogen werden.

Der RH erachtete die Schaffung neuer Vergleichsmaßstäbe als wirtschaftlich geboten und zweckmäßig, weil die Aussagekraft der Kennzahl „Einsparungspotenzial“ deutlich abnehmen wird. Der RH empfahl dem BMF und der BBG daher, für die Beurteilung, inwieweit die BBG tatsächlich günstig einkauft, neue Kriterien zu entwickeln (z.B. auf kontinuierlichen Marktbeobachtungen basierende aktuelle Marktpreise, Branchenindizes oder Leitindizes für einzelne Beschaffungsgruppen).



Kosteneinsparungen

BMF

Bundesbeschaffung GmbH

Prozesskosten-
einsparungen

24.3 *Laut Stellungnahme der BBG sei sich diese der Schwierigkeit der Messung der Einsparungen bewusst. Die Einsparungsberechnung würde jedoch in den Vergabekommissionssitzungen mit den grundsätzlich kritisch eingestellten Ressortvertretern erörtert. Anhand von Einzelbeispielen könne belegt werden, dass diese auch höhere als die von der BBG ausgewiesenen Werte rechtfertigen würden.*

24.4 Der RH anerkannte von der BBG erreichte Einsparungen, konnte jedoch aufgrund von Mängeln bei der Ermittlung des Einsparungsprozentsatzes die von der BBG ausgewiesene Höhe nicht bestätigen.

25.1 Mit der Gründung der BBG sollte eine Prozessoptimierung und damit eine Verringerung des Verwaltungsaufwandes im Beschaffungswesen, insbesondere durch Personaleinsparungen in den Bundesdienststellen, erreicht werden. Ausgehend von einer Hochrechnung der Personalsituation im eigenen Ressort auf die gesamte Bundesverwaltung ermittelte das BMF ein Einsparungspotenzial von 30 % bzw. von rd. 7,3 Mill. EUR pro Jahr.

25.2 Der RH bemängelte, dass das BMF keine Aussagen über die bundesweit tatsächlich realisierten Personal- und Prozesskostenreduktionen treffen konnte. In den Ressorts selbst lagen keine Analysen über Einsparungen durch die Tätigkeit der BBG vor.

Eine vom RH durchgeführte Überprüfung der Supportprozesse in vier ausgewählten Bundesministerien (siehe Reihe Bund 2007/3 S. 34 TZ 26.2) zeigte im Beschaffungsbereich unterschiedliche Personaleinsparungen. Er erachtete weitere Einsparungspotenziale in einer Größenordnung von 10 % bis 30 % grundsätzlich als realisierbar.

Der RH empfahl dem BMF, gemeinsam mit den anderen Ressorts die Entwicklung der Personal- und Prozessstruktur im Beschaffungsbereich der Bundesdienststellen zu analysieren und mit der Situation vor Gründung der BBG zu vergleichen.

25.3 *Laut Stellungnahme des BMF sei eine Analyse der Prozesskosteneinsparungen mit vertretbarem Verwaltungsaufwand kaum möglich, zumal auch die nachgeordneten Dienststellen einbezogen werden müssten. Grundsätzlich gehe das BMF aber davon aus, dass Einsparungspotenziale vorhanden seien.*

25.4 Der RH blieb bei seiner Ansicht, dass in Anbetracht der steigenden Personalkapazitäten der BBG die im Gegenzug in den Ressorts bereits realisierten Einsparungseffekte zumindest abgeschätzt werden sollten.

Gesamtwirtschaftliche Bedeutung der Bundesbeschaffung GmbH

- 26.1** Die BBG beschaffte im Jahr 2006 Güter und Dienstleistungen im Wert von insgesamt rd. 720 Mill. EUR. Dies entsprach einem Anteil von 0,28 % am BIP bzw. von rd. 2,0 % am jährlichen Gesamtbeschaffungsvolumen der öffentlichen Hand. Für die KMU-relevanten Beschaffungsgruppen betragen die Anteile der Abrufvolumina aus BBG-Verträgen an den Branchenumsätzen im Jahr 2006 zwischen 0,02 % (Metallprodukte, Maschinen, Werkzeug) und 4,74 % (Wäscherei, Miettextilien).
- 26.2** Durch die Tätigkeit der BBG entstanden bisher keine wesentlichen gesamtwirtschaftlichen Veränderungen. Der unter 5 % liegende Marktanteil der BBG am Branchenumsatz lieferte keinen Hinweis auf eine Marktdominanz. Im Einzelfall sind negative regionalwirtschaftliche Aspekte (z.B. bei einer starken Abhängigkeit einzelner Unternehmen von Aufträgen der öffentlichen Hand, längere Transportwege) nicht auszuschließen.

Auswirkungen auf Klein- und Mittelunternehmen

Strategische Vorgaben

- 27.1** Die BBG war zu einer ökonomisch sinnvollen Volumens- und Bedarfsbündelung zur Optimierung der Einkommensbedingungen nach wirtschaftlichen und qualitativen Kriterien verpflichtet. Eine Novelle zum BB-GmbH-Gesetz im Jahr 2006 sah vor, dass die BBG zur Berücksichtigung der besonderen Rolle der klein- und mittelbetrieblichen Anbieterstruktur bei bestimmten Beschaffungsgruppen so auf NUTS 3 Region-Ebene¹⁾ auszuschreiben hatte, dass sich nach Möglichkeit auch Kleinstbetriebe an den Ausschreibungen beteiligen konnten.

¹⁾ NUTS 3 („Nomenclature des unités territoriales statistiques“) entspricht der Ebene der politischen Bezirke.

Die BBG stellte bei einzelnen Beschaffungsgruppen bereits vor der gesetzlichen Änderung Überlegungen zur stärkeren Beteiligung von KMU²⁾ an. Ausschreibungen erfolgten teilweise (z.B. im Reinigungsbereich, bei Back- sowie Fleisch- und Wurstwaren) in Losgrößen deutlich unterhalb der Bezirksebene. Die BBG erarbeitete bisher allerdings noch keine eigene KMU-Strategie.

²⁾ weniger als 250 Beschäftigte, Jahresumsatz höchstens 50 Mill. EUR oder Jahresbilanzsumme höchstens 43 Mill. EUR

Auswirkungen auf Klein- und Mittelunternehmen

Der RH erachtete es jedoch für nachvollziehbar, dass die zentrale Beschaffung sowie generell die Anwendung der Vergaberechtsvorschriften insbesondere für Klein- und Kleinstunternehmen Erschwernisse mit sich brachten (z.B. Komplexität und den Aufwand von Vergabeverfahren, potenzielle Zielkonflikte zwischen Wirtschaftlichkeit einer zentralen Beschaffung und verstärkter Berücksichtigung von KMU).

Wesentliche Parameter für eine stärkere Einbindung der KMU stellen die Losgrößen und die technischen und wirtschaftlichen Eignungskriterien dar. Auch kürzere Ausschreibungszyklen mit kürzerer Vertragsdauer kommen den KMU stärker entgegen. Noch bestehende Informationsdefizite bei den KMU müssen durch verstärkte Informationsmaßnahmen ausgeglichen werden.

28.3 *Laut Stellungnahme der BBG würden bei einem Anteil von 99,6 % an den Unternehmen 60,9 % der gesamtwirtschaftlichen Umsätze auf KMU entfallen. Die BBG erleichtere KMU die Beteiligung an Vergabeverfahren durch erhöhte Transparenz, einheitliche Ausschreibungsunterlagen und Standardprozesse.*

Kunden-zufriedenheit

29.1 Die jährlichen Umfragen der BBG bei den Dienststellen des Bundes zur Kundenzufriedenheit zeigten eine zunehmende Akzeptanz der BBG durch ihre Kunden (Anstieg des Durchschnittswertes von 2,58 auf 1,78 auf der fünfstelligen Notenskala).

Der RH führte strukturierte Gespräche mit elf bedeutenden Kunden der BBG über deren Einschätzung hinsichtlich kritischer Erfolgsfaktoren. Die Kunden waren zum überwiegenden Teil mit den Leistungen der BBG sehr zufrieden bzw. zufrieden. Acht der elf befragten Kunden gaben an, dass die Tätigkeit der BBG für ihren Einkauf bzw. auch für den des Bundes insgesamt Vorteile brachte. Ein Kunde beurteilte den Nutzen der BBG neutral, zwei weitere eher negativ. Kunden, die selbst bedeutende Beschaffungsvorgänge abwickelten, standen der BBG kritischer gegenüber.

Insbesondere Fachkompetenz, Service und Betreuungsqualität der BBG wurden positiv beurteilt. Als Hauptstärken wurden die einfachere und schnellere Beschaffung aus den zur Verfügung gestellten Rahmenverträgen sowie die professionelle Abwicklung von Vergabeverfahren genannt.



Kundenzufriedenheit

BMF

Bundesbeschaffung GmbH

Zwei Drittel der Kunden waren der Meinung, dass die BBG günstigere Einkaufspreise (vor allem bei Standardprodukten) erzielte, die Höhe der von der BBG genannten Preisersparnis wurde jedoch in Zweifel gezogen. Bei im besonderen Auftrag durchgeführten Beschaffungen beurteilten Kunden die Kostenangemessenheit teilweise kritisch (zu hoher Stundensatz, zu hohe Stundenanzahl).

Hinsichtlich des E-Shops (speziell in Bezug auf die zum Zeitpunkt der Befragung noch fehlende SAP-Schnittstelle), des Informationsflusses (insbesondere zu Vertragsinhalten und zur Vertragsabwicklung) und der Hilfestellung im Falle von Leistungsstörungen sahen die Befragten Verbesserungspotenziale.

- 29.2** Der RH empfahl der BBG, das Informationswesen zu optimieren und dazu verstärkt die Möglichkeiten des E-Shops und der Homepage zu nutzen.
- 29.3** *Laut Stellungnahme der BBG habe sie Workshops mit den Ressortkoordinatoren durchgeführt, weil das Thema Kommunikation in den eigenen Befragungen als Handlungsfeld identifiziert wurde.*

**Schluss-
bemerkungen/
Schluss-
empfehlungen**

BMF

30 Zusammenfassend hob der RH die nachfolgenden Empfehlungen hervor:

(1) In Abstimmung mit der Bundesbeschaffung GmbH sollten die strategische Ausrichtung der Bundesbeschaffung GmbH weiterentwickelt und die Vorgaben insbesondere für den Drittkundenbereich genauer festgelegt werden. (TZ 16)

(2) Die Beschaffungscontrolling-Verordnung wäre zu überarbeiten. (TZ 21)

(3) Bei künftigen Geschäftsführerverträgen wäre stärker auf eine angemessene Relation zu den höchsten Bezügen der leitenden Bundesbeamten zu achten und die Bestimmungen der Vertragsschablonenverordnung einzuhalten. Dem Aufsichtsrat sollte bei der Festlegung der Prämienkriterien künftig mehr Spielraum eingeräumt werden. (TZ 10)

(4) Die Entwicklung der Personal- und Prozessstruktur im Beschaffungsbereich der Bundesdienststellen sollte analysiert oder zumindest abgeschätzt und mit der Situation vor Gründung der Bundesbeschaffung GmbH verglichen werden, um die Erreichung der Zielsetzungen bei den Prozesskosteneinparungen zu überprüfen und sicherzustellen. (TZ 25)

BMF und Bundesbeschaffung GmbH

(5) Noch bestehende Probleme im Zusammenwirken mit den Ressorts (z.B. bei der Bedarfserhebung, bei der Informationsbeistellung, bei der Abrufkontrolle, bei der Produktstandardisierung, bei der Meldung von Ausnahmefällen) sollten offensiv bearbeitet werden. (TZ 17)

(6) Zur Beurteilung der Preisgünstigkeit der Beschaffungen sollten neue Beurteilungskriterien entwickelt werden. (TZ 24)



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen

Bundesbeschaffung GmbH

Bundesbeschaffung
GmbH

(7) Die Entgelte für die Durchführung von Vergabeverfahren im besonderen Auftrag sollten neu berechnet und die verrechneten Stundensätze nach Mitarbeitergruppen differenziert werden. (TZ 5)

(8) Die für die Fakturierung der Serviceentgelte in der Controllingdatenbank noch fehlenden Daten sollten ergänzt, das Fakturierungsprogramm angepasst und die entgangenen Entgelte nachverrechnet werden. (TZ 6)

(9) Für die Ermittlung der Leistungsprämien der Mitarbeiter wäre zusätzlichen Parametern (z.B. Erhöhung der Bieteranzahl, Standardisierung des Leistungsbereichs) und qualitativen Elementen (z.B. fundierte Marktanalysen) eine stärkere Bedeutung einzuräumen. (TZ 8)

(10) Die Bundesbeschaffung GmbH sollte auf die Einschaltung von Personalberatungsunternehmen bei der Mitarbeiterrekrutierung nur dann zurückgreifen, wenn internes Fachwissen nicht vorhanden ist. (TZ 9)

(11) Das interne Kontrollsystem sollte weiter verbessert und das Organisationshandbuch überarbeitet werden. (TZ 13)

(12) Die Rahmenbedingungen für die Interne Revision sollten umgehend festgelegt, Prüfungspläne erstellt und die Prüfungstätigkeit erhöht werden. (TZ 14)

(13) Die Überschreitung des vereinbarten Abrufvolumens sollte durch geeignete Kontrollmaßnahmen (z.B. Meldung durch die Lieferanten) vermieden werden. (TZ 19)

(14) Für das Beschaffungscontrolling und sonstige Steuerungs- und Kontrollmaßnahmen wäre eine einheitliche Datenbasis zu schaffen. Die automatischen Eingabefeldprüfungen und die Qualitätskontrolle der Daten sollten verbessert werden. (TZ 22)

(15) Die Bundesbeschaffung GmbH sollte rasch eine Strategie für Klein- und Mittelunternehmen entwickeln, um systematisch auf die geänderten gesetzlichen Rahmenbedingungen reagieren zu können. (TZ 27)

(16) Das Informationswesen der Bundesbeschaffung GmbH wäre unter anderem durch die verstärkte Nutzung der Möglichkeiten des E-Shops und der Homepage zu optimieren. (TZ 29)





BMF BMLFUW BMVIT

Wirkungsbereich der Bundesministerien für

Finanzen

Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft Verkehr, Innovation und Technologie

Schutz vor Naturgefahren; Verwendung der Mittel aus dem Katastrophenfonds

Kompetenzersplitterungen erschweren die einheitliche Abwicklung von Katastrophenschutzmaßnahmen. Gegen den Willen von Gemeinden bzw. Gemeindeverbänden und ohne deren Zustimmung zu einer finanziellen Beteiligung können keine Schutzmaßnahmen gesetzt werden. Wegen der hohen Lasten wurden daher notwendige Maßnahmen teilweise nicht im erforderlichen Umfang ausgeführt.

Kurzfassung

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Mittelflüsse und –verwendung des Katastrophenfonds (KatFonds), der Entscheidungsgrundlagen sowie der Aufgabenverteilung und der Koordination zwischen Bundes-, Landes- und Gemeindestellen. (TZ 1)

Verwaltung und Auszahlung der KatFonds-Mittel

Eine einheitliche Regelung hinsichtlich des Schutzes vor Naturgefahren ist in der österreichischen Rechtsordnung nicht gegeben. (TZ 2)

Das BMF verwaltet die Mittel des KatFonds. In den Jahren 2002 bis 2006 wurden insgesamt 1.873,71 Mill. EUR an Fördermitteln ausgeschüttet. (TZ 4)

Die Auszahlung der KatFonds-Mittel für Schadensregulierungen erfolgte in einigen Ländern so zeitverzögert, dass diese längerfristig über teilweise umfangreiche Guthaben verfügten. (TZ 7)

Kurzfassung

Abwicklung von Schutzmaßnahmen

Mit der Umsetzung der Aufgaben bezüglich des Schutzes vor Hochwasser, Lawinen, Muren etc. sind mehrere Bundesministerien und die neun Länder betraut. Im BMLFUW waren zwei Abteilungen mit den Aufgaben der Wildbach- und Lawinenverbauung sowie der Schutzwasserwirtschaft befasst. Die Aufgaben der Wildbach- und Lawinenverbauung wurden in unmittelbarer Bundesverwaltung durch nachgeordnete Dienststellen in den Ländern vollzogen. (TZ 3, 9)

Die Durchführung der Förderungsmaßnahmen gemäß Wasserbautenförderungsgesetz 1985 (Schutzwasserbau) wurde im Jahr 1969 mittels Übertragungsverordnung vom damaligen BMLF und im Jahr 2006 vom BMVIT an die Landeshauptleute übertragen (Bundeswasserbauverwaltung). (TZ 3, 16) Die daraus erwachsene Kompetenzer splitterung gestaltete es schwierig, eine einheitliche Vorgangsweise bezüglich der förderbaren Maßnahmen und Kosten sicherzustellen. (TZ 13, 17)

Die im BMVIT für Schutzwasserwirtschaft zuständige Abteilung hatte eine Vielzahl an Aufgaben wahrzunehmen, woraus ein gravierendes Umsetzungsdefizit bei den Kollaudierungen und bei der Verwirklichung von Hochwasserschutzmaßnahmen resultierte. (TZ 16)

Personaleinsatz

In Ermangelung genauer Grundlagen (Kostenrechnung etc.) konnte der Personaleinsatz der einzelnen Bundesländer nur aufgrund der von den Ländern übermittelten Daten beurteilt werden. Diese wiesen signifikante Unterschiede auf. (TZ 11)

Geschäftsfeld „Schutz vor Naturgefahren“

Trotz der Einsetzung eines Geschäftsfelds „Schutz vor Naturgefahren“ im BMLFUW konnte eine optimale Koordinierung und Zusammenarbeit aller für diesen Bereich zuständigen Organisationseinheiten bisher nicht erreicht werden. (TZ 27)

Schadensregulierungen durch die Länder

Die Regelungen bezüglich Anerkennung, Bewertung und Vergütungshöhe von Katastrophenschäden im Vermögen physischer und juristischer Personen unterschieden sich in den einzelnen Ländern mitunter erheblich. Der Bund gewährte aufgrund seines fixen 60 %-Anteils an den von den Ländern festgesetzten Beihilfen daher den Bürgern im Katastrophenfall je nach Land unterschiedlich hohe Entschädigungsleistungen. (TZ 20)

Die Parameter für die zu gewährenden Beihilfen an physische und juristische Personen waren seitens der Länder mitunter nicht klar definiert und zum Teil für die Öffentlichkeit nicht zugänglich. (TZ 19)

Darstellung und Bekanntmachung der Gefahrenzonen

Den Gefahrenzonenplänen lagen unterschiedliche Bewertungs- und Bemessungsmethoden zugrunde, je nachdem, welche Behörde (Wildbach- und Lawinenverbauung oder Bundeswasserbauverwaltung) diese ausarbeitete. Dies könnte an einem Gewässerlauf zu verschiedenen Zonenausweisungen führen. (TZ 21)

Die Veröffentlichung von Gefahrenzonenplänen im Internet war nicht generell geregelt. (TZ 22)

Die Kenntlichmachung von Gefahrenzonen in Raumordnungsplänen sowie die Widmungsverbote und -beschränkungen im Bauland waren in den jeweiligen Raumordnungsgesetzen der Länder unterschiedlich geregelt. (TZ 23)

Umsetzung präventiver Schutzwasserbaumaßnahmen

Die Errichtung von Schutzwasserbauten war von zahlreichen Interessenkonflikten zwischen den jeweiligen Interessenten (Gemeinden bzw. Gemeindeverbände) und den verschiedenen öffentlichen Aufgaben (Schutz vor Naturgefahren, Förderung der Wirtschaft, Schutz der Eigentumsrechte etc.) geprägt. (TZ 12, 18)

Die Abwicklung von Schutzwasserbauprojekten erstreckte sich in vielen Fällen aufgrund dieser Rahmenbedingungen über zehn Jahre. (TZ 18)

Kurzfassung

Das BMVIT schöpfte die ihm budgetär zugewiesenen Mittel für Präventivmaßnahmen zwischen 2001 und 2006 in nur geringem Maße aus. (TZ 5)

Weitergehende Überlegungen hinsichtlich einer der jeweiligen Förderungsmaßnahme angepassten Aufteilung von Bundes- und Interessentemitteln im Bereich des Schutzwasserbaus sowie entsprechende Förderungsmodelle wurden zwar angestellt, entsprechende Richtlinien jedoch nicht in Kraft gesetzt. (TZ 15)

Die Höhe des zu entrichtenden Interessentenanteils orientiert sich an der Art des Gewässers. Dabei sind Interessenten an Grenzgewässern gegenüber jenen an vom Bund betreuten Gewässern begünstigt; Letztere sind gegenüber Interessenten an übrigen Gewässern bevorzugt. (TZ 14)

Vorhandene Retentionsflächen (Überflutungs- und Hochwasserrückhalteflächen) waren weder durchgehend registriert noch in die überörtlichen Raumplanungsprogramme aufgenommen. Rechtliche Rahmenbedingungen, die überörtlichen Festlegungen eine Bindungswirkung für die örtliche Raumplanung sichern, fehlten. (TZ 24)

EU-Hochwasserrichtlinie

Die Richtlinie 2007/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über die Bewertung und das Management von Hochwasserrisiken (EU-Hochwasserrichtlinie) sieht eine Erfassung und Bewertung der Hochwasserrisiken in den Einzugsgebieten der Mitgliedstaaten bis spätestens Dezember 2013, national und international koordinierte Maßnahmen sowie eine weitgehende Information der Öffentlichkeit vor. Die Bewertung von Gefährdungsräumen sowie eine einheitliche Information der Öffentlichkeit sind in Österreich noch nicht generell gewährleistet. (TZ 25)

Restrisiko

Auch bei nach dem aktuellen Stand der Technik errichteten Hochwasserschutzbauten besteht für die geschützten Bereiche weiterhin das Restrisiko einer Überflutung bzw. eines Schadenseintritts im Fall von die Planungsgrundlagen übersteigenden Ereignissen. (TZ 26)



BMF BMLFUW BMVIT

Schutz vor Naturgefahren; Verwendung der Mittel aus dem Katastrophenfonds

Kenndaten zur Verwendung der Mittel des Katastrophenfonds (einschließlich der Mittel aus dem Hochwasseropferentschädigungs- und Wiederaufbau-Gesetz 2002 bzw. 2005)

Rechtsgrundlagen

EU-Rechtsgrundlage	Richtlinie 2007/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über die Bewertung und das Management von Hochwasserrisiken
Nationale Rechtsgrundlagen	Katastrophenfondsgesetz 1996, BGBl. Nr. 201/1996 i.d.g.F. Hochwasseropferentschädigungs- und Wiederaufbau-Gesetz 2002 (HWG 2002), BGBl. I Nr. 155/2002 ¹⁾ Hochwasseropferentschädigungs- und Wiederaufbau-Gesetz 2005 (HWG 2005), BGBl. I Nr. 112/2005 ²⁾ Wasserbautenförderungsgesetz 1985, BGBl. Nr. 148/1985 i.d.g.F. Forstgesetz 1975, BGBl. Nr. 440/1975 i.d.g.F.

Gebarung	2002		2003		2004	
	in Mill. EUR	in %	in Mill. EUR	in %	in Mill. EUR	in %
Präventivmaßnahmen	159,70	36	158,27	33	155,16	62
Beihilfen an physische und juristische Personen	169,70	39	160,61	33	8,92	4
Vermögensschäden von Gebietskörperschaften	71,12	16	125,35	26	46,10	18
Feuerwehr, Warn- und Alarmsysteme	27,48	6	23,98	5	28,07	11
Hagelversicherung	11,36	3	11,85	3	11,98	5
Sonstige	-	-	1,06	-	-	-
Summe	439,36	100	481,12	100	250,23	100
<i>davon Zahlungen aus dem HWG 2002 bzw. 2005</i>	<i>154,57</i>	<i>35</i>	<i>236,67</i>	<i>49</i>	<i>-</i>	<i>-</i>

¹⁾ außer Kraft getreten mit Ablauf des 31. Dezember 2003

²⁾ außer Kraft getreten mit Ablauf des 31. Dezember 2006

Gebarung	2005		2006		Durchschnitt 2002 bis 2006	
	in Mill. EUR	in %	in Mill. EUR	in %	in Mill. EUR	in %
Präventivmaßnahmen	162,27	54	176,31	44	162,34	43
Beihilfen an physische und juristische Personen	42,57	14	36,59	9	83,68	22
Vermögensschäden von Gebietskörperschaften	54,94	19	133,75	33	86,25	23
Feuerwehr, Warn- und Alarmsysteme	27,82	9	33,08	8	28,08	8
Hagelversicherung	12,18	4	12,13	3	11,90	3
Sonstige	–	–	11,37	3	2,49	1
Summe	299,78	100	403,23	100	374,74	100
<i>davon Zahlungen aus dem HWG 2002 bzw. 2005</i>	<i>33,70</i>	<i>11</i>	<i>136,04</i>	<i>34</i>	<i>112,20</i>	<i>30</i>
	2002	2003	2004	2005	2006	Durchschnitt 2002 bis 2006
	in Mill. EUR					
zusätzliche Landesmittel:						
Bundeswasserbauver- waltung (Schutzwasserbau)	39,26	34,11	31,64	46,41	54,53	41,19
Beihilfen an physische und juristische Personen	173,21	29,23	61,53	25,02	54,59	68,72
Wildbach- und Lawinerverbauung	23,30	21,51	18,84	21,35	21,25	21,25
Summe	235,77	84,85	112,01	92,78	130,37	131,16

Quelle: RH auf Basis von Daten des BMLFUW und der Ämter der Landesregierung

Prüfungsablauf und -gegenstand

- Der RH überprüfte von Oktober bis Dezember 2006 die Gebarung des BMF, des BMLFUW, des BMVIT sowie der neun Ämter der Landesregierung betreffend den Schutz vor Naturgefahren bzw. die Verwendung der Mittel des Katastrophenfonds (KatFonds).

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Mittelflüsse und -verwendung des KatFonds, der Entscheidungsgrundlagen sowie der Aufgabenverteilung und der Koordination zwischen Bundes-, Landes- und Gemeindestellen.



BMF BMLFUW BMVIT

Schutz vor Naturgefahren; Verwendung der Mittel aus dem Katastrophenfonds

Für die gegenständliche Überprüfung sandte der RH gleich lautende Fragebögen an alle neun Länder; Prüfungshandlungen an Ort und Stelle fanden im BMF, BMLFUW und BMVIT sowie in den Ländern Niederösterreich, Oberösterreich, Kärnten und Wien statt. Die Gefahrenzonenplanung wurde zusätzlich in den Ländern Steiermark und Tirol einer näheren Betrachtung unterzogen.

Zu dem im Juni 2007 übermittelten Prüfungsergebnis gaben das BMF, das BMLFUW, das BMVIT sowie die Länder zwischen September und November 2007 ihre Stellungnahmen ab. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Jänner 2008. Die Oberösterreichische Landesregierung gab im März 2008 eine weitere Stellungnahme ab. Zu dieser Stellungnahme erstattete der RH seine Gegenäußerung im März 2008.

Rechtliche Grundlagen

- 2 Eine einheitliche Regelung hinsichtlich des Schutzes vor Naturgefahren ist in der österreichischen Rechtsordnung nicht gegeben. Die Gesetzgebung und die Vollziehung sind je nach Sachmaterie verschiedenen Gebietskörperschaften zugewiesen (z.B. Bund: Forstwesen und Wasserrecht sowie Wildbach- und Lawinenverbauung; Länder: Raumordnung und Bau-recht), die auch im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung (z.B. bei der Gefahrenprävention und der Schadensabwicklung) tätig werden.

Verwaltungsstruktur des Bundes

- 3 Mit der Umsetzung der Aufgaben bezüglich des Schutzes vor Naturgefahren sind mehrere Bundesministerien und die neun Länder betraut.
- Dem BMLFUW obliegen die Bereiche Forstwesen, Wildbach- und Lawinenverbauung, die Angelegenheiten des Wasserrechts und der Wasserwirtschaft mit Ausnahme der wasserbautechnischen Angelegenheiten der Wasserstraßen (Schutzwasserbau) sowie – von Ausnahmen abgesehen – die Wahrung der wasserrechtlichen und wasserwirtschaftlichen Belange bezüglich der Grenzgewässer gegenüber dem Ausland.
 - Das BMVIT ist für Angelegenheiten des Wasserbaus hinsichtlich der schiffbaren Flüsse Donau, March und Thaya von der Staatsgrenze bei Bernhardsthal bis zur Mündung in die March und sonstiger Wasserstraßen zuständig.
 - Das BMF verwaltet die Mittel des KatFonds, aus dem ein Großteil der Maßnahmen zur Vorbeugung gegen künftige und zur Beseitigung von eingetretenen Katastrophenschäden finanziert wird.

- Das BMI koordiniert die Angelegenheiten des staatlichen Katastrophenschutzmanagements.
- Die Länder tragen die Verantwortung für die Durchführung von Förderungsmaßnahmen gemäß dem Wasserbautenförderungsgesetz 1985 (WBFG 1985). Im Juli 1969 übertrugen das damalige BMLF und im September 2006 das BMVIT die Besorgung der Geschäfte der Bundeswasserbauverwaltung (Durchführung) den Landeshauptleuten.

BMF

Katastrophenfonds

- 4 Die KatFonds-Mittel wurden nach den Vorgaben des jeweiligen Finanzausgleichsgesetzes aus dem Aufkommen an Einkommensteuer und Körperschaftsteuer aufgebracht (derzeit 1,1 %). Nicht ausgeschüttete Mittel waren einer – seit 1997 auf 29 Mill. EUR beschränkten – Rücklage zuzuführen.

Das Katastrophenfondsgesetz 1996 (KatFG 1996) bestimmt, für welche Zwecke und in welcher Höhe (in Prozent der gesamten Fondseinkünfte) Mittel des KatFonds verwendet werden dürfen. Der Großteil (bis 73 % der Fondseinkünfte) war

- der Beseitigung und Vorbeugung von Hochwasser- und Lawinenschäden,
- der Finanzierung passiver Hochwasserschutzmaßnahmen,
- der Erhebung der Wassergüte,
- der Finanzierung des Warn- und Alarmsystems sowie
- der Förderung der Frost- und Hagelversicherung (Präventivmaßnahmen) gewidmet.

Weitere Verwendungszwecke waren im Wesentlichen

- die Beseitigung naturkatastrophenbedingter Schäden im Vermögen der Gebietskörperschaften,
- die Unterstützung der Länder bei der Abgeltung von naturkatastrophenbedingten Schäden im Vermögen physischer und juristischer Personen (Schadensregulierungen) sowie
- die Beschaffung von Einsatzgeräten der Feuerwehr.

Schutz vor Naturgefahren; Verwendung der Mittel aus dem Katastrophenfonds

Für die außergewöhnlichen Katastrophen 2002 und 2005 stellte der Bund mit Sondergesetzen (Hochwasserentschädigungs- und Wiederaufbau-Gesetz 2002 bzw. 2005 (HWG 2002 bzw. 2005)) zusätzliche Mittel in Höhe von 500 Mill. EUR und 251 Mill. EUR bereit.

Gebarung des Katastrophenfonds	2002	2003	2004	2005	2006
			in Mill. EUR		
Einnahmen	279,33	269,62	267,60	266,09	279,55
Aufstockung durch das HWG 2002 bzw. 2005	500,00	–	–	33,70	136,04 ¹⁾
Summe	779,33	269,62	267,60	299,79	415,59
Ausgaben	284,78	244,46	250,23	266,07	267,19
Ausgaben aus dem HWG 2002 bzw. 2005	154,57	236,67	–	33,70	136,04
Summe	439,35	481,13	250,23	299,77	403,23

¹⁾ inklusive 9,86 Mill. EUR aus dem EU-Solidaritätsfonds

Mittel für Präventivmaßnahmen

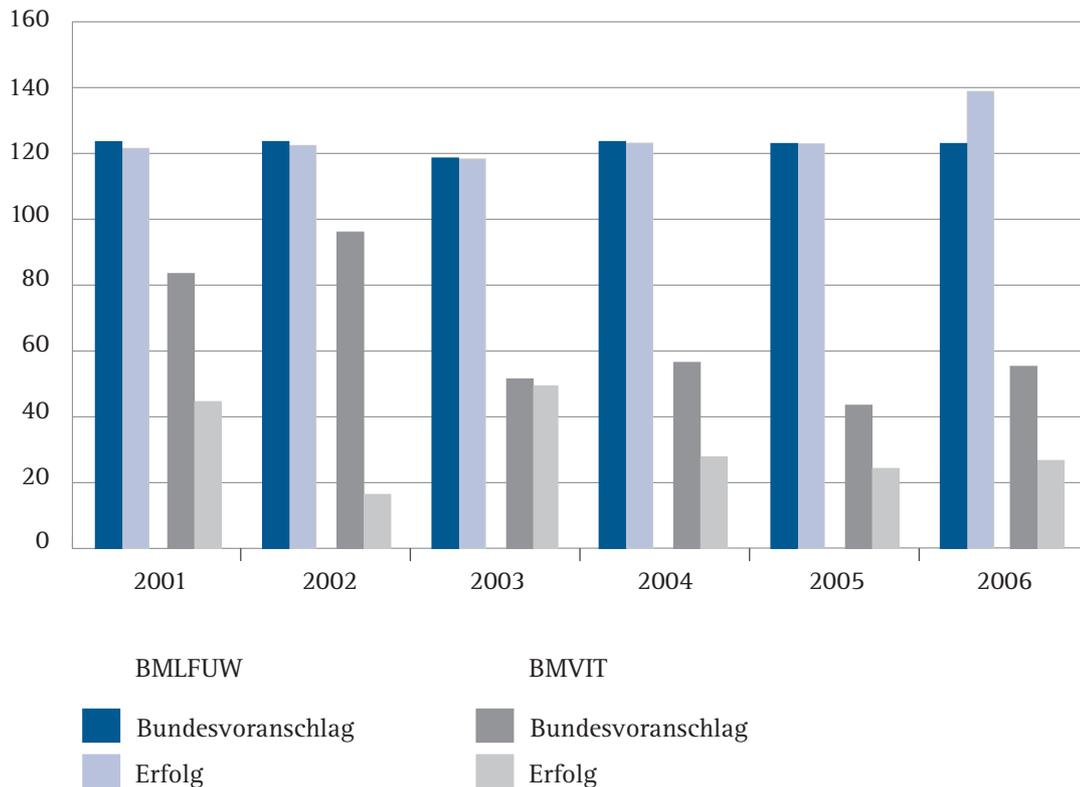
5.1 Die zum Zweck der Prävention budgetierten Mittel wurden im überprüften Zeitraum im Wesentlichen fortgeschrieben, wobei das BMLFUW einen über die Jahre relativ konstanten Betrag und das BMVIT die restlichen zur Verfügung stehenden Mittel veranschlagten.

Im überprüften Zeitraum schöpfte das BMLFUW die ihm budgetär zugewiesenen Mittel annähernd zur Gänze aus, während das BMVIT die ihm zur Verfügung stehenden Mittel für Präventivmaßnahmen in nur geringem Maße verausgabte. So wurden in den Jahren 2001 bis 2005 rd. 160 Mill. EUR nicht genutzt.

BMF

Veranschlagte und verausgabte KatFonds-Mittel für Präventivmaßnahmen (ohne Mittel gemäß HWG 2002 bzw. 2005)

in Mill. EUR



Quellen: Bundesrechnungsabschlüsse, Daten des BMF

Erstmalig im Jahr 2006 konnte eine Forcierung von Präventivmaßnahmen im Bereich des BMLFUW, die eine Erhöhung der präliminierten Kosten um 15 Mill. EUR bedingte, durch Umschichtung aus den nicht verbrauchten Budgetansätzen des BMVIT abgedeckt werden.

5.2 Vor allem im Bereich des BMVIT wurden die zur Verfügung stehenden Mittel für Präventivmaßnahmen aus dem KatFonds nicht ausgeschöpft; der RH empfahl, nicht genutzte Mittel – wie im Jahr 2006 – für andere Projekte bereitzustellen.

5.3 Laut Stellungnahme des BMLFUW werde eine „Virementfähigkeit“ der Mittel aus dem KatFonds zwischen BMVIT und BMLFUW für sinnvoll erachtet.

BMF BMLFUW BMVIT

Schutz vor Naturgefahren; Verwendung der Mittel aus dem Katastrophenfonds

Das BMVIT teilte mit, dass durch die mit BGBl. II Nr. 67/2007 vom 20. März 2007 kundgemachte Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über Vorhaben des Hochwasserschutzes im Bereich der österreichischen Donau der Kritik des RH bereits Rechnung getragen werde.

Schadensregulierungen im Vermögen der Gebietskörperschaften

- 5.4** Der RH hielt zu der Stellungnahme des BMVIT fest, dass eine Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über die Abwicklung und Durchführung von Präventivmaßnahmen nicht automatisch sicherstellen kann, dass die vorgesehenen Jahresmittel auch tatsächlich verbraucht werden können. Er blieb daher bei seiner Empfehlung, jedenfalls sicherzustellen, dass nicht genutzte Mittel für andere Projekte herangezogen werden können.
- 6.1** Das KatFG 1996 sieht die Verwendung von Fondsmitteln für die Begleichung von Schäden im Vermögen des Bundes bzw. der Länder und Gemeinden vor. Im Bereich des Bundes waren die Zahlungen vorrangig dem Zuständigkeitsbereich des BMLFUW und des BMVIT zuzuzählen, wobei die Mittel für die Schadensregulierungen des BMVIT im Wege der Budgetvoranschläge zur Verfügung gestellt wurden. Im Bereich des BMLFUW waren im Wesentlichen Flächen der österreichischen Bundesforste betroffen. Dabei wurden die Schadensmeldungen der österreichischen Bundesforste über das BMLFUW dem BMF übermittelt und von diesem beglichen.

Ausgaben von KatFonds-Mitteln für Schäden im Vermögen von Gebietskörperschaften (inklusive Mittel gemäß HWG 2002 bzw. 2005)

	2002	2003	2004	2005	2006
	in Mill. EUR				
Bund	21,29	10,58	8,13	17,10	59,11
Länder	25,03	49,42	19,54	11,39	34,64
Gemeinden	24,80	65,35	18,42	26,45	40,01
Summe	71,12	125,35	46,09	54,94	133,76

Für die Begleichung der Schäden im Vermögen der Länder und Gemeinden sehen die Durchführungsbestimmungen des BMF nach Maßgabe der vorhandenen Mittel eine Deckung bis 50 % vor. Die Beantragung der Zahlungen aus dem KatFonds erfolgt anhand einer Auflistung der Schadensfälle für jeweils eine Schadensperiode (Oktober bis September) durch die Ämter der Landesregierung beim BMF.

BMF

Eine Prüfung der widmungsgemäßen Verwendung der Mittel durch das BMF erfolgte im durch den RH überprüften Zeitraum ein einziges Mal.

6.2 Der RH empfahl dem BMF, zumindest stichprobenartig die Mittelverwendung zu prüfen. Er wiederholte damit eine bereits anlässlich einer Gebarungsüberprüfung der KatFonds-Mittel im BMF im Jahr 1996 ausgesprochene Empfehlung (Reihe Bund 1997/5 S. 133).

6.3 *Laut Stellungnahme des BMF würden die eingereichten Abrechnungen überprüft sowie fallweise einer Kontrolle an Ort und Stelle unterzogen. Da die Überprüfung durch den RH in diesem Bereich keine Beanstandungen ergeben habe, sei der Schluss gezogen worden, dass die bisherigen Prüfmaßnahmen durch das BMF sachgerecht durchgeführt wurden. Die Anregungen des RH würden jedoch zum Anlass genommen, im Rahmen der verfügbaren Ressourcen vermehrt Kontrollen an Ort und Stelle durchzuführen.*

Schadensregulierungen im Vermögen physischer und juristischer Personen

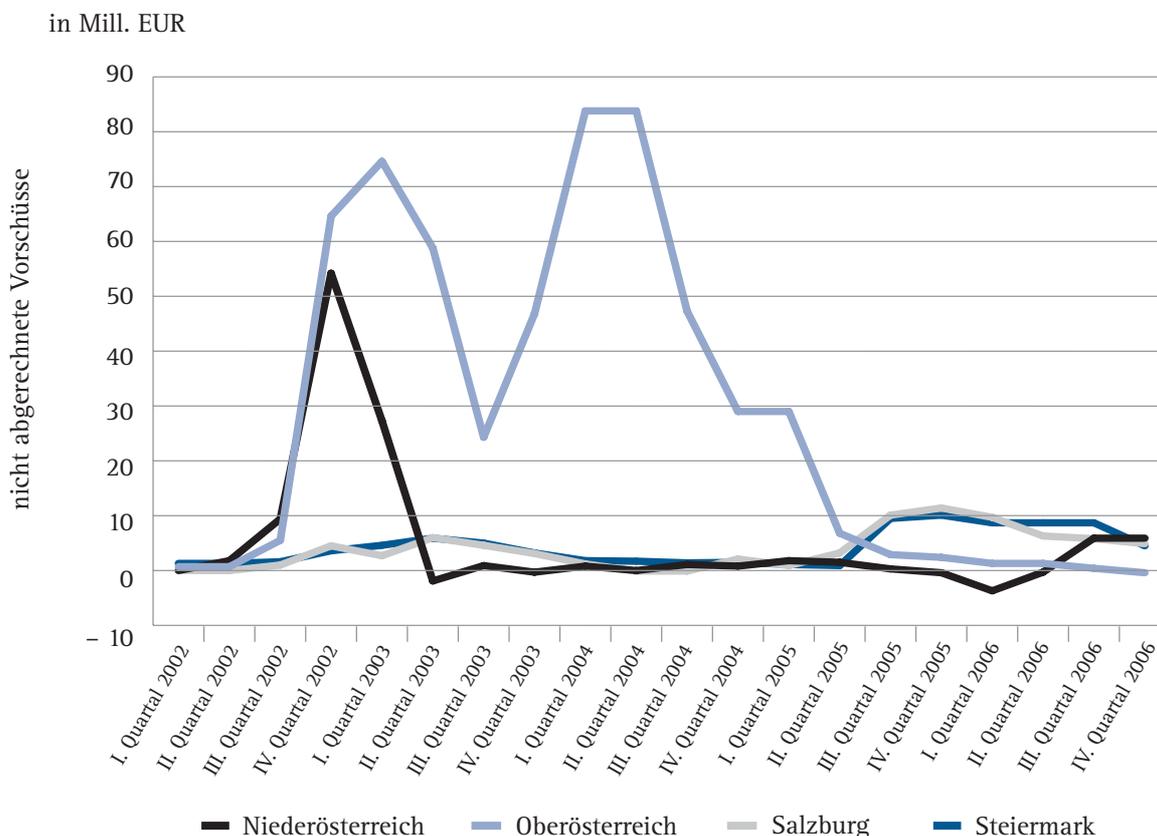
7.1 Die Gewährung finanzieller Hilfe an private Geschädigte oblag den Ländern und erfolgte autonom. Laut KatFG 1996 konnte der Bund eine Unterstützung im einzelnen Schadensfall bis zu 60 % der Beihilfe des Landes aus dem KatFonds gewähren. Es wurde bisher stets der maximale Anteil ausgeschüttet.

Ausgaben von KatFonds-Mitteln für physische und juristische Personen

	2002	2003	2004	2005	2006
			in Mill. EUR		
KatFonds-Mittel	49,76	18,11	8,92	22,48	11,15
Mittel gemäß HWG 2002 bzw. 2005	119,94	142,50	–	20,09	25,44
Summe	169,70	160,61	8,92	42,57	36,59

In der Regel erhielten die Länder auf Basis ihrer Angaben einen Vorschuss auf die erst nach Feststellung der tatsächlichen Zahlungen zu ermittelnden und abzurechnenden Bundesmittel. Aufgrund verschiedener Unzukömmlichkeiten bei der Evidenthaltung und Abrechnung der Vorschüsse im BMF verfügten manche Länder längerfristig teilweise über umfangreiche Guthaben.

Übersicht über die nicht abgerechneten Vorschüsse der Länder Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg und Steiermark



7.2 Der RH bemängelte die längerfristigen Guthaben der Länder. Er empfahl dem BMF, den Stand der noch offenen Vorschüsse ereignisbezogen ersichtlich zu machen. So könnten nach gänzlicher Abrechnung eines Schadensereignisses oder nach Ablauf der im KatFG 1996 vorgesehenen Frist zur Einreichung der Zahlungen (drei Jahre nach Eintritt des Schadens) die noch vorhandenen Mittel einem anderen Zweck zugeführt werden.

7.3 Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, die der Empfehlung des RH zugrunde liegende Auffassung zu teilen, dass die Auszahlung von Vorschüssen gegen spätere Abrechnung grundsätzlich ein Interesse der Länder an möglichst hohen Vorschüssen wecken könnte. Überlegungen hinsichtlich der Auszahlung von Vorschüssen würden angestellt.

BMF

Laut Stellungnahme der Salzburger Landesregierung würde die Auszahlung für Beihilfen zur Behebung von Katastrophenschäden immer aus Landesmitteln vorfinanziert. Die Abrechnung mit dem BMF erfolge zeitverzögert. Die vom RH vorgebrachte Kritik sei daher für das Land Salzburg zu relativieren.

- 7.4** Der RH entgegnete der Salzburger Landesregierung, dass ihre zwischen Juni 2002 und März 2004 sowie zwischen Mai 2005 und November 2006 nicht abgerechneten Vorschüsse bis zu 5 Mill. EUR betragen haben.

Schadensregulierungen im Vermögen von Unternehmen der Gebietskörperschaften

- 8.1** Bei der Widmung der KatFonds-Mittel zum Zweck der Schadensbeseitigung differenziert das KatFG 1996 nach der Rechtsnatur des Geschädigten. Mittel zur Wiedergutmachung von Schäden im Vermögen der Gebietskörperschaften Bund, Länder und Gemeinden werden unter anderen Voraussetzungen zur Verfügung gestellt als Mittel für eine Schadensregulierung im Vermögen von Privaten. So erfolgte eine Vergabe von Mitteln für Privatschäden nur dann, wenn die Länder auch aus ihren Mitteln Zahlungen tätigten.

Das BMF zählte in diesem Zusammenhang Unternehmen im Eigentum von Gebietskörperschaften als Private und zahlte an diese direkt keine Mittel aus dem KatFonds aus. Die Ämter der Landesregierung agierten bei Schadenstilgungen bei im Eigentum des Bundes stehenden Unternehmen eher zurückhaltend, so dass im Zuge einer Schadenswiedergutmachung für diese mitunter keine KatFonds-Mittel zur Verfügung standen.

- 8.2** Nach Ansicht des RH entsprach die Vorgangsweise, dass Unternehmen, bei denen eine Beteiligung einer Gebietskörperschaft gegeben ist, keine Fondsmittel nach § 3 Z 1 KatFG 1996 (Behebung von Schäden im Vermögen von Gebietskörperschaften) ausbezahlt werden, den gesetzlichen Vorgaben.

- 8.3** *Laut Stellungnahme der Tiroler Landesregierung werde sie sich dafür einsetzen, dass das KatFG 1996 insofern geändert wird, als Unternehmen – unabhängig von ihrer Rechtsform – entsprechend der Beteiligung am Stammkapital oder an den Aktien der jeweiligen Gebietskörperschaft zugerechnet werden; damit könne die Finanzierung der Wiederaufbaubeihilfen aus dem KatFonds bedeckt werden.*

- 8.4** Der RH pflichtete der Tiroler Landesregierung bei, dass eine Klärung dieser Frage auf Ebene der Gesetzgebung zu erfolgen hätte.



BMF BMLFUW BMVIT

Schutz vor Naturgefahren; Verwendung der Mittel aus dem Katastrophenfonds

BMLFUW

Organisation **9** Im BMLFUW nahmen die Organisation des Hochwasserschutzes die Abteilung Schutzwasserwirtschaft (Maßnahmen für die Regulierung und Betreuung von Gewässern) sowie die Abteilung Wildbach- und Lawinenverbauung wahr.

Die Aufgaben der Regulierung und Betreuung von Gewässern nahmen die Landeshauptleute (bzw. Ämter der Landesregierung) nach Maßgabe und Weisung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft auf Grundlage einer Übertragungsverordnung wahr.

Mittleinsatz **10** (1) Das BMLFUW setzte in den Jahren 2002 bis 2006 für den Schutzwasserbau aus dem KatFonds insgesamt 276,76 Mill. EUR ein. Dazu kamen zusätzlich nach dem HWG 2002 bzw. 2005 Mittel von 63,47 Mill. EUR. Einschließlich der Mittel von 10,50 Mill. EUR aus dem EU-Solidaritätsfonds im Jahr 2003 wurden von 2002 bis 2006 insgesamt rd. 350,73 Mill. EUR ausgeschüttet.

Schutzwasserbau; Mittleinsatz – Überblick

VA-Ansatz	2002	2003	2004	2005	2006
			in Mill. EUR		
1/60058 Vollziehung des Hydrographiegesetzes; Aufwendungen	4,97	5,90	5,94	6,28	5,06
1/60858 Bundesflüsse; Bau-, Projektierungs- kosten, Gefahrenzonenpläne (ohne Mittel gemäß HWG 2002 bzw. 2005)	24,42	24,69	24,42	23,83	29,23
<i>Mittel gemäß HWG 2002 bzw. 2005</i>	<i>2,37</i>	<i>1,64</i>	–	<i>4,00</i>	<i>18,12</i>
1/60876 Interessentengewässer; Bundeszu- schüsse für Bau-, Projektkosten, Gefahrenzonenpläne (ohne Mittel gemäß HWG 2002 bzw. 2005)	23,16	20,38	23,16	23,16	32,16
<i>Mittel gemäß HWG 2002 bzw. 2005</i>	<i>12,00</i>	–	–	<i>6,50</i>	<i>18,84</i>
Summe KatFonds	52,55	50,97	53,52	53,27	66,45
Summe Mittel gemäß HWG 2002 bzw. 2005 und KatFonds	66,92	52,61	53,52	63,77	103,41
EU-Solidaritätsfonds	–	10,50	–	–	–
Summe	66,92	63,11	53,52	63,77	103,41

Quellen: Bundesrechnungsabschlüsse und BMF

BMLFUW

(2) Für den Bereich Wildbach- und Lawinenverbauung setzte das BMLFUW in den Jahren 2002 bis 2006 aus dem KatFonds insgesamt 348,68 Mill. EUR ein. Dazu kamen in den Jahren 2002 bis 2006 zusätzlich 25,11 Mill. EUR gemäß HWG 2002 bzw. 2005 sowie im Jahr 2003 aus dem EU-Solidaritätsfonds 8,50 Mill. EUR. In Summe wurden in den Jahren 2002 bis 2006 rd. 382,28 Mill. EUR ausgeschüttet.

Wildbach- und Lawinenverbauung; Mitteleinsatz – Überblick

VA-Ansatz	2002	2003	2004	2005	2006
	in Mill. EUR				
1/60126 ¹⁾ Erschließung von Wildbacheinzugsgebieten	7,64	8,41	8,64	8,66	8,76
1/60836 Bundeszuschüsse für vorbeugende Maßnahmen (ohne Mittel gemäß HWG 2002 bzw. 2005)	59,47	56,72	57,52	57,28	57,67
<i>Mittel gemäß HWG 2002 bzw. 2005</i>	<i>8,71</i>	<i>2,29</i>	<i>-</i>	<i>6,40</i>	<i>5,75</i>
1/60838 Projektierungskosten für Wildbach- und Lawinenverbauungen (ohne Mittel gemäß HWG 2002 bzw. 2005)	2,76	2,18	3,45	3,64	5,88
<i>Mittel gemäß HWG 2002 bzw. 2005</i>	<i>0,19</i>	<i>0,81</i>	<i>-</i>	<i>0,08</i>	<i>0,88</i>
Summe KatFonds	69,87	67,31	69,61	69,58	72,31
Summe Mittel gemäß HWG 2002 bzw. 2005 und KatFonds	78,77	70,41	69,61	76,06	78,94
EU-Solidaritätsfonds	-	8,50	-	-	-
Summe	78,77	78,91	69,61	76,06	78,93

¹⁾ Die Beträge zum VA-Ansatz 1/60126 umfassen nur die zweckgebundenen Ausgaben aus Mitteln des KatFonds.

Quellen: Bundesrechnungsabschlüsse und BMF

Personaleinsatz

11.1 Der RH überprüfte die Mitarbeiterstände in den einzelnen Ländern in Bezug zu den im Schutzwasserbau eingesetzten Bundes- und Landesmitteln, um den Personaleinsatz bewerten zu können. In Ermangelung genauer Grundlagen (Kostenrechnung etc.) ersuchte der RH die Länder mittels Fragebogen um Bekanntgabe der in diesem Bereich eingesetzten Mitarbeiter. Die auf Grundlage dieser Daten errechneten Relationen von Mitarbeitern zu bewegten Mitteln zeigten signifikante Unterschiede (Burgenland: 840.000 EUR/Mitarbeiter; Oberösterreich: 190.000 EUR/Mitarbeiter).

Schutz vor Naturgefahren; Verwendung der Mittel aus dem Katastrophenfonds

- 11.2** Der RH empfahl den Ländern, diese Vergleichsdaten zum Anlass für eine eigene Analyse zu nehmen.
- 11.3** *Laut Stellungnahme des Landes Oberösterreich habe es unabhängig von der Überprüfung durch den RH in den letzten sieben Monaten einen „Effizienzvergleich der Wasserwirtschaften“ der Länder Oberösterreich, Niederösterreich und Steiermark erstellt. Das Fehlen einer detaillierten Kostenrechnung in den Ländern Niederösterreich und Steiermark habe die Erhebungsarbeiten erschwert. Aufgrund dieser Erhebungen ergebe sich ein Personaleinsatz für die Förderung und Bauabwicklung im Verhältnis Oberösterreich zu Steiermark zu Niederösterreich von 1 : 1,29 : 1,66.*
- 11.4** Nach Ansicht des RH entspricht dieser „Effizienzvergleich der Wasserwirtschaftsverwaltungen“ der Empfehlung des RH, eigene Analysen hinsichtlich des Mitarbeiterereinsatzes durchzuführen. Das vorliegende Ergebnis stellt einen wichtigen Schritt in Richtung Benchmarking dar, der in weiterer Folge zu einer Effizienzsteigerung der teilnehmenden Landesverwaltungen führen könnte.

Initiative zur Maßnahmensetzung

- 12.1** Die Initiative für die Inangriffnahme von Schutzmaßnahmen ging sowohl im Schutzwasserbau als auch bei der Wildbach- und Lawinenverbauung in der Regel von den Interessenten (Gemeinden bzw. Gemeindeverbände) aus, die einen Antrag hiezu stellten und die einen Beitrag zu den Kosten zu leisten hatten. Gegen den Willen der Interessenten und ohne deren Zustimmung zu einer finanziellen Beteiligung wurden weder die Abteilung Schutzwasserwirtschaft noch die Abteilung Wildbach- und Lawinenverbauung tätig.

Jene Gemeinden, die einen Antrag für ein Schutzprojekt stellten, hatten auch alle damit verbundenen Lasten (Finanzmittel, aber auch Flächenbereitstellungen) zu tragen. Andere Gemeinden – z.B. die Unterlieger am Gewässer – können aus diesen Maßnahmen Nutzen ziehen, ohne eigene Finanzmittel oder Grundflächen bereitzustellen. Aus diesem Grund zögerten Interessenten häufig, bestehende Schutzdefizite zu beheben.

- 12.2** Um den hemmenden Einfluss dieser unterschiedlichen Interessenlagen auf die Verwirklichung notwendiger Schutzmaßnahmen zu verhindern, regte der RH gegenüber dem BMLFUW an, Modelle zum Lastenausgleich zwischen den Gemeinden mit hoher überörtlicher Schutzwirkung (Schlüsselgemeinden) und solchen, die davon profitieren, zu erarbeiten.

- 12.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW erstrecke sich die Tätigkeit der Bundeswasserbauverwaltung in der Regel auf den gesamten Gewässerlauf; sie sei daher gemeindeübergreifend. Ein weiterer Regelungsbedarf werde als nicht erforderlich erachtet, weil dies mit einem hohen Verwaltungsaufwand verbunden wäre.*

Laut Mitteilung der Oberösterreichischen Landesregierung ermögliche die Einrichtung von Hochwasserschutzverbänden eine gewisse Interessenabstimmung bei den Mitgliedsgemeinden. Grundsätzlich bestehe aber das Problem der Beschaffung von Grundstücken von privaten Grundeigentümern, die nicht bereit seien, zu aktuellen und ortsüblichen Preisen Grundflächen abzugeben. Eine Enteignung sei in der Regel nicht möglich, so dass sich dadurch die Ausführung von Vorhaben um Jahre verzögern könne.

Förderbare
Maßnahmen

- 13.1** Insbesondere im Bereich des Schutzwasserbaus des BMLFUW, aber auch im BMVIT bestanden nur wenige Regelungen, welche konkreten Maßnahmen zu fördern wären und welche Faktoren eine Kürzung oder Ablehnung der Förderung zur Folge haben sollten.
- 13.2** Der RH empfahl dem BMLFUW und dem BMVIT, in Anbetracht des erheblichen Interpretationsspielraums und der gebotenen Gleichbehandlung von Antragstellern mit gleichartigen Voraussetzungen, die förderbaren Maßnahmen und Kosten in einer einheitlichen, für den gesamten Bundesbereich geltenden Form zu definieren.
- 13.3** *Nach Ansicht des BMLFUW seien die Schutzziele in den Richtlinien klar und deutlich geregelt; diese würden den primären Förderungsgegenstand darstellen. Für Schutzsysteme, die eine komplexe Maßnahmenkombination fordern, erscheine eine taxative Aufzählung der förderbaren Maßnahmen nicht sinnvoll.*

Laut Stellungnahme der Vorarlberger Landesregierung sei diese Empfehlung aus Sicht der Länder zu unterstützen. Hinsichtlich der Förderungen seien für alle Bundesländer ein und dieselben Kriterien anzuwenden.

- 13.4** Nach Ansicht des RH sollte zumindest die Förderung von Begleitmaßnahmen abgeklärt und bundesweit einheitlich geregelt werden.

Schutz vor Naturgefahren; Verwendung der Mittel aus dem Katastrophenfonds

Finanzierungs-
regelungen

14.1 Die Förderung der Planungen und Ausführungen, das Ausmaß der möglichen Förderungen durch Bund und Länder sowie die Höhe des Interessentenanteils sind im Bereich der Schutzwasserwirtschaft im Wasserbautenförderungsgesetz (WBFG) 1985 geregelt. Die Höhe des zu entrichtenden Interessentenanteils orientiert sich an der Art des Gewässers (Grenzwässer, vom Bund betreute Gewässer und übrige Gewässer (Interessentengewässer und Wildbäche)).

Dabei sind Interessenten an Grenzwässern gegenüber jenen an vom Bund betreuten Gewässern begünstigt; Letztere sind gegenüber Interessenten an übrigen Gewässern bevorzugt. Demnach sind für Schutz und Regulierungsbauten bei vom Bund betreuten Gewässern vom Bund 85 % und von den Interessenten 15 % der anerkannten Kosten zu finanzieren; hingegen ist bei den Grenzwässern eine Kostenbeteiligung der Interessenten (Uferanrainer) nur in besonderen Ausnahmefällen vorzusehen.

Die Technischen Richtlinien für die Bundeswasserbauverwaltung (RIWA-T) sehen bei Interessentengewässern in der Regel eine Kostenverteilung von 40 % Bundesmittel, 40 % Landesmittel und 20 % Interessentemittel vor, wobei der Bundesanteil zugunsten des Interessentenanteils erhöht werden kann.

14.2 Der RH empfahl dem BMLFUW, die Sonderstellung einzelner Gewässer dahingehend zu prüfen, ob diese nach den derzeitigen Gegebenheiten sachlich noch gerechtfertigt ist, und gegebenenfalls eine Änderung der Bestimmungen des WBFG 1985 anzustreben.

14.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW werde im Rahmen des Projekts „Schutz vor Naturgefahren“ formuliert, dass gegenüber den Förderungswerbern eine transparente und nachvollziehbare Gleichbehandlung erfolgen sollte sowie ein einheitlicher Förderungsschlüssel anzustreben sei. Die Empfehlungen des RH würden somit die laufenden Überlegungen des BMLFUW unterstützen.*

Laut Mitteilung der Oberösterreichischen Landesregierung habe der Interessentenanteil bei vom Bund betreuten Gewässern bis 2001 5 % bis 10 % betragen. Im Jahr 2001 sei dieser auf 15 % erhöht worden (Interessentengewässer 20 %). Eine Gleichbehandlung der Interessenten möge sinnvoll und korrekt erscheinen, jedoch könnten Private aber auch Kommunen dadurch an die Grenze ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit stoßen.

BMLFUW

Die Vorarlberger Landesregierung teilte mit, dass eine unterschiedliche Behandlung von Interessenten in Vorarlberg aufgrund der Regelungen für Bedarfszuweisungen nicht gegeben sei. Hinsichtlich des höheren Interessentenanteils bei vom Bund betreuten Gewässern wies sie darauf hin, dass wegen höherer Abflusskapazitäten auch ein größeres Investitionsvolumen anfallen würde.

14.4 Zur Stellungnahme der Oberösterreichischen Landesregierung bemerkte der RH, dass auch eine Senkung des Beitrags im Hinblick auf die Finanzkraft von Privaten und Kommunen erwogen werden könnte.

15.1 Das WBF 1985 regelt ferner die Finanzierung bzw. Förderung von Schutzmaßnahmen und Planungen für den Bereich der Wildbach- und Lawinenverbauung, wobei der Bund rd. 75 % der anerkannten Kosten übernimmt, wenn das Land sich mit 15 % beteiligt. Der Beitrag der örtlichen Interessenten ist mit 10 % beschränkt. Weitergehende Überlegungen hinsichtlich einer der jeweiligen Förderungsmaßnahme angepassten Aufteilung der Bundes- und Interessentennmittel sowie entsprechende Förderungsmodelle wurden im Interesse eines möglichst umfangreichen Schutzes vor Naturgefahren zwar angestellt, entsprechende Richtlinien jedoch nicht in Kraft gesetzt.

15.2 Der RH beurteilte diese Initiative als positiv. Er empfahl, die erwogenen Richtlinien hinsichtlich der Festlegung der Beiträge weiter zu beraten und in Kraft zu setzen.

BMVIT

Aufgaben- wahrnehmung

16.1 Die Abteilung W 3 – Bundeswasserstraßen im BMVIT hatte – abgesehen von vorbeugenden Hochwasserschutzmaßnahmen an Donau, March und Thaya – eine Vielzahl an Aufgaben wahrzunehmen, unter anderem

– Budgetcontrolling,

– Liegenschaftsmanagement für die Bundesgrundstücke in den Gesellschaften via donau – Österreichische Wasserstraßen-Gesellschaft m.b.H., der Betriebsgesellschaft Marchfeldkanal und der Donauhochwasserschutz-Konkurrenz¹⁾,

¹⁾ 1927 gegründeter Hochwasserschutzverband mit eigener Rechtspersönlichkeit (BGBl. Nr. 372/1927); Mitglieder: Bund sowie die Länder Niederösterreich und Wien

BMF BMLFUW BMVIT

Schutz vor Naturgefahren; Verwendung der Mittel aus dem Katastrophenfonds

- Aufgabenwahrnehmung für die Wasserstraßeninfrastruktur (österreichische Vertretung bei den Donaukommissionen, Teilnahme bei EU-Maßnahmen, Koordination von Flussbau-Projekten etc.),
- Abwicklung von Wasserbautenförderungen (Evaluierung der eingereichten Hochwasserschutzprojekte: Prioritätenreihung, Projekt-, Ausschreibungs-, Vergabe-, Bau- und Abrechnungscontrolling, Kollaudierungen),
- Plan- und Zielvorgaben für die Donauhochwasserschutz-Konkurrenz,
- Kommissionsteilnahmen (Donauinselkommission, Donaukanalkommission),
- Leitung des Hochwasserdienstes der Donauhochwasserschutz-Konkurrenz sowie
- internationale Vertretung der Republik Österreich (Donaukonvention, Verhandlungen hinsichtlich des Donauschutzübereinkommens, Ausarbeitung der Wasserrahmenrichtlinie, Treffen bezüglich des ECE-Übereinkommens¹⁾ über Haupt- und Binnenwasserstraßen).

¹⁾ Economic Commission for Europe; Wirtschaftskommission für Europa

Obwohl der Mitarbeiterstand von fünf (2005) auf acht (2007) erhöht worden war, zeigte sich ein gravierendes Umsetzungsdefizit²⁾ bei den Kollaudierungen und bei der Verwirklichung von Hochwasserschutzmaßnahmen.

²⁾ Von 115 abrechnungspflichtigen Zahlungen seit 2003 (94 Mill. EUR) sind zwölf (1,50 Mill. EUR) abgerechnet.

- 16.2** Nach Ansicht des RH war die Personalausstattung nicht geeignet, die Vielzahl der dieser Abteilung übertragenen Aufgaben in vollem Umfang wahrzunehmen. Er empfahl dem BMVIT, eine Evaluierung der Tätigkeiten durchzuführen, zumindest die besonders arbeitsintensiven Kollaudierungen den Ländern zu übertragen und sich auf stichprobenweise Kontrollen zu beschränken.
- 16.3** *Laut Stellungnahme des BMVIT seien Besetzungsverfahren für zwei A-Bedienstete (Kostenverfolgung, Kollaudierung und Controlling) im Laufen.*
- 16.4** Der RH entgegnete, dass gerade die Kollaudierungen entweder den Ländern oder an Zivilingenieure übertragen werden könnten.

BMVIT

- 17.1** Bereits 1969 übertrug das BMLF die Besorgung der Geschäfte der Bundeswasserbauverwaltung den Landeshauptleuten. Seitens des BMVIT erfolgte eine analoge Aufgabenübertragung an die Landeshauptleute von Wien, Niederösterreich und Oberösterreich im September 2006.

Die Bereitstellung von KatFonds-Mitteln ist nach dem WBF 1985 davon abhängig, ob die Abwicklung der zur Förderung beantragten Maßnahmen der vom zuständigen Bundesminister zu erlassenden Richtlinie entspricht. Die Übertragungsverordnung sieht zwar vor, dass die Durchführung der Förderungsmaßnahmen nach Maßgabe der Allgemeinen Rahmenrichtlinie für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln und der vom Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie zu erlassenden Richtlinie erfolgen sollte, das BMVIT hat jedoch keine diesbezügliche Richtlinie erlassen.

- 17.2** Der RH regt an, zur Erreichung einer gleichartigen Abwicklung von Förderungen im BMLFUW und im BMVIT die bereits bewährte Richtlinie des BMLFUW zu übernehmen und zu erlassen.

- 17.3** *Laut Stellungnahme des BMVIT sei im Jahr 2007 ein Entwurf für Durchführungsbestimmungen erstellt und zur Begutachtung ausgesandt worden.*

Schutz vor Naturgefahren in den Ländern

Mittelverwendung und Schutzwasserbau

- 18.1** (1) Die Länder verwendeten die Mittel des KatFonds – in der Regel mit eigenen Mitteln kofinanziert – im Wesentlichen für folgende Aufgabengebiete:

- Schutzwasserbau zur Sicherung bestehender Gefährdungsbereiche,
- Vergabe von Beihilfen im Katastrophenfall,
- Abdeckung von Katastrophenschäden im Vermögen des Landes und von Gemeinden,
- Feuerwehr, Warn- und Alarmsysteme sowie
- Hydrographie (Bereitstellung und Auswertung von hydrologischen Daten).

Der Sachbereich Raumordnung/Bauordnung spielte eine wesentliche Rolle im vorbeugenden Schutz vor Naturgefahren. In diesen Bereich flossen jedoch keine Mittel des KatFonds.



Schutz vor Naturgefahren
in den Ländern

BMF BMLFUW BMVIT

Schutz vor Naturgefahren; Verwendung der
Mittel aus dem Katastrophenfonds

(2) Die Länder waren bezüglich der Errichtung von Schutzwasserbauten Förderungsabwicklungsstellen für Projekte der jeweiligen Interessenten. Eine österreichweite bzw. landesweite Steuerung des Hochwasserschutzes war weder vorgesehen noch nach Auffassung des RH sinnvoll möglich, weil ohne den Willen und die Kooperation der jeweiligen Interessenten Projekte nicht umsetzbar waren.

Die Abwicklung von Schutzwasserbauprojekten¹⁾ erstreckte sich in vielen Fällen von der Feststellung einer Gefährdung bis zu den ersten konkreten Planungsschritten bzw. zur Errichtung und Fertigstellung über zehn Jahre. Im Zuge der Gebarungüberprüfung stellte der RH fest, dass es in etlichen Fällen trotz bereits länger bekannter Gefährdung bebauter Bereiche bis 2006 zu keiner Einleitung von Schutzmaßnahmen gekommen war.

¹⁾ Kärnten: St. Veit, Friesach (1. Konzept 1982), Niederösterreich: Kamp, Lilienfeld, Scheibbs, Wilhelmsburg; Oberösterreich: Machland Nord, Mattigtal (1. Konzept 1966), Wien: Petersbach, Schablerbach

Die grundsätzliche Herausforderung zahlreicher schutzwasserbaulicher Projekte stellte die notwendige Zusammenarbeit mehrerer Gemeinden dar. Es waren daher für viele Projekte nicht allein die Willensbildung und Mittelaufbringung in einer Gemeinde erforderlich. Mitunter war ein komplizierter Interessenausgleich zwischen zwei oder mehreren Gemeinden herbeizuführen. In diesen Bereichen war eine starke Verknüpfung zwischen Schutzwasserbau und Raumordnung gegeben.

18.2 Die lange Dauer der Verwirklichung von Schutzwasserbauprojekten war nach Ansicht des RH nicht auf konkrete Fehlentscheidungen oder -handlungen, sondern auf die vorhandenen rechtlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen zurückzuführen. Diese waren ein Ergebnis des Spannungsfelds zwischen privaten Eigentumsrechten, föderaler bzw. subsidiärer Kompetenzverteilung und dem Wunsch, Gefährdungen aus Naturgefahren hintanzuhalten.

Eine raschere Reaktion auf erkannte Gefährdungen würde sich auf das Interesse „Schutz vor Naturgefahr(en)“ zu Lasten anderer Interessen (z.B. Eigentum, Wirtschaft, Freizeit) konzentrieren. Eine solche Priorisierung des Schutzinteresses würde allerdings eine Ausstattung des Schutzwasserbaus – und der Raumordnung – mit wesentlich mehr Kompetenzen gegenüber den Gemeinden erfordern.

Schutz vor Naturgefahren in den Ländern

Der RH regte daher an:

- Vor dem Hintergrund des aufgezeigten Spannungsfeldes zwischen langer Verfahrensdauer und dem Interesse an rascher Umsetzung wirkungsvoller Schutzmaßnahmen wäre das Raumordnungs- und Baurecht entsprechend zu evaluieren.
- Zur verpflichtenden Freihaltung von festzulegenden Rückhalt- und Überströmungsflächen (Hochwasserabflussgebieten) wären überregionale Raumordnungspläne zu verordnen.
- Die Länder sollten – unter Einbindung der Gemeinden – überregionale schutzwasserwirtschaftliche Konzepte erstellen, die auch eine entsprechende Finanzierung dieser Maßnahmen durch Bund und Land beinhalten sollten.
- Ferner sollte auch eine Intensivierung der Moderations- und Koordinationsfunktion des Schutzwasserbaus (und der Raumordnung) in Bezug auf die Gemeinden durch Schulung der damit befassten Mitarbeiter überlegt werden.

Weiters gab der RH zu bedenken, dass den Ländern – unter Verzicht auf die Interessentenbeiträge – die Kompetenz zur Einleitung und Umsetzung von Schutzwasserbaumaßnahmen übertragen werden könnte. Dies würde allerdings eine Veränderung der bestehenden rechtlichen Rahmenbedingungen erfordern.

18.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW sei die Schaffung neuer Instrumente zur interkommunalen Zusammenarbeit, die über Wasserverbände und Genossenschaften hinausgehen, wünschenswert. Eine Anpassung des Raumordnungs- und Baurechts sei in einigen Ländern bereits erfolgt.*

Die Burgenländische Landesregierung stimmte den Ausführungen des RH zu. Derzeit sei es nicht möglich, ohne Willen und ohne Kooperation der jeweiligen Gemeinde bzw. Gemeindeverbände Projekte umzusetzen.

Laut Mitteilung der Niederösterreichischen Landesregierung werde im Sinne einer ordnungsgemäßen Umsetzung von Hochwasserschutzprojekten und einer gesamtheitlichen Betrachtung die Übernahme der Projektkoordination durch die Fachabteilung des Landes für sinnvoll erachtet.



Schutz vor Naturgefahren
in den Ländern

BMF BMLFUW BMVIT

Schutz vor Naturgefahren; Verwendung der
Mittel aus dem Katastrophenfonds

Die Kärntner Landesregierung teilte mit, dass die überlange Projektdauer mancher Maßnahmen wegen der komplizierten Interessenausgleiche bzw. Kompetenzregelungen entstanden sei. Aufgrund der österreichischen Rechtsordnung könnten Grundeigentümer behördliche Verfahren lange Zeit verzögern. Ebenfalls seien durch die geringe finanzielle Ausstattung bis 2007 Projekte nur verzögert abgewickelt worden. Hinsichtlich der Anpassung des Raumordnungs- und Baurechts sowie der Verordnung über regionaler Raumordnungspläne würden weitere abteilungsübergreifende Gespräche geführt werden.

Laut Stellungnahme der Oberösterreichischen Landesregierung seien mit der Novellierung des Oö. Raumordnungsgesetzes 1994 im Jahr 2005, der Oö. Bauordnung 1994 sowie des Oö. Bautechnikgesetzes im Jahr 2006 wesentliche Schritte zur besseren Berücksichtigung von Risikozonen in Raumordnungsfragen und Flächenwidmungen gesetzt worden.

Hinsichtlich einer Übertragung von Kompetenzen zur Einleitung und Umsetzung von Schutzmaßnahmen an die Länder wies sie auf die dadurch notwendigen tiefgreifenden Änderungen hin, die auch eine wesentliche Ausweitung des Verantwortungs- und Abwicklungsbereichs bedeuten würden.

Die Steiermärkische Landesregierung gab bekannt, dass eine landesweite Steuerung des Hochwasserschutzes auf Grundlage der Hochwasserabflussuntersuchungen und den dabei ausgewiesenen hochwassergefährdeten Siedlungsbereichen erfolge. Eine Prioritätenreihung sei aufgrund des Schadenspotenzials bzw. der vorhandenen Mittel durchgeführt worden, wobei Projekte nur in Übereinstimmung und Kooperation mit den jeweiligen Gemeinden umgesetzt werden könnten.

Eine stärkere Kompetenz hinsichtlich der Umsetzung der Schutzwasserbaumaßnahmen werde befürwortet. Dies würde jedoch eine wesentliche Änderung der rechtlichen Rahmenbedingungen, vor allem betreffend der Eigentumsrechte (Enteignung, Einräumung von Zwangsrechten), bedeuten. Ein Verzicht auf Interessenbeiträge erscheine nicht sinnvoll.

Laut Stellungnahme der Tiroler Landesregierung sei beabsichtigt, im Zuge der bevorstehenden Novellierung des Tiroler Raumordnungsgesetzes 2006 die Ermächtigung für verbindliche Festlegungen in überörtlichen Raumordnungsprogrammen zum Schutz des Siedlungsraums vor Naturgefahren zu normieren.

Die Vorarlberger Landesregierung teilte mit, dass im Entwicklungskonzept Alpenrhein bereits Notentlastungsflächen planlich festgehalten seien.

Schutz vor Naturgefahren in den Ländern

Beihilfen zur Schadensregulierung

18.4 Der RH anerkannte Einzelregelungen als grundsätzlich zweckmäßig, jedoch sollten für die gebotene ganzheitliche Betrachtung bundesweit einheitliche Lösungsansätze in Umsetzung der Empfehlungen des RH angestrebt werden.

19.1 Etwa ein Viertel der Mittel des KatFonds floss in die Abgeltung von katastrophengebundenen Schäden im Vermögen physischer und juristischer Personen. Nicht alle Länder¹⁾ haben Richtlinien bezüglich solcher Beihilfen verabschiedet bzw. veröffentlicht.

¹⁾ In Tirol und Wien bestanden keine Richtlinien; im Burgenland waren diese nicht veröffentlicht.

Lediglich im Burgenland waren konkrete Anweisungen vorhanden, wie soziale Überlegungen in die Beihilfenbemessung einfließen sollten bzw. wann Beihilfen zu kürzen oder überhaupt abzulehnen wären.

Die meisten Länder schränkten eine Beihilfengewährung für Luxusgüter ein oder schlossen sie gänzlich aus. Welche Gegenstände als Luxusgüter betrachtet wurden, war zumeist nicht definiert und nicht schriftlich niedergelegt.

19.2 Im Sinne einer bürgerorientierten Verwaltung erachtete es der RH als wünschenswert, die Bürger möglichst weitgehend darüber zu informieren, welche Hilfe sie im Katastrophenfall erwarten können. Eine derartige Information wäre auch eine Voraussetzung für die Betroffenen, ihre Risiken zu bewerten und über Vorsorgemaßnahmen entscheiden zu können. Der RH empfahl den Ländern, Richtlinien zu erstellen und zu veröffentlichen. Darin wären die verschiedenen Beihilfenparameter möglichst weitgehend zu definieren.

19.3 *Laut Stellungnahme der Burgenländischen Landesregierung seien die Richtlinien des Landes öffentlich und zwischenzeitlich online gestellt worden.*

Die Kärntner Landesregierung teilte mit, dass die Schadenskommissionsleiter an der derzeitigen Regelung der Bekanntgabe der Richtlinien festhalten wollen, weil sie diese als ausreichend befinden.

Laut Mitteilung der Tiroler Landesregierung werde unter Bedachtnahme auf das Argument der möglichen verstärkten Eigenvorsorgemotivation die Erlassung von Richtlinien sorgfältig geprüft.

19.4 Der RH sprach sich auch in diesem Bereich dafür aus, eine bundesweit einheitliche Lösung anzustreben.



BMF BMLFUW BMVIT

Schutz vor Naturgefahren
in den Ländern

Schutz vor Naturgefahren; Verwendung der
Mittel aus dem Katastrophenfonds

Bundesanteil an der
Beihilfe für physische
und juristische
Personen

20.1 Die Regelungen bezüglich Anerkennung, Bewertung und Vergütungshöhe von Schäden unterschieden sich in den einzelnen Ländern mitunter erheblich. Der Bund trug generell 60 % der Beihilfe, unabhängig davon, welche Beihilfenhöhe (Prozentsatz der Schadensdeckung) das jeweilige Land gewährte. Wo das Land eine Beihilfe ablehnte (beispielsweise in einigen Ländern bei Schäden an Zweitwohnsitzen), fiel daher auch keine Leistung des KatFonds an.

Demzufolge gewährte der Bund den Bürgern im Katastrophenfall je nach Land unterschiedlich hohe Entschädigungsleistungen, parallel zu den im jeweiligen Land geltenden Beihilfenregelungen. Die den KatFonds finanzierenden Steuern waren aber bundesweit gleich.

20.2 Der RH erachtete die unterschiedlichen Beihilfenleistungen des Bundes an die Geschädigten in den einzelnen Ländern für sachlich nicht begründet, zumal die Mittel des KatFonds durch bundesweit einheitliche Besteuerung aufgebracht werden.

Der RH empfahl daher dem BMF bzw. dem BMLFUW, Verhandlungen mit den Ländern über die Kofinanzierung der Beihilfen aufzunehmen. Dabei sollte ein angemessener und finanziell vertretbarer einheitlicher Beihilfenprozentsatz – eventuell mit zu vereinbarenden Bandbreiten gemäß sozialer oder anderer Kriterien – vereinbart bzw. festgelegt werden. Die Länder könnten diesen einheitlichen Satz entweder übernehmen oder selbst höhere Beihilfen gewähren, wobei der den einheitlichen Satz übersteigende Anteil zu 100 % aus Landesmitteln zu tragen wäre.

20.3 *Laut Stellungnahme des BMF sei die Anwendung unterschiedlicher Richtlinien in den Ländern dem Föderalismus immanent. Die Anregungen des RH würden jedoch zum Anlass genommen, österreichweit einheitliche Hilfsmaßnahmen zu diskutieren.*

Laut Mitteilung der Burgenländischen Landesregierung bedürfe der vom RH vorgeschlagene einheitliche Beihilfenprozentsatz einer Änderung der gesetzlichen Grundlage.

Die Steiermärkische Landesregierung teilte mit, dass gegen eine bundeseinheitliche Orientierungshilfe zur Abwicklung der Beihilfengewährung kein Einwand bestehe, wenn Bemerkungen zur unbürokratischen Abwicklung mitberücksichtigt würden.

Schutz vor Naturgefahren in den Ländern

Laut Stellungnahme der Tiroler Landesregierung sei die Bemessung der Beihilfen nach geltender Rechtslage eine ausschließliche Angelegenheit der Länder, die auch in unmittelbarer Verantwortung gegenüber den Betroffenen stehen. Das KatFG 1996 biete keine Grundlage für den Bund, das Beihilfenwesen im Sinne der Empfehlungen des RH insbesondere durch einheitliche Beihilfensätze und Ausschließungsgründe zu harmonisieren.

Nach Ansicht der Vorarlberger Landesregierung sollte bei der Festlegung eines einheitlichen Beihilfensatzes die Bandbreite so gewählt werden, dass regionale und/oder je nach Katastropheneignis sich ergebende Verhältnisse berücksichtigt werden können. Bei besonderen Katastrophen müssten Sonderregelungen möglich sein.

20.4 Der RH entgegnete, dass die realen Schadensabgeltungen sowie die Berechnungen, auf denen die Schadensermittlungen fußen, bundeseinheitlich geregelt werden sollten.

Gefahrenzonen- planung

21.1 Gefahrenzonenpläne sind fachliche Gutachten (ohne direkter rechtlicher Bindungswirkung), die als Grundlage für die Planung von Schutzmaßnahmen und für Entscheidungen der Raumordnungs- und Baubehörden dienen. Die rechtlichen Grundlagen der Gefahrenzonenplanung waren für die Wildbach- und Lawinenverbauung mit dem Forstgesetz 1975 sowie den Schutzwasserbau mit dem WBF 1985 unterschiedlich.

Auch bezüglich der Erstellung der Gefahrenzonenpläne gab es in den beiden Bereichen teilweise unterschiedliche Vorgangsweisen (z.B. „Bemessungsereignisse“ mit Eintrittswahrscheinlichkeit „einmal in 100 Jahren“ und „einmal in 150 Jahren“). Dies könnte insbesondere dort zu Problemen führen, wo die Nahtstelle zwischen den Kompetenzbereichen von Bundeswasserbauverwaltung sowie Wildbach- und Lawinenverbauung nicht an der Mündung, sondern im Gewässerlauf – mitunter auch inmitten einer Gemeinde – liegt.

21.2 Die genaue Kenntnis der Gefahrenpotenziale stellt eine Grundvoraussetzung für Entscheidungen der Raumordnungs- und Baubehörden sowie für fachlich fundierte Informationen zum Schutz der Bevölkerung und von Vermögenswerten dar. Deshalb empfahl der RH dem BMLFUW und den Ländern, die Schaffung einer bundesweit einheitlichen rechtlichen Grundlage für die Erstellung von Gefahrenzonenplänen im siedlungsrelevanten Bereich zu überlegen.



Schutz vor Naturgefahren
in den Ländern

BMF BMLFUW BMVIT

Schutz vor Naturgefahren; Verwendung der
Mittel aus dem Katastrophenfonds

Weiters regte er an, zugunsten einer gesamtheitlichen Betrachtungsweise von Gewässern die zwischen Wildbach- und Lawinenverbauung sowie Bundeswasserbauverwaltung unterschiedlichen Vorgangsweisen weitgehend zu vereinheitlichen und möglichst den gesamten Verlauf eines Gewässers durch einen Dienst betreuen zu lassen.

- 21.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW würden die Empfehlungen, die unterschiedlichen Bemessungsereignisse der Wildbach- und Lawinenverbauung sowie der Bundeswasserbauverwaltung und die unterschiedlichen Gefahrenzonendarstellungen zu vereinheitlichen, soweit wie möglich realisiert.*

Laut Mitteilung der Niederösterreichischen Landesregierung erfolge die Gefahrenzonenausweisung derart, dass die Ergebnisse durch die Raumordnungsabteilung für die weitere Verwendung in der Flächenwidmung übernommen werden können.

Nach Ansicht der Kärntner Landesregierung wäre bei der Schaffung von bundesweit einheitlich rechtlichen Grundlagen für eine durchgehende Erstellung von Gefahrenzonenplänen in siedlungsrelevanten Bereichen darauf Rücksicht zu nehmen, dass es sich um kein statisches, sondern ein Änderungen unterworfenen Instrument handle. Weiters könne grundsätzlich einer Vereinheitlichung bzw. Annäherung der Richtlinien zur Gefahrenzonenplanung zugestimmt werden. Es sei jedoch darauf zu verweisen, dass die Prozesse im Bereich der Wildbäche und jene im Bereich der Tieflandflüsse unterschiedlich seien und eine gänzliche Vereinheitlichung daher nicht möglich sein werde.

Laut Stellungnahme der Oberösterreichischen Landesregierung sei im Endbericht der „Arbeitsgemeinschaft Gefahrenzonenplan“ von Mai 2007 die Verankerung der Gefahrenzonenpläne der Bundeswasserbauverwaltung im Wasserrecht als unabdingbar bezeichnet worden. Mit Umsetzung der EU-Hochwasserrichtlinie sollte dies in den nächsten zwei Jahren erfolgen.

Hinsichtlich einer einheitlichen Zuständigkeit für gesamte Gewässerläufe verwies sie auf das Einvernehmen der Dienststellen Wildbach- und Lawinenverbauung sowie Bundeswasserbauverwaltung bei der Festlegung der Einzugsgebiete.

Nach Ansicht der Steiermärkischen Landesregierung sei mit Inkrafttreten der EU-Richtlinie über die „Bewertung und das Management von Hochwasser“ österreichweit eine einheitliche Betrachtungsweise bzw. Bewertungs- und Darstellungsmethode der Gefahrenzonenpläne erforderlich.

Schutz vor Naturgefahren in den Ländern

Die Tiroler Landesregierung begrüßte die vom RH empfohlene Schaffung bundesweit einheitlicher Regelungen für die Erstellung von Gefahrenzonenplänen. Die organisatorischen bzw. kompetenzrechtlichen Unterschiede zwischen Wildbach- und Lawinenverbauung sowie Bundeswasserbauverwaltung zugunsten einer gesamtheitlichen Betrachtungsweise ganzer Gewässerläufe seien in Tirol im Jahr 2006 umgesetzt worden.

Die Vorarlberger Landesregierung teilte mit, dass bis 2012 an allen Hauptgewässern ein Gefahrenzonenplan erstellt sein soll. Die Harmonisierung verschiedener technischer Vorschriften werde grundsätzlich begrüßt.

Veröffentlichung von Gefahrenzonenplänen

- 22.1** In einigen Ländern standen die digitalen Gefahrenzonenpläne im Internet zur Verfügung. Der freie Zugriff für die Allgemeinheit war aber nicht überall möglich.¹⁾

¹⁾ So steht z.B. in Tirol (tiris – Tiroler Raumordnungs-Informationssystem) der freie Internetzugang (mit der parzellenscharfen Ausweisung der Gefahrenzonen) nur einem eingeschränkten Personenkreis von beruflich Betroffenen zur Verfügung.

Das BMLFUW hat gemeinsam mit dem Verband der Versicherungsunternehmen ein Hochwasser- und Naturkatastrophen-Risikozonierungssystem in Österreich (HORA) eingerichtet. Hierin werden österreichweit alle von Hochwasser betroffenen Gebiete ausgewiesen. Die Darstellung erfolgt allerdings nicht parzellengenau; die ausgewiesenen Zonen stellen das Gefährdungspotenzial bei Versagen von bestehenden Schutzmaßnahmen (z.B. bei einem Dambruch) dar.

- 22.2** Der RH erachtete die Bereitstellung der Gefahrenzonenpläne im Internet und die Schaffung einer möglichst weitgehenden Zugangsmöglichkeit als notwendige Voraussetzung, um den Betroffenen fundierte Entscheidungen über Vorsorgemaßnahmen zu ermöglichen. Er empfahl dem BMLFUW und den Ländern, die Veröffentlichung der Gefahrenzonenpläne bundesweit einheitlich zu regeln. Die Gefahrenzonen und Hochwasseranschlagslinien sollten dabei so weit als möglich parzellengenau und unter Berücksichtigung der bestehenden Schutzbauten dargestellt werden.



Schutz vor Naturgefahren
in den Ländern

BMF BMLFUW BMVIT

Schutz vor Naturgefahren; Verwendung der
Mittel aus dem Katastrophenfonds

22.3 Laut Stellungnahme des BMLFUW seien verschiedene Naturgefahrenkarten unter www.hochwasserrisiko.at (HORA) abrufbar, wobei eine Fachkarte auch den Gefahrenzonenplan/Hochwasseranschlagslinien (Bundeswasserbauverwaltung) betreffen würde. Bis Ende 2007 würden alle digital verfügbaren Gefahrenzonenpläne und Abflussuntersuchungen auf dieser einheitlichen Plattform zur Verfügung stehen.

Die Niederösterreichische Landesregierung gab bekannt, dass die Ergebnisse von Abflussuntersuchungen im Internet veröffentlicht würden und allgemein zugänglich seien.

Laut Mitteilung der Oberösterreichischen Landesregierung würde intensiv an einer Veröffentlichung und digitalen Bereitstellung der schon vorliegenden Gefahrenzonenpläne gearbeitet.

Nach Ansicht der Tiroler Landesregierung könne eine unreflektierte Bereitstellung solcher Daten in der Öffentlichkeit zu Verunsicherung und Unklarheiten führen. Der freie Zugang zu den Gefahrenzonenplänen als eigenständiges Dokument im Internet erschiene vor diesem Hintergrund weder zweckmäßig noch erforderlich.

22.4 Hiezu hielt der RH fest, dass die vom BMLFUW angekündigte Verfügbarkeit Ende 2007 nicht erreicht wurde, weil auch im Februar 2008 nur einzelne Teilbereiche abrufbar waren. Zu den von der Tiroler Landesregierung vorgebrachten Bedenken bemerkte der RH, dass die Veröffentlichung der Gefahrenzonenpläne und der Hochwasseranschlagslinien eine Gefahrenbewusstseinsbildung sowie Information der betroffenen Bürger ermöglicht. Die derzeit von der Tiroler Landesregierung praktizierte Verfügbarstellung der Unterlagen ausschließlich für bestimmte Unternehmen oder Branchen beurteilt er als unzweckmäßig.

Raumordnung

23.1 Die Vorschriften der Länder zur örtlichen Raumordnung (Flächenwidmungspläne) waren bezüglich des Ausweises gefährdeter Bereiche sowie der Beschränkung der Bauwidmung teilweise erheblich unterschiedlich.

23.2 Der RH empfahl dem BMLFUW und den Ländern, Gefährdungsbereiche einheitlich zu definieren und diese in Raumordnungsplänen verpflichtend auszuweisen. Verpflichtende Widmungsbeschränkungen für besonders gefährdete Bereiche sollten österreichweit festgelegt werden.

Schutz vor Naturgefahren in den Ländern

Überregionale Maßnahmen

23.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW werde die EU-Hochwasserrichtlinie ein integrales Hochwassermanagement vorsehen, das von der Raumordnung und Flächenwidmung über die Vorsorgemaßnahmen bis zum Katastrophenschutz quer über die Kompetenzbereiche reicht.*

24.1 Die überregionale Bedeutung von Hochwässern mit den damit verbundenen Ursachen und Wirkungen erfordert auch für die Prävention überregionale Maßnahmen, wie beispielsweise das Vorsehen von Überflutungs- und Hochwasserrückhalteflächen (Retentionsflächen). Eine Registrierung dieser Flächen und die Aufnahme in überörtliche Raumplanungsprogramme erfolgten bis jetzt nicht durchgängig.

24.2 Um fundierte Planungsgrundlagen für die überörtliche Raumplanung schaffen zu können, empfahl der RH den Ländern, neben einer Gesamterhebung aller Retentionsflächen auch deren Aufnahme in überörtliche Raumordnungsprogramme vorzusehen. Weiters regte er an, entsprechende rechtliche Rahmenbedingungen zu schaffen, so dass überörtlichen Festlegungen neben einer Information auch eine Bindungswirkung für die örtliche Raumplanung zukommt.

24.3 *Die Burgenländische Landesregierung beurteilte die Anregung, eine Gesamterhebung aller Gefährdungsbereiche und Retentionsflächen durch die Ämter der Landesregierung vornehmen zu lassen, positiv. Diese Erhebung werde als wichtige Planungsgrundlage für die überörtliche und örtliche Raumplanung angesehen.*

Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung sei die Umsetzung dieser Empfehlung bereits geprüft, jedoch aus praktischen Gründen als nicht möglich erachtet worden.

Die Kärntner Landesregierung teilte mit, dass sich die Anregungen mit der Zielsetzung der Wasserwirtschaft decken würden. Mit der Gefahrenzonenplanung stehe ein Instrument zur Verfügung, das genau diese Erhebungen gewährleiste.

Nach Ansicht der Oberösterreichischen Landesregierung werde eine flächendeckende Erhebung und Darstellung aller Retentionsflächen für das Landesgebiet nur schwer zu erreichen sein, weil auch bei der Gefahrenzonenplanung das Augenmerk auf den Siedlungszonen liege. Eine Erhebung und Darstellung sämtlicher Retentionsflächen entlang der oberösterreichischen Donau sei beauftragt worden.



Schutz vor Naturgefahren
in den Ländern

BMF BMLFUW BMVIT

Schutz vor Naturgefahren; Verwendung der
Mittel aus dem Katastrophenfonds

Laut Mitteilung der Steiermärkischen Landesregierung werde den Anregungen des RH bereits jetzt vollinhaltlich entsprochen. Die Freihaltung gefährdeter Bereiche von Baulandwidmungen sei rechtlich klar normiert. Wesentlich sei, dass die Ausweisung von Überflutungsflächen nicht nur in Orts- und Siedlungsbereichen, sondern durchgehend auch in den dazwischen liegenden Freilandbereichen durchgeführt werde. Eine Aktualisierung der vorhandenen Abflussuntersuchungen sei jedoch erforderlich.

Die Tiroler Landesregierung teilte mit, dass den Empfehlungen des RH im Rahmen der Novelle zum Tiroler Raumordnungsgesetz 2006 nachgekommen werde.

Laut Stellungnahme der Vorarlberger Landesregierung könnten im Landesraumplan überörtliche Regelungen im Zusammenhang mit Naturgefahren – soweit dies kompetenzrechtlich möglich ist – erlassen werden.

EU-Hochwasser- richtlinie

- 25.1** Die Richtlinie 2007/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über die Bewertung und das Management von Hochwasserrisiken (EU-Hochwasserrichtlinie) sieht eine Erfassung und Bewertung der Hochwasserrisiken in den Einzugsgebieten der Mitgliedstaaten bis spätestens Dezember 2013 vor. Bis Dezember 2015 haben die Mitgliedstaaten auch – falls nötig, international abgestimmte – Pläne für das Hochwasserrisikomanagement vorzulegen. Weiters ist die aktive Einbeziehung aller interessierten Stellen und eine weitgehende Information der Öffentlichkeit vorgesehen.
- 25.2** Es war nach Ansicht des RH davon auszugehen, dass die auf mehrere Bundesministerien – und dort wieder auf verschiedene Dienststellen – und die Länder verteilten Kompetenzen sowohl die rasche Umsetzung der Richtlinie auf innerstaatlichem Gebiet als auch die Koordination und Abstimmung mit den Nachbarstaaten erschweren werden. Daher wäre zumindest die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung in den Ländern unterschiedliche Handhabung der Informationspolitik gegenüber der Öffentlichkeit betreffend das Risiko durch – und den Schutz vor – Naturgefahren an die Informationserfordernisse der EU-Hochwasserrichtlinie anzupassen.

EU-Hochwasserrichtlinie

- 25.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW werde die Umsetzung dieser Empfehlungen im Zusammenhang mit dem Projekt „Schutz vor Naturgefahren“ diskutiert und soweit wie möglich realisiert werden.*

Die Kärntner Landesregierung teilte die Einschätzung des RH, dass die föderalistische Struktur einer raschen Umsetzung der EU-Hochwasserrichtlinie entgegensteht, nicht. Sie verwies in diesem Zusammenhang darauf, dass bei der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie¹⁾ trotz der Kompetenzverteilung aufgrund des föderalen Bundesstaates keine Probleme aufgetreten seien.

¹⁾ Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik

Laut Mitteilung der Steiermärkischen Landesregierung sehe die Umsetzung der EU-Hochwasserrichtlinie einen gestaffelten, kurzfristigen Zeitplan vor. Demzufolge wäre unverzüglich unter Wahrnehmung der Koordinierungsfunktion des BMLFUW mit der Umsetzung zu beginnen.

Die Tiroler Landesregierung verwies zu der empfohlenen Informationspolitik gegenüber der Öffentlichkeit erneut darauf, dass eine unreflektierte Bereitstellung von Daten zur Verunsicherung der Öffentlichkeit führen könnte.

- 25.4** Der RH wies darauf hin, dass selbst durch die Einrichtung eines Geschäftsfelds „Schutz vor Naturgefahren“ im BMLFUW bisher das Ziel einer optimalen Koordinierung und Zusammenarbeit aller mit Naturgefahren befassten Institutionen nicht erreicht werden konnte. Weiters verwies er auf die in der EU-Hochwasserrichtlinie verankerten Informationserfordernisse.

Restrisiko

- 26.1** Schutzwasserbauliche Maßnahmen sowie Abflussuntersuchungen erfolgten nach dem jeweiligen Stand der Technik und waren auf bestimmte „Bemessungsereignisse“ (wie 100-jährliche Hochwässer) ausgerichtet. Die Risikoberechnungen beruhten auf bisherigen Wasserhaushalten und Niederschlagsmustern. Eine künftige Klimaveränderung mit noch nicht abzuschätzenden möglichen Änderungen dieser Parameter könnte die Grundlagen der bestehenden Planungen und Maßnahmen in Frage stellen.



Restrisiko

BMF BMLFUW BMVIT

Schutz vor Naturgefahren; Verwendung der Mittel aus dem Katastrophenfonds

Je nach Geländebeschaffenheit und Bebauung können Hochwässer mit größeren Wassermengen nur eine geringfügige Ausweitung des Schadensbereichs bzw. -potenzials mit sich bringen oder aber schon bei geringer Steigerung der Wassermenge eine wesentlich erhöhte Schadenswirkung aufweisen (wie z.B. in engen Tälern).

- 26.2** Schutzmaßnahmen sollten nach Ansicht des RH nicht darüber hinwegtäuschen, dass weiterhin das Risiko von selteneren, jedoch schwerwiegenderen Ereignissen besteht und auch nach dem technischen Stand geschützte Bereiche trotzdem Hochwassergefahren ausgesetzt sind.

Der RH empfahl dem BMLFUW, dem BMVIT und den Ländern, das auch bei vorhandenen Schutzbauten bestehende Restrisiko im öffentlichen Bewusstsein deutlich zu machen, und keine unrealistischen Erwartungen zu fördern. Weiters regte er an, Restrisikozonen dahingehend zu analysieren, wo Hochwasserereignisse mit hohen Jährlichkeiten (z.B. ein 300-jährliches Hochwasser) nur geringe zusätzliche Gefährdungspotenziale erwarten lassen, und in welchen Zonen mit größeren zusätzlichen Gefährdungsgebieten oder wesentlich höherer Gefährdungsintensität zu rechnen sein wird.

- 26.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW werde seit dem Hochwasserereignis 2002 in allen öffentlichen Präsentationen auf ein eventuelles Restrisiko hingewiesen.*

Die Tiroler Landesregierung erachtete die Empfehlung des RH, die Restrisikozonen dahingehend zu analysieren, in welchen Gebieten die Hochwasserereignisse mit hohen Jährlichkeiten geringe oder hohe zusätzliche Gefährdungspotenziale erwarten lassen, auch aus raumordnungsfachlicher Sicht für sinnvoll.

Neuorganisation des Geschäftsfelds „Schutz vor Natur- gefahren“

27.1 Bereits 1994 richtete das BMLF einen Arbeitskreis „Wildbach- und Lawinenverbauung – Bundeswasserbauverwaltung“ und 2001/2002 ein Geschäftsfeld „Schutz vor Naturgefahren“ zur strategischen, sektionsübergreifenden Abstimmung aller mit Naturgefahren befassten Organisationseinheiten ein.

27.2 Aus Sicht des RH konnte trotz der Einsetzung dieses Geschäftsfelds eine optimale Koordinierung und Zusammenarbeit aller mit Naturgefahren befassten Organisationseinheiten bisher nicht erreicht werden. Eine Verbesserung gegenüber dem Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung war auch aufgrund der verstreuten kompetenzrechtlichen Zuständigkeiten (BMLFUW, BMVIT und Bundeswasserbauverwaltung durch die Länder) nicht zu erwarten.

Der RH empfahl dem BMLFUW, dem BMVIT und den Ländern zu prüfen, inwieweit durch die Zusammenführung der personellen Ressourcen von Bund und Ländern Synergieeffekte für den strategischen Schutz vor Naturgefahren ermöglicht werden können.

27.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW habe es zur Prüfung der Bündelung von Maßnahmen ein entsprechendes Projekt eingerichtet.*

Die Oberösterreichische Landesregierung verwies auf das derzeit laufende Projekt „Schutz vor Naturgefahren“:

Laut Ansicht der Salzburger Landesregierung seien von der vorgeschlagenen Bündelung der Agenden die Interessen der Länder massiv betroffen. Im Falle einer Ausgliederung würde der Mitgestaltungs- und Mitentscheidungsspielraum des Landes geringer. Die Sinnhaftigkeit von Harmonisierungsmaßnahmen sei jedoch unbestritten.

Laut Stellungnahme der Tiroler Landesregierung seien Vorteile durch eine Ausgliederung der Aufgaben „Schutz vor Naturgefahren“ unter Einbeziehung der Länder bzw. von deren diesbezüglichen Agenden nicht zu erkennen.

27.4 Unter Hinweis auf die gegenwärtig zersplitterten Zuständigkeiten erachtete der RH den einheitlicheren und gezielteren Schutz vor Naturgefahren für erforderlich.



BMF BMLFUW BMVIT

Schutz vor Naturgefahren; Verwendung der Mittel aus dem Katastrophenfonds

Sonstige Feststellungen

28 Sonstige Feststellungen und Empfehlungen des RH betrafen:

- die Durchführungsbestimmungen des BMF bezüglich des KatFonds;
- die Auswertungsmöglichkeiten der Flussbaukartei;
- die Erarbeitung einer Ereignisdatenbasis im BMLFUW und den Ländern;
- die Erbringung von Leistungen für Interessenten durch die Ämter der Landesregierung;
- die Erstellung und Überprüfung von Betriebsordnungen für Hochwasserschutzanlagen;
- den Nachweis der Anspruchsberechtigung und deren Kontrolle;
- den Stand der Umsetzung der Gefahrenzonenplanung;
- die mögliche Zusammenarbeit zwischen dem KatFonds und der Versicherungswirtschaft;
- die Kompetenzverteilung zwischen BMLFUW und BMVIT.

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

29 Zusammenfassend hob der RH die nachfolgenden Empfehlungen hervor.

BMLFUW, BMVIT und Länder

(1) Es wäre zu prüfen, inwieweit durch die Zusammenführung der personellen Ressourcen von Bund und Ländern Synergieeffekte für den strategischen Schutz vor Naturgefahren ermöglicht werden können. (TZ 27)

(2) Das auch bei vorhandenen Schutzbauten bestehende Restrisiko wäre im öffentlichen Bewusstsein deutlich zu machen. Weiters wären Restrisikozonen dahingehend zu analysieren, wo Hochwasserereignisse mit hohen Jährlichkeiten (z.B. ein 300-jährliches Hochwasser) nur geringe zusätzliche Gefährdungspotenziale erwarten lassen, und in welchen Zonen mit größeren zusätzlichen Gefährdungsbereichen oder wesentlich höherer Gefährdungsintensität zu rechnen sein wird. (TZ 26)

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

BMLFUW

(3) Um den hemmenden Einfluss der unterschiedlichen Interessenslagen auf die Verwirklichung notwendiger Schutzmaßnahmen zu verhindern, sollten Modelle für einen Lastenausgleich zwischen den Gemeinden erarbeitet werden. (TZ 12)

(4) Die erwogenen Richtlinien hinsichtlich der Festlegung der Beiträge von Bund und Interessenten bei Schutzmaßnahmen im Bereich der Wildbach- und Lawinenverbauung sollten weiter beraten und in Kraft gesetzt werden. (TZ 15)

(5) Die Sonderstellung einzelner Gewässer wäre dahingehend zu prüfen, ob diese nach den derzeitigen Gegebenheiten sachlich noch gerechtfertigt ist. (TZ 14)

BMLFUW und Länder

(6) Es sollten weitere Instrumente interkommunaler Zusammenarbeit geschaffen werden. In diesem Zusammenhang regte der RH an:

- Vor dem Hintergrund des aufgezeigten Spannungsfeldes zwischen langer Verfahrensdauer und dem Interesse an rascher Umsetzung wirkungsvoller Schutzmaßnahmen wäre das Raumordnungs- und Baurecht entsprechend zu evaluieren.
- Zur verpflichtenden Freihaltung von festzulegenden Rückhalt- und Überströmungsflächen (Hochwasserabflussgebieten) wären überregionale Raumordnungspläne zu verordnen.
- Die Länder sollten – unter Einbindung der Gemeinden – überregionale schutzwasserwirtschaftliche Konzepte erstellen, die auch eine entsprechende Finanzierung dieser Maßnahmen durch Bund und Land beinhalten sollten.
- Ferner sollte auch eine Intensivierung der Moderations- und Koordinationsfunktion des Schutzwasserbaus (und der Raumordnung) in Bezug auf die Gemeinden durch Schulung der damit befassten Mitarbeiter überlegt werden. (TZ 18)

(7) Die Veröffentlichung von Gefahrenzonenplänen sollte bundesweit einheitlich geregelt werden. (TZ 22)



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen

BMF BMLFUW BMVIT

Schutz vor Naturgefahren; Verwendung der
Mittel aus dem Katastrophenfonds

(8) Die Gefährdungsbereiche sollten einheitlich definiert und in den Raumordnungsplänen verpflichtend ausgewiesen werden. Für besonders gefährdete Bereiche wären verpflichtende Widmungsbeschränkungen festzulegen. (TZ 23)

(9) Die Schaffung einer bundesweit einheitlichen rechtlichen Grundlage für die Erstellung von Gefahrenzonenplänen im siedlungsrelevanten Raum sollte überlegt werden. Weiters wären zugunsten einer gesamtheitlichen Betrachtungsweise von Gewässern die unterschiedlichen Vorgangsweisen zwischen Wildbach- und Lawinerverbauung sowie Bundeswasserbauverwaltung weitgehend zu vereinheitlichen. (TZ 21)

BMF und BMLFUW

(10) Es sollten Verhandlungen mit den Ländern über die Kofinanzierung der Beihilfen zur Behebung von Katastrophenschäden im Vermögen physischer und juristischer Personen aufgenommen werden, um eine österreichweit einheitliche Höhe der Beihilfen aus dem KatFonds (ausgedrückt in einem Prozentsatz der Schadenssumme) zu erreichen. (TZ 20)

BMLFUW und BMVIT

(11) Die förderbaren Maßnahmen und Kosten sollten in einer einheitlichen, für den gesamten Bundesbereich geltenden Form definiert werden. (TZ 13, 17)

BMF

(12) Bei der Abrechnung von Schadensereignissen sollten zumindest stichprobenweise die Mittelverwendung geprüft sowie der Stand der noch offenen Vorschüsse ereignisbezogen ersichtlich gemacht werden. Damit könnten nach erfolgter Abrechnung bzw. nach Ablauf der vorgesehenen Frist zur Einreichung der Zahlungen noch vorhandene Mittel einem anderen Zweck zugeführt bzw. an den Bund rücküberwiesen werden. (TZ 6, 7)

BMVIT

(13) Nicht ausgeschöpfte Mittel für Präventivmaßnahmen aus dem KatFonds sollten für andere Projekte bereitgestellt werden. (TZ 5)

(14) Es sollte eine Evaluierung der Tätigkeiten der Abteilung W 3 – Bundeswasserstraßen vorgenommen werden. Zumindest wären die besonders arbeitsintensiven Kollaudierungen den Ländern zu übertragen. (TZ 16)

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

Länder

(15) Die in den Ländern unterschiedliche Handhabung der Informationspolitik gegenüber der Öffentlichkeit betreffend das Risiko durch – und den Schutz vor – Naturgefahren wäre an die Informationsanfordernisse der EU-Hochwasserrichtlinie anzupassen. (TZ 25)

(16) Es sollten Richtlinien bezüglich der Gewährung von Beihilfen zur Behebung von Katastrophenschäden im Vermögen physischer und juristischer Personen erstellt und veröffentlicht werden. Darin wären die verschiedenen Beihilfenparameter möglichst weitgehend zu definieren. (TZ 19)

(17) Die vorhandenen Retentionsflächen (Überflutungs- und Hochwasserrückhalteflächen) wären gesamtheitlich zu erheben und in die Raumordnungsprogramme aufzunehmen. Weiters sollten entsprechende rechtliche Rahmenbedingungen geschaffen werden, so dass überörtlichen Festlegungen neben einer Informations- auch eine Bindungswirkung für die örtliche Raumplanung zukommt. (TZ 24)

(18) Analysen des Personaleinsatzes beim Schutzwasserbau wären vorzunehmen. (TZ 11)

**Wirkungsbereich der Bundesministerien für
Justiz
Wissenschaft und Forschung**

Gerichtliche Medizin; Follow-up-Überprüfung

Der RH stellte bei seiner 2006 am Department für Gerichtliche Medizin Wien durchgeführten Follow-up-Überprüfung, in die auch die Institute für Gerichtliche Medizin an den Standorten Graz, Innsbruck, Salzburg und Linz einbezogen waren, fest, dass seine Empfehlungen aus dem Jahr 2003 weitgehend noch nicht umgesetzt wurden. Vor allem der Empfehlung des RH zur Zahlung des vollen Kostenersatzes wurde noch nicht entsprochen.

Kurzfassung

Prüfungsziel

Bereits im Jahr 2003 hatte der RH die Gebarung des nunmehrigen Departments für Gerichtliche Medizin der Medizinischen Universität Wien überprüft und zahlreiche Verbesserungspotenziale aufgezeigt. Prüfungsziel der nunmehrigen Überprüfung war die Beurteilung, ob den wesentlichen Empfehlungen des RH, wie der Verankerung der Sachverständigentätigkeit als Pflichtaufgabe der Universitäten, der Verrechnung der Sachverständigenleistungen durch die Universitäten, der Bezahlung des vollen Kostenersatzes an die Universitäten für beanspruchte Ressourcen und der Verstärkung der Forschungstätigkeit entsprochen wurde. Diese Überprüfung wurde um die Institute für Gerichtliche Medizin in Graz, Innsbruck, Salzburg und Linz erweitert. (TZ 1)

Sachverständigentätigkeit

Die an den gerichtsmedizinischen Instituten tätigen wissenschaftlichen Mitarbeiter waren überwiegend auch als allgemein beeidete und gerichtlich zertifizierte Sachverständige tätig. (TZ 3) Die vom RH 2003 empfohlene gesetzliche Verankerung der Sachverständigentätigkeit als Pflichtaufgabe der Medizinischen Universitäten und somit als Dienstpflicht des wissenschaftlichen Personals an Universitätseinrichtungen für Gerichtsmedizin wurde nicht umgesetzt. (TZ 2, 6)

Kurzfassung

Berechnung der Sachverständigengebühren

Für ihre Tätigkeit als Sachverständige erhielten die Mitarbeiter an den gerichtsmedizinischen Instituten neben ihrem vollen Bezug Gebühren. Für das dabei in Anspruch genommene Personal und die eingesetzten Sachmittel war ein Kostenersatz an die Universitäten zu leisten, der in voller Höhe von Sachverständigen an die Gerichte überwältigt wurde. Über die Zulässigkeit dieser Vorgangsweise kam es zwischen dem BMWF und dem BMJ zu Auffassungsunterschieden. (TZ 3, 5) Die staatsanwaltschaftliche Kontrolle der Gebührennoten der Sachverständigen war ineffizient. (TZ 4)

Verrechnung der Kostenersätze an die Universitäten

Die Gebühren für Gutachten der Sachverständigen wurden weiterhin außerhalb der Universitätsgebarung auf eigenen Konten verrechnet. (TZ 2) Dem RH und den Universitäten wurde nur teilweise Einsicht in die Gebarung der Sachverständigentätigkeit an den gerichtsmedizinischen Instituten Wien, Innsbruck, Salzburg und Linz gewährt. (TZ 13, 14, 19, 25, 30) An den überprüften Universitätsinstituten für Gerichtsmedizin wurde der Empfehlung des RH zur Zahlung des vollen Kostenersatzes noch nicht entsprochen. (TZ 14, 15, 18, 21, 25, 30)

Forschung

An den gerichtsmedizinischen Instituten Wien, Graz und Linz stand die gesondert honorierte Sachverständigentätigkeit gegenüber der Forschungstätigkeit im Vordergrund. Die Universitätsinstitute wiesen unterschiedliche Qualitätsstandards auf. (TZ 7, 8, 9, 16)

Department für Gerichtliche Medizin Wien

Den Empfehlungen des RH, eine schriftliche Vereinbarung zwischen dem gerichtsmedizinischen Department Wien und der Stadt Wien über die Abgeltung sanitätsbehördlicher Obduktionen abzuschließen, die Leichenversorgung ausschließlich durch Angehörige des Departments durchzuführen und eine IT-gestützte Auswertung der Todesursachen einzurichten, wurde nicht entsprochen. (TZ 11)

Die sanitätsbehördlichen Obduktionen wurden ohne Beiziehung eines Amtsarztes und im überdurchschnittlichen Ausmaß veranlasst. Regelungen zur Entscheidungsfindung darüber standen nicht zur Verfügung. (TZ 12)

Über die künftige Ausrichtung des gerichtsmedizinischen Departments Wien bestand vor allem im organisatorischen und baulichen Bereich noch keine Klarheit. (TZ 10, 17)

Gerichtsmedizinisches Institut Innsbruck

Eine Überprüfung des Leistungs- und Verrechnungssystems zwischen der medizinischen Universität und den Sachverständigen auf Vollständigkeit und Ordnungsmäßigkeit war nicht möglich. (TZ 19)
Die am gerichtsmedizinischen Institut Innsbruck gewährten Nebentätigkeitsvergütungen an Universitätslehrer waren unangemessen hoch. (TZ 22)

Gerichtsmedizinische Institute Salzburg und Linz

Die Universität Salzburg duldete die Gründung einer privaten Verrechnungsgesellschaft für Sachverständigenleistungen mit Sitz an der Universität. (TZ 24) Nachweise über Art und Ausmaß der von den Sachverständigen beanspruchten universitären Ressourcen wurden weder dem RH noch der Universität vorgelegt. (TZ 25)

Über die Errichtung einer Privatstiftung der Institutsleiterin am Sitz des gerichtsmedizinischen Instituts Salzburg war die Universität Salzburg nicht informiert. (TZ 24)

Am gerichtsmedizinischen Institut Linz erfolgte keine Forschungs- und nahezu keine Lehrtätigkeit. (TZ 27) Die Verrechnung der Sachverständigenleistungen erfolgte auf außeruniversitären Konten über eine private Verrechnungsgesellschaft, die ohne Information der Universität Linz errichtet wurde. (TZ 29)

Kenndaten der gerichtsmedizinischen Institute Wien, Graz, Innsbruck, Salzburg und Linz

Kosten	Wien	Graz	2006		
			Innsbruck	Salzburg	Linz
in Mill. EUR					
Personal	1,18	1,05	1,08	0,91	0,29
Sachgüter	0,03	0,02	0,05	0,13	0,03
Gebäude	0,61	0,19	0,23	0,14	0,03
Summe	1,82	1,26	1,36	1,18	0,35
Personal					
Akademiker	15	8	13	8	2
Sonstige Mitarbeiter (inkl. Drittmittelbedienstete) ¹⁾	22	11	33	11	5
Gesamt	37	19	46	19	7
Leistungen					
Gerichtliche Obduktionen	544	280	116	119	126
Sanitätsbehördliche Obduktionen	1.471	134	250	2	25
Klinische Obduktionen	-	-	84	94	-
Sanitätsbehördliche Beschauen	413	-	-	-	-
Leistungen Chemie und Toxikologie	1.081	1.624	5.018	1.194	-
Leistungen DNA	999	110	6.196	1.341	-
Gerichtliche und außergerichtliche medizinische Expertisen	352	182	256	221	690
Histologische Untersuchungen	699	-	432	-	-

¹⁾ Drittmittelgebarung gemäß § 26 und § 27 Universitätsgesetz 2002: Mittel, die der Universität aufgrund von Aufträgen Dritter zufließen

Prüfungsablauf und -gegenstand

- Der RH überprüfte von Jänner bis Dezember 2006 am Department für Gerichtliche Medizin Wien die Umsetzung der Empfehlungen, die er im Jahr 2003 gegeben hatte. Diese Überprüfung wurde um die Institute für Gerichtliche Medizin in Graz, Innsbruck, Salzburg und Linz erweitert. Der in der Reihe Bund 2004/5 und in der Reihe Wien 2005/1 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.



Prüfungsablauf und –gegenstand

BMJ BMWF

Gerichtliche Medizin; Follow-up-Überprüfung

Bereits im Jahr 2003 hatte der RH die Gebarung des nunmehrigen Departments für Gerichtliche Medizin der Medizinischen Universität Wien überprüft und zahlreiche Verbesserungspotenziale aufgezeigt. Prüfungsziel der nunmehrigen Überprüfung war die Beurteilung, ob den wesentlichen Empfehlungen des RH, wie der Verankerung der Sachverständigentätigkeit als Pflichtaufgabe der Universitäten, der Verrechnung der Sachverständigenleistungen durch die Universitäten, der Bezahlung des vollen Kostenersatzes an die Universitäten für beanspruchte Ressourcen und der Verstärkung der Forschungstätigkeit entsprochen wurde.

Zu dem im März 2007 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das BMWF, das BMJ, der Wiener Stadtsenat, die Salzburger Landesregierung, die Medizinischen Universitäten Wien, Graz und Innsbruck sowie die Universitäten Salzburg und Linz von Mai bis Dezember 2007 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Oktober 2007 und Jänner 2008.

Sachverständigentätigkeit

Beauftragungspraxis

2.1 Der RH hatte in seinem Vorbericht darauf verwiesen, dass die Sachverständigentätigkeit eine maßgebliche Voraussetzung für die wissenschaftliche Weiterentwicklung von Erkenntnissen und Methoden im Rahmen der gerichtsmedizinischen Lehr- und Forschungstätigkeit darstellt. Daher hatte er empfohlen, die Sachverständigentätigkeit als Pflichtaufgabe der Medizinischen Universitäten festzulegen. Der mit dieser Tätigkeit verbundene Aufwand wäre den Universitäten pauschal zu ersetzen.

2.2 Der RH stellte im Rahmen der Follow-up-Überprüfung fest:

(1) Die mit März 2005 in Kraft getretene Strafprozessnovelle 2005 hielt an der persönlichen Beauftragung von Angehörigen des wissenschaftlichen Personals einer Universitätseinheit fest, wobei eine Ausfertigung des Auftrages dem Leiter der Organisationseinheit zuzustellen war.

Das Strafprozessreformgesetz vom März 2004 legte darüber hinaus fest, dass ab 2008 die Staatsanwaltschaft den Leiter einer Universitätseinheit mit der Durchführung einer Obduktion zu beauftragen hat. Aufgrund dieser Regelung wäre es dem Leiter möglich, Ärzte des Instituts mit der Durchführung der Obduktion zu beauftragen. Die Verrechnung wäre vom Leiter durchzuführen.

Sachverständigentätigkeit

Dieses Strafprozessreformgesetz trat jedoch nicht in Kraft. Mit einer weiteren Novelle der Strafprozessordnung im Dezember 2007 wurde die in der Strafprozessnovelle 2005 geregelte Beauftragung fortgesetzt. Die Auswahl von Sachverständigen blieb damit frei.

(2) Am gerichtsmedizinischen Department Wien ergingen die Gerichtsaufträge teils namentlich an Sachverständige, teils an das Department bzw. „die Ärzte des Departments für gerichtliche Medizin Wien“. Am gerichtsmedizinischen Institut Graz wurden die Sachverständigen in der Regel persönlich beauftragt.¹⁾ Am gerichtsmedizinischen Institut Innsbruck wurde ebenfalls größtenteils das Institut bzw. „die Ärzte des Instituts“ beauftragt.

¹⁾ Die Gerichte erhielten vom Institut wöchentlich eine Liste über die Dienstbereitschaft der Sachverständigen, so dass der jeweils dienstbereite Sachverständige persönlich beauftragt werden konnte.

Das gerichtsmedizinische Institut Salzburg wurde vom Gericht zunächst telefonisch beauftragt. Im Protokoll der antragstellenden Sicherheitsbehörde wurde der mündliche Auftrag des Gerichts dokumentiert und eine Kopie dem Institut übermittelt. Am gerichtsmedizinischen Institut Linz erhielt der Sachverständige oder das Institut in der Regel ebenfalls telefonisch den Auftrag, wobei einzelne Gerichte den Auftrag schriftlich nachreichten.

Unabhängig von der Art der Beauftragung verrechneten die Sachverständigen bei allen überprüften Instituten die Gebühren und vereinnahmten diese außerhalb der Universitätsgebarung entweder auf einem gemeinsamen Konto der Gerichtsärzte (gerichtsmedizinische Institute Innsbruck, Graz, Salzburg, Linz) oder auf einem Treuhandkonto des jeweils beauftragten Sachverständigen (gerichtsmedizinisches Department Wien).

(3) Der RH bemängelte, dass das damalige BMBWK der Empfehlung des RH zur Verankerung der Sachverständigentätigkeit als Pflichtaufgabe der Universitäten und somit als Dienstpflicht der Universitätslehrer an Universitätseinrichtungen für Gerichtsmedizin bisher nicht entsprochen hatte.

Er vertrat weiterhin die Ansicht, dass die Sachverständigentätigkeit mit den Lehr- und Forschungsaufgaben untrennbar verbunden ist und daher diese Tätigkeitsbereiche als einheitliche Dienstpflicht der Universitätslehrer festzulegen wären. Der RH erachtete eine einheitliche Dienstpflicht als wesentliche Voraussetzung für eine zweckmäßige Führung gerichtsmedizinischer Einrichtungen.



Sachverständigentätigkeit

BMJ BMWF

Gerichtliche Medizin; Follow-up-Überprüfung

Er empfahl daher dem BMWF erneut, der Festlegung der Sachverständigentätigkeit als Pflichtaufgabe der Universitäten und somit als Dienstpflicht der Bediensteten (Änderung des Universitätsgesetzes 2002 und des Dienstrechts) nachzukommen. Dem BMJ empfahl der RH, die Beauftragung der gerichtsmedizinischen Einrichtungen bzw. deren Leiter aufgrund der ab 2008 in Kraft tretenden Änderungen der Strafprozessordnung zu prüfen.

- 2.3** *Laut Stellungnahme des BMWF sei für die nächste Novelle des Universitätsgesetzes 2002 die Verankerung der Sachverständigentätigkeit als Dienstpflicht und die Gewährleistung der Kostendeckung der von Universitätsangehörigen erbrachten Sachverständigentätigkeit für Gerichte geplant.*

Laut Stellungnahme des BMJ wäre es für die Beibehaltung einer formellen Trennung zwischen Obduktionstätigkeit und sonstiger gerichtsmedizinischer Sachverständigentätigkeit. Für sonstige gerichtsmedizinische Sachverständigentätigkeit wäre eine Beibehaltung der derzeitigen Rechtslage mit verstärkter Kostenkontrolle durch Revisoren sinnvoll.

- 2.4** Der RH erachtete die vom BMJ angeführten Gründe für eine Beibehaltung der geltenden Rechtslage für sonstige gerichtsmedizinische Untersuchungen als nicht zweckmäßig und verwies in diesem Zusammenhang auf die Beauftragung zur Erstellung von Gutachten im Lebensmittelbereich, wo die Untersuchungsanstalt mit der Erstellung der Gutachten beauftragt wird und diese Leistung auch verrechnet.

Kostentragung

- 3.1** Namentlich beauftragte Bedienstete, die während ihrer Dienstzeit Sachverständigentätigkeiten für Gerichte und Sicherheitsbehörden durchführten, hatten der Universität einen Kostenersatz – zumeist in Form einer Pauschalabgeltung – für das in Anspruch genommene Personal und die eingesetzten Sachmittel zu leisten. Für die Festsetzung der Höhe und Einhebung des Kostenersatzes war der Rektor der Universität zuständig.

Sowohl das Bundesgesetz über die Organisation der Universitäten (UOG 1993) als auch das Universitätsgesetz 2002 legten die Verpflichtung zum vollen Kostenersatz fest. Der RH hatte daher in seinem Vorbericht die Verrechnung der vollen Kosten für beanspruchte universitäre Ressourcen empfohlen.

Sachverständigentätigkeit

3.2 Der RH stellte im Rahmen der Follow-up-Überprüfung fest:

(1) Die Methoden zur Ermittlung der Kostenersätze für Sachverständigentätigkeiten waren unterschiedlich. Eine Übersicht ist im Anhang enthalten.

(2) Die an den gerichtsmedizinischen Instituten tätigen wissenschaftlichen Mitarbeiter waren überwiegend auch als allgemein beeidete und gerichtlich zertifizierte Sachverständige tätig. Dafür erhielten sie neben dem vollen Bezug als Universitätslehrer auch von den Gerichten Gebühren nach dem Gebührenanspruchsgesetz 1975, BGBl. Nr. 136.¹⁾

¹⁾ Nach diesem Gesetz besteht kein Unterschied, ob ein Sachverständiger seine Tätigkeit freiberuflich oder im Rahmen eines öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses während der Dienstzeit ausübt.

Gerichtsmedizinische Sachverständige überwälzten den an die Universitäten zu leistenden Kostenersatz in voller Höhe an die Gerichte; dies wurde durch ein Urteil des Obersten Gerichtshofes bestätigt, wonach den Sachverständigen der Kostenersatz für die Inanspruchnahme von Ressourcen der Medizinischen Universität Wien gemäß § 27 Universitätsgesetz 2002 abzugelten sei.

(3) Während das BMWF die Meinung vertrat, die Gerichte hätten den Universitäten die vollen Kosten zu entrichten, verneinte das BMJ die Zulässigkeit der Kostenüberwälzung mit dem Argument, die Honorierung der Sachverständigentätigkeit sei im Gebührenanspruchsgesetz 1975 abschließend geregelt.

Das BMJ wies im März 2006 in einem Erlass auf die Unzulässigkeit einer (pauschalen) Überwälzung des Kostenersatzes für die Nutzung universitärer Einrichtungen durch Sachverständige hin. Ein von einem Sachverständigen unter Hinweis auf § 27 Universitätsgesetz 2002 geltend gemachter Kostenbeitrag dürfe nicht ungeprüft der gerichtlichen Gebührenbestimmung zugrunde gelegt werden. Vielmehr sei unter Heranziehung des Gebührenanspruchsgesetzes 1975 konkret zu prüfen, welche (entgeltlichen) Fremdleistungen dem Sachverständigen zu ersetzen seien.

(4) Der RH empfahl dem BMWF und dem BMJ, umgehend eine Klärstellung hinsichtlich der Kostenersatzregelung zwischen Gerichten und Sachverständigen herbeizuführen.



Sachverständigentätigkeit

BMJ BMWF

Gerichtliche Medizin; Follow-up-Überprüfung

Revision der Sachverständigengebühren

3.3 *Laut Stellungnahme des BMJ werde an einer Novelle des § 31 Gebührenanspruchsgesetzes 1975 gearbeitet, wonach die demonstrative Aufzählung des Sachaufwandes durch eine taxative ersetzt werden soll. Damit würde eine pauschale Überwälzung des Kostenersatzes für die Nutzung universitärer Einrichtungen nicht mehr möglich sein.*

4.1 Im Jahr 2004 führte das BMJ eine Revision der Äußerungs- und Rechtsmittelpraxis der Staatsanwaltschaft Wien im Zusammenhang mit der Bestimmung der Sachverständigen- und Dolmetschergebühren durch. Laut Revision wurde bei keiner den Staatsanwälten zur Kontrolle zugestellten Gebührennoten ein inhaltlicher Einwand erhoben. Ebenso unterblieben Beschwerden der Staatsanwaltschaft gegen Gebührenbeschlüsse.

Nach Ansicht der Revision des BMJ hätten die Kontrollen der Staatsanwaltschaft zu einer Verringerung der Gebühren um bis zu rd. 10 % führen können.

4.2 Der RH verwies auf die österreichweite Kontrolltätigkeit der Revisoren in Zivilsachen, die von 2003 bis 2005 rd. 26.900 Beanstandungen der Gebührenvorschreibungen durchführten, die Vorschreibungen von rd. 15 Mill. EUR zur Folge hatten.

Der RH stellte weiters fest, dass die Staatsanwaltschaften des Sprengels der Oberstaatsanwaltschaft Wien einen Erlass des BMJ zur Kontrolle der Gebührenbestimmungen von Gebührennoten der Sachverständigen der Universitätseinrichtungen für Gerichtsmedizin unterschiedlich beachteten. Beispielsweise ergriffen die Staatsanwaltschaften Wien und Korneuburg keine Rechtsmittel, wogegen die Staatsanwaltschaft Wiener Neustadt Gebührenbeschlüsse bekämpfte.

Der RH bemängelte die ineffiziente Kontrolltätigkeit der Staatsanwälte und empfahl dem BMJ, die Zuständigkeit der Revisoren auch auf Strafsachen zu erweitern.

4.3 *Laut Stellungnahme des BMJ seien dem Ressort die ineffizienten Kontrollen der Gebührenbestimmung in Strafsachen bekannt gewesen. Als Gründe wurden die Belastung der Staatsanwälte und deren Bemühen um eine reibungslose Zusammenarbeit mit Sachverständigen genannt. Die Oberstaatsanwaltschaften seien im November 2006 auf die Einhaltung des Erlasses vom März 2006 hingewiesen worden.*

Sachverständigentätigkeit

Von den geplanten zusätzlichen Planstellen für 2007 und 2008 sollen 14 Stellen für Revisoren in Strafsachen gewidmet werden. Die Erweiterung der Prüfungstätigkeit wäre bereits mit dem Berufsrechts-Änderungsgesetz 2008 umgesetzt.

Verrechnung
zwischen Universi-
täten und BMJ

5.1 Der RH hatte der Medizinischen Universität Wien in seinem Vorbericht empfohlen, die Einzelverrechnung der gerichtsmedizinischen Leistungen für die Justiz zu beenden und auf eine Pauschalabgeltung überzugehen.

5.2 Der RH stellte im Rahmen der Follow-up-Überprüfung fest:

Diese Empfehlung wurde mangels gesetzlicher Grundlage bisher nicht aufgegriffen. Die Medizinische Universität Wien schloss mit den Sachverständigen des gerichtsmedizinischen Departments Wien Treuhandvereinbarungen (vgl. TZ 13) und vereinbarte die Fortführung der Abrechnung durch die Sachverständigen.

Der RH empfahl dem BMJ und den Universitäten im Interesse einer Verwaltungsvereinfachung neuerlich, eine Pauschalabgeltung zwischen Justiz und Universitäten zu vereinbaren und die Entlohnung der Sachverständigen durch den Dienstgeber festzulegen, um erhebliche Einsparungen des Verrechnungsaufwandes zu erzielen.

5.3 *Laut Stellungnahme des BMJ wäre eine pauschale Abgeltung nur für sämtliche gerichtsmedizinische Leistungen eines Instituts während eines Jahres praktikabel und wiese gewisse Vorteile auf. Eine solche Pauschalvereinbarung könnte aber möglicherweise dazu führen, dass in anfallstarken Zeiträumen notwendige Zusatzuntersuchungen mangels Zeit- und Personalreserven und ohne Aussicht auf zusätzliche Einnahmen unterlassen werden.*

5.4 Der RH verwies neuerlich auf die Vorteile einer Pauschalabgeltung. Allfälligen nachteiligen Auswirkungen wäre mit verstärkter Dienstaufsicht zu begegnen.



Sachverständigentätigkeit

BMJ BMWF

Gerichtliche Medizin; Follow-up-Überprüfung

Weiterbestand der gerichtsmedizinischen Sachverständigentätigkeit an Universitäten

- 6.1** Im Jahre 2006 stellten die Rektoren der betroffenen Universitäten folgende Bedingungen für eine weitere Bereitstellung der Ressourcen für gerichtsmedizinische Sachverständigentätigkeit durch die Universitäten:
- Beauftragung des Institutsleiters für die Erstellung von Gutachten und Befundungen sowie Verrechnung der Leistungen durch die Universitäten,
 - Verankerung der Dienstpflicht bei Sachverständigentätigkeit für Universitätsbedienstete und
 - Abgeltung der Leistungen aufgrund eines Vertrages zwischen Auftraggebern und Universitäten.
- 6.2** Der RH unterstützte die Forderungen der Rektoren und empfahl dem BMWF und dem BMJ neuerlich, auf die erforderlichen gesetzlichen Änderungen hinzuwirken.
- 6.3** *Laut Stellungnahme des BMJ sei die Festlegung der Dienstpflicht in Anbetracht der stets „freiwilligen“ Tätigkeit gerichtlicher Sachverständiger und der Verpflichtung zur Leistung des Sachverständigen nicht unproblematisch.*

Forschung

Forschungsleistungen

- 7.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht über die unzureichende Forschungstätigkeit am gerichtsmedizinischen Department Wien berichtet. Auch im Entwicklungsplan der Medizinischen Universität Wien wurde auf die Notwendigkeit der Ausweitung der in den letzten Jahren nicht zufriedenstellenden Forschungstätigkeit hingewiesen.
- 7.2** (1) Zur Beurteilung der Forschungsleistungen diene der an Medizinischen Universitäten verwendete Impactfaktor.¹⁾ Der RH stellte im Rahmen der Follow-up-Überprüfung fest, dass im Zeitraum 2003 bis 2005 das gerichtsmedizinische Institut Innsbruck die meisten Impactpunkte erzielte. Die beste Einzelleistung an Impactpunkten am gerichtsmedizinischen Institut Innsbruck war rund doppelt so hoch wie jene am gerichtsmedizinischen Department Wien und rund dreimal so hoch wie jene am gerichtsmedizinischen Institut Graz.

¹⁾ Der Impactfaktor stellt ein quantitatives in Impactpunkten ausgedrücktes Maß der durchschnittlichen Häufigkeit dar, mit der eine zitierfähige, wissenschaftliche Veröffentlichung aus einer bestimmten wissenschaftlichen Zeitschrift in einem bestimmten Jahr zitiert wurde. Die gerichtsmedizinischen Institute Salzburg und Linz ermittelten keine Impactpunkte.

Forschung

(2) Die Leiter der Universitätseinrichtungen für Gerichtsmedizin wiesen an allen Standorten eine geringe wissenschaftliche Publikationstätigkeit auf; mehrere langjährige wissenschaftliche Mitarbeiter erbrachten nur wenige oder überhaupt keine Forschungsleistungen. Der RH empfahl den Rektoren, eine angemessene Forschungstätigkeit sicherzustellen.

7.3 *Laut Stellungnahme des BMWF seien mit den Medizinischen Universitäten Leistungsvereinbarungen mit dem Ziel der Stärkung der Forschungstätigkeit abgeschlossen worden.*

Laut Stellungnahme der Medizinischen Universität Wien habe am gerichtsmedizinischen Department Wien nie eine von der Universitätsleitung erwartete Forschungskultur bestanden. Durch Beauftragung der Universität mit der Erstellung von Gutachten und der Festlegung der Sachverständigentätigkeit als Dienstaufgabe könnten für die Forschung verbesserte Rahmenbedingungen geschaffen werden.

7.4 Der RH erachtete die Festlegung von Leistungsvereinbarungen und Zielvorgaben als zweckmäßig.

Rahmenbedingungen für Forschung

8.1 Die an den Universitätseinrichtungen für Gerichtsmedizin ausgeübte Sachverständigentätigkeit hatte – im Gegensatz zur Forschung – bedeutende Auswirkungen auf das persönliche Einkommen der Mitarbeiter. Die Sachverständigentätigkeit stand gegenüber der Forschung an den gerichtsmedizinischen Instituten Wien, Graz und Linz im Vordergrund.

8.2 Nach Auffassung des RH bestand zwischen Forschungs- und Sachverständigentätigkeit ein Zielkonflikt. Die Universitätsleitungen strebten ein ausgewogenes Verhältnis von Forschungs- und Sachverständigentätigkeit an, wogegen die Institutsleiter und Sachverständigen ein Interesse an einer Ausweitung der Sachverständigentätigkeit hatten. Daher konnte eine Zunahme der Forschungstätigkeit zulasten der Sachverständigentätigkeit kaum erwartet werden. Der RH empfahl den Rektoren, Rahmenbedingungen für ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Forschungs- und Sachverständigentätigkeit zu schaffen.

8.3 *Das BMWF kündigte an, Schwachpunkte der Forschungsleistungen im Rahmen der Begleitung der Leistungsvereinbarungen zu behandeln.*

Die Medizinische Universität Wien verwies auf erforderliche gesetzliche Änderungen. Nach Ansicht der Medizinischen Universität Innsbruck seien die Einnahmen aus der Sachverständigentätigkeit zur Unterstützung der Forschung notwendig.

Qualitätssicherung

- 9.1** Die Universitätseinrichtungen für Gerichtsmedizin wiesen unterschiedliche Qualitätsstandards auf. Teils waren Labors akkreditiert¹⁾ (gerichtsmedizinische Institute Wien und Innsbruck) oder von externen Gutachtergruppen evaluiert (gerichtsmedizinisches Institut Salzburg), teils fehlten solche Maßnahmen mit dem Hinweis, dass eine Akkreditierung nicht automatisch bessere oder genauere Ergebnisse bedeute.

¹⁾ Die Akkreditierung ist die formelle Anerkennung durch eine maßgebliche Stelle (Akkreditierungsstelle), dass eine Prüf-, Überwachungs- und Zertifizierungsstelle die jeweils für sie geltenden Anforderungen an Qualifikation und Ausstattung erfüllt und sie als kompetent gilt, bestimmte Tätigkeiten auszuüben.

- 9.2** Der RH verwies auf die Akkreditierung als anerkanntes Mittel der Kompetenzfeststellung von Prüf-, Überwachungs- und Zertifizierungsstellen und empfahl, einheitliche Qualitätsstandards sicherzustellen.
- 9.3** *Laut Stellungnahme der Medizinischen Universität Wien bemühe sich die Österreichische Gesellschaft für Gerichtsmedizin um die Ausarbeitung Österreich-relevanter Richtlinien.*

Laut Stellungnahme der Universität Salzburg und der Medizinischen Universität Graz erfolge die Qualitätssicherung durch Beteiligung an Ringversuchen.²⁾ Die Akkreditierung sei ein Teilaspekt der Qualitätssicherung.

²⁾ Ein Ringversuch ist eine Methode der externen Qualitätssicherung insbesondere für Prüflaboratorien. Dabei werden identische Proben mit identischen oder unterschiedlichen Verfahren untersucht. Der Vergleich der Ergebnisse erlaubt es, Aussagen über die Messgenauigkeit und Messqualität der beteiligten Institute zu treffen.

Laut Mitteilung der Medizinischen Universität Innsbruck sei ihre Akkreditierung nur durch Drittmittelfinanzierung möglich gewesen.³⁾

³⁾ Drittmittelgebarung gemäß § 26 und § 27 Universitätsgesetz 2002: Mittel, die der Universität aufgrund von Aufträgen Dritter zufließen.

Gerichtsmedizinisches Department Wien

Personal und Organisation

10.1 Der RH hatte in seinem Vorbericht die Ansicht vertreten, dass die Aufgaben des Institutes mit einer geringeren Anzahl wissenschaftlicher Mitarbeiter zu bewältigen wären.

10.2 Der RH stellte im Rahmen der Follow-up-Überprüfung fest:

(1) Im Vergleich zum Jahr 2003 wurde der Personalstand bis zum Jahr 2006 um die Hälfte reduziert. Dies traf auch auf die Zahl der Sachverständigen zu. Ab 2005 war der einzige, für gerichtliche Medizin berufene Universitätsprofessor des Departments in die Sachverständigentätigkeit nicht mehr eingebunden, sondern führte nahezu ausschließlich Lehraufgaben durch.

Die Ruhestandsversetzung des Leiters des chemisch-toxikologischen Labors und die Karenzierung eines weiteren chemischen Sachverständigen führten zu einem erheblichen Leistungsrückgang.¹⁾ Seit Mitte 2005 wurden keine chemisch-toxikologischen Gutachten mehr erstellt. Die Ausstattung des chemisch-toxikologischen Labors war teilweise veraltet.

¹⁾ Beide Sachverständigen setzten ihre Sachverständigentätigkeit im Rahmen eines Privatlabors fort.

Im Entwicklungsplan 2006 der Medizinischen Universität Wien waren am gerichtsmedizinischen Department Wien drei Professuren für die gutachterlichen Schwerpunkte gerichtliche Medizin mit Berücksichtigung der Forensischen Pathologie, für Forensische Chemie und Toxikologie sowie für DNA-Spurenanalyse²⁾ vorgesehen, die mittelfristig in der Forschung und Lehre verankert werden sollten. Im Jahr 2006 wurden zwei dieser Professuren ausgeschrieben. Bis Ende November 2007 erfolgte keine Berufung.

²⁾ DNA (desoxyribonuclein acid) ist eine Substanz, die genetische Informationen zum Aufbau und zur Funktion eines Organismus enthält. DNA-Analysen werden im Bereich der Gerichtsmedizin durchgeführt, um Identitäts- und Verwandtschaftsfragen zu klären und überdies Verbrechen aufzuklären.

(2) Der RH verwies auf den Leistungsrückgang im chemisch-toxikologischen Bereich. Er anerkannte jedoch den Abbau der Personalüberhänge am gerichtsmedizinischen Department Wien. Die Schaffung und Ausschreibung von zwei weiteren Professuren am gerichtsmedizinischen Department Wien erachtete der RH im Hinblick auf die Größe der Aufgabenstellung als nicht zweckmäßig und empfahl, den Entwicklungsplan 2006 zu überdenken.

Leistungen für die
Stadt Wien

10.3 *Laut Stellungnahme der Medizinischen Universität Wien wären für die Behebung des Leistungsrückganges beträchtliche Investitionen notwendig, die Klarheit über die künftige Ausrichtung des gerichtsmedizinischen Departments Wien erfordern würden. Die Forensische Chemie müsse nicht notwendigerweise an einer Universität angesiedelt sein.*

11.1 Das gerichtsmedizinische Department Wien führte jährlich rd. 1.500 sanitätsbehördliche Obduktionen und rd. 400 Leichenbeschauen für die Stadt Wien durch, wofür diese Hilfspersonal bereitstellte. Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, über die Abgeltung der sanitätsbehördlichen Obduktionen und den Betrieb des Leichenhauses mit der Stadt Wien eine schriftliche Vereinbarung abzuschließen. Weiters hatte er angeregt, die Leichenversorgung ausschließlich durch Angehörige des Departments durchzuführen, die Obduktionsprotokolle zu vereinheitlichen und eine IT-gestützte Auswertung der Todesursachen einzurichten.

11.2 Der RH stellte im Rahmen der Follow-up-Überprüfung fest:

(1) Bisher erfolgte lediglich eine Vereinheitlichung der Obduktionsprotokolle.

(2) Die Ärzte des Departments erhielten Entgelte für die in Nebenbeschäftigung durchgeführten Totenbeschauen von der Stadt Wien direkt ausbezahlt.

Der RH beanstandete die direkte Vergütung an die Ärzte und empfahl eine Verrechnung über die Medizinische Universität Wien.

Für den Fall einer weiteren Beauftragung der Medizinischen Universität Wien mit der Durchführung sanitätsbehördlicher Obduktionen wiederholte der RH seine Empfehlung einer schriftlichen Vereinbarung und der Übernahme der bisher von Personal der Stadt Wien erbrachten Leistungen. Weiters empfahl der RH der Stadt Wien die Errichtung einer IT-gestützten Todesursachenstatistik.

11.3 *Laut Stellungnahme der Medizinischen Universität Wien sei beabsichtigt, die zwischen den Ärzten und der Stadt Wien verrechneten Entgelte für die Totenbeschauen selbst zu verrechnen. Hingegen könne im Interesse eines Betriebes rund um die Uhr nicht auf das Personal der Stadt Wien verzichtet werden.*

Gerichtsmedizinisches Department Wien

Der Wiener Stadtsenat stellte eine IT-gestützte Auswertung der Todesursachen in Aussicht.

Sanitätsbehördliche Obduktionen

- 12.1** Die Totenbeschau von außerhalb einer Krankenanstalt Verstorbenen nahmen von der Stadt Wien bestellte Totenbeschauärzte vor. Bei unklarer Todesursache wurde die Totenbeschau unterbrochen und eine Einlieferung in das gerichtsmedizinische Department Wien zur Feststellung der Todesursache veranlasst. Wurde von Angehörigen ein ärztlicher Behandlungsschein vorgelegt, aus dem die Todesursache erklärbar war, wurde die Leiche von den Ärzten am gerichtsmedizinischen Department Wien in ihrer Funktion als Totenbeschauärzte zur Beerdigung freigegeben.

Lagen keine weiteren Informationen zur Feststellung der Todesursache vor, ordnete die Magistratsabteilung 15 eine Obduktion an, ohne Informationen von Angehörigen, behandelnden Ärzten oder Krankenanstalten einzuholen. Ebenso unterblieb die Heranziehung von Auskünften über allenfalls vorangegangene Aufenthalte in städtischen Krankenanstalten. Die Entscheidung zur Durchführung einer Obduktion erfolgte ohne Beiziehung eines Amtsarztes der Stadt Wien und enthielt weder eine Begründung noch eine Unterschrift. Die Anzahl der sanitätsbehördlichen Obduktionen betrug 2005 rd. 1.490 und 2006 rd. 1.580.

- 12.2** Der RH verwies darauf, dass z.B. in Niederösterreich jährlich nur rd. 25, in Oberösterreich rd. 145 und im Land Salzburg rd. 135 sanitätsbehördliche Obduktionen durchgeführt wurden. Im Vergleich zu Niederösterreich wurden damit in Wien rd. 60-mal so viele sanitätsbehördliche Obduktionen durchgeführt.

Der RH bemängelte die Anordnungen zur Durchführung von sanitätsbehördlichen Obduktionen ohne Beiziehung eines Amtsarztes und ohne Begründung sowie den Umstand, dass vorhandene Informationen zur Feststellung der Todesursache nicht genutzt wurden.

Er regte an, die Entscheidung über die Notwendigkeit einer sanitätsbehördlichen Obduktion einem Amtsarzt zu übertragen. Schließlich empfahl der RH der Stadt Wien, die Durchführung der sanitätsbehördlichen Obduktionen am gerichtsmedizinischen Department Wien zu überdenken und hierfür städtische Einrichtungen mit dem Ziel einer weiteren Kostensenkung heranzuziehen.

- 12.3** *Laut Stellungnahme der Medizinischen Universität Wien würden Maßnahmen der Stadt Wien zur Reduktion der sanitätsbehördlichen Obduktionen den Fortbestand der Obduktionstätigkeit am gerichtsmedizinischen Department Wien in Frage stellen.*

Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenates sei beabsichtigt, die Totenbeschauärzte anzuweisen, die zur Feststellung der Todesursache notwendigen Informationen einzuholen. Mit neuen Formularen werde die Entscheidungskette samt Anordnung einer Obduktion nachvollziehbar gemacht. Die Kriterien für die Anordnung einer Obduktion würden in einer in Ausarbeitung stehenden Novelle des Wiener Leichen- und Bestattungsgesetzes determiniert werden.

Weiters sei beabsichtigt, künftig sanitätsbehördliche Obduktionen in Einrichtungen der Stadt Wien durchzuführen.

- 12.4** Der RH empfahl der Stadt Wien, der Kontrolle des Totenbeschauendienstes besonderes Augenmerk zu widmen und künftig sanitätsbehördliche Obduktionen durch einen Amtsarzt anzuordnen. Weiters verwies der RH auf die im September 2007 in Kraft getretene Novelle des Wiener Leichen- und Bestattungsgesetzes, wonach der Magistrat eine Obduktion anzuordnen hat, wenn sie zur Klarstellung der Todesursache aus wichtigen Gründen der öffentlichen Gesundheitsvorsorge erforderlich ist und die Todesursache nicht auf andere Weise festgestellt werden kann.

Kostenersatzregelung

- 13.1** Die Medizinische Universität Wien schloss mit vier Sachverständigen 2005 eine Vereinbarung betreffend die Treuhandgebarung der Sachverständigengebühren und über die Kostenersätze für die Nutzung universitärer Ressourcen ab. Dabei wurde festgelegt, die Kostenersätze als Barauslage an die auftraggebenden Gerichte weiterzurechnen. Der Treuhänder hatte diese Barauslagen an die Medizinische Universität Wien und die restlichen Gebühren an die Sachverständigen weiterzuleiten.

Der Kostenersatz für die von den Sachverständigen selbst erbrachten Sachverständigenleistungen richtete sich nach dem Arbeitseinsatz. Der für sechs Wochenstunden je Sachverständigen im Jahr 2005 geleistete Kostenersatz betrug rd. 25.000 EUR. Nachweise über die tatsächliche Verwendung der Arbeitszeit und die Mehrarbeitsstunden wurden nicht geführt. Ebenso unterblieben diesbezügliche Überprüfungen der Medizinischen Universität Wien. Die Kostenersatzregelung enthielt weder ein Einsichtsrecht der Medizinischen Universität Wien in die Gebührenverrechnung der Sachverständigen noch in die Treuhandgebarung. Auch dem RH wurde die Einsicht verweigert.

Gerichtsmedizinisches Department Wien

2004 wurde für den Fachbereich DNA eine neue Leiterin bestellt und dabei die Sachverständigentätigkeit als Dienstaufgabe festgelegt sowie eine umsatzabhängige Zuzahlung zum Gehalt gewährt. Die Sachverständigentätigkeit wurde über die Medizinische Universität Wien verrechnet. Der Fachbereich DNA erzielte 2005 einen Überschuss von rd. 223.000 EUR und leistete einen Kostenersatz von rd. 84.000 EUR.

- 13.2** Der RH bemängelte das Fehlen nachvollziehbarer Aufzeichnungen über die Art der Tätigkeit und entsprechende Einsichts- und Kontrollrechte. Er empfahl neuerlich, die Verrechnung der Sachverständigenleistungen durch die Medizinische Universität Wien durchzuführen. Bis zu einer vom RH empfohlenen Verankerung der Sachverständigentätigkeit als Dienstpflicht wären die für die Sachverständigentätigkeit aufgewendeten Personalausgaben zu verrechnen.

Der RH beurteilte hingegen die Regelung für den Fachbereich DNA als positiv, weil damit seinen Empfehlungen hinsichtlich Verankerung der Sachverständigentätigkeit als Dienstpflicht und Verrechnung über die Universität entsprochen wurde. Er verwies in diesem Zusammenhang auf den im Jahr 2005 erzielten Überschuss in der Höhe von 223.000 EUR.

- 13.3** *Laut Stellungnahme der Medizinischen Universität Wien seien genaue Zeitaufzeichnungen der einzelnen Tätigkeiten nicht möglich, weil Lehre, Forschung und Sachverständigentätigkeit als Kuppelprodukte gemeinsam zu betreiben wären.*

- 13.4** Der RH wiederholte seine Empfehlung, den Kostenersatz für Personal anhand der beanspruchten Dienstzeit zu bemessen.

Kostenersatz für Sachverständigentätigkeit

- 14.1** In seinem Vorbericht hatte der RH die nachträgliche Ermittlung des vollen Kostenersatzes und die Nachverrechnung der Differenz zu den geleisteten Beträgen unter Berücksichtigung der Verjährung empfohlen. Nach Stellungnahme des Rektors der Medizinischen Universität Wien sei die Nachverrechnung eines Personalkostenanteils von 40 % vorgesehen.

14.2 Der RH stellte im Rahmen der Follow-up-Überprüfung fest:

(1) Für die Jahre 2001 bis 2003 hatten nach Auskunft der Medizinischen Universität die Sachverständigen zunächst einen Kostenersatz in Höhe von rd. 388.000 EUR bzw. rd. 15 % der Bemessungsgrundlage entrichtet. Als Bemessungsgrundlage wurden die um die getätigten Ausgaben für Personal und Material sowie um die abzuführende Umsatzsteuer verringerten Einnahmen herangezogen.

Nach Schätzung des damaligen Institutsvorstandes betrug der Anteil der Sachverständigentätigkeit rd. 40 % der gesamten Tätigkeit. Die Medizinische Universität Wien ermittelte für die Jahre 2001 bis 2003 daher eine Nachzahlung des Kostenersatzes in der Höhe von weiteren rd. 25 % der Bemessungsgrundlage bzw. von weiteren rd. 621.000 EUR.

Die für die Verrechnung zuständige Gesellschaft nach bürgerlichem Recht leistete zwar Teilnachzahlungen, eine Zahlung der gesamten Kostenersatznachforderung lehnte sie jedoch ab. Im Juli 2005 wurde schließlich ein Vergleich über die Höhe der Nachzahlung abgeschlossen. Der von der Gesellschaft nach bürgerlichem Recht insgesamt für die Jahre 2001 bis 2003 tatsächlich geleistete Kostenersatz betrug damit rd. 671.000 EUR bzw. rd. 27 % der Bemessungsgrundlage.

(2) Für das Jahr 2004 verpflichteten sich die Sachverständigen der Forensischen Medizin und Chemie, gemäß einer mündlichen Vereinbarung mit der Medizinischen Universität einen Kostenersatz von 25 % der Bemessungsgrundlage zu leisten. Der für 2004 von den Sachverständigen geleistete Kostenersatz betrug rd. 611.000 EUR.

Die Sachverständigen legten weder der Medizinischen Universität Wien noch dem RH ihre Gebarungsunterlagen offen. Eine Überprüfung, ob der geleistete Kostenersatz der vereinbarten Höhe entsprach, war daher nicht möglich.

(3) Der RH stellte fest, dass für den Zeitraum 2001 bis 2003 statt des seitens der Medizinischen Universität Wien angestrebten Kostenersatzes in Höhe von 40 % nur ein Kostenersatz von rd. 27 % der Bemessungsgrundlage geleistet wurde.

Gerichtsmedizinisches Department Wien

Er vermerkte weiters kritisch, dass eine Einsicht in die Gebarungunterlagen der Sachverständigen sowohl dem RH als auch der Medizinischen Universität Wien verwehrt wurde, weshalb die vertragskonforme Einhaltung der Kostenersatzvereinbarung nicht kontrollierbar war. Bei einem von neun Sachverständigen konnte er feststellen, dass der vereinbarte Kostenersatz nicht entrichtet wurde.

14.3 *Die Medizinische Universität Wien verwies auf das mit der Einbringung eines höheren Kostenersatzes verbundene Prozess- und Kostenrisiko und bestätigte, die Angemessenheit des Kostenersatzes mangels Einsichtsrecht in die Sachverständigengebarung nicht überprüfen zu können.*

Verrechnung durch
den Leiter

15.1 Zur Verrechnung der betrieblichen Zahlungen und seiner Sachverständigengebühren eröffnete der berufene Universitätsprofessor als Leiter des gerichtsmedizinischen Departments Wien von Dezember 2003 bis Februar 2004 vier Konten, ohne die Medizinische Universität Wien davon in Kenntnis zu setzen. Im Mai 2004 stellte die Medizinische Universität Wien dem gerichtsmedizinischen Department Wien ein eigenes Bankkonto bereit, das jedoch von den Sachverständigen nicht verwendet wurde.

Wie erwähnt schloss die Medizinische Universität Wien 2005 mit vier Sachverständigen eine Treuhandvereinbarung, aber nicht mit dem berufenen Universitätsprofessor. Im November 2006 löste der berufene Universitätsprofessor die vier Konten auf und überwies die nach Abzug der Ausgaben für getätigte Anschaffungen bestehenden Guthaben an die Medizinische Universität Wien.

Laut Medizinischer Universität Wien hätte sie diese Ausgaben nicht beauftragt; eine Klärung der gegenseitigen Ansprüche war bis April 2008 unterblieben.

15.2 Der RH empfahl, die Angelegenheit zu bereinigen.

15.3 *Laut Stellungnahme der Medizinischen Universität Wien wurde dem berufenen Universitätsprofessor ein Entwurf einer Vereinbarung übermittelt.*

Forschung

- 16.1** Der Zugriff auf Gutachten und Befunde für Forschungszwecke wurde unter Berufung auf persönliches geistiges Eigentum vom Einverständnis der Sachverständigen abhängig gemacht. Einzelne Sachverständige verwalteten die Gutachten außerhalb des Departments. Damit unterschieden sich die Forschungsbedingungen grundlegend von jenen anderer Universitätseinrichtungen für Gerichtsmedizin, bei denen die Gutachten im Institutsarchiv jedem wissenschaftlichen Mitarbeiter zugänglich waren.
- 16.2** Der RH bemängelte die für Forschungstätigkeiten abträglichen Bedingungen.
- 16.3** *Laut Stellungnahme der Medizinischen Universität Wien habe jeder wissenschaftliche Mitarbeiter seit Jänner 2007 auf begründete Anfrage Zugang zu den Obduktionsprotokollen.*
- 16.4** Der RH erwiderte, eine Anfragebegründung sollte nicht den Zugang zu Forschungsmaterial erschweren.

Gesamtkonzept

- 17.1** Die Medizinische Universität Wien hatte eine Entscheidung über bauliche Maßnahmen wie Neubau oder Gesamtanierung sowie zeitgemäße Ausstattung zu treffen.
- 17.2** Der RH empfahl der Medizinischen Universität Wien, vor weiteren Planungsmaßnahmen Art und Umfang der Leistungen mit den Auftraggebern – insbesondere mit der Stadt Wien –, aber auch hinsichtlich eventueller Kooperationen mit anderen Einrichtungen der Medizinischen Universität Wien festzulegen und ein Gesamtkonzept für das gerichtsmedizinische Department Wien zu erstellen.

So regte der RH beispielsweise eine Kooperation mit dem Klinischen Institut für Medizinische und Chemische Labordiagnostik am AKH Wien an, um Parallelstrukturen im Bereich der Chemie und Toxikologie zu vermeiden.

- 17.3** *Laut Stellungnahme des Rektorates der Medizinischen Universität Wien werde eine Kooperation zwischen dem gerichtsmedizinischen Department Wien und dem Klinischen Institut für Medizinische und Chemische Labordiagnostik überlegt. Der wesentliche Teil der Forensischen Chemie und Toxikologie soll jedoch weiterhin am gerichtsmedizinischen Department Wien verbleiben und hierfür ein Leiter bestellt werden. Auch eine Personalunion in der Drogenanalytik sei anzustreben.*

Gerichtsmedizinisches Department Wien

Für die Erstellung eines Gesamtkonzepts seien folgende Prämissen zu berücksichtigen:

- bei Übertragung der sanitätsbehördlichen Obduktionen an die städtischen Spitäler wäre die Bereitstellung des gerichtsmedizinischen Departments Wien für besondere Fälle nicht wirtschaftlich;*
- für Gerichte scheint der Bezug der Obduktionen zum Stand der Wissenschaft kein primäres Beauftragungskriterium;*
- für forensisch-chemische und toxikologische Untersuchungen gibt es genügend anderwärtige Anbieter;*
- der Zustand von Prosektur und Leichenhaus erlaubt keine Weiterführung des Obduktionsbetriebes.*

Die Medizinische Universität Wien kam zum Ergebnis, dass nicht nur ein Neubau, sondern auch die Vorhalteleistung für Obduktionen am gerichtsmedizinischen Department Wien unwirtschaftlich wäre.

Gerichtsmedizinisches Institut Graz

Kostenersatz

18.1 Am gerichtsmedizinischen Institut Graz wurden die Sachverständigenleistungen seit 1966 durch die „Arbeitsgemeinschaft der gerichtsärztlichen Sachverständigen“ außerhalb der Universität verwaltet und abgerechnet. Einziger Gesellschafter und Verfügungsberechtigter war der Institutsleiter.

Der RH hatte in seinem Vorbericht festgestellt, dass diese Arbeitsgemeinschaft von 1997 bis 2003 keinen Kostenersatz leistete.

18.2 Der RH stellte im Rahmen der Follow-up-Überprüfung fest:

(1) Für 1997 bis 2000 unterblieb bei der Universität Graz die Ermittlung eines Kostenersatzes. Der von der Medizinischen Universität Graz für die Folgejahre ermittelte Kostenersatz wurde vom Institutsleiter nur mit zeitlicher Verzögerung und nicht in voller Höhe beglichen.

Für den Zeitraum 1997 bis 2005 leistete der Institutsleiter einen Kostenersatz von rd. 780.000 EUR. Im November 2006 schien darüber hinaus noch ein Kostenersatz von rd. 418.000 EUR – fast zur Gänze den Zeitraum 2001 bis 2003 betreffend – offen auf. Eine Vereinbarung über die Neugestaltung der Verrechnung der Sachverständigenleistun-



Gerichtsmedizinisches Institut Graz

BMJ BMWF

Gerichtliche Medizin; Follow-up-Überprüfung

gen am gerichtsmedizinischen Institut Graz war mit November 2006 noch nicht abgeschlossen.

(2) Der RH empfahl, die Hereinbringung des Kostenersatzes mit Nachdruck zu betreiben und die Verrechnung der Sachverständigenleistungen an die Medizinische Universität Graz zu übertragen.

18.3 *Laut Stellungnahme der Medizinischen Universität Graz sei ihr in einem Gutachten von einer klagsweisen Geltendmachung des ausstehenden Kostenersatzes abgeraten worden, weil weder das Universitäts-Organisationsgesetz 1993 noch die 1966 errichtete Grundsatzvereinbarung eine taugliche Rechtsgrundlage für eine Geltendmachung der Kostenersatzforderung seien. Die Kostenersatzansprüche seien darüber hinaus bereits verjährt.*

18.4 Der RH hielt seine Empfehlung, die Sachverständigenverrechnung an die Universität zu übertragen, aufrecht.

Gerichtsmedizinisches Institut Innsbruck

Verrechnungssystem **19.1** Insbesondere Gerichte und Verwaltungsbehörden beauftragten die als Sachverständige tätigen Universitätslehrer persönlich mit der Erstellung von Gutachten. Mit der Erbringung der dafür erforderlichen Untersuchungen und Befunde wie beispielsweise DNA-Analysen oder chemisch-toxikologische Untersuchungen beauftragten die Sachverständigen wiederum das Institut.

Das Institut erbrachte die Untersuchungen im Rahmen des Drittmittelprojekts „Routineuntersuchung und Befundungen“ und verrechnete den Sachverständigen dafür ein Entgelt. Im Rahmen dieses Projekts wurden auch für andere Auftraggeber Leistungen erbracht und verrechnet. Das Projekt erzielte von 2000 bis 2005 einen Umsatz von insgesamt rd. 2,3 Mill. EUR, wovon rd. 1,4 Mill. EUR auf Entgelte von Sachverständigen entfielen.

Auf Basis der vom Institut durchgeführten Untersuchungen und Befunde erstellten die Sachverständigen Gutachten, die sie nach Angabe des Institutsvorstandes in ihrer Freizeit und ohne Nutzung von universitären Ressourcen erbrachten. Daher entrichteten sie der Medizinischen Universität Innsbruck dafür keinen Kostenersatz und verrechneten ihre Gutachten außerhalb der Universität auf einem gemeinsamen Konto.

Gerichtsmedizinisches Institut Innsbruck

19.2 Der RH verwies darauf, dass das Institut insbesondere DNA-Analysen für Sachverständige und für das BMI im Rahmen des DNA-Vertrages (siehe TZ 20) durchführte. Er stellte fest, dass dabei die Sachverständigen und das Institut unterschiedliche Tarife verrechneten. Für eine bestimmte im Rahmen des DNA-Vertrages erbrachte DNA-Analyse (Mundhöhlenabstrich) vergütete das BMI der Universität beispielsweise rd. 90 EUR. Im Vergleich dazu verrechneten die Sachverständigen dem Landesgericht Innsbruck für einen Mundhöhlenabstrich bis zu 250 EUR.¹⁾ Der Universität bezahlten sie für die Erbringung des Mundhöhlenabstriches ein Entgelt von bis zu 22 EUR.

¹⁾ Im Vergleich dazu verrechnete das gerichtsmedizinische Department Wien dem Landesgericht Wien für einen Mundhöhlenabstrich rd. 135 EUR.

Der RH bemängelte, dass das Leistungs- und Verrechnungssystem der Sachverständigen am gerichtsmedizinischen Institut insbesondere darauf abzielte, die erforderlichen Befunde zu für sie günstigen Preisen zu beschaffen.

Weiters verwies der RH darauf, dass eine Überprüfung, ob die vom Institut für die Sachverständigen erbrachten Untersuchungen und Befunde vollständig und ordnungsgemäß verrechnet wurden, nicht möglich war, weil der Institutsleiter eine Einsicht in Gutachten sowie Gebühren- und Honorarnoten verweigerte.

Der RH empfahl der Medizinischen Universität Innsbruck, die gesamte Verrechnung selbst durchzuführen und die Verrechnung durch die Sachverständigen zu beenden.

19.3 *Laut Stellungnahme der Medizinischen Universität Innsbruck werde für Untersuchungen und Befundungen im Auftrag Dritter voller Kostenersatz geleistet.*

19.4 Der RH verblieb bei seiner Kritik am Verrechnungssystem der Sachverständigen und wiederholte seine Empfehlung, die Gebarung über die Universität abzuwickeln.



Gerichtsmedizinisches Institut Innsbruck

BMJ BMWF

Gerichtliche Medizin; Follow-up-Überprüfung

Kostenersatz für
DNA-Untersuchungen

20.1 Das gerichtsmedizinische Institut Innsbruck führte seit 1997 DNA-Analysen für die zentrale Datenbank des BMI durch. Seit diesem Zeitpunkt bestanden Werkverträge (DNA-Verträge) zwischen dem gerichtsmedizinischen Institut Innsbruck (bis 2003) bzw. der Medizinischen Universität Innsbruck (ab 2004) insbesondere über die Typisierung von DNA-Profilen. Das gerichtsmedizinische Institut Innsbruck fungierte als österreichisches Zentrallabor. Die DNA-Verträge wurden im Rahmen von Drittmittelprojekten umgesetzt.

Ab dem Jahr 2000 bestanden darüber hinaus DNA-Verträge zwischen dem BMI und dem gerichtsmedizinischen Institut Salzburg (bis 2003) bzw. der Universität Salzburg (ab 2004) (siehe TZ 25) und ab dem Jahr 2004 mit der Medizinischen Universität Wien.¹⁾

¹⁾ Bis 31. Dezember 2003 galten die Regelungen des Universitäts-Organisationsgesetzes 1993. Ab 1. Jänner 2004 erlangten die Universitäten gemäß dem Universitätsgesetz 2002 die volle rechtliche Selbständigkeit (Vollrechtsfähigkeit).

Für die Abrechnung der DNA-Verträge waren gemäß Universitäts-Organisationsgesetz 1975 der Universität jährlich Rechnungsabschlüsse vorzulegen. Für 1997 und 1998 legte das gerichtsmedizinische Institut Innsbruck keine Rechnungsabschlüsse hinsichtlich der DNA-Verträge vor.

Nach Aufforderung des Rektors zahlte der Institutsvorstand des gerichtsmedizinischen Instituts Innsbruck von 2000 bis 2002 jährlich einen Kostenersatz von rd. 93.000 EUR. Für die Jahre 2003 bis 2005 betrug der Kostenersatz rd. 64.000 EUR pro Jahr. Für die Administration der Nebentätigkeitsvergütungen der Universitätsbediensteten unterblieb die Zahlung eines Kostenersatzes bis 2005. Ab 2006 erfolgte eine Abgeltung für die Finanzverwaltung in Höhe von 5 % des Vertragsentgelts.

20.2 Der RH kritisierte, dass mangels Vorlage der Rechnungsabschlüsse der DNA-Verträge 1997 und 1998 die Verwendung der Einnahmen nicht nachvollziehbar war.

Der RH stellte weiters fest, dass das Institut von 1997 bis 1999 bei einem Honorarvolumen von 3,13 Mill. EUR keinen Kostenersatz entrichtete und von 2000 bis 2005 lediglich einen Kostenersatz von rd. 4,7 % des Honorarvolumens zahlte. Weiters bemängelte der RH das Unterbleiben der Abgeltung für die Finanzverwaltungstätigkeiten der Medizinischen Universität Innsbruck für die Jahre 2004 und 2005 und für die Personaladministration der Nebentätigkeitsvergütungen von Universitätsbediensteten von 2001 bis 2005.

Gerichtsmedizinisches Institut Innsbruck

Der RH empfahl der Medizinischen Universität Innsbruck, den Verwaltungskostenbeitrag nachzuverrechnen.

20.3 *Laut Stellungnahme der Medizinischen Universität Innsbruck sei vereinbart worden, die Daten des DNA-Vertrages nicht in die Rechnungsabschlüsse 1997 und 1998 aufzunehmen. Die durch den DNA-Vertrag zulasten der Universität angefallenen Kosten seien im Verhältnis zum Nutzen für die Forschung gering gewesen. Die Kosten für Buchhaltung und Personalverwaltung habe vor 2004 das Institut getragen. Für die Personaladministration der Nebentätigkeitsvergütungen und den Verwaltungskostenbeitrag für den DNA-Vertrag sei kein Entgelt zu leisten gewesen.*

20.4 Der RH entgegnete, dass die Pflicht zur Vorlage der Rechnungsabschlüsse nicht durch eine Vereinbarung abgeändert werden kann. Er wies ferner darauf hin, dass erst ab 2006 5 % des Vertragsentgelts als Verwaltungskostenbeitrag festgelegt wurden, obwohl seit 2004 die Finanzverwaltung des DNA-Vertrages von der Medizinischen Universität Innsbruck durchgeführt wurde. Der RH empfahl, jedenfalls für 2005 einen Verwaltungskostenbeitrag geltend zu machen.

Kostenersatz für Routineuntersuchungen und Befundungen

21.1 Bis September 1999 refundierte der Institutsleiter für Routineuntersuchungen und Befundungen lediglich die Personalkosten an die Universität. Gemäß Satzung der Universität war von September 1999 bis 2001 ein Kostenersatz von 20 % der Einnahmen festzusetzen. Der Institutsleiter zahlte jedoch nur 18,3 % der Einnahmen. Insbesondere für Leistungen aus einem Drogensersatzprogramm, das im Rahmen des Drittmittelprojekts „Routineuntersuchung und Befundungen“ abgewickelt wurde (siehe TZ 19), leistete der Institutsleiter bis 2001 keinen Kostenersatz.

21.2 Der RH schätzte den entgangenen Kostenersatz auf rd. 65.000 EUR und bemängelte das Unterbleiben der Kostenersatzzahlung.

21.3 *Laut Stellungnahme der Medizinischen Universität Innsbruck wären ihr alle angefallenen Kosten ersetzt worden. Weiters hätte das gerichtsmedizinische Institut Innsbruck auch Forschungsleistungen erbracht.*

21.4 Der RH erwiderte, dass mangels Einsicht in die Sachverständigenberatung nicht nachvollziehbar war, weshalb das gerichtsmedizinische Institut Innsbruck nur für einen Teil der Einnahmen Kostenersatz leistete.



Entgelte für Mehrleistungen

22.1 Für die Mitarbeit an den Drittmittelprojekten erhielten Projektmitarbeiter und Universitätsbedienstete neben ihren Bezügen Entgelte für Mehrleistungen, weil nach Ansicht des Institutsleiters die Universitätsbediensteten in der Normalarbeitszeit ausschließlich Lehr- und Forschungstätigkeiten ausübten und darüber hinausgehende Arbeitsleistungen zusätzliche Dienstleistungen wären.

Diese Entgelte für Mehrdienstleistungen wurden bis 2000 in Form von Honoraren und danach als Nebentätigkeitsvergütungen ausbezahlt. Aufzeichnungen, wonach die Nebentätigkeiten außerhalb der Dienstzeit erbracht wurden und damit ein nachvollziehbarer Anspruch auf Vergütung bestand, wurden erst seit 2004 geführt.

Der RH stellte fest, dass vier Universitätslehrer im Jahr 2005 neben ihren Bezügen von rd. 247.000 EUR Nebentätigkeitsvergütungen von rd. 203.000 EUR erhielten. Die Nebentätigkeitsvergütung betrug bis zu rd. die 3,3-fache Höhe des Bezuges¹⁾ einer Normalarbeitszeitstunde.

¹⁾ Der Vergleich erfolgte unter Berücksichtigung der abzuführenden Dienstgeberanteile und des Jahressechstels sowie eines angemessenen Zeitrahmens für Urlaub, Krankenstand und Fortbildung.

22.2 Der RH kritisierte die Auszahlung von seiner Ansicht nach unangemessen hohen Nebentätigkeitsvergütungen und empfahl der Medizinischen Universität Innsbruck, die Nebentätigkeitsvergütungen auf ihre Angemessenheit zu überprüfen.

22.3 *Laut Stellungnahme der Medizinischen Universität Innsbruck gäbe es keine Richtlinien für Nebentätigkeitsvergütungen. Als Orientierung wären die Autonomen Honorarrichtlinien der Österreichischen Ärzteschaft herangezogen worden, die höhere Vergütungen als die gewährten vorsähen.*

22.4 Der RH regte an, die Vergütungen am Besoldungsniveau der Universitätsbediensteten zu orientieren, weil die Nebentätigkeitsvergütungen nicht nur für die Erstellung von Gutachten gewährt wurden.

Gerichtsmedizinisches Institut Innsbruck

Zeitbedarf für das Projekt „Routineuntersuchungen und Befundungen“

23.1 Im Rahmen des Projekts „Routineuntersuchungen und Befundungen“ wurden im Jahr 2005 rd. 15.200 Einzelleistungen, davon rd. 8.600 DNA-Analysen, durchgeführt, wofür ein Zeitbedarf von rd. 1,8 Personenjahren ausgewiesen wurde.

Hingegen beanspruchte der DNA-Vertrag im selben Jahr für 14.900 DNA-Analysen und Begleit- und Schulungsmaßnahmen einen Zeitbedarf von rd. 20 Personenjahren.

Der Institutsleiter bemerkte, dass dieses Projekt im Jahr 2005 einen Personalengpass aufwies. Zur Abgeltung der beanspruchten Ressourcen für das Projekt „Routineuntersuchungen und Befundungen“ überwies der Institutsleiter während der örtlichen Überprüfung des RH rd. 50.000 EUR von diesem Projekt an ein weiteres drittmittelfinanziertes Projekt namens „Forschung und Entwicklung“.

23.2 Nach Auffassung des RH entsprach der Zeitbedarf von 1,8 Personenjahren für das Projekt „Routineuntersuchungen und Befundungen“ im Vergleich zum DNA-Vertrag nicht dem erforderlichen Ressourceneinsatz.

23.3 *Laut Stellungnahme der Medizinischen Universität Innsbruck sei mit der Überweisung ein Ausgleich für die unterschiedliche Ressourcennutzung geschaffen worden.*

Gerichtsmedizinisches Institut Salzburg

Verrechnungssystem

24.1 Die Institutsleiterin führte bis Ende 2003 die Verrechnung der Sachverständigenleistungen am gerichtsmedizinischen Institut Salzburg durch und vereinnahmte die Gebühren auf einem auf das Institut lautenden, aber außeruniversitärem Konto der Institutsleiterin. Die Gebühren- bzw. Honorarnoten der Sachverständigen waren mit dem Briefkopf des Instituts versehen.

Im Dezember 2003 errichtete die Institutsleiterin am Sitz des gerichtsmedizinischen Instituts Salzburg die Gerichtsmedizin GmbH. Gleichzeitig gründete sie eine Privatstiftung am selben Sitz mit dem Zweck der Unterstützung von Forschung, Lehre, Aus- und Weiterbildung auf dem Gebiet der Gerichtsmedizin. Die Universität Salzburg war weder über die Errichtung der Stiftung informiert noch im Stiftungsvorstand vertreten. Ab 2004 wurden für Sachverständigenleistungen ein Briefkopf der Gerichtsmedizin GmbH verwendet und die Zahlungen auf einem Konto dieser Gesellschaft verbucht.

- 24.2** Der RH beanstandete, dass die Universität Salzburg die Gründung einer Verrechnungsgesellschaft für Sachverständigenleistungen mit Sitz an der Universität duldete und die Errichtung der Privatstiftung ohne Information der Universität Salzburg erfolgte. Er empfahl, künftig die Verrechnung von der Universität Salzburg durchführen zu lassen.
- 24.3** *Die Universität Salzburg teilte die Kritik des RH betreffend die unterbliebene Information über die Errichtung der Privatstiftung, erachtete aber die Gründung einer GmbH am Sitz des Instituts unter Hinweis auf die Vollrechtsfähigkeit der Universität als zulässig.*

Kostenersatz

- 25.1** Gemäß Satzung der Universität Salzburg waren der Universität grundsätzlich jene Kosten zu ersetzen, die dieser bei der Erstellung von Befunden und Gutachten entstanden. Die Sachverständigen erbrachten – nach ihren Angaben – die Gutachtertätigkeiten teilweise in der Normalarbeitszeit und unter teilweiser Beanspruchung universitärer Sachmittel und Bediensteter. Nachweise über Art und Ausmaß der beanspruchten universitären Ressourcen wurden weder dem RH noch der Universität vorgelegt.

Der Kostenersatz des gerichtsmedizinischen Instituts Salzburg wurde mit 20 % und ab Juni 2005 mit 15 % des Auftragsvolumens festgesetzt. Entgegen dieser Vorgabe leisteten die Sachverständigen von 2000 bis 2005 unter Hinweis auf ein Besprechungsprotokoll aus 1983 nur einen Kostenersatz von rd. 17 % des Auftragsvolumens bzw. 897.000 EUR.

Für den DNA-Vertrag zwischen der Universität Salzburg und dem BMI (siehe TZ 20) unterblieb 2004 die Leistung des Kostenersatzes; ab Juni 2005 wurde ein Mindestkostenersatz von 5 % des Auftragsvolumens festgelegt.

- 25.2** Der RH bemängelte, dass das gerichtsmedizinische Institut Salzburg der Universität Art und Umfang der in Anspruch genommenen Ressourcen für Sachverständigentätigkeit nicht bekanntgab.

Der RH empfahl, den Kostenersatz für die Jahre 2004 und 2005 satzungskonform zu ermitteln und nachzuverrechnen. Eine Übernahme der Verrechnung durch die Universität wäre anzustreben.

- 25.3** *Laut Stellungnahme der Universität Salzburg habe die Nachverrechnung eine Nachzahlung von rd. 34.000 EUR ergeben.*

- Weitere Feststellung **26** Eine weitere Feststellung des RH betraf die Förderung der Errichtung eines DNA-Labors mit Mitteln des BMBWK, der Universität Salzburg und des Landes Salzburg.

Gerichtsmedizinisches Institut Linz

- Aufrechterhaltung des Betriebes **27.1** Da am Standort Linz keine Medizinische Universität eingerichtet war, war das Lehrangebot am gerichtsmedizinischen Institut Linz auf zwei Vorlesungsstunden je Semester beschränkt. Es wurde keine Forschungstätigkeit betrieben.

Das gerichtsmedizinische Institut Linz nahm gerichtliche und sani-tätsbehördliche Obduktionen vor. Die chemisch-toxikologischen und DNA-Untersuchungen für das gerichtsmedizinische Institut Linz führte das gerichtsmedizinische Institut Salzburg durch.

- 27.2** Im Hinblick auf die fehlende Forschungs- bzw. geringe Lehrtätigkeit regte der RH an, den Standort des gerichtsmedizinischen Instituts Linz zu überdenken. Mit der gerichtsmedizinischen Sachverständigentätigkeit könnte das gerichtsmedizinische Institut Salzburg beauftragt werden.

- 27.3** *Laut Stellungnahme der Universität Linz bestehe die Absicht, das gerichtsmedizinische Institut weiterzuführen. Dem wissenschaftlichen Personal würden universitäre Kernaufgaben angeordnet und deren Erfüllung kontrolliert.*

- Mietobjekt für das gerichtsmedizinische Institut Linz **28.1** Da das gerichtsmedizinische Institut Linz nur in einem der Universität Linz gehörenden sanierungsbedürftigen ehemaligen Wohnhaus im Stadtzentrum von Linz untergebracht war, nahm die Universität Linz 2005 das Mietangebot einer Genossenschaft zur Unterbringung in einem Neubau an. Während der örtlichen Überprüfung des RH wurde die Annahme des Mietangebotes zurückgezogen.

- 28.2** Der RH empfahl, erst nach der Entscheidung über die Fortführung des Instituts die Unterbringung des gerichtsmedizinischen Instituts Linz an einem anderen Standort zu betreiben.

Verrechnung

29.1 Die Institutsleiterin des gerichtsmedizinischen Instituts Salzburg verwaltete auch die Gebühreneinnahmen der am gerichtsmedizinischen Institut Linz tätigen Sachverständigen auf einem außeruniversitären Konto. 2004 errichtete sie ohne Mitteilung an den Rektor der Universität Linz eine weitere eigene Gerichtsmedizin GmbH mit Sitz in Linz für die Verrechnung der Sachverständigenleistungen, bei der sie ebenfalls Alleingesellschafterin war.

Die Gutachten und Befunde sowie Gebühren- und Honorarnoten für Sachverständigenleistungen wurden bis 2003 mit dem Briefkopf des Instituts versehen.

Obwohl die Universität Linz im Juni 2006 die Mitarbeiter des gerichtsmedizinischen Instituts Linz anwies, Sachverständigenleistungen durch die Universität abzurechnen und vollen Kostenersatz zu leisten, eröffnete der provisorische Leiter des gerichtsmedizinischen Instituts Linz im Juli 2006 ein auf seinen Namen lautendes Konto zur Verrechnung der Sachverständigentätigkeit.

29.2 Der RH beanstandete die Verrechnung der Sachverständigenleistungen auf außeruniversitären Konten und die Errichtung der Verrechnungsgesellschaft am Standort des gerichtsmedizinischen Instituts Linz ohne Information der Universität Linz. Er empfahl, die Verrechnung der Sachverständigenleistungen an die Universität Linz zu übertragen.

29.3 *Laut Stellungnahme der Universität Linz habe sie erst zu Beginn des Jahres 2005 im Zuge einer Internen Revision von der Existenz der lediglich als Verrechnungsstelle betrachteten Gesellschaft Kenntnis erlangt. Die Anordnung zur Verrechnung durch die Universität sei vom Leiter des gerichtsmedizinischen Instituts Linz bisher mit der Begründung, dass keine rechtliche Verpflichtung zur Übertragung der Abrechnung bestünde, abgelehnt worden.*

Zur Umsetzung der Empfehlungen des RH stellte die Universität Linz eine Reihe von Maßnahmen in Aussicht.

Kostenersatz

30.1 Die Universitätslehrer am gerichtsmedizinischen Institut Linz erbrachten nahezu ausschließlich Sachverständigenleistungen und erzielten von 2003 bis 2005 Einnahmen von rd. 1,2 Mill. EUR. Für die Inanspruchnahme der Ressourcen der Universität und damit verbundenen Gesamtkosten von rd. 1,01 Mill. EUR leisteten sie einen Kostenersatz von rd. 134.000 EUR.

Gerichtsmedizinisches Institut Linz

Die Universität Linz als Betreiber des gerichtsmedizinischen Instituts Linz hatte keinen Einblick in die Gebarung der Sachverständigentätigkeiten, weil die Leiterin des gerichtsmedizinischen Instituts Salzburg Auskünfte verweigerte.

- 30.2** Nach Ansicht des RH wäre ein Kostenersatz von 90 % der Gesamtkosten angebracht gewesen, weil dies dem Ausmaß der Normalarbeitszeit für die Erbringung von Sachverständigenleistungen nach Schätzung des RH entsprach. Der RH schätzte die entgangenen Einnahmen der Universität Linz auf rd. 780.000 EUR.

Er verwies auf die gesetzliche Pflicht der Sachverständigen zur Kostenersatzleistung und bemängelte, dass weder die Universität Linz noch die Sachverständigen Veranlassungen zur Feststellung und Zahlung des vollen Kostenersatzes trafen.

Der RH empfahl der Universität, den Kostenersatzpflichtigen den vollen Kostenersatz nachzuerrechnen. Bis zur Übertragung der Verrechnung an die Universität Linz wäre der volle Kostenersatz zu verlangen.

- 30.3** *Laut Stellungnahme der Universität Linz sei eine Refundierung der Personalkosten nicht vorgesehen gewesen, weil angenommen wurde, dass die Sachverständigentätigkeit außerhalb der Dienstzeit verrichtet werde. Erst mit Inkrafttreten des Universitätsgesetzes 2002 und der Durchführung einer Internen Revision sei der Universität die Verwendung der Dienstzeit des gesamten Personals für die Sachverständigentätigkeit bewusst geworden.*

Der Aufforderung des Rektors, den noch nicht verjährten Betrag von rd. 570.000 EUR zu überweisen, sei ebenso wenig wie dem Ersuchen um Abgabe eines Verjährungsverzichts entsprochen worden. Die Universität Linz kündigte dienstrechtliche Maßnahmen an.

Gerichtliche Medizin; Follow-up-Überprüfung

Schluss-
bemerkungen/
Schluss-
empfehlungen

31 Der RH stellte fest, dass von acht überprüften Empfehlungen des Vorberichtes zwei vollständig und drei weitere Empfehlungen teilweise umgesetzt wurden. Drei wesentliche Empfehlungen wurden nicht umgesetzt. Er hob folgende Empfehlungen hervor:

BMWF und
Universitäten

(1) An Universitätseinrichtungen für Gerichtsmedizin wäre die Sachverständigentätigkeit als Dienstpflicht der Universitätslehrer festzulegen (TZ 2, 6) und die Verrechnung der Sachverständigengebühren an die Universitäten zu übertragen. (TZ 13, 18, 19, 24, 29)

BMJ und
Universitäten

(2) Im Interesse einer Verwaltungsvereinfachung wäre eine Pauschalabgeltung für gerichtsmedizinische Leistungen zwischen Justiz und Universitäten festzulegen. (TZ 5)

BMJ

(3) Die Beauftragung der gerichtsmedizinischen Einrichtungen bzw. deren Leiter wäre aufgrund der ab 2008 in Kraft tretenden Änderungen der Strafprozessordnung zu prüfen. (TZ 2)

(4) Die Zuständigkeit der Revisoren wäre im Hinblick auf die bisher ineffizienten Kontrollen der Gebührenvorschreibungen auf Strafsachen zu erweitern. (TZ 4)

BMWF und BMJ

(5) Eine Klarstellung hinsichtlich der Kostenersatzregelung für gerichtsmedizinische Leistungen zwischen Gerichten und Sachverständigen wäre herbeizuführen. (TZ 3)

Universitäten

(6) Bis zur Umsetzung der vom RH empfohlenen Verankerung der Sachverständigentätigkeit als Dienstpflicht und der Übertragung der Verrechnung an die Universitäten wäre der volle Kostenersatz für beanspruchte Ressourcen zu verrechnen. (TZ 13, 18, 20, 25, 30)

(7) Eine angemessene Forschungstätigkeit wäre sicherzustellen; weiters wären Rahmenbedingungen für ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Forschung und Sachverständigentätigkeit zu schaffen. (TZ 7, 8) An den Universitätseinrichtungen für Gerichtsmedizin wären einheitliche Qualitätsstandards anzustreben. (TZ 9)

(8) Vor der Planung eines Neubaues bzw. vor einer Sanierung des gerichtsmedizinischen Departments Wien wäre ein Gesamtkonzept für das Department zu erstellen. (TZ 17)

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

(9) Die Medizinische Universität Innsbruck sollte die Angemessenheit der Vergütung für Nebentätigkeiten am gerichtsmedizinischen Institut Innsbruck überprüfen. (TZ 22)

Stadt Wien

(10) Für sanitätsbehördliche Obduktionen wären städtische Einrichtungen mit dem Ziel einer weiteren Kostensenkung heranzuziehen. Die Entscheidung über die Notwendigkeit einer Obduktion wäre einem Amtsarzt zu übertragen und eine IT-gestützte Todesursachenstatistik durch die Stadt Wien einzurichten. (TZ 11, 12)



BMJ BMWF

Anhang: Übersicht zum Kostenersatz betreffend Sachverständigentätigkeit

Sowohl das Bundesgesetz über die Organisation der Universitäten (UOG 1993) als auch das Universitätsgesetz 2002 (UG 2002) legten die Verpflichtung zum vollen Kostenersatz für beanspruchte universitäre Ressourcen fest. (TZ 3.1) Die Umsetzung dieser Vorgabe an den gerichtsmedizinischen Einrichtungen erfolgte folgendermaßen:

	laut Vorbericht (Reihe Bund 2004/5, Reihe Wien 2005/1)	laut Bericht	RH-Empfehlung laut Bericht
Medizinische Universität Wien (2001 bis 2004)	<p>Aufgrund eines Erlasses des damaligen BMWF aus dem Jahr 1990 leistete die abrechnende Gesellschaft bürgerlichen Rechts einen Kostenersatz von 15 % der um die Aufwendungen verringerten Einnahmen aus der Sachverständigentätigkeit. (TZ 5.1)</p> <p>Der RH empfahl, die vollen Kostenersätze nachträglich zu ermitteln und die Differenz zu den geleisteten Beträgen – unter Berücksichtigung der Verjährung – nachzuerrechnen. (TZ 5.2)</p> <p>Laut Rektor der Medizinischen Universität Wien sei vorgesehen, rückwirkend einen Personalkostenanteil von 40 % nachzuerrechnen. (TZ 5.3)</p> <p>Laut BMBWK werde eine pauschale Nachverrechnung von 10 % der entrichteten Kostenersätze für erzielbar gehalten. (TZ 5.3)</p>	<p>Für die Jahre 2001 bis 2003 leistete die Gesellschaft nach bürgerlichem Recht insgesamt einen Kostenersatz von 671.000 EUR bzw. 27 % der Bemessungsgrundlage.</p> <p>Der für 2004 von den Sachverständigen geleistete Kostenersatz betrug rd. 611.000 EUR. (TZ 14.2)</p>	
Medizinische Universität Wien (2005)		<p>Gerichtsmedizinische Sachverständige überwälzten den an die Universitäten zu leistenden Kostenersatz in voller Höhe an die Gerichte. (TZ 3.2) Der Kostenersatz für die von Sachverständigen selbst erbrachten Sachverständigenleistungen richtete sich nach dem Arbeitseinsatz und betrug im Jahr 2005 rd. 25.000 EUR. (TZ 13.1)</p>	<p>Bis zu einer vom RH empfohlenen Verankerung der Sachverständigentätigkeit als Dienstpflicht wären die für Sachverständigentätigkeit aufgewendeten Personalausgaben zu verrechnen. (TZ 13.2)</p>

	laut Vorbericht (Reihe Bund 2004/5, Reihe Wien 2005/1)	laut Bericht	RH-Empfehlung laut Bericht
Medizin. Universität Graz	Da seit 1997 weder der Institutsvorstand noch die Arbeitsgemeinschaft einen Kostenersatz an die Universität Graz entrichteten, empfahl der RH, den vollen Kostenersatz nachträglich zu ermitteln und – soweit die Ersatzpflicht noch nicht verjährt ist – nachzuerrechnen. (TZ 13.1, 13.2)	Für den Zeitraum 1997 bis 2005 leistete der Institutsleiter einen Kostenersatz von rd. 780.000 EUR. Im November 2006 schien darüber hinaus noch ein Kostenersatz von rd. 418.000 EUR – fast zur Gänze den Zeitraum 2001 bis 2003 betreffend – offen auf. (TZ 18.2)	Der RH empfahl, die Hereinbringung des Kostenersatzes mit Nachdruck zu betreiben. (TZ 18.2)
Medizinische Universität Innsbruck		Nach Angabe des Institutsvorstandes erbrachten die Sachverständigen Gutachten in ihrer Freizeit und ohne Nutzung von universitären Ressourcen. Daher entrichteten sie der Medizinischen Universität Innsbruck dafür keinen Kostenersatz. (TZ 19.1) Mit der Erbringung der für die Gutachtenserstellung erforderlichen Untersuchungen und Befunde wie beispielsweise DNA-Analysen oder chemisch-toxikologische Untersuchungen beauftragten die Sachverständigen das Institut. Das Institut verrechnete den Sachverständigen dafür ein Entgelt. (TZ 19.1)	
Universität Salzburg		Gemäß Satzung der Universität Salzburg waren der Universität grundsätzlich jene Kosten zu ersetzen, die dieser bei der Erstellung von Befunden und Gutachten entstanden. Der Kostenersatz des gerichtsmedizinischen Instituts Salzburg wurde mit 20 % und ab Juni 2005 mit 15 % des Auftragsvolumens festgesetzt. Unter Hinweis auf ein Besprechungsprotokoll aus 1983 leisteten die Sachverständigen von 2000 bis 2005 nur einen Kostenersatz von rd. 17 % des Auftragsvolumens bzw. 897.000 EUR. (TZ 25.1)	Der RH empfahl, den Kostenersatz für die Jahre 2004 und 2005 satzungskonform zu ermitteln und nachzuerrechnen. (TZ 25.2)
Universität Linz		Für die Jahre 2003 bis 2005 leisteten die Sachverständigen einen Kostenersatz von 134.000 EUR. (TZ 30.1) Nach Ansicht des RH wäre ein Kostenersatz von 90 % der Gesamtkosten angebracht gewesen. Der RH schätzte die entgangenen Einnahmen der Universität Linz auf rd. 780.000 EUR. (TZ 30.2)	Der RH empfahl der Universität, den Kostenersatzpflichtigen den vollen Kostenersatz nachzuerrechnen. (TZ 30.2)

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

Umsetzung des Natura 2000–Netzwerks in Österreich

Die Errichtung des Natura 2000–Netzwerks in Österreich war noch nicht abgeschlossen. Wesentliche Mängel betrafen die rechtliche Umsetzung sowie die Bereiche Gebietsmanagement und Monitoring.

Durch die Ausdehnung des Schutzes von Lebensräumen auch auf Flächen, die keine Schutzgebiete im klassischen Sinne waren, stellt das EU–weit einzurichtende Natura 2000–Netzwerk eine neue Dimension des Naturschutzes dar. Für rd. 6.900 km² der Natura 2000–Gebiete bedeutete Natura 2000 eine Verbesserung des Schutzes.

Kurzfassung

Der RH überprüfte die Umsetzung des Natura 2000–Netzwerks in Österreich. Ziele der Überprüfung waren der Stand der rechtlichen Umsetzung zweier EU–Richtlinien und die Nominierung der Gebiete. Weiters wurde die Qualität der Schutzmaßnahmen, des Gebietsmanagements und vorhandener Monitoring–Systeme bewertet. (TZ 1)

Natura 2000 geht weit über den traditionellen Naturschutz hinaus. Im Mittelpunkt der geplanten Maßnahmen steht das Ziel, eine Verschlechterung der Lebensbedingungen der Arten zu verhindern. Darüber hinaus bewirkt der generelle Schutz der Lebensräume deren Erhaltung und allenfalls Verbesserung auch außerhalb der unter Schutz gestellten Flächen. (TZ 2)

Anfang 2007 waren in Österreich 215 Gebiete mit einer Gesamtfläche von rd. 12.300 km² nominiert. Sie umfassten rd. 14,7 % der Gesamtfläche Österreichs. (TZ 6)

In den sechs vom RH überprüften Ländern – in diesen befinden sich rd. 90 % der Natura 2000–Flächen Österreichs – standen etwa 40 % der als Natura 2000–Gebiet nominierten Flächen schon vor ihrer Nominierung unter hochwertigem Schutz. Durch die Nominierung gewannen rd. 60 % der Natura 2000–Flächen – das sind rd. 6.900 km² – an Schutz. (TZ 7)

Kurzfassung

Anfang 2007 war erst ein Teil der notwendigen Schutzgebietsverordnungen erlassen. Ein vorläufiger Schutz der Gebiete war allerdings durchwegs gewährleistet. (TZ 8, 9)

Eine nähere Konkretisierung des Schutzzwecks erfolgte nur in Niederösterreich und Salzburg; ansonsten war der entsprechende Handlungsrahmen (Gebote und Verbote) kaum festgelegt. (TZ 9)

Managementpläne waren in unterschiedlichem Ausmaß vorhanden bzw. in Bearbeitung. Sie waren in Umfang, Inhalt und Qualität sehr unterschiedlich; die Erstellung erfolgte zumeist ohne klare Prioritätenreihung. Durch ihren Charakter als Leitlinien waren die Managementpläne rechtlich nicht verbindlich. (TZ 11, 12)

In den überprüften Ländern waren in unterschiedlichem Ausmaß Gebietsbetreuer eingesetzt. Deren konkrete Aufgaben waren – wenn überhaupt – in jedem Land anders festgelegt. (TZ 13)

Ein flächendeckendes Monitoring-System zur Überwachung des Erhaltungszustands der geschützten Gebiete und Arten war in keinem der Länder eingerichtet. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung arbeitete die Länderarbeitsgruppe für internationale Naturschutzangelegenheiten an den Grundlagen für ein bundesweit einheitliches Monitoringkonzept. (TZ 16)

Die Länder finanzierten das Natura 2000-Netzwerk nicht nur aus den Naturschutzbudgets, sondern zu einem großen Teil auch durch Mittel aus anderen Bereichen (z.B. Wasserbau, Landwirtschaft einschließlich ländlicher Entwicklung, Raumplanung). Bezogen auf die einzelnen Länder reichte der EU-Mittelanteil von knapp 27 % bis über 60 %. (TZ 17)

Eine weitere Feststellung betraf die Verbesserung der bundesländerübergreifenden Zusammenarbeit hinsichtlich des Natura 2000-Netzwerks. (TZ 14)

Umsetzung des Natura 2000–Netzwerks in Österreich

Kenndaten zum Natura 2000–Netzwerk in Österreich

EU–Rechtsgrundlagen	<p>Richtlinie 92/43/EWG vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wild lebenden Tiere und Pflanzen, geändert durch Richtlinie 97/62/EG des Rates vom 27. Oktober 1997 (Fauna–Flora–Habitat–Richtlinie)</p> <p>Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wild lebenden Vogelarten, zuletzt geändert durch Richtlinie 97/49/EG der Kommission vom 29. Juli 1997 (Vogelschutz–Richtlinie)</p>
Nationale Rechtsgrundlagen	<p>Burgenländisches Naturschutz– und Landschaftspflegegesetz, LGBl. Nr. 27/1991 i.d.g.F.</p> <p>Kärntner Naturschutzgesetz 2002, LGBl. Nr. 79/2002 i.d.g.F.</p> <p>NÖ Naturschutzgesetz 2000, LGBl. 5500 i.d.g.F.</p> <p>OÖ Natur– und Landschaftsschutzgesetz 2001, LGBl. Nr. 129/2001 i.d.g.F.</p> <p>Salzburger Naturschutzgesetz 1999, LGBl. Nr. 73/1999 i.d.g.F.</p> <p>Steiermärkisches Naturschutzgesetz 1976, LGBl. Nr. 65/1976 i.d.g.F.</p> <p>Tiroler Naturschutzgesetz 2005, LGBl. Nr. 26/2005 i.d.g.F.</p> <p>(Vorarlberger) Gesetz über Naturschutz und Landschaftsentwicklung, LGBl. Nr. 22/1997 i.d.g.F.</p> <p>Wiener Naturschutzgesetz, LGBl. Nr. 45/1998 i.d.g.F.</p>

Natura 2000–Gebiete je Land¹⁾

Land	Anzahl der Natura 2000–Gebiete	Natura 2000–Fläche in km ²	Anteil an der Fläche des Landes (in %)
Burgenland	15	1.078	27,2
Kärnten	31	549	5,8
Niederösterreich	36	4.429	23,1
Oberösterreich	24	748	6,2
Salzburg	28	1.084	15,2
Steiermark	41	2.314	14,1
Tirol	13	1.836	14,5
Vorarlberg	23	211	8,1
Wien	4	55	13,2
Österreich gesamt	215	12.304	14,7

Natura 2000–Ausgaben 2006

Land	Landesbudget– Naturschutz	in 1.000 EUR		gesamt
		ÖPUL– Naturschutz ²⁾	LIFE–Projekte ³⁾	
Burgenland	562	3.300	988	4.850
Kärnten	246	131	766	1.143
Niederösterreich	1.023	8.622	2.733	12.378
Oberösterreich	697	175	625	1.497
Steiermark	1.189	952	1.287	3.428
Tirol	466	60	1.118	1.644

¹⁾ Stand Anfang 2007

²⁾ Österreichisches Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft, EU–kofinanziert

³⁾ Verordnung (EG) Nr. 1655/2000 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juli 2000 über das Finanzierungsinstrument für die Umwelt (LIFE)

**Prüfungsablauf und
-gegenstand**

- 1 (1) Der RH überprüfte von April bis Mai 2007 die Umsetzung des Natura 2000-Netzwerks in Österreich. Ziele der Überprüfung waren der Stand der rechtlichen Umsetzung der Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung wild lebender Vogelarten, zuletzt geändert durch Richtlinie 97/49/EG der Kommission vom 29. Juli 1997 (Vogelschutz-Richtlinie), der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wild lebenden Tiere und Pflanzen, geändert durch Richtlinie 97/62/EG des Rates vom 27. Oktober 1997 (Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie) sowie die Nominierung der Gebiete.

Weiters sollte die Qualität der Schutzmaßnahmen, des Gebietsmanagements sowie vorhandener Monitoring-Systeme bewertet werden. Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2001 bis 2006.

Im Vorfeld der Überprüfung übersandte der RH einen Fragebogen an alle Länder. Das Hauptaugenmerk bei der Auswertung wurde auf die Anzahl und Größe der Gebiete, Konflikte bei Umsetzung und Nutzung, vorhandenen Nachnominierungsbedarf sowie laufende Vertragsverletzungsverfahren gelegt. Prüfungshandlungen an Ort und Stelle erfolgten in den Ländern Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Steiermark und Tirol. In diesen sechs Ländern lagen rd. 90 % der Natura 2000-Flächen in Österreich.

Das BMLFUW und das Land Salzburg verzichteten auf eine Stellungnahme zu dem im September 2007 übermittelten Prüfungsergebnis. Das Land Kärnten übermittelte seine Stellungnahme im Februar 2008, die übrigen Länder übersandten diese zwischen November 2007 und Jänner 2008. Gegenäußerungen des RH waren nicht erforderlich.

- (2) Die Obersten Rechnungskontrollbehörden (ORKB) von Österreich, Estland, Finnland, Frankreich, Tschechien, Ungarn und dem Vereinigten Königreich überprüften in den Jahren 2006 und 2007 im Rahmen einer koordinierten Prüfung die nationale Situation bei der Umsetzung des Natura 2000-Netzwerks in den jeweiligen Ländern.

Diese Prüfung hat es den teilnehmenden ORKB ermöglicht, die nationalen Prozesse auf europäischer Ebene zu vergleichen. Sie hat einen Überblick über die gemeinsamen Schwierigkeiten und Verzögerungen bei der Umsetzung der beiden EU-Richtlinien und über die Gründe für diese Verzögerungen gegeben. Damit bringt dieser Bericht einen Mehrwert zu den nationalen Berichten und zusätzlichen Informationsgehalt für die Entscheidungsträger auf nationaler und europäischer Ebene.

Umsetzung des Natura 2000–Netzwerks
in Österreich**Rechtlicher Rahmen
und Zweck des
Schutzgebiets–Netz-
werks**

2.1 Natur im weitesten Sinne und intakte Umwelt sind wichtige Wirtschaftsfaktoren. Der Verlust der biologischen Vielfalt (Biodiversität) führt zu einer Abnahme der von natürlichen Systemen zur Verfügung gestellten „Ökosystemleistungen“¹⁾. Ziel der EU ist das Aufhalten des Rückgangs der Biodiversität bis 2010. Natura 2000 stellt innerhalb der EU einen Meilenstein und das Hauptinstrument zur Erreichung dieses Zieles dar.

¹⁾ z.B. die Erzeugung von Lebensmitteln, Brennstoffen, Fasern und Medizin, die Regulierung von Wasserhaushalt, Luft und Klima sowie die Aufrechterhaltung der Fruchtbarkeit der Böden und der Nährstoffflüsse

Die beiden wichtigsten Naturschutzrichtlinien der EU, die Vogelschutz-Richtlinie und die Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie, bilden die Grundlage für ein europaweites Netzwerk auf dem Gebiet des Naturschutzes (Natura 2000–Netzwerk). Die Vogelschutz-Richtlinie zielt darauf ab, für wild lebende Vogelarten eine ausreichende Vielfalt und eine entsprechende Flächengröße der Lebensräume zu erhalten oder wiederherzustellen. Die Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie weitet diese Zielsetzung auf die übrigen wild lebenden Tiere und Pflanzen sowie auf natürliche Lebensräume aus.

Die Arten und Lebensräume, die in den Anhängen dieser EU-Richtlinien angeführt sind, sollen durch die Ausweisung von Schutzgebieten dauerhaft gesichert werden. Alle Mitgliedstaaten sind verpflichtet, für die ausgewiesenen Gebiete einen entsprechenden Schutz zu gewährleisten.

Die von den Mitgliedstaaten zu treffenden Maßnahmen haben den Fortbestand oder erforderlichenfalls die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands der verschiedenen Lebensraumtypen und der Lebensräume (Habitate) der Arten zu gewährleisten. Der günstige Erhaltungszustand eines Lebensraumtyps ist dann gegeben, wenn sein natürliches Verbreitungsgebiet sowie die Flächen, die er in diesem Gebiet einnimmt, beständig sind oder sich ausdehnen. Im Falle der Arten darf deren natürliches Verbreitungsgebiet weder abnehmen noch in absehbarer Zeit vermutlich abnehmen.

Ein zentraler Punkt der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie ist das „Verschlechterungsverbot“²⁾. Demnach muss vorbeugend alles vermieden werden, was für das Gebiet zur Verschlechterung der Lebensräume oder Störung der Arten führen könnte.

²⁾ Das in der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie normierte Verschlechterungsverbot gilt auch für Gebiete, die nach der Vogelschutz-Richtlinie ausgewiesen sind.

Rechtlicher Rahmen und Zweck des Schutzgebiets–Netzwerks

Natura 2000 geht weit über den traditionellen Naturschutz hinaus; im Mittelpunkt der geplanten Maßnahmen steht das Gebietsmanagement. Das Ziel, eine Verschlechterung der Lebensräume und der Lebensbedingungen der Arten zu verhindern, gilt für das gesamte Staatsgebiet, nicht nur für die definitiv als Natura 2000–Gebiete ausgewiesenen Flächen. Die Schutzgebiete bilden die zentrale Struktur des Netzwerks.

- 2.2** Schon der Begriff „Natura 2000–Netzwerk“ besagt, dass es sich dabei nicht nur um konservierenden Schutz von einzelnen, voneinander unabhängigen Flächen handelt. Vielmehr ist es Ziel und Zweck des Netzwerks, durch den generellen Schutz der angeführten Lebensräume deren Erhaltung und allenfalls Verbesserung auch außerhalb der unter Schutz gestellten Flächen zu gewährleisten.

Nach Ansicht des RH erfordert Natura 2000 in vielen Bereichen des klassischen Naturschutzes ein Umdenken. Dies betrifft nicht nur die damit befassten Behörden, sondern sollte auch im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit berücksichtigt werden. Bürger, die bisher nur als Rechtsunterworfenen mit Verboten und/oder Sanktionen aus dem Naturschutzrecht in Kontakt kamen, sind nun aufgerufen und gefordert, aktive Beiträge in Form von Duldungen oder Managementmaßnahmen zu leisten.

Nationale Umsetzung

- 3.1** Naturschutz fällt in Gesetzgebung und Vollziehung in die Kompetenz der Länder. Die beiden EU–Richtlinien mussten daher in jedem der neun Landesrechte in einer Vielzahl von Landesgesetzen umgesetzt werden. Die wichtigsten davon waren die Naturschutz–, die Jagd–, die Fischerei–, die Nationalpark– und die Raumordnungs– bzw. Raumplanungsgesetze sowie die darauf basierenden Verordnungen.

Die beiden EU–Richtlinien hätten bereits zum Zeitpunkt des Beitritts Österreichs zur EU (1. Jänner 1995) umgesetzt werden müssen. Tatsächlich begannen die meisten Länder erst um das Jahr 2000 mit der Adaptierung der jeweiligen Landesgesetze. Sie dauerte im Wesentlichen bis zum Jahr 2006 an. Die Europäische Kommission beurteilte die rechtliche Umsetzung als unzureichend und leitete Vertragsverletzungsverfahren ein. In der Folge verurteilte der Europäische Gerichtshof Österreich im Mai und im Juli 2007 wegen mangelhafter rechtlicher Umsetzung.

- 3.2** Der Transformationsprozess auf gesetzlicher Ebene nahm einen langen Zeitraum in Anspruch. Die auf europäischer Ebene aufgezeigten Mängel waren meist in Kompromissen begründet, die von den betroffenen Ländern eingegangen wurden und den naturschutzfachlichen Anforderungen nicht voll entsprachen. Der RH empfahl, die nationalen Normen zügig anzupassen, um eine weitere Verurteilung durch

Umsetzung des Natura 2000–Netzwerks in Österreich

den Europäischen Gerichtshof und als deren Konsequenz Geldstrafen für die Republik Österreich zu vermeiden.

- 3.3** *Laut Stellungnahmen der Landesregierungen von Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Steiermark, Tirol und Wien seien zwischenzeitlich alle Umsetzungsmängel behoben worden.*

Nominierung der Gebiete

Nominierungs- verfahren

- 4.1** Zur Errichtung des europäischen Schutzgebietsnetzes sehen die beiden EU–Richtlinien unterschiedliche Vorgangsweisen hinsichtlich der Nominierung der Schutzgebiete vor. Der in der Fauna–Flora–Habitat–Richtlinie enthaltene Zeitplan erwies sich als unrealistisch; der Nominierungsprozess war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung Anfang 2007 europaweit nicht abgeschlossen.

In den sechs vom RH überprüften Ländern wurden im Durchschnitt 66 % der Flächen nachnominiert. Der Anteil der nachnominierten Flächen lag in Tirol bei rd. 3 % und erreichte in der Steiermark rd. 96 %.

- 4.2** Der Ablauf des Nominierungsprozesses ließ erkennen, dass Umfang, Dauer und benötigte Ressourcen in Österreich und in der gesamten EU zu Beginn des Verfahrens vielfach unterschätzt wurden. Wenn auch der vorgesehene Zeitplan europaweit bei Weitem nicht eingehalten werden konnte und sich das Verfahren als aufwendig erwies, war der Prozess Anfang 2007 weitgehend abgeschlossen.

Vertragsverletzungs- verfahren

- 5.1** In einem Vertragsverletzungsverfahren¹⁾ wegen der unzureichenden Ausweisung von Vogelschutzgebieten bemängelte die Europäische Kommission 2001, dass die bis dahin nominierten Schutzgebiete nicht die nach ornithologischen Kriterien am besten geeigneten seien.

¹⁾ Vertragsverletzungsverfahren Nr. 1999/2115

Ein weiteres, 1997 eingeleitetes Vertragsverletzungsverfahren²⁾ betraf die unzureichende Ausweisung von Gebieten zur Umsetzung der Fauna–Flora–Habitat–Richtlinie.

²⁾ Vertragsverletzungsverfahren Nr. 1996/2089

In der Folge modifizierte Österreich mehrfach die Gebietslisten, vertrat aber in seinen Stellungnahmen die Auffassung, dass das Verfahren nicht dem Ablauf gefolgt sei, der in der Fauna–Flora–Habitat–Richtlinie vorgesehen war.

5.2 Der RH hielt fest, dass der weitaus größte Teil der Lebensräume und Arten durch die bisherigen Nominierungen bereits erfasst ist. Es war nicht nachvollziehbar, dass trotz des Aufwands und der Länge der Verfahren für den verbleibenden, vergleichsweise geringen Rest noch keine Einigung erzielt werden konnte. Der RH teilte die Ansicht, dass das in der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie vorgesehene Verfahren von der Europäischen Kommission nicht eingehalten wurde.

5.3 *Laut Stellungnahme der Länder Burgenland und Niederösterreich befindet sich die Ausweisung der entsprechenden Gebiete in Umsetzung.*

Natura 2000-Gebiete in Österreich

Verteilung und Größen

6.1 Anfang 2007 waren in Österreich 215 Gebiete mit einer Gesamtfläche von rd. 12.300 km² nominiert. Sie umfassten damit rd. 14,7 % der Gesamtfläche Österreichs.

Die nach der Vogelschutz-Richtlinie ausgewiesene Fläche betrug rd. 9.720 km², die nach der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie ausgewiesene Fläche rd. 8.890 km². Etwa die Hälfte der Gebiete war nach beiden Kategorien nominiert.

Der Anteil an der Fläche des jeweiligen Landes war im Burgenland mit rd. 27 %, gefolgt von Niederösterreich (rd. 23 %) am größten. Den geringsten Flächenanteil wiesen Kärnten, Oberösterreich und Vorarlberg auf (jeweils weniger als 10 % der Landesfläche). Der geringe Anteil in Kärnten war auch darauf zurückzuführen, dass überwiegend sehr kleinräumige Flächen als Natura 2000-Gebiete ausgewiesen wurden (rd. 65 % der Gebiete mit Flächen unter 100 ha).

Insgesamt acht Natura 2000-Gebiete in Österreich hatten eine Größe von über 50.000 ha. Der Großteil der Natura 2000-Gebiete war deutlich kleiner. So umfassten rd. 60 % der Gebiete nicht mehr als 1.000 ha; bei etwa einem Drittel der Gebiete war die Fläche kleiner als 100 ha.

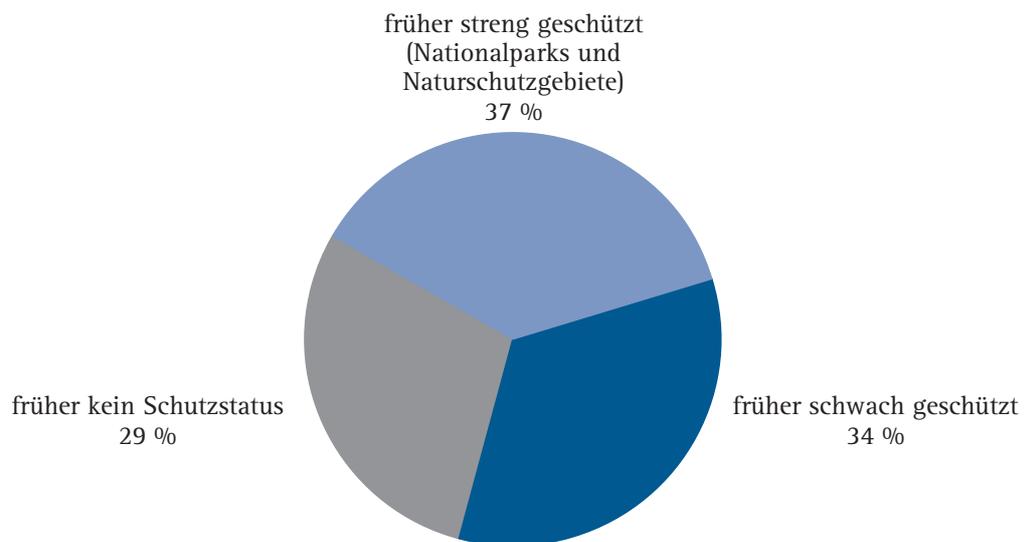
6.2 Aus Sicht des RH ließen sich die unterschiedlichen Anteile an den Landesflächen nicht nur auf fachliche Gründe bei der Nominierung zurückführen, sondern waren auch Ausdruck der jeweiligen Nominierungsstrategie der Länder.

Während Niederösterreich und Burgenland eine großzügige Nominierungsstrategie verfolgten, waren Kärnten, Oberösterreich und Vorarlberg bei der Auserkennung von Schutzgebieten eher zurückhaltend.

Verbesserung des
Schutzstatus durch
die Nominierung

- 7.1** Etwa 40 % der nominierten Flächen in den vom RH überprüften Ländern standen auch schon vor ihrer Nominierung unter hochwertigem Schutz. Durch die Nominierung gewannen rd. 60 % der Natura 2000–Flächen – das sind rd. 6.900 km² – an Schutz.

Schutzstatus der Natura 2000–Gebiete vor der Nominierung



Die Länder Kärnten und Steiermark nominierten überwiegend Schutzgebiete mit bereits bestehendem, hohem Schutzniveau, während Niederösterreich und das Burgenland zum Großteil Gebiete nominierten, die keinen oder relativ geringen Schutz aufwiesen.

- 7.2** Der Schutzstatus vieler Flächen wurde durch die Nominierung als Natura 2000–Gebiet verbessert; insbesondere in Niederösterreich und im Burgenland verbesserte sich der Schutz von Naturräumen durch die Nominierung deutlich. Nach Ansicht des RH bedeutete die Umsetzung der beiden EU–Richtlinien eine Verbesserung des Naturschutzes in Österreich sowohl hinsichtlich des flächenmäßigen Umfangs als auch in Bezug auf die Qualität des Schutzes zahlreicher Gebiete.

Schutzgebietsverordnungen

Erlassung der Schutzgebietsverordnungen

- 8.1** Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, die nominierten Gebiete innerstaatlich als „Besondere Schutzgebiete“ auszuweisen. Während die Vogelschutz-Richtlinie eine sofortige Ausweisung der Gebiete vorsieht, räumt die Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie den Mitgliedstaaten eine Frist bis längstens 2009 für die alpine Region bzw. 2010 für die kontinentale Region ein.

Die meisten Länder sahen in ihren Naturschutzgesetzen eine Verpflichtung der Landesregierung vor, die nominierten Gebiete mit Schutzgebietsverordnungen unter Schutz zu stellen. Eine Frist zur Erlassung der Verordnungen bestand nicht. Besonderheiten wiesen die Systeme von Tirol und Vorarlberg auf.¹⁾

¹⁾ Vorarlberg: Die Ausweisung des Gebiets und der Schutzgüter der einzelnen Gebiete erfolgte im Anhang zur „Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über Naturschutz und Landschaftsentwicklung“, LGBl. Nr. 8/1998 i.d.g.F.; gesonderte Schutzgebietsverordnungen sind grundsätzlich nicht vorgesehen.

Tirol: Das Tiroler Naturschutzgesetz sieht eine „Kundmachung“ der der EU namhaft gemachten Gebiete und der von der Europäischen Kommission in die Gemeinschaftsliste aufgenommenen Gebiete vor. Für diese Gebiete hat die Landesregierung sodann mit Verordnung Erhaltungsziele festzulegen.

Anfang 2007 war erst ein Teil der notwendigen Schutzgebietsverordnungen erlassen. Ein (zumindest) vorläufiger Schutz der Gebiete war allerdings in allen Ländern gewährleistet.

Obwohl die für die Erlassung der Verordnungen notwendigen fachlichen Grundlagen in fast allen Fällen bereits vorhanden waren, zögerten viele Landesregierungen, die Verordnungen zu erlassen. Sie begründeten dies mit der Bemühung, die Verordnungen in Übereinstimmung mit den betroffenen Gemeinden und Grundeigentümern zu erlassen sowie mit oft langwierigen Verhandlungen. Weiters gaben sie an, Vereinbarungen hinsichtlich Entschädigungen und Förderungszahlungen abzuwarten.

- 8.2** Der RH wies darauf hin, dass im Juli 2007 erst für 43 % der Gebiete entsprechende Schutzgebietsverordnungen vorlagen, obwohl der Großteil der nominierten Gebiete bereits seit Veröffentlichung der Gemeinschaftslisten im Jahr 2003 und 2004 feststand.

Der RH empfahl, die noch ausstehenden Schutzgebietsverordnungen zügig zu erlassen.



Schutzgebietsverordnungen

BMLFUW

Umsetzung des Natura 2000-Netzwerks
in ÖsterreichInhalt der Schutz-
gebietsverordnungen

8.3 *Laut Stellungnahme der Länder Burgenland, Kärnten, Niederösterreich und Oberösterreich befindet sich die Erlassung der Verordnungen – teilweise nach Maßgabe der Ressourcen – in Umsetzung.*

9.1 Die Schutzgebietsverordnungen enthielten die flächenmäßige Begrenzung des Gebietes und eine Festlegung der Schutzgüter. Diese Daten waren bereits Grundlage für die Nominierung der Gebiete. In Kärnten und Tirol sehen die Naturschutzgesetze die Festlegung der Schutzgüter nicht ausdrücklich vor; auch nach den Vorstellungen der Tiroler Landesregierung war eine Aufnahme der Schutzgüter in die Verordnungen nicht erforderlich.

Eine nähere Konkretisierung des Schutzzwecks – neben der Bewahrung und Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes – erfolgte nur in Niederösterreich und Salzburg.

Durch die Festlegung der notwendigen Gebote und Verbote wird klargestellt, welche Maßnahmen und Eingriffe jedenfalls eine Verschlechterung des Lebensraumes oder Beeinträchtigung der geschützten Art darstellen. Darüber hinaus kann allenfalls auch – wie z.B. in Oberösterreich – festgehalten werden, welche Nutzungen mit dem Schutzzweck vereinbar sind.

Die bestehenden Schutzgebietsverordnungen bzw. die Vorbereitungsarbeiten zeigten die Tendenz, keine oder nur wenige Verbote und Gebote festzuschreiben; besonders deutlich war dies in Niederösterreich und in der Steiermark.

9.2 Die Gebietsgrenzen waren überwiegend exakt bestimmt. Die in den Standarddatenbögen¹⁾ angeführten Lebensräume und Arten waren in den vorhandenen Schutzgebietsverordnungen bis auf Einzelfälle enthalten.

¹⁾ Standarddatenbögen sind von der EU vorgegebene Formulare mit den relevanten Informationen über das Gebiet und die im Gebiet ausgewiesenen Schutzgüter. In erster Linie sind die maßgeblichen Lebensraumtypen, Tier- und Pflanzenarten mit ihrem jeweiligen Erhaltungszustand aufgelistet.

Schutzgebietsverordnungen

Der RH empfahl, in den Schutzgebietsverordnungen den Schutzzweck näher zu konkretisieren und den entsprechenden Handlungsrahmen (Gebote und Verbote) festzulegen. Eine konkrete Definition des Schutzzwecks und die Klarstellung, welche Handlungen mit diesem jedenfalls unvereinbar sind, leisten einen wesentlichen Beitrag zur Rechtssicherheit und Vorhersehbarkeit des Vollzuges.

9.3 *Die Landesregierungen von Oberösterreich, Steiermark und Tirol betrachteten die Festlegung von Geboten und Verboten bzw. eine Konkretisierung des Schutzzwecks als nicht notwendig und sahen keinen weiteren Handlungsbedarf.*

Hoheitlicher versus vertraglicher Naturschutz

10.1 Nutzungen und Maßnahmen, die mit dem Schutzzweck unvereinbar sind, können einerseits in der Schutzgebietsverordnung oder andererseits über eine vertragliche Verpflichtung der Grundeigentümer/Nutzungsberechtigten (Förderungsverträge) unterbunden werden.

Nach den Feststellungen des RH gaben viele Länder dem Vertragsnaturschutz den Vorzug. Managementpläne wiesen allerdings immer wieder auf die Notwendigkeit hin, in die Schutzgebietsverordnungen Gebote und Verbote aufzunehmen, um störende Eingriffe auszuschließen.

10.2 Der RH erachtete es als zweckmäßig, neben vertraglichen auch hoheitliche Naturschutzmaßnahmen vorzuschreiben. Hoheitlicher und vertraglicher Naturschutz sollen einander sinnvoll ergänzen. Dem Vertragsnaturschutz ist in jenen Fällen der Vorzug zu geben, in welchen aktives Handeln der Eigentümer, wie etwa eine bestimmte Art der Bewirtschaftung oder Bepflanzung, erforderlich ist. Der hoheitliche Naturschutz stellt eher klar, welche Handlungen mit dem Schutzzweck keinesfalls vereinbar sind; er gewährleistet damit den Schutz vor wesentlichen Beeinträchtigungen des Lebensraums. Er ist insbesondere dort unabdingbar, wo nicht nur der Grundeigentümer, sondern jedermann zu einem bestimmten Verhalten verpflichtet werden soll.

Gebietsmanagement

Managementpläne

11.1 In den überprüften Ländern waren Managementpläne in unterschiedlichem Ausmaß vorhanden bzw. in Bearbeitung.

Die Erstellung von Bewirtschaftungsplänen für große Schutzgebiete stellte die Länder oft vor Finanzierungsprobleme. Die Landesregierungen entwickelten unterschiedliche Konzepte, um bei der flächendeckenden Erstellung von Managementplänen stufenweise vorzugehen. So erstellte das Burgenland für alle Gebiete einen Rahmenplan, der potenzielle Lebensräume, Hinweise auf zu erwartende Schutzgüter sowie – für Teilbereiche – Erhaltungsziele und –maßnahmen festlegte.

11.2 Der RH erachtete die Erstellung von Managementplänen als wesentliche Grundlage für die Entwicklung, Bewirtschaftung und langfristige Sicherung von Natura 2000–Gebieten. Er empfahl, zuerst jene Gebiete zu identifizieren, für die ein Managementplan nicht erforderlich ist (z.B. Naturwaldreservate). Für die anderen Gebiete sollte eine klare Prioritätenreihung erstellt werden. Dabei sollten weniger die bestehende Datenlage und die kurzfristige Finanzierbarkeit, sondern vor allem der Nutzungsdruck auf das Gebiet das Entscheidungskriterium sein. Der Burgenländische Rahmenplan stellte für den RH einen guten Lösungsansatz dar.

12.1 Die vorliegenden Managementpläne waren in Umfang, Inhalt und Qualität sehr unterschiedlich. Sie hatten mit wenigen Ausnahmen den Charakter von Leitlinien und waren damit rechtlich nicht verbindlich. Wegen der großen Unterschiede in den Anforderungen der Gebiete existierten keine internationalen Vorgaben zu Inhalt und Aufbau von Managementplänen. In Österreich bestanden – im Gegensatz zu zentral verwalteten Staaten, wie z.B. Frankreich, – auch keine nationalen Richtlinien. Einige Länder versuchten, durch die Gestaltung der Ausschreibungen oder landesinterne Leitlinien Standards festzulegen.

12.2 Nach Ansicht des RH sollten Managementpläne neben der Darstellung des Gebietes und der Schutzgüter folgende Inhalte aufweisen:

- eine Erhebung und Bewertung des Erhaltungszustands der Lebensräume und Arten;
- die Formulierung von (kurzfristigen und langfristigen) Erhaltungs- und Entwicklungszielen;

Gebietsmanagement

- die Festlegung der Maßnahmen;
- eine Kostenschätzung und einen Finanzierungsplan inklusive Zeitplanung (Prioritäten) sowie
- Überlegungen zum Monitoring.

Managementpläne sollen dynamische Instrumente zur Unterstützung der Entwicklung von Natura 2000-Gebieten sein. Eine rechtliche Verbindlichkeit ist nach Ansicht des RH nicht erforderlich. Die Managementpläne sollten jedoch den Landesregierungen zur Beschlussfassung vorgelegt werden. Dadurch könnte eine gewisse Selbstbindung hinsichtlich der Umsetzung der Pläne und auch für die damit verbundenen Kosten sowie Verantwortlichkeiten erreicht werden.

Gebietsbetreuung

- 13.1** In den überprüften Ländern waren in unterschiedlichem Ausmaß Gebietsbetreuer eingesetzt. Deren konkrete Aufgaben waren – wenn überhaupt – in jedem Land anders festgelegt.

In der Steiermark und in Tirol war die Gebietsbetreuung bereits gut eingeführt. In Tirol bestand zudem ein strategisches Betreuungskonzept für alle Schutzgebietskategorien, um die Gebietsbetreuung auf alle geschützten Flächen auszudehnen. Dabei wurden kleinere Gebiete zu regionalen Betreuungseinheiten zusammengefasst.

Die Gebietsbetreuer waren in der Regel externe Mitarbeiter, die über Werk- oder Förderungsverträge finanziert wurden.

Die Länder berichteten von der positiven Wirkung der Gebietsbetreuer, unter anderem hinsichtlich der Akzeptanz von Natura 2000 bei der Bevölkerung und der Durchführung von Naturverträglichkeitsprüfungsverfahren.

- 13.2** Der RH empfahl, eine flächendeckende Gebietsbetreuung sicherzustellen.



Gebietsmanagement

BMLFUW

Umsetzung des Natura 2000-Netzwerks
in ÖsterreichBundesländer-
übergreifende
Zusammenarbeit

14.1 An mehreren Bundesländergrenzen bestanden grenzüberschreitende Natura 2000-Gebiete.¹⁾ Zwischen den Ländern fand ein regelmäßiger Informationsaustausch auf fachlicher Ebene statt. Dennoch erwiesen sich sowohl der gesamtösterreichische Nominierungsprozess als auch die operative Unterstützung von grenzüberschreitenden Projekten teilweise als schwierig.²⁾

¹⁾ z.B. das Hörfeld zwischen Kärnten und der Steiermark, die Natura 2000-Gebiete im Nationalpark Hohe Tauern in Salzburg, Kärnten und Tirol, die Lafnitzauen zwischen dem Burgenland und der Steiermark oder der Nationalpark Donau-Auen zwischen Wien und Niederösterreich

²⁾ als Beispiel sei die gemeinsame Studie über Waldvögel im Nationalpark Hohe Tauern erwähnt, die auch Gegenstand eines Vertragsverletzungsverfahrens war

14.2 Im Sinne des Netzwerkgedankens und damit der Grundidee von Natura 2000 wäre die bundesländerübergreifende Zusammenarbeit verstärkt zu beachten. Eine Zusammenarbeit würde durch definierte Verfahren und Schnittstellen erleichtert.

Schutz vor
Eingriffen

15 Pläne und Projekte, die ein Natura 2000-Gebiet einzeln oder in Zusammenwirkung mit anderen Plänen bzw. Projekten erheblich beeinträchtigen könnten, sind einer Prüfung auf Verträglichkeit mit den für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungszielen zu unterziehen. Die rechtliche Umsetzung dieser Vorgabe erfolgte in allen Ländern durch Aufnahme entsprechender Regelungen in die Naturschutzgesetze.

Zuständig für die Durchführung von Naturverträglichkeitsprüfungen waren im Burgenland und in der Steiermark die Landesregierungen, in den anderen überprüften Ländern die Bezirksverwaltungsbehörden. Die Umweltschutzanwälte hatten in diesen Verfahren Parteistellung und nahmen diese auch wahr.

Die Abklärung, ob durch einen Eingriff Beeinträchtigungen, d.h. negative Auswirkungen³⁾ auf die für das jeweilige Gebiet relevanten Schutzgüter zu erwarten sind, erfolgte meist in Vorprüfungen. Die Länder Burgenland, Niederösterreich, Oberösterreich und Steiermark erstellten Richtlinien, in denen Eingriffe angeführt waren, die keiner Verträglichkeitsprüfung bedürfen.

³⁾ Beeinträchtigungen könnten beispielsweise durch die Zerstörung einer Schutzgutfläche (z.B. durch Abtragung oder Überbauung), die Veränderung der standörtlichen Gegebenheiten einer Fläche (z.B. durch Düngung, Entwässerung oder Nutzungsänderung) oder aber auch durch Störungen (z.B. Lärm, Beleuchtung, Schadstoffe) auftreten.

Monitoring und Berichtslegung

- 16.1** Die Mitgliedstaaten haben den Erhaltungszustand der geschützten natürlichen Lebensräume sowie wild lebenden Tier- und Pflanzenarten zu überwachen. Ein entsprechendes flächendeckendes Monitoring-System war in keinem der Länder eingerichtet. Es lagen bundesweit verschiedene, teils auf den Einzelfall bezogene, teils systematische Erhebungen vor, die sich aber in Art, Umfang und Aktualität unterschieden. Zur Zeit der Gebarungüberprüfung arbeitete die Länderarbeitsgruppe für internationale Naturschutzangelegenheiten an den Grundlagen für ein bundesweit einheitliches Monitoringkonzept.
- 16.2** Der RH empfahl, die Systematik und Regelungstiefe des Monitoring besonders unter dem Gesichtspunkt der langfristigen Finanzierbarkeit und der zur Verfügung stehenden Ressourcen zu konzipieren. Ziel sollte sein, einen Überblick über die Erfüllung der Verpflichtungen aus verschiedenen (internationalen) Naturschutzvorschriften zu geben und Aussagen über die Effizienz der Management- bzw. Erhaltungsmaßnahmen zu treffen. Die Ergebnisse sollten als Steuerungsinstrument nutzbar sein.

Mitteleinsatz

- 17.1** Die wichtigsten Ausgaben in Verbindung mit Natura 2000 fielen an für:
- umweltgerechte land- und forstwirtschaftliche Bewirtschaftung der Flächen;
 - Erstellung von Managementplänen;
 - Gebietsbetreuung, Investitionen zur Weiterentwicklung und Verbesserung des Erhaltungszustandes der Gebiete;
 - Monitoring und Öffentlichkeitsarbeit.

Daneben war noch der Verwaltungsaufwand für die Abwicklung bei den Ämtern der Landesregierungen zu berücksichtigen.

Die Länder finanzierten die Maßnahmen für das Natura 2000-Netzwerk nicht nur aus den Naturschutzbudgets, sondern zu einem großen Teil auch durch Mittel aus anderen Bereichen (z.B. Wasserbau, Landwirtschaft einschließlich ländlicher Entwicklung, Raumplanung). In einigen Ländern (Burgenland, Niederösterreich, Salzburg, Tirol und Vorarlberg) standen projektbezogen auch Finanzmittel aus Fonds, die von so genannten Naturverbrauchsabgaben gespeist werden, zur Verfügung.



Mittelleinsatz

BMLFUW

Umsetzung des Natura 2000-Netzwerks in Österreich

Neben der Finanzierungsverpflichtung der Länder sieht die Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie eine finanzielle Beteiligung der EU vor. Die Länder setzten bisher unterschiedliche EU-Finanzierungsquellen zur Kofinanzierung ein. Neben dem dafür vorgesehenen EU-Programm LIFE-Natur lag der Schwerpunkt bei den Agrar-Umweltmaßnahmen (ÖPUL)¹⁾, die jedoch auf landwirtschaftlich genutzte Flächen beschränkt sind.

¹⁾ Österreichisches Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft

Die nachfolgende Tabelle gibt für die vom RH geprüften Länder einen Überblick über die in einem Jahr gemachten Ausgaben für Natura 2000.²⁾

²⁾ Basis 2006 nach Angaben der Länder: Es wurden die Naturschutzbudgets, einschließlich der Mittel aus den Landesfonds, die LIFE-Projekte und die ÖPUL-Prämien erfasst. Von der Ermittlung weiterer Ausgaben, vor allem aus „artfremden“ Budgets und anderen EU-kofinanzierten Projekten wurde abgesehen. Die angeführten Ausgaben enthalten nicht die Zahlungen von Bund und Ländern für die Nationalparks (rd. 24,4 Mill. EUR). Die Nationalparks beinhalten rd. 20 % der Natura 2000-Flächen in Österreich.

Land	Landesbudget- Naturschutz	ÖPUL- Naturschutz	LIFE- Projekte	Gesamt
	in 1.000 EUR			
Burgenland ¹⁾	562	3.300	988	4.850
Kärnten ¹⁾	246	131	766	1.143
Niederösterreich ²⁾	1.023	8.622	2.733	12.378
Oberösterreich ¹⁾	697	175	625	1.497
Steiermark ²⁾	1.189	952	1.287	3.428
Tirol ¹⁾	466	60	1.118	1.644

¹⁾ Angaben bzw. Schätzungen der Länder

²⁾ Auswertung BMLFUW

Die Ausgaben beliefen sich für die sechs Länder in Summe auf rd. 25 Mill. EUR. Bezogen auf die einzelnen Länder reichte der Anteil der EU-Mittel von knapp 27 % (Oberösterreich) bis über 60 % (Burgenland). Der Unterschied ergab sich daraus, dass einige Länder (z.B. Burgenland, Kärnten und Niederösterreich) EU-kofinanzierte Programme und Projekte stärker nutzten.³⁾

³⁾ Beispielsweise liefen allein in Niederösterreich sechs LIFE-Projekte im Jahr 2006. Das Burgenland und auch Niederösterreich finanzierten einen Großteil der landwirtschaftlichen Bewirtschaftungskosten über ÖPUL.

Mitteinsatz

Der Bund beteiligte sich indirekt im Rahmen der Mitfinanzierung der Nationalparks sowie bei kofinanzierten Programmen und Projekten (z.B. ÖPUL, LIFE).

Die Aufteilung der Ausgaben auf einzelne Flächen war höchst unterschiedlich, weil z.B. Gebirgsgebiete in der Regel kaum Bewirtschaftungsmaßnahmen erfordern, während bei landwirtschaftlichen Flächen mit hohen Kosten zu rechnen ist (durchschnittlich 37.000 EUR/km²). Die ÖPUL-Maßnahmen, die rd. 50 % der gesamten Ausgaben ausmachten, betrafen nur rd. 2,6 % der österreichischen Natura 2000-Flächen.

- 17.2** Der RH bewertete die Nutzung von EU-Mitteln positiv und empfahl, vermehrt EU-kofinanzierte Projekte einzusetzen. Da zur Zeit der Gebärungsüberprüfung nur in Ausnahmefällen (meist Nationalparks) eine Dokumentation über die Entwicklung von Lebensräumen und/oder Arten vorlag (Monitoring), war eine Bewertung der Effizienz der eingesetzten Mittel noch nicht möglich.

Stand der Umsetzung in den Ländern

- 18** Der Umsetzungsprozess des Natura 2000-Netzwerks in Österreich war in den Ländern unterschiedlich weit fortgeschritten. Positiv hervorzuheben waren das Burgenland und Niederösterreich, die beide sehr große Teile ihrer Landesflächen als Natura 2000-Gebiete auswiesen und durch ihre Finanzierungsstrategien umfangreiche EU-Finanzmittel lukrierten. Niederösterreich nominierte zudem sehr viele großflächige Gebiete.

Das Burgenland entwickelte ein zweckmäßiges Konzept zur Erstellung von Managementplänen. Ein umfassendes Konzept zur Schutzgebietsbetreuung bestand in Tirol; der Einsatz der Gebietsbetreuer war auch in der Steiermark weit fortgeschritten. Die Steiermark hatte bereits alle Schutzgebietsverordnungen erlassen.

Handlungsbedarf bestand nach Ansicht des RH in den meisten Ländern bei der

- Erlassung von Schutzgebietsverordnungen,
- Erstellung praxisnaher Managementpläne,
- Umsetzung von Managementmaßnahmen,
- Gebietsbetreuung,
- Installierung eines Monitoring-Systems.

**BMLFUW****Umsetzung des Natura 2000-Netzwerks
in Österreich****Schluss-
bemerkungen/
Schluss-
empfehlungen**

19 Zusammenfassend hob der RH nachfolgende Empfehlungen an die Länder hervor.

(1) Die noch ausstehenden Schutzgebietsverordnungen sollten zügig erlassen werden. (TZ 8)

(2) In den Schutzgebietsverordnungen wären neben der Gebietsausweisung und der Festlegung der Schutzgüter auch der Schutzzweck näher zu konkretisieren sowie ein entsprechender Handlungsrahmen (Gebote und Verbote) festzulegen. (TZ 9)

(3) Bei der Erstellung der Managementpläne wäre eine klare Prioritätenreihung vorzunehmen, wobei vor allem der Nutzungsdruck auf das Gebiet das Entscheidungskriterium sein sollte. Die Managementpläne sollten den Landesregierungen zur Beschlussfassung vorgelegt werden. (TZ 11, 12)

(4) In den Natura 2000-Gebieten sollte eine flächendeckende Gebietsbetreuung sichergestellt werden. (TZ 13)

(5) Systematik und Regelungstiefe des Monitoring sollten besonders unter dem Gesichtspunkt der langfristigen Finanzierbarkeit und der zur Verfügung stehenden Ressourcen konzipiert werden. (TZ 16)

(6) Zur Finanzierung der Natura 2000-Ausgaben wären vermehrt EU-kofinanzierte Projekte einzusetzen. (TZ 17)

(7) Die bundesländerübergreifende Zusammenarbeit hinsichtlich des Natura 2000-Netzwerks sollte verstärkt werden. (TZ 14)



Elektronisches Datenmanagement in der Abfallwirtschaft

Das BMLFUW hatte bis Ende 2007 ein elektronisches Datenmanagement in der Abfallwirtschaft aufzubauen. Die Entwicklung und Betriebsführung erfolgte gemeinsam mit dem Umweltbundesamt. Anfangs waren die Voraussetzungen für eine zielorientierte Projektabwicklung nicht gegeben. Schwierigkeiten bei der Kompetenzabgrenzung und unzureichende personelle Ressourcen erschwerten den Projektstart und führten zu Mehrkosten von zumindest 0,8 Mill. EUR.

Kurzfassung

Ziel der Gebarungüberprüfung war die Beurteilung der Umsetzung der Meldeverpflichtungen aufgrund der EU-Rechtsgrundlagen im Abfallbereich und des Abfallwirtschaftsgesetzes 2002 in Bezug auf das elektronische Datenmanagement in der Abfallwirtschaft (EDM). (TZ 1)

Zu Beginn des EDM-Projekts im Jahr 2002 waren insbesondere im Umweltbundesamt die organisatorischen Voraussetzungen für eine kostengünstige und zweckmäßige Umsetzung nicht gegeben. (TZ 9, 14, 15)

Im BMLFUW wurde es verabsäumt, das vorhandene Fachwissen im dortigen Projektteam zu konzentrieren. (TZ 8) Außerdem gab es Schwierigkeiten bei der Kompetenzabgrenzung zum BMWA, was zu verlorenem Entwicklungsaufwand führte. (TZ 7)

Für Leistungen des Umweltbundesamtes gemäß § 6 Abs. 3 und 4 Umweltkontrollgesetz durfte ein zumindest kostendeckendes Entgelt verrechnet werden. Hierfür legt das BMLFUW einen Satz je Personentag fest, der bei Projektbeginn allerdings noch nicht kostendeckend war. (TZ 13)

Kurzfassung

Die Zeitpläne konnten nicht eingehalten werden. Es lag ihnen nur eine grobe Einschätzung der Projektabwicklung zugrunde. Die Projektkosten sowie die genehmigten Budgetmittel wurden überschritten. Bei entsprechender Projektorganisation hätten ein Teil der Kosten für das Umweltbundesamt bzw. rd. 800.000 EUR für ein externes Unternehmen vermieden werden können. (TZ 9 bis 12)

Die politischen Zielvorgaben zur Umsetzung des EDM-Projekts wurden nur teilweise erfüllt. Insbesondere fehlten Durchführungsbestimmungen zur Vereinheitlichung und waren die Zuständigkeiten zur Datenpflege und -kontrolle klarzustellen sowie die Finanzierung der Einbeziehung vorhandener E-Government-Register zu regeln. Für die EU-Meldungen im Rahmen der Berichtspflichten waren Zusatzerhebungen erforderlich und es fehlten noch Umsetzungs-vorschriften. (TZ 4 bis 6)

Das Umweltbundesamt nutzte nicht immer die Möglichkeit der öffentlichen Ausschreibung von Leitungsfunktionen für die Auswahl best-qualifizierter Mitarbeiter. (TZ 14)

Bei einigen Teilprojekten war die Ausgestaltung der Projektpläne verbesserungswürdig. (TZ 16 bis 22)

Einige Vergabeverfahren des BMLFUW sowie des Umweltbundesamtes waren mit den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes 2002 nicht in Einklang. Bieter wurden ungleich behandelt und die den Auftragsvergaben zugrunde liegenden Sachverhalte nicht ausreichend dokumentiert. (TZ 21, 23 bis 26)



BMLFUW

Elektronisches Datenmanagement in der Abfallwirtschaft

Kenndaten zum Elektronischen Datenmanagement in der Abfallwirtschaft (EDM)

EU-Rechtsgrundlagen	Verordnung (EG) Nr. 2150 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2002 zur Abfallstatistik (EU-Abfallstatistikverordnung)					
Nationale Rechtsgrundlagen	Bundesgesetz über eine nachhaltige Abfallwirtschaft, BGBl. I Nr. 102/2002 i.d.g.F. (Abfallwirtschaftsgesetz 2002 – AWG 2002) Verordnung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft über die Nachweispflicht für Abfälle, BGBl. II Nr. 618/2003 i.d.g.F. (Abfallnachweisverordnung 2003) sowie weitere Verordnungen					
	2002	2003	2004	2005	2006	2007
	in Mill. EUR					
genehmigtes Budget	0,24	0,75	1,03	1,45	2,01	2,85
	Anzahl					
Abfallmeldungen pro Jahr	n.v. ¹⁾	654.190	696.681	749.360	582.771	555.872 ²⁾

¹⁾ nicht verfügbar
²⁾ Meldungen eAltfahrzeuge nicht enthalten

Kenndaten der Umweltbundesamt Gesellschaft mit beschränkter Haftung (Umweltbundesamt)

Rechtsgrundlage	Bundesgesetz über die Umweltkontrolle und die Einrichtung einer Umweltbundesamt Gesellschaft mit beschränkter Haftung, BGBl. I Nr. 152/1998 i.d.g.F. (Umweltkontrollgesetz)					
Gesellschaftszweck und Aufgaben	Das Umweltbundesamt ist die Umweltschutzfachstelle des Bundes. Zu den Aufgaben zählen unter anderem die Erstellung von Analysen und Bestandsaufnahmen der Abfallwirtschaft im Zusammenhang mit der Vollziehung des AWG, die Einrichtung und Führung abfallwirtschaftlicher Datenbanken sowie die Mitwirkung an den Berichtspflichten in der Abfallwirtschaft.					
	2002	2003	2004	2005	2006	2007
	in Mill. EUR					
Umsatzerlöse	20,91	22,56	27,72	29,51	30,47	34,15
<i>davon Basiszuwendungen durch den Bund</i>	<i>15,69</i>	<i>15,36</i>	<i>15,36</i>	<i>15,36</i>	<i>15,36</i>	<i>15,36</i>
Personalstand im Jahresdurchschnitt	273	310	353	386	418	435

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Dezember 2006 bis Februar 2007 Teilgebiete der Gebarung des BMLFUW sowie der Umweltbundesamt Gesellschaft mit beschränkter Haftung (**Umweltbundesamt**) mit dem Schwerpunkt „Elektronisches Datenmanagement in der Abfallwirtschaft“ (**EDM**). Der Überprüfungszeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2002 bis 2006.

In seine Überprüfung bezog der RH auch Feststellungen zum EDM in den Ländern ein, weil er im Frühjahr 2006 ausgewählte Themen der Abfallwirtschaft in Österreich unter Berücksichtigung der Aufzeichnungs- und Meldepflichten der Abfallerzeuger, -sammler und -behandler überprüft hatte. Das EDM sollte die Kontroll- und Planungstätigkeiten der Länderbehörden unterstützen.

Ziel der gegenständlichen Überprüfung war die Beurteilung der Umsetzung der Meldeverpflichtungen aufgrund der EU-Rechtsgrundlagen im Abfallbereich und des Abfallwirtschaftsgesetzes 2002 (**AWG 2002**) in Bezug auf das EDM. Der RH überprüfte, inwieweit die Projektbeauftragung für das EDM den gesetzlichen Erfordernissen entsprach und die Projektorganisation für eine kostengünstige und termingerechte Fertigstellung geeignet war.

Zu dem im Juli 2007 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BMLFUW im Oktober 2007 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Dezember 2007.

Begriffe

- 2 Zunächst werden im Bericht verwendete Begriffe erläutert:

Abfallbesitzer

Jede Person, die Abfälle innehat (einschließlich Abfallerzeuger)

Abfalldatenverbund

Behördenregister zur Erfassung der gefährlichen Abfälle nach Art, Menge, Herkunft und Verbleib. Dieses wurde ab Jänner 2007 durch das EDM ersetzt

Abfallerzeuger

Jede Person, durch deren Tätigkeit Abfälle anfallen oder die Natur oder Zusammensetzung von Abfällen verändert wird

Abfallwirtschaftsplan

Vom BMLFUW veröffentlichte Bestandsaufnahme der Situation der Abfallwirtschaft und der Maßnahmen zur Abfallvermeidung, -verwertung und -beseitigung

Ausstufung

Feststellung der Ungefährlichkeit eines ursprünglich gefährlichen Abfalles

Begleitschein

Zur Deklaration von Art, Menge, Herkunft und Verbleib übergebener gefährlicher Abfälle bei Transporten

Behandler

Jede Person, die Abfälle verwertet oder beseitigt

Bewegungsdaten

Nach dem AWG 2002 und den dazu erlassenen Verordnungen zu übermittelnde Meldungen

Jahresabfallbilanz

Aufstellung der Sammler und Behandler über Herkunft, Menge und Verbleib der im vorangegangenen Kalenderjahr übernommenen gefährlichen und nicht gefährlichen Abfallarten, wobei grundsätzlich einzelne Übernahmen bzw. Übergaben zwischen denselben Personen zusammenzufassen sind (§ 21 Abs. 3 AWG 2002)

Sammler

Jede Person, die von anderen erzeugte Abfälle entgegennimmt

Stammdaten

Merkmale zur Identifizierung von Personen und Anlagen, insbesondere Name, Anschrift, Firmenbuchnummer, Branchencode, Standortadresse, Anlagentyp, genehmigte Behandlungsverfahren

Rechtsgrundlagen und Zielvorgaben

Ausgangslage, Inhalt des EDM-Projekts

- 3** Die Nachvollziehbarkeit der Abfallströme bildet die Voraussetzung für eine verbesserte Abfallwirtschaftsstrategie. Diese war jedoch in der Vergangenheit wegen uneinheitlicher bundes- und landesgesetzlicher Regelungen für gefährliche bzw. nicht gefährliche Abfälle erschwert.

Auf der Grundlage des AWG 2002 sowie einer „E-Government-Offensive der Bundesregierung“ aus dem Jahr 2003 sollte das EDM als umfassendes IT-System – auch um die umfangreichen EU-Meldepflichten erfüllen zu können – sämtliche Abfallströme bundesweit einheitlich erfassen. Das EDM sollte aus einem Stammdatenregister für Personen- und Anlagendaten, in dem sich die Abfallbesitzer selbst elektronisch registrieren, und mehreren daran angebundenen Bewegungsdatenregistern bestehen.

Politische Zielvorgaben

- 4.1** Die politischen Zielvorgaben waren insbesondere:

- Vereinheitlichung und Rechtssicherheit durch eine bundesweite Verpflichtung der Sammler und Behandler zur Erstellung einer Jahresabfallbilanz sowie zur Dokumentation der Übergabe gefährlicher Abfälle in Begleitscheinen;
- Vermeidung von Doppelmeldungen durch Verbindung einzelner Teilprojekte im EDM;
- Verbesserung der Kontrolle durch Erfassung aller Abfallströme in einem System;



- Einbeziehen von vorhandenen E-Government-Registern (insbesondere Firmenbuch, Gewerbe- und Vereinsregister) zur Überprüfung und automatisierten Richtigstellung der im EDM registrierten Daten;
- Verwaltungsvereinfachung: Aufgrund einer Kosten-Nutzen-Rechnung des BMLFUW (für Bund und Länder) wäre den erwarteten Kosten für zehn Teilprojekte des EDM von insgesamt rd. 0,38 Mill. EUR (inklusive Betriebskosten des Bundes in der Höhe von rd. 0,1 Mill. EUR) ein Nutzen – insbesondere durch die Reduzierung der aufwendigen Kontrollen an Ort und Stelle – von insgesamt rd. 5,50 Mill. EUR gegenübergestanden;
- Leistung eines Beitrages zur E-Government-Offensive der Bundesregierung.

4.2 Dazu bemerkte der RH insbesondere

- zur Vereinheitlichung und Rechtssicherheit: Er empfahl die baldige Fertigstellung der noch fehlenden Durchführungsbestimmungen.
- zur Verbesserung der Kontrolle: Er erachtete es als zweckmäßig, die Zuständigkeiten zur Datenpflege und -kontrolle und deren Umfang über das Datenschutzgesetz 2000 hinausgehend im AWG 2002 klarzustellen, um die Datenqualität zu verbessern und das Ziel der umfassenden Nachvollziehbarkeit der Abfallströme erreichen zu können. Weiters empfahl der RH, im Zusammenwirken mit den Ländern die Auswertungsmöglichkeiten zu verbessern.
- zum Einbeziehen von vorhandenen E-Government-Registern: Er empfahl, die Finanzierung der Nutzung und Übernahme bereits vorhandener und behördlich geprüfter Daten aus anderen Registern zu regeln.
- zur Verwaltungsvereinfachung: Er merkte an, dass neben den vom BMLFUW kalkulierten Betriebskosten des Bundes auch Betriebskosten der Länder und des Bundes für Pflege und Kontrolle der Datenbestände aus neu geschaffenen Verpflichtungen sowie für erweiterte Kontrolltätigkeiten infolge der Selbstregistrierungen entstehen werden.

Rechtsgrundlagen und Zielvorgaben

– zum Beitrag zur E-Government-Offensive der Bundesregierung: Er stellte fest, dass infolge der laufenden Weiterentwicklung der (inter-)nationalen Vorgaben für E-Government-Anwendungen (etwa Styleguides, Design- und Formularvorgaben für die WAI-Konformität¹⁾) mit zusätzlichen Anforderungen in der Entwicklung des EDM zu rechnen sein wird.

¹⁾ Web Accessibility Initiative = Standards über die barrierefreie Web-Zugänglichkeit für jedermann, insbesondere auch für behinderte Personen

4.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW seien die angesprochenen Durchführungsbestimmungen in der AWG-Novelle 2007 enthalten. Für weitere Detailregelungen seien die gesetzlichen Grundlagen geschaffen worden bzw. würden die abschließenden Verhandlungen laufen.*

Berichts- und Meldepflichten

5.1 Nach der EU-Abfallstatistikverordnung vom November 2002 hat Österreich die erzeugte Abfallmenge je Abfallkategorie und je Wirtschaftszweig sowie die Anzahl der Abfallanlagen und deren Kapazität pro Bundesland und die Mengen der behandelten Abfälle zu melden.

Dazu führte das vom BMLFUW beauftragte Umweltbundesamt, sowohl für das erste Berichtsjahr 2004 als auch für das zweite Berichtsjahr 2006 umfangreiche statistische Erhebungen durch. Ab dem Berichtsjahr 2008 sollten die benötigten Daten im Wesentlichen aus den einzelnen EDM-Teilprojekten ermittelt werden können, sofern die erforderlichen normativen Grundlagen vorliegen.

5.2 Der RH stellte fest, dass zur Erfüllung der Berichtspflichten nach der EU-Abfallstatistikverordnung die in Österreich zur Verfügung stehenden Datenquellen nicht unmittelbar ausreichen. Er empfahl daher, entsprechende Durchführungsbestimmungen zu schaffen und die Meldepflichten der Abfallbesitzer so zu gestalten, dass für die notwendigen Daten keine Zusatzerhebungen erforderlich sind.

5.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW seien die angesprochenen Durchführungsbestimmungen einerseits in der AWG-Novelle 2007 enthalten und andererseits in die Bilanzverordnung aufgenommen worden.*

- 6.1** Nach der EU-Richtlinie über Elektro- und Elektronik-Altgeräte hat Österreich unter anderem die Mengen von in Verkehr gebrachten, gesammelten und ausgeführten Elektro- und Elektronikgeräten sowie die erreichten Verwertungs-, Wiederverwendungs- und Recyclingquoten getrennt nach zehn Gerätekategorien zu melden.

Zur Aufspaltung der von den Herstellern gemäß Elektroaltgeräteverordnung in fünf, in der Praxis üblichen Sammel- und Behandlungskategorien gemeldeten Daten in die zehn EU-Gerätekategorien waren Zusatzarbeiten notwendig, die das BMLFUW vertraglich geregelt hatte. Entsprechende Umsetzungsvorschriften fehlten. Dies traf auch in Bezug auf andere EU-Berichtspflichten, wie beispielsweise Abfallverbesserung und Deponie, zu.

- 6.2** Der RH anerkannte, dass die Elektroaltgeräteverordnung von den in der Praxis üblichen fünf Sammel- und Behandlungskategorien ausgeht. Er wies jedoch darauf hin, dass die „Umschlüsselung“ in die zehn Gerätekategorien der EU-Richtlinie nicht nach Umsetzungsvorschriften erfolgte, sondern nur aufgrund vertraglicher Vorgaben des BMLFUW. Weiters stellte der RH fest, dass zur Erfüllung einiger anderer EU-Berichtspflichten ebenfalls noch Umsetzungsvorschriften, wie die Novelle zur Abfallverbrennungsverordnung und Deponieverordnung, fehlten.
- 6.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW erfolge die Umschlüsselung der Sammel- und Behandlungskategorien in die EU-Gerätekategorien anhand einer Tabelle der Elektroaltgeräteverordnung. Derzeit sei in der EU eine Vereinfachung der Gerätegruppen in Diskussion.*
- 6.4** Der RH nahm dies zur Kenntnis. Er erwiderte jedoch, dass die fünf Sammel- und Behandlungskategorien den zehn EU-Gerätekategorien nicht eindeutig zuordenbar sind. Dies ist auch aus der Tabelle in der Elektroaltgeräteverordnung ersichtlich.

Projektorganisation und -ablauf

Abgrenzung
BMLFUW – BMWA

7.1 Zwischen BMLFUW und BMWA bestand Übereinstimmung, dass das AWG 2002 ein wichtiger Impuls für den Aufbau eines bundesweit einheitlichen Anlagenregisters (**BAR**) für gewerbe- und abfallrechtliche Stammdaten war. Es wurde jedoch nicht klargestellt, welches Ressort für die Entwicklung dieses Registers verantwortlich sein wird.

Das BMWA erbrachte in der Folge für das diesbezügliche „Projekt BAR“ bis zum Jahr 2004 Vorarbeiten. Das BMLFUW beauftragte seinerseits im Jahr 2002 das Umweltbundesamt mit einem Pilotprojekt für ein Register ohne behördlich geprüfte Stammdaten für den Abfallbereich (elektronisches Register für Personen- und Anlagenstammdaten – eRAS). Die Erstversion von eRAS wurde im 2. Quartal 2005 in Betrieb genommen. Im April 2005 stellte das BMWA das „Projekt BAR“ ein und begründete dies mit dem geringen Mehrwert für die Vermittlung eines Zuganges zu Gewerbedaten, den engen finanziellen Ressourcen sowie der absehbaren Verweigerung einer Kofinanzierung seitens der Länder.

7.2 Die unklare Kompetenzabgrenzung zwischen den beiden Ressorts führte zu einem verlorenen Entwicklungsaufwand beim BMWA und zu einer Ad-hoc-Entwicklung beim BMLFUW, weil zur Erfüllung der gesetzlichen Verpflichtungen zunächst eine einfache Stammdatenregistrierung für den Abfallbereich entwickelt werden musste.

7.3 *Das BMLFUW gab dazu keine Stellungnahme ab.*

EDM-Projektteam im
BMLFUW

8.1 Mit den Vorarbeiten zum EDM-Projekt begann das BMLFUW im Jahr 2002. Bis Ende 2006 war der im BMLFUW zuständige Abteilungsleiter für Stoffstromwirtschaft und Abfallbeurteilung Projektleiter. Ihn unterstützten zwei Mitarbeiter aus seiner Abteilung, bei Bedarf weitere Mitarbeiter des Ressorts, vorzugsweise mit abfallrechtlichem bzw. -technischem Fachwissen.

Die Abwicklung des EDM-Projektes erfolgte unter hohem Arbeits-einsatz. Aufgrund der knappen Personalressourcen zog das BMLFUW externe Dienstleister heran. Zudem beauftragte das BMLFUW über mehrere Jahre einen externen Dienstleister für Beratungsleistungen, um die notwendigen Erhebungen im Vorfeld durchzuführen, die Abläufe zu definieren und breite Abstimmprozesse zwischen den unterschiedlichen Interessensgruppen zu leiten. Die geplanten Kosten hierfür betragen bis Ende 2008 rd. 1 Mill. EUR.



Projektorganisation und –ablauf

BMLFUW

Elektronisches Datenmanagement
in der Abfallwirtschaft

Aufgaben des
Umweltbundesamtes

8.2 Der RH anerkannte die Leistungen des Projektteams im BMLFUW. Er bemängelte jedoch, dass es unterlassen wurde, das vorhandene Fachwissen dort zu konzentrieren. Der RH empfahl, vor der Inanspruchnahme von externen Beratungsleistungen zu evaluieren, inwiefern eigene Ressourcen genützt werden können.

8.3 *Das BMLFUW sagte zu, die Empfehlung zu beachten.*

9.1 Das BMLFUW erteilte dem Umweltbundesamt im Jahr 2002 acht Gesellschafterweisungen für Vorleistungen zu den acht Teilprojekten des EDM-Projekts. Bis Ende 2004 rechnete das Umweltbundesamt rd. 701.000 EUR ab. Die Kostenkalkulation des BMLFUW sah dafür allerdings nur rd. 335.000 EUR vor. Das BMLFUW hatte Zweifel an der Leistungsfähigkeit des Umweltbundesamtes und beauftragte im Jahr 2003 ein Unternehmen mit externen Beratungsleistungen um rd. 500.000 EUR. Mitte 2004 nahm das BMLFUW neuerlich den externen Berater um rd. 300.000 EUR für die Fertigstellung des eRAS in Anspruch, weil nur eine rudimentäre Erstversion des Umweltbundesamtes vorhanden war.

Im Dezember 2004 setzte das BMLFUW das EDM-Projekt mit nunmehr zwölf Teilprojekten neu auf und beauftragte das Umweltbundesamt mittels entsprechender Gesellschafterweisung 2005 bis 2007 um rd. 4,9 Mill. EUR als Generalunternehmerin mit der Umsetzung bis 2007. Dennoch musste das selbe externe Unternehmen im August 2005 neuerlich um rd. 550.000 EUR mit seinem Spezialwissen die mangels ausreichender Kenntnisse und Erfahrungen nicht effizient erbrachten Arbeiten des Umweltbundesamtes ergänzen. Ende 2005 reorganisierte das BMLFUW das EDM-Projekt und erteilte dem Umweltbundesamt einen Projektauftrag 2006 bis 2007.

9.2 Das Umweltbundesamt war zu Beginn des EDM-Projekts im Jahr 2002 weder personell noch fachlich in der Lage, die damals acht Teilprojekte IT-technisch umzusetzen. Bei einer entsprechenden Projektorganisation hätten ein Teil der Kosten für das Umweltbundesamt bzw. zumindest rd. 800.000 EUR für das externe Unternehmen vermieden werden können.

9.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW seien mit dem Aufbau des umfangreichen und in Europa einzigartigen EDM Unsicherheiten und Lerneffekte verbunden gewesen. Erfahrungen seien aufgebaut worden, wofür externe Beraterleistungen für den Projektbeginn notwendig waren.*

Projektorganisation und -ablauf

9.4 Der RH wies auf die dem BMLFUW im Jahr 2002 bereits bekannten Unsicherheiten hinsichtlich der Leistungsfähigkeit des Umweltbundesamtes hin und betonte neuerlich, dass Mehrkosten von rd. 800.000 EUR entstanden waren.

Projektzeitplan

10.1 Ergänzend zu den Terminvorgaben des AWG 2002 sah der Umweltausschuss des Nationalrates einen Zeitplan für die Umsetzung des EDM vor. In der Gesellschafterweisung 2005 bis 2007 präzisierte das BMLFUW die Teilprojekte und legte Kosten- und Terminpläne fest. Durch den Projektauftrag 2006 bis 2007 erfolgten Verschiebungen der Termine für einige Teilprojekte aus Budgetgründen.

Die nachstehende Tabelle stellt die geplanten Fertigstellungstermine und den Stand der Erledigung der Teilprojekte per Ende Jänner 2007 dar:

Teilprojekt ¹⁾	geplanter Fertigstellungstermin gemäß			Erledigung
	Ausschussbericht	Gesellschafterweisung 2004	Projektauftrag 2006	
eRAS und EDM Portal	Jänner 2003	Jänner 2005	2005	Jänner 2005
eBilanzen	Jänner 2005	1. Quartal 2006	2005	unerledigt ²⁾
eDeponie	Jänner 2004	1. Quartal 2006	ab 2008	unerledigt ²⁾
eElektroaltgeräte	–	August 2005	2005	September 2005
eKompost	–	Mitte 2007	ab 2008	unerledigt ²⁾
eGutachten und eAusstufung	Jänner 2004	2007	ab 2008	unerledigt ²⁾
eBegleitschein	Jänner 2004	Mitte 2005	ab 2008	Jänner 2007
eVerbringung	Jänner 2005	2007	ab 2008	Jänner 2006 (interne Datenbank)
eAltfahrzeuge (Adaptierung)	Jänner 2003	2003/2007	2008	unerledigt ²⁾

¹⁾ Die Umsetzung des in dieser Tabelle nicht angeführten Teilprojektes (ePRTR; Schadstoff-Freisetzungs- und Verbringungsregister) wurde auf 2008 verschoben.

²⁾ zum Stichtag 31. Jänner 2007

10.2 Der RH stellte fest, dass Zeitpläne nicht eingehalten werden konnten. Diesen lag nur eine grobe Einschätzung der Projektabwicklung zugrunde.

10.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW sei die Zeitplanung laufend von der Entwicklung der rechtlichen Basis und externen Einflussfaktoren abhängig gewesen.*



Projektorganisation und –ablauf

BMLFUW

Elektronisches Datenmanagement
in der Abfallwirtschaft

Projektkosten **11.1** Das BMLFUW teilte dem BMF mit, dass die Projektkosten für 2004 bis 2007 rd. 8,4 Mill. EUR betragen werden. Der RH verglich diese kalkulierten mit den tatsächlich bis Ende 2006 abgerechneten Kosten.

	Kostenkalkulation des BMLFUW	Kosten laut Abrechnung vom 31. Dezember 2006
	in Mill. EUR	
Gesellschafterweisungen 2002 (Vorleistungen)	0,335	0,701
Gesellschafterweisung 2005 bis 2007 ¹⁾	4,924	3,292
Vergaben an Dritte ²⁾	3,127	4,358
Personal- und Sachkosten BMLFUW	– ³⁾	0,200
Projektkosten gesamt	8,386	8,551

¹⁾ ohne Anteil an der Basiszuwendung: 0,750 Mill. EUR für 2005 bis 2007

²⁾ ohne Aufträge an das Umweltbundesamt gemäß Gesellschafterweisungen, einschließlich weiterer Aufträge an das Umweltbundesamt

³⁾ keine Angaben

Ende 2005 war absehbar, dass die kalkulierten Projektkosten nicht eingehalten werden konnten. Das EDM-Projekt wurde deshalb im BMLFUW reorganisiert, indem der Vollbetrieb einzelner Teilprojekte auf einen Zeitpunkt nach 2007 verschoben wurde (TZ 10). Danach lagen die Schätzungen für die gesamten Projektkosten bis 2008 bei rd. 10,1 Mill. EUR.

Den kalkulierten Kosten lagen die geschätzten Personentage je Teilprojekt zugrunde. Das Umweltbundesamt führte keine Aufzeichnungen über den Fertigstellungsgrad der Teilprojekte, sondern dieser wurde in Gesprächsprotokollen mit dem Projektleiter des BMLFUW festgelegt.

In der nachfolgenden Tabelle sind jene Teilprojekte angeführt, die laut Abrechnung bis 31. Dezember 2006 über den geplanten Personentagen lagen.

Teilprojekt	Personentage	
	laut Kalkulation aus dem Jahr 2004	laut Abrechnung vom 31. Dezember 2006
eElektroaltgeräte	404	1.108
eVerbringung	811	981
eBilanzen	786	789

Projektorganisation und -ablauf

- 11.2** Der RH stellte fest, dass der dem BMF mitgeteilte Kostenrahmen von rd. 3,1 Mill. EUR für Vergaben an Dritte durch das BMLFUW nicht eingehalten werden konnte. Weiters stellte der RH fest, dass die für einzelne Teilprojekte geplanten Personentage nicht dem tatsächlichen Entwicklungsbedarf entsprachen.

Mangels Aufzeichnungen über den Fertigstellungsgrad konnte nicht schlüssig nachvollzogen werden, ob die ab 2007 verbleibenden 2.300 Personentage für die anderen Teilprojekte ausreichen werden.

Der RH empfahl, in Hinkunft als Leistungsnachweis Aufzeichnungen über den Fertigstellungsgrad der Projekte zu führen und vom Projektleiter des BMLFUW bestätigen zu lassen.

- 11.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW seien Abweichungen gegenüber den 2004 kalkulierten Projektkosten auf Änderungen der Vorgaben aus budgetärer Sicht und externe Einflüsse zurückzuführen gewesen. Der Nutzen aus der vom RH geforderten Ermittlung eines Fertigstellungsgrades bei IT-Projekten sei fraglich.*

- 11.4** Der RH erwiderte, dass die Überschreitung von geplanten Personentagen am Beispiel des Teilprojekts eElektroaltgeräte um über 150 % sehr wohl durch geeignete Controllingmaßnahmen vermieden hätte werden können. Der RH hält daher das Instrument, wonach der Fertigstellungsgrad bei IT-Projekten laufend erfasst werden sollte, für zweckmäßig.

Budgetmittel

- 12.1** Für das EDM-Projekt waren im BMLFUW für die Jahre 2002 bis 2006 folgende Budgetmittel geplant und verbraucht.

Jahr	Budget	
	geplant	verbraucht
2002	242.513	229.946
2003	748.149	837.573
2004	1.029.793	2.049.533
2005	1.454.695	2.247.480
2006	2.014.036	2.114.899

Die Überschreitungen der Jahre 2004 und 2005 wurden mittels Auflösung von Rücklagen bzw. Umschichtungen innerhalb des Ressorts gedeckt.



Projektorganisation und –ablauf

BMLFUW

Elektronisches Datenmanagement
in der Abfallwirtschaft

- 12.2** Angesichts der Überschreitung der Budgetmittel und der nicht abschätzbaren Gesamtkosten empfahl der RH, vor dem weiteren Ausbau des EDM die bis Ende 2007/2008 geplanten Teilprojekte fertigzustellen und erst anschließend nach Prüfung der Notwendigkeit und des konkreten Nutzens weitere IT-Projekte zu entwickeln.
- 12.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW seien aufgrund der Herstellung des Einvernehmens mit dem BMF höhere Budgetmittel geplant gewesen.*
- 12.4** Der RH bezog sich auf die ausgewiesenen Budgetmittel für das EDM-Projekt laut dem entsprechenden Ansatz im Teilheft zum Bundesvoranschlag und wiederholte daher seine Feststellung, dass das Planbudget überschritten wurde.

Finanzierung und
Verrechnung Umwelt-
bundesamt – BMLFUW

- 13.1** Auf Basis der Gesellschafterweisung 2005 bis 2007 war es möglich, einen Anteil von 750.000 EUR aus der Basisfinanzierung – die das Umweltbundesamt zur Abdeckung seiner Leistungen gemäß Umweltkontrollgesetz jährlich erhält – dem EDM-Projekt anzurechnen. Dieser Anrechnung lag die Annahme zugrunde, dass das Umweltbundesamt im Rahmen der EDM-Projektentwicklung auch eine so genannte Basisleistung im Sinne des Umweltkontrollgesetzes für das BMLFUW erbringen wird. Eine detaillierte Kalkulation über den Anteil an der gesamten Basisleistung lag nicht vor.

Für Leistungen des Umweltbundesamtes gemäß § 6 Abs. 3 und 4 Umweltkontrollgesetz durfte ein zumindest kostendeckendes Entgelt verrechnet werden. Hierfür legt das BMLFUW einen Satz je Personentag fest, der bei Projektbeginn allerdings noch nicht kostendeckend war.

Quartalsweise gelangte für Mitarbeiter des Umweltbundesamtes der festgesetzte Tagessatz, für freie Dienstnehmer und Werkvertragsnehmer ein individuell vereinbarter Stundensatz zur Verrechnung. Mit der Kontrolle der Verrechnung war ein Mitarbeiter des BMLFUW oft mehrere Tage beschäftigt. Das BMLFUW begründete diese aufwendige Rechnungsprüfung mit dem an das Umweltbundesamt zu leistenden Kostenersatz.

- 13.2** Zur Vermeidung einer unscharfen Projektkostenkalkulation empfahl der RH, die Basisleistung des Umweltbundesamtes zu kalkulieren und die auf das EDM-Projekt anzurechnende Basisfinanzierung neu festzulegen.

Projektorganisation und -ablauf

Die Höhe der Tagessätze bot zu Projektbeginn nur einen eingeschränkten Handlungsspielraum für ein zielorientiertes Personalmanagement.

Der Aufwand für die Verrechnungskontrolle stand in keinem wirtschaftlichen Verhältnis zu möglichen Kontrolldefiziten. Die Verrechnung zwischen Umweltbundesamt und BMLFUW sollte in Bezug auf die EDM-Projekte vereinfacht werden, indem auf Basis von Sammellisten quartalsweise eine Vorauszahlung geleistet und am Jahresende die Abrechnung durchgeführt wird.

13.3 *In seiner Stellungnahme wies das BMLFUW auf die Verhandlungen über das Jahresprogramm des BMLFUW hin, wonach die Höhe der Basiszuwendungen festgelegt sei. Die Finanzierung von Projekten aus der Basis- und Zusatzfinanzierung sei gemäß Umweltkontrollgesetz ausreichend geregelt.*

13.4 Der RH brachte zum Ausdruck, dass allfällige Projektfinanzierungen zwecks eindeutiger Kostenabgrenzung von der Basisfinanzierung des Umweltbundesamtes getrennt erfolgen sollten. Demgemäß wären zur Basisfinanzierung nur die laufenden Betriebskosten des EDM hinzuzuzählen.

Bereich IT und
Datenmanagement im
Umweltbundesamt

Organisation

14.1 Seit dem Jahr 2000 änderte sich die Organisation des Bereiches IT und Datenmanagement achtmal.

Für die Leitung des Bereiches wurde im Jahr 2003 – ohne öffentliche Ausschreibung – ein Wirtschaftsingenieur aufgenommen, obwohl diese Stelle noch rund ein Jahr mit dem bisherigen Leiter besetzt blieb. Die Abteilungsleitung Betrieb und Helpdesk wurde im Jahr 2004 – ebenfalls ohne Ausschreibung – mit einem externen Bewerber besetzt, jene für Business Analyse im Jahr 2006 – nach öffentlicher Ausschreibung – mit einer ehemaligen Mitarbeiterin eines langjährig vom BMLFUW und Umweltbundesamt beauftragten Unternehmens.

14.2 Die organisatorischen Rahmenbedingungen für das EDM-Projekt waren nicht zweckmäßig, weil bereits in der Startphase eine funktionierende Organisationsstruktur aufgebaut werden hätte sollen. Das Umweltbundesamt verabsäumte teilweise die Möglichkeit einer – vom Gesetz nicht zwingend vorgesehenen – öffentlichen Ausschreibung für die Besetzung von Leitungsfunktionen im IT-Bereich.

- 14.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW sei die seit 2006 bestehende Organisationsstruktur das Ergebnis eines kontinuierlichen Aufbauprozesses gewesen. Leitungsfunktionen seien nicht verpflichtend nach dem Ausschreibungsgesetz auszuschriften.*
- 14.4** Der RH entgegnete, dass erst nach der Beauftragung des EDM-Projekts an das Umweltbundesamt im Jahr 2002 im Umweltbundesamt eine Reorganisation des Bereiches IT und Datenmanagement erfolgte und erst 2006 abgeschlossen war.

Personalstruktur

- 15.1** Im Jahr 2002 hatte der Bereich IT und Datenmanagement 26 Mitarbeiter, Anfang 2007 waren es durchschnittlich 49. Der Personalzuwachs beruhte überwiegend auf dem EDM-Projekt. Einer Stichprobenüberprüfung zufolge wiesen nicht alle Mitarbeiter die geforderten Analyse- und Programmier-Kenntnisse auf. Zusätzlich waren freie Dienstnehmer und Werkvertragsnehmer tätig. Im Projektverlauf kam es regelmäßig zu Verlängerungen der Verträge der freien Dienstnehmer.
- 15.2** Der Bereich IT und Datenmanagement verfügte 2005 bei Erteilung des Projektauftrages trotz mehrjähriger Vorlaufzeiten nicht über genügend fachlich qualifizierte IT-Mitarbeiter. Der RH beurteilte die regelmäßigen Vertragsverlängerungen im Sinne von Kettenarbeitsverträgen als problematisch. Er empfahl, zukünftige Projekte des BMLFUW primär mit den vorhandenen Personalressourcen abzuwickeln.
- 15.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW habe das Umweltbundesamt limitierte Möglichkeiten, Spezialisten im Bereich der IT die übliche Entlohnung zu bieten. Der Personalzuwachs ab 2002 sei nicht überwiegend dem EDM-Projekt zuzurechnen. Der Abschluss von Kettendienstverträgen bei freien Dienstnehmern sei vom OGH als zulässig erachtet worden.*
- 15.4** Der RH entgegnete, dass Personalaufzeichnungen des Umweltbundesamtes die zunehmende Personaldichte für das EDM-Projekt dokumentierten.

Feststellungen zu ausgewählten Teilprojekten

eRAS

- 16.1** Das eRAS, auf dessen Stammdaten sämtliche andere Anwendungen laufend automatisiert zugreifen, bildet den Kern des EDM. Jeder Nutzer wird darauf hingewiesen, dass er beim ersten Einloggen seine Stammdaten, etwa den Branchencode oder nähere Daten zu Standorten und Anlagen, eingeben muss. Vielen Nutzern war dies allerdings unklar.
- 16.2** Der RH empfahl, den Hinweis auf das Erfordernis der Ergänzung der Stammdaten verständlicher zu fassen.
- 16.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW sei der Link zum EDM-Portal im Internet auf der Startseite des Umweltbundesamtes leicht auffindbar positioniert.*
- 17.1** Das Umweltbundesamt sollte die Daten über Erzeuger, Sammler und Behandler vom Abfalldatenverbund (AbfDV) möglichst automatisiert in das eRAS übernehmen (Migration). Die dafür geplanten 230 Personentage wurden bereits im Jahr 2005 verbraucht, obwohl erst 2006 mit Hilfe der Statistik Austria GmbH eine Ersatzlösung mit halbautomatisierter Übernahme von Daten entwickelt wurde. Dafür genehmigte das BMLFUW Ende 2006 – als der Großteil der Leistungen bereits erbracht war – eine Zusatzfinanzierung von rd. 246.000 EUR für 520 Personentage.
- 17.2** Der RH bemängelte, dass der kalkulierte Aufwand von 230 Personentagen für die Migration von im AbfDV erfassten Daten ins EDM deutlich überschritten wurde.
- 17.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW sei bei der Beauftragung an das Umweltbundesamt zur Datenmigration vom AbfDV in das EDM-Register in erster Linie von der Einschätzung der Datenqualität durch die Länder, die diese Daten im AbfDV verwalteten, ausgegangen worden. Die Beauftragung habe daher eine dem damaligen Wissensstand entsprechende Lösung vorgesehen. Es habe sich erst bei Durchführung des Projekts gezeigt, dass die Datenqualität nicht ausreichend gewesen sei. Durch die notwendigen Zusatzmaßnahmen hätten sich höhere Kosten ergeben.*
- 17.4** Der RH erwiderte, dass in der Planungsphase dieses Teilprojekts bei Datenmigrationen typische Problemstellungen vor allem in zeitlicher Hinsicht nicht ausreichend berücksichtigt worden waren.



Feststellungen zu ausgewählten Teilprojekten



Elektronisches Datenmanagement in der Abfallwirtschaft

eBegleitschein

18.1 Bei jedem Transport gefährlicher Abfälle sind diese in einem Begleitschein mit Art, Menge, Herkunft und Verbleib zu deklarieren. Diese Daten wurden bis Ende 2006 zum größten Teil händisch im AbfDV erfasst. Seit Anfang 2007 können die Daten in einem IT-Format übermittelt werden. Die online-Eingabemaske für Abfallbesitzer sowie der vollelektronische Begleitschein, der beim Transport elektronisch mitgeführt werden soll, wurden noch nicht realisiert.

18.2 Der RH empfahl, vor dem weiteren Ausbau zum vollelektronischen Begleitscheinsystem eine eingehende Analyse des Aufwandes (auch hinsichtlich der für die Abfallbesitzer erforderlichen Ausstattung) einerseits und des Nutzens andererseits durchzuführen.

eBilanzen

19.1 Die Sammler und Behandler haben jährlich eine summierte Aufstellung über Herkunft, Menge und Verbleib der übernommenen gefährlichen und nicht gefährlichen Abfallarten elektronisch zu übermitteln. Die Erstellung einfacher Auswertungen war geplant; die konkrete Ausgestaltung sollte nach Inkrafttreten der Bilanzverordnung festgelegt werden.

19.2 Der RH empfahl zur angestrebten umfassenden Nachvollziehbarkeit der Abfallströme, bis spätestens Anfang 2009, wenn die ersten Meldungen über Jahresabfallbilanzen zu erstatten sind, den Kontrollorganen ausreichende automatisierte Auswertungsmöglichkeiten zur Verfügung zu stellen.

19.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW sei die Entwicklung der Auswertungsmöglichkeiten für eBegleitschein als auch für eBilanzen in Zusammenarbeit mit den Kontrollorganen, auch der Länder, bereits 2007 erarbeitet worden, als auch Schwerpunkt der Arbeiten für das Jahr 2008.*

eVerbringung

20.1 Das BMLFUW kann die rd. 100.000 Meldungen pro Jahr aus grenzüberschreitenden Verbringungen von Abfall händisch nicht zeitnah erfassen. Geplant ist die elektronische Versendung oder online-Eingabe durch die Abfallbesitzer. Die Entwicklung des für die grenzüberschreitende elektronische Übermittlung notwendigen so genannten Message Brokers durch Belgien hatte sich verzögert. Das Umweltbundesamt bekundete Interesse daran, den Message Broker zu betreiben. Das BMLFUW bevorzugte den Betrieb durch eine internationale Organisation.

Feststellungen zu ausgewählten Teilprojekten

20.2 Der RH empfahl, vor der Entscheidung über die allfällige Übernahme des Betriebes des Message Brokers die technischen Anforderungen, Betriebsbedingungen, Verantwortung und finanziellen Konsequenzen eingehend abzuklären.

eVerbrennung

21.1 Im Entwurf zur Novelle der Abfallverbrennungsverordnung 2007 war vorgesehen, dass die zuständigen Behörden die Anlagenstammdaten auf Vollständigkeit und Richtigkeit sowie die Emissionserklärungen auf Vollständigkeit und Plausibilität zu prüfen haben.

Das BMLFUW erteilte Ende 2005 eine gesonderte Gesellschafterweisung an das Umweltbundesamt für die Softwareentwicklung. Darin brachte das BMLFUW zum Ausdruck, dass ein seit 2003 bereits in anderen Teilprojekten tätiges Unternehmen den Anwendungsentwurf erstellen sollte. Die Kommunikation über die Definition der Leistungen und die fachliche Abnahme sollte unmittelbar mit dem BMLFUW erfolgen. Das Umweltbundesamt führte daher ein Verhandlungsverfahren mit nur diesem Unternehmen durch.

21.2 Der RH beurteilte positiv, dass Zuständigkeit und Aufgaben bei der Kontrolle der einlangenden Meldungen festgelegt werden sollen. Er bemängelte jedoch, dass dem Umweltbundesamt eine Gesellschafterweisung zur Softwareentwicklung eVerbrennung erteilt wurde, in der dieses zu einer Subbeauftragung an ein bestimmtes Unternehmen verhalten wurde.

21.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW sei aufgrund der besonders engen Verknüpfung der Anwendung eVerbrennung mit dem Stammdatenregister die Vorgangsweise bei der Beauftragung zur Sicherstellung einer intensiven Zusammenarbeit der Unternehmen gewählt worden.*

21.4 Der RH nahm die Beweggründe des BMLFUW zur Kenntnis. Er hielt jedoch seine Kritik aufrecht, weil Beauftragungen möglichst transparent erfolgen sollten.



BMLFUW

**Elektronisches Datenmanagement
in der Abfallwirtschaft**

Weitere
Feststellungen

22 Weitere Feststellungen und Empfehlungen des RH betreffen

- die gemeinsame Führung von Stammdaten- und Bewegungsdatenregister, um erhöhten Aufwand zu vermeiden, und eine Regelung über die Tragung der Betriebskosten sowie
- ein Projekt für den Aufbau eines zentralen Anlagenregisters, in dem nicht nur Daten in Bezug auf die Abfallwirtschaft, sondern auch aus anderen Rechtsbereichen, wie z.B. Wasserrecht oder Gewerberecht, gespeichert werden sollen.

Vergaben an Dritte

Vergaben durch das
BMLFUW

23.1 (1) Im Verhandlungsverfahren zur Vergabe der Konzeption elektronischer Meldevorgänge im Teilprojekt eElektroaltgeräte war der Teilnahmeantrag des späteren Auftragnehmers an dritter Stelle gereiht. Zur Anbotstellung zog er einen Subauftragnehmer bei, der seit mehr als zwei Monaten an einer Studie für das BMLFUW zu den Meldungsinhalten und Akteuren im selben Teilprojekt mitwirkte und wenige Tage nach Ende der Anbotsfrist auftragsgemäß die Erstfassung überreichte.

Allen drei Anbietern wurde zwölf Tage vor Ende der Anbotsfrist eine Zusammenfassung der Studie zur Verfügung gestellt. Beim gegenständlichen Auftrag sollte von den Erkenntnissen der Studie ausgegangen werden. Den Zuschlag an den Auftragnehmer begründete das BMLFUW damit, dass der Subauftragnehmer über Vorwissen verfüge und die Synergien zu anderen Teilprojekten am besten erkannt habe.

(2) In mehreren Werkverträgen war vereinbart, dass Ergänzungen kleineren Umfangs, die nicht mehr als 10 % des Gesamtentgelts verursachen, im Rahmen dieses Auftragsentgelts erbracht werden. Dennoch genehmigte das BMLFUW in mehreren Fällen Entgelterhöhungen um 10 %, weil der Auftragnehmer den vereinbarten Leistungsumfang nur mit höherem Aufwand erbringen konnte.

Weiters war mehrfach vereinbart, dass Teilzahlungen „nach Maßgabe des Arbeitsfortschritts“ zu erbringen sind. Die tatsächliche Fälligkeit der Zahlung war nicht erkennbar.

Vergaben an Dritte

23.2 (1) Der Subauftragnehmer war an der Erstellung der Ausschreibungsunterlagen zumindest mittelbar beteiligt und verfügte durch die Mitarbeit an der Studie über detailliertes, für die Anbotserstellung nutzbares Vorwissen, das den übrigen Bietern nicht im gleichen Ausmaß zur Verfügung stand. Der RH sah darin eine Beeinträchtigung der Gleichbehandlung der Bieter.

(2) Der RH empfahl, die Vereinbarung der 10 %-Klausel zu überdenken, weil entgegen der Vereinbarung das Entgelt regelmäßig um 10 % erhöht wurde. Weiters empfahl er, den Grad des für die Fälligkeit der Zahlungen erforderlichen Arbeitsfortschrittes zu konkretisieren.

23.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW sei bereits in der Ausschreibung die unmittelbar davor begonnene Studie beschrieben worden. Die Grundlagen dazu seien bereits in einer früheren Studie erarbeitet worden, welche an alle Interessenten übermittelt worden sei. Der zentrale Grundsatz der Nutzung von Synergien sei in den Ausschreibungsunterlagen mehrmals sehr deutlich hervorgehoben worden. Daher könne der Ansicht des RH nicht gefolgt werden.*

23.4 Der RH erwiderte, dass die Zusammenfassung der Studie in den Ausschreibungsunterlagen und die Grundlagen-Studie lediglich die Grundzüge der geplanten tatsächlichen Abläufe komprimiert darstellten. Die Grundlagen-Studie enthielt auch nicht den aktuellen Stand der geplanten Abläufe. Ein Anbot für die Vorgangsweise bei der Konzeption elektronischer Meldewege ist jedoch von der Kenntnis der Akteure, ihrer Beziehungen zueinander und der Meldeinhalte abhängig. Daher waren die Chancen, Synergien zu erkennen und zu nutzen, für die übrigen Bieter wesentlich geringer als für jenen Bieter, der sich bereits im Vorfeld im Detail mit den Inhalten auseinanderzusetzen hatte.

Vergaben durch das Umweltbundesamt

24.1 Das Umweltbundesamt erteilte bis zum Beginn der Gebarungsprüfung durch den RH rd. 40 Aufträge an insgesamt zehn Unternehmen. Davon entfielen 26 Aufträge auf drei Unternehmen. An ein Unternehmen wurden Aufträge unabhängig vom konkreten Teilprojekt fast ausschließlich zu einem gleich hohen Entgelt von 29.600 EUR auf Basis von 74 Personentagen direkt vergeben und zum Teil nachträglich erweitert. Im Verhandlungsverfahren mit nur einem Unternehmer wurden zwei Rahmenwerkverträge über Implementierungsarbeiten mit jeweils einer maximalen Abrufsumme von 105.500 EUR vergeben.



Vergaben an Dritte

BMLFUW

Elektronisches Datenmanagement
in der Abfallwirtschaft

24.2 Der RH bemängelte die Vorgangsweise des Umweltbundesamtes, mehrere zeitlich knapp aufeinander folgende Direktvergaben innerhalb eines Projekts zu genehmigen. Er vermisste eine detaillierte Dokumentation der zugrunde liegenden Sachverhalte. Die Geschäftsführung des Umweltbundesamtes teilte dazu mit, dass sie den Abschluss einer Vielzahl von Verträgen mit kleinerem Volumen in zeitlich kurzen Abständen in Zukunft vermeiden wolle und eine EU-weite Ausschreibung einer Rahmenvereinbarung mit mehreren Unternehmen zur Überlassung von EDV-Fachkräften in die Wege geleitet habe.

24.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW habe das Umweltbundesamt nunmehr mit acht Unternehmen Rahmenvereinbarungen abgeschlossen. Dadurch sei die optimale Flexibilität sichergestellt.*

Teilprojekte
Ausstufung

25.1 Im Jahr 2000 führte das BMLFUW eine Interessentensuche für ein elektronisches Ausstufungsverfahren durch. Das später beauftragte Unternehmen wurde als fünfter von zehn Teilnehmern gereiht und mangels Erfahrung mit Workflow-Systemen lediglich als „geeignet“ beurteilt.

Im Jahr 2003 forderte das BMLFUW sechs zumindest als „geeignet“ beurteilte Unternehmen zur Anbotslegung auf, da sich „der Bieterkreis kaum verändert“ habe. Aufgrund von Verhandlungen mit dem BMLFUW legte das später beauftragte Unternehmen ein modifiziertes Anbot, in dem die angebotene Stundenanzahl um mehr sowie der Gesamtpreis um etwas weniger als die Hälfte reduziert wurden.

Die im Jahr 2000 besser gereihten Mitbewerber legten keine modifizierten Angebote, weil das BMLFUW das später beauftragte Unternehmen als bestgeeigneten Bewerber betrachtete. Dieses Unternehmen wurde schließlich mit der Spezifikation der Geschäfts- und Teilprozesse, der Konzeption eines Vorschlagssystems bzw. der Anpassung von Datenbanken sowie Dokumenten und Formularen, der Datentypendefinitionen und Beratung beauftragt. Der um 78.600 EUR geschlossene Vertrag wurde schließlich mit insgesamt 124.320 EUR abgerechnet.

Bereits im Dezember 2001 hatte das BMLFUW das Umweltbundesamt mittels Gesellschafterweisung mit der Realisierung einer Ausstufungsdatenbank beauftragt. Die Kosten waren mit rd. 40.000 EUR veranschlagt und mit rd. 45.400 EUR abgerechnet.

Vergaben an Dritte

Auch das Umweltbundesamt beauftragte – aufgrund mangelnder Personalkapazitäten – das gleiche Unternehmen wie das BMLFUW mit der Realisierung des Projekts Ausstufungsdatenbank. Bis 2006 wurden für diesbezügliche Doppelbeauftragungen rd. 530.000 EUR ausgegeben.

- 25.2** Der RH vermerkte kritisch die Reduzierung der angebotenen Stundenanzahl bei einem Anbot, ohne eine Nachbesserung anderer Angebote im Verhandlungsweg sowohl in sachlicher als auch preislicher Hinsicht zu hinterfragen. Zudem stellte der RH fest, dass sich die vom später beauftragten Unternehmen angebotenen Leistungen im Kernbereich mit jenen aus der Gesellschafterweisung 2001 an das Umweltbundesamt deckten. Sowohl das Umweltbundesamt als auch das Unternehmen überschritten die vereinbarten Kosten.

Aufgrund der Doppelbeauftragung des Unternehmens durch das BMLFUW und das Umweltbundesamt beurteilte der RH einen Teil der getätigten Zahlungen an das Unternehmen als verlorenen Aufwand.

- 25.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW habe kein anderer Bieter den gemäß Bewertungsmaßstäben entsprechenden Zuschlagskriterien entsprochen, weshalb nur mehr Verhandlungen mit einem Bieter geführt wurden.*

Zur Doppelbeauftragung führte das BMLFUW aus, dass es eine klare Trennung der inhaltlichen Aufgaben zwischen Umweltbundesamt und dem Unternehmen gegeben habe.

- 26.1** Im Oktober 2003 vergab das BMLFUW die 2. Stufe des Projekts eAusstufung an das gleiche Unternehmen (in einem Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit nur diesem Unternehmen) zu einem Auftragswert von 166.560 EUR. Dies wurde damit begründet, dass die Kosten eines ordentlichen Vergabeverfahrens wirtschaftlich nicht vertretbar gewesen wären, weil das von dem Unternehmen erworbene Wissen dokumentiert und weitergegeben werden hätte müssen. Die Interne Revision des BMLFUW bemängelte, dass beide Aufträge gemeinsam zu vergeben gewesen wären. Die vergebende Abteilung führte dazu aus, dass beide Projekte „vollkommen unabhängig“ voneinander seien.



Vergaben an Dritte

BMLFUW

Elektronisches Datenmanagement
in der Abfallwirtschaft

- 26.2** Ausgehend von der Unabhängigkeit der Aufträge voneinander war nicht nachvollziehbar, dass das von dem Unternehmen im Rahmen des ersten Auftrages erworbene Wissen mitentscheidend für die Vergabe des zweiten Auftrages war. Mangels Aufzeichnungen über die erbrachten Leistungen war auch nicht nachvollziehbar, inwiefern die Dokumentation und Weitergabe des Wissens wirtschaftlich nicht vertretbar gewesen wäre. Der RH teilte daher die Ansicht der Internen Revision des BMLFUW.
- 26.3** *Laut Stellungnahme des BMLUFW seien im Zuge des Vergabeverfahrens Rechtsmaterien noch nicht in Kraft gewesen, weshalb eine gleichzeitige gemeinsame Beauftragung der beiden Aufträge nicht möglich gewesen sei. Das BMLFUW sagte zu, im Zuge von Vergabeverfahren auf die Dokumentation Bedacht zu nehmen.*
- 26.4** Der RH erwiderte, dass die rechtlichen Grundlagen für das Gesamtprojekt bereits in der ersten Ausschreibung bekannt waren.

Sonstige Feststellungen

- 27** Sonstige Feststellungen und Empfehlungen des RH betrafen
- die Entscheidung über eine allfällige Gebührenverordnung unter Berücksichtigung der Interessen der Meldepflichtigen sowie eines quantifizierbaren Nutzens aus einem vereinheitlichten elektronischen Meldewesen im gesamten Abfallbereich.
 - die Teilprojektleiter, die aus Bediensteten des Umweltbundesamtes oder des BMLFUW auszuwählen wären, um das Risiko eines Know-how-Verlustes zu verringern und die Kontinuität der Projektleitungen zu verstärken.
 - die Einbindung der Abteilungen Revision und Informations- und Kommunikationstechnologie des BMLFUW in den Projektverlauf.

**Schluss-
bemerkungen/
Schluss-
empfehlungen**

28 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor.

(1) Die fehlenden Durchführungsbestimmungen zum Abfallwirtschaftsgesetz 2002 wären ehestmöglich fertigzustellen. (TZ 4, 5)

(2) Um den Aufwand der Behörden zu verringern und eine effiziente Kontrolle sicherzustellen, wären im Zusammenwirken mit den Ländern die Auswertungsmöglichkeiten im Rahmen des EDM zu verbessern. (TZ 4)

(3) Angesichts der Überschreitung der Budgetmittel und der nicht abschätzbaren Gesamtkosten sollten vor dem weiteren Ausbau des EDM die bis Ende 2007/2008 geplanten Teilprojekte fertiggestellt werden. Erst anschließend sollten nach Prüfung der Notwendigkeit und des konkreten Nutzens weitere IT-Projekte entwickelt werden. (TZ 12)

(4) Das Umweltbundesamt sollte als Leistungsnachweis Aufzeichnungen über den Fertigstellungsgrad der Teilprojekte führen, um dem BMLFUW die Kontrolle über die Einhaltung der Termine und Kosten zu erleichtern. (TZ 11)

(5) Der Anteil an der Basisfinanzierung des Umweltbundesamtes für das EDM-Projekt sollte zur Vermeidung einer unscharfen Projektkostenkalkulation neu festgelegt werden. (TZ 13)

(6) Die Verrechnung zwischen Umweltbundesamt und BMLFUW sollte in Bezug auf die EDM-Projekte vereinfacht werden, indem auf Basis von Sammel Listen quartalsweise eine Vorauszahlung geleistet und am Jahresende die Abrechnung durchgeführt wird. (TZ 13)

(7) Vor der Inanspruchnahme von externen Beratungsleistungen wäre zu evaluieren, inwiefern eigene Ressourcen genutzt werden könnten. (TZ 8) Das Umweltbundesamt sollte zukünftige Projekte des BMLFUW primär mit den vorhandenen Personalressourcen abwickeln. (TZ 15)

(8) Für die Aufnahme leitender Mitarbeiter im Umweltbundesamt sollte grundsätzlich ein öffentliches Ausschreibungsverfahren durchgeführt werden. (TZ 14)

(9) Bei Vergaben sollten die zugrunde liegenden Sachverhalte detailliert dokumentiert werden. (TZ 24)

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung

IMC Fachhochschule Krems GmbH; Förderungen des Bundes

Das BMWF förderte den Studienbetrieb von Fachhochschulen – unabhängig von den tatsächlichen Kosten – nach einem Normkostenmodell mit einem fixen Förderungssatz je Studierenden und Jahr. Die widmungsgemäße Verwendung der Förderungen des Bundes an die IMC Fachhochschule Krems GmbH zur Finanzierung von Fachhochschul-Studiengängen konnte dem RH nachgewiesen werden.

Kurzfassung

Prüfungsziel

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung, ob die Förderungen des Bundes an die IMC Fachhochschule Krems GmbH (FH Krems) zur Finanzierung von FH-Studiengängen widmungsgemäß verwendet wurden. (TZ 1)

Finanzierung

Die der FH Krems zur Verfügung stehenden Erlöse stammten im Durchschnitt zu rd. 83 % aus öffentlichen Mitteln (69 % Bund, 9 % Land Niederösterreich, 5 % Stadt Krems an der Donau). (TZ 4)

Das BMWF förderte die laufenden Kosten des Studienbetriebs (Betriebs- und Personalkosten) – unabhängig von den tatsächlichen Kosten – nach Normkosten aufgrund einer Kostenanalyse im Schul- und Universitätsbereich. Der Bund trug davon 90 %. Daraus errechneten sich Förderungssätze zwischen rd. 5.800 EUR und rd. 6.900 EUR je nach FH-Studiengang. Für die Förderung der Studiengänge waren somit nicht die tatsächlichen Kosten entscheidend, sondern die Zahl der teilnehmenden Studierenden. (TZ 5)

Kurzfassung

Förderungsverträge

Die Förderungsverträge enthielten nur indirekte Informationen über die Anzahl der maximal zu fördernden FH-Studienplätze. Auch war unklar, wie Längerstudierende in die Berechnung der zu fördernden FH-Studienplätze einzubinden waren. Ein eigenes Bankkonto je Studiengang war verwaltungsaufwändig. (TZ 6)

Einhaltung der Förderungsbedingungen

Durch die vorgesehenen Qualitätskontrollen bei den Datenmeldungen an das BMWF war sichergestellt, dass die geförderten FH-Studienplätze tatsächlich mit physischen Personen besetzt waren. (TZ 7)

Die vorhandene Kostenrechnung gewährleistete eine transparente Kostenstruktur, deren zeitliche Entwicklung dokumentiert und nachvollziehbar war. Die Geschäftsführung setzte das Controlling umfassend als Entscheidungsinstrument bei der Planung, Steuerung und Kontrolle ein. (TZ 8)

Kontrollmaßnahmen des BMWF

Die Steuerungs- und Kontrollmaßnahmen des BMWF im FH-Bereich waren ausreichend. Ein kennzahlenbasiertes Kostenmonitoring befand sich im Aufbau. (TZ 9)



IMC Fachhochschule Krems GmbH

Kenndaten der IMC Fachhochschule Krems GmbH (FH Krems)

Rechtsgrundlagen	Bundesgesetz über Fachhochschul-Studiengänge (Fachhochschul-Studiengesetz, FHStG), BGBl. Nr. 340/1993 i.d.g.F. Bundesgesetz über die Dokumentation im Bildungswesen (Bildungsdokumentationsgesetz), BGBl. I Nr. 12/2002 i.d.g.F. Bildungsdokumentationsverordnung-Fachhochschulen, BGBl. II Nr. 29/2004 i.d.g.F.		
Gesellschafter	70 %	ITM Internationales Institut für Tourismus und Management Gesellschaft m.b.H. (zu 100 % im Eigentum von natürlichen Personen)	
	30 %	Stadt Krems an der Donau	
Unternehmensgegenstand	Errichtung, Betrieb und Durchführung von internationalen FH-Studiengängen im Sinne des FHStG, insbesondere auf den Gebieten des internationalen Tourismus und des internationalen Managements		
Standort	Krems an der Donau		
Studiengänge	vier wirtschaftswissenschaftliche Studiengänge ein technischer Studiengang zwei gesundheitswissenschaftliche Studiengänge (dafür keine Förderungen des Bundes)		

Gebarung	2004	2005	2006
		in Mill. EUR	
Gesamterlöse	7,94	9,66	10,78
<i>davon</i>			
<i>Förderungen Bund</i>	5,40	6,83	7,50
<i>Förderungen Land Niederösterreich</i>	0,88	0,74	0,93
<i>Förderungen Stadt Krems an der Donau</i>	0,46	0,63	0,40
<i>Sonstige Förderungen</i>	0,04	0,06	0,07
<i>Studienbeiträge</i>	0,62	0,76	0,82
<i>Forschung & Entwicklung</i>	0,21	0,36	0,48
Gesamtaufwand	7,89	9,57	10,70
<i>davon</i>			
<i>Personalaufwand</i>	5,21	6,08	7,07
<i>Sonstige betriebliche Aufwendungen</i>	1,87	2,15	2,28
		Anzahl	
Mitarbeiter (im Jahresdurchschnitt)	122	137	150
Studienjahr	2004/2005	2005/2006	2006/2007
		Anzahl	
vom Bund geförderte Studienplätze	1.115	1.235	1.305
Studierende ¹⁾	1.185	1.346	1.477
Absolventen ²⁾	168	257	318

¹⁾ jeweils zum Stichtag 15. November

²⁾ je Studienjahr

Quelle: FH Krems

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Juli bis September 2007 mit Unterbrechungen die Gebarung der IMC Fachhochschule Krems GmbH (FH Krems) in Bezug auf die Förderungen des Bundes zur Finanzierung von FH-Studiengängen.

Der Prüfungsgegenstand wurde aufgrund einer Stichprobe nach dem Zufallsprinzip ausgewählt. Dieses Verfahren bezieht auch Rechtsträger ein, die nach dem ansonsten risikoorientierten Auswahlverfahren (z.B. wegen ihres geringen Gebarungsumfanges) nicht überprüft würden. Der RH wendet dieses Verfahren an, um seine präventive und beratende Wirkung zu verstärken.

Außerdem kann der RH gemäß § 13 Abs. 3 Rechnungshofgesetz 1948 die Verwendung von Bundesmitteln, die einem außerhalb der Bundesverwaltung stehenden Rechtsträger zur Erfüllung bestimmter Zwecke zur Verfügung gestellt werden, überprüfen.

Ziel der Überprüfung war daher die Beurteilung, ob die Förderungen des Bundes an die FH Krems zur Finanzierung von FH-Studiengängen widmungsgemäß verwendet wurden. Die Überprüfung umfasste die Geschäftsjahre 2004 bis 2006.

Zu dem im Oktober 2007 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die FH Krems im November 2007 und das BMWF im Dezember 2007 Stellung. Das BMWF sagte zu, die Empfehlungen des RH umzusetzen. Eine Gegenäußerung des RH war nicht erforderlich.

Allgemeines

Eigentümerstruktur

- 2 Gesellschafter der FH Krems waren das ITM Internationale Institut für Tourismus und Management Gesellschaft m.b.H. (70 %), eine zu 100 % im Eigentum von natürlichen Personen stehende Gesellschaft, und die Stadt Krems an der Donau (30 %).

Unternehmens- gegenstand

- 3 Vorrangiger Zweck der FH Krems ist die Errichtung, der Betrieb und die Durchführung von internationalen FH-Studiengängen im Sinne des Bundesgesetzes über FH-Studiengänge, insbesondere auf den Gebieten des internationalen Tourismus und des internationalen Managements.



IMC Fachhochschule Krems GmbH

Finanzierung

Mittelherkunft

- 4 Die FH Krems wurde im Wesentlichen durch die Förderungen des Bundes, des Landes Niederösterreich und der Stadt Krems an der Donau sowie durch Studienbeiträge der Studierenden finanziert.

Die Förderungen des Bundes beliefen sich im Jahr 2004 auf rd. 5,40 Mill. EUR und stiegen im Jahr 2006 auf rd. 7,50 Mill. EUR. Sie betrug im Durchschnitt rd. 69 % der Gesamterlöse. Die Förderungen des Landes Niederösterreich machten in diesem Zeitraum im Durchschnitt 9 % und jene der Stadt Krems an der Donau im Durchschnitt 5 % der Gesamterlöse aus. Die der FH Krems zur Verfügung stehenden Erlöse stammten somit im Durchschnitt zu rd. 83 % aus öffentlichen Mitteln.

Der Anteil der Studienbeiträge der Studierenden an den Gesamterlösen betrug von 2004 bis 2006 durchschnittlich rd. 8 % (rd. 0,73 Mill. EUR).

Finanzierungsmodell im FH-Wesen

- 5 Die Finanzierung der FH in Österreich unterschied sich grundsätzlich von den sonst üblichen Mustern der Bildungsfinanzierung. Die FH-Finanzierung durch den Bund folgte einem Normkostenmodell und nicht dem Bedarfsdeckungsprinzip. Demgemäß förderte der Bund die laufenden Kosten des Studienbetriebs (Betriebs- und Personalkosten). Die Investitionen in Gebäude und sonstige Infrastruktur waren vom Erhalter aus anderen Finanzquellen aufzubringen.

Im Einzelnen bedeutete das Normkostenmodell:

- Die Höhe der Förderung je FH-Studienplatz wurde aufgrund einer Kostenanalyse im Schul- und Universitätsbereich ermittelt (Normkosten).
- Von den festgestellten Normkosten trug der Bund 90 %, woraus sich die Förderungssätze – abhängig vom jeweiligen FH-Studiengang – zwischen 5.814 EUR und 6.904 EUR je Studienplatz und Studienjahr errechneten.

Finanzierung

Förderungssätze je Studienplatz und Studienjahr

in EUR	Anwendungsbereich
6.904	in Studiengängen, die einen Technikanteil von mindestens 50 % aufweisen
6.105	in Studiengängen, die einen Technikanteil von mindestens 25 % aufweisen
5.887	in Studiengängen mit Schwerpunkt Tourismus
5.814	in allen anderen Studiengängen

Quelle: BMWF, FH-Entwicklungs- und Finanzierungsplan III

- Die Höhe des jeweiligen Förderungssatzes war unabhängig von der Größe des Studiengangs. Die Förderungen des Bundes stiegen daher linear mit zusätzlichen FH-Studienplätzen.
- Da der Bund auf die Kostensituation bei den Erhaltern keinen Einfluss hatte, waren für die Förderungen der Studiengänge somit nicht die tatsächlichen Kosten entscheidend, sondern die Anzahl der teilnehmenden Studierenden.

Förderungsverträge

6.1 Die Förderung der FH Krems durch den Bund erfolgte auf Grundlage von Förderungsverträgen zwischen der FH Krems und dem BMWF. Für jeden einzelnen Studiengang wurde ein Förderungsvertrag für die Laufzeit der Akkreditierung durch den Fachhochschulrat abgeschlossen.

Die Förderungsverträge enthielten im Wesentlichen

- die Anzahl der höchstens geförderten Anfängerstudienplätze je Studienjahr,
- den Förderungssatz je FH-Studienplatz und Jahr,
- die zulässige Ausfallsquote,
- die Verpflichtung zur Bereitstellung von Informationen über den Studienbetrieb und die Finanzgebarung,
- die Vorgaben über die Dokumentation, die Planung und die Steuerung der Kostenstruktur (Kostenrechnung und Controlling),
- die Verpflichtung zur Einrichtung eines eigenen Bankkontos,



Förderungsverträge

IMC Fachhochschule Krems GmbH

– den Anspruch auch auf Förderung jener Studierenden, die ihr Studium nicht innerhalb der im Studienplan festgelegten Dauer des Studiengangs beendeten. Der Anspruch auf weitere Förderung war je nach Art des Studiengangs mit sechs bzw. zehn Monaten begrenzt.

6.2 Der RH hielt fest, dass die Anzahl der im Vollausbau maximal geförderten FH-Studienplätze in den Förderungsverträgen nur indirekt über die Anzahl der Anfängerstudienplätze je Jahr und die Regelstudiendauer zu berechnen war (drei Jahre für einen Bachelor-, vier Jahre für einen Diplomstudiengang). Weiters fehlten Angaben, ob die Längerstudierenden zusätzlich zu den jährlich genehmigten Anfängerstudienplätzen gefördert werden.

Der RH empfahl daher, in den Förderungsverträgen die maximal zu fördernden FH-Studienplätze festzulegen sowie die Einbindung der Längerstudierenden klarzustellen. Er sah weiters die Führung von eigenen Bankkonten je Studiengang als verwaltungsaufwändig an und empfahl, die Förderungsverträge diesbezüglich anzupassen.

6.3 *Laut Stellungnahme des BMWF werde die Frage der maximal zu fördernden Studienplätze in künftigen Förderungsverträgen klarer formuliert sowie ein eigenes Bankkonto je Studiengang nicht mehr verpflichtend vorgesehen werden.*

Einhaltung der Förderungsbedingungen

Bereitstellung von Informationen über den Studienbetrieb

7.1 Die FH Krems übermittelte zweimal jährlich dem BMWF im Wege des Fachhochschulrates Daten über ihre Studierenden. Der Studierendenstatus „aktive/r Student/in“ war Voraussetzung für die Zurechnung zur Zahl der zu fördernden Studierenden und damit Grundlage für die Berechnung der monatlichen Förderungssummen. Das dabei eingesetzte Datenmeldesystem nahm umfangreiche Plausibilitätsprüfungen zur Sicherstellung der Qualität der Meldedaten vor. Beispielsweise überprüfte das Datenmeldesystem Sozialversicherungsnummern auf ihre Gültigkeit und stellte Datenkontrollen hinsichtlich eines logischen Studienverlaufs an.

Die Überprüfung von zufällig ausgewählten Studierenden-Stammdaten aus jedem FH-Studiengang durch den RH zeigte keine Auffälligkeiten. Die Kontrolle bei Abmeldungen nach den Meldestichtagen ergab auch keinen Hinweis auf einen unzulässigen Studierendenstatus.

Einhaltung der Förderungsbedingungen

Kostenrechnung und Controlling

7.2 Durch die Qualitätskontrollen bei den Datenmeldungen war sichergestellt, dass die geförderten FH-Studienplätze auch tatsächlich mit physischen Personen besetzt waren.

8.1 Die FH Krems verpflichtete sich in den Förderverträgen zur Erstellung einer Kostenrechnung, die insbesondere Kostentransparenz zu gewährleisten, die Entwicklung der Kostenstruktur zu dokumentieren und den Aufbau eines Controllingsystems sowie einer Kostenplanung zu ermöglichen hatte. Die Finanzdaten waren dem BMWF mittels webbasierten Finanzdatenmeldesystems (Applikation Finanzdatenerfassung) zur Kenntnis zu bringen.

Die Kostenrechnung der FH Krems differenzierte Haupt- und Hilfskostenstellen; die einzelnen FH-Studiengänge stellten dabei die Hauptkostenstellen dar. Die Hilfskostenstellen wurden mittels Umlageschlüssel (Anzahl der Studierenden) auf die Hauptkostenstellen umgelegt.

Die Kostenartenstruktur war an die Struktur der Finanzdatenerfassung angepasst. Die Kostenarten- und die Kostenstellenstruktur wurde im Rahmen der Teilnahme am Pilotversuch zur Erarbeitung eines kennzahlenbasierten Kostenmonitorings im FH-Sektor im Jahr 2007 überarbeitet.

Das Controlling als funktionsübergreifendes Steuerungsinstrument unterstützte den Entscheidungs- und Steuerungsprozess der FH Krems durch zielgerichtete Informationsaufbereitung. Die Unternehmensplanung fand jährlich auf Kostenstellenebene statt. Jeder Studiengang erhielt ein eigenes Teilbudget. Die FH Krems führte regelmäßig Soll-Ist-Vergleiche auf Studiengangsebene durch. Daneben war ein umfangreiches Berichts- und Kennzahlenwesen vorhanden.

8.2 Die vorhandene Kostenrechnung gewährleistete somit eine transparente Kostenstruktur, deren zeitliche Entwicklung dokumentiert und nachvollziehbar war. Die Geschäftsführung setzte das Controlling umfassend als Entscheidungsinstrument bei der Planung, Steuerung und Kontrolle ein. Die Finanzdaten für die Jahre 2004 und 2005 wurden vertragsgemäß im Wege der elektronischen Datenmeldung an das BMWF übermittelt.



IMC Fachhochschule Krems GmbH

Kontrollmaßnahmen des BMWF

9.1 Dem BMWF standen zur Kontrolle und Steuerung folgende Instrumente zur Verfügung:

- ein webbasiertes Finanzdatenmeldesystem
- ein webbasiertes Datenmeldesystem über den Studienbetrieb
- ein Förderungs-Berechnungs- und Informationssystem

Das Finanzdatenmeldesystem diene der Beurteilung der Finanzgebahrung und der Bewertung der Kostenstruktur und -entwicklung (Kostenmonitoring) der einzelnen FH-Studiengänge.

Da das bisherige Kostenmonitoring keine zufrieden stellenden qualitativen Überprüfungen ermöglichte, setzte das BMWF Maßnahmen zum Aufbau eines kennzahlenbasierten Kostenmonitorings im FH-Bereich.

Daraus sollten künftig Auswertungen zur Verfügung stehen, die durch Zeit-, Soll-Ist-Vergleiche und Vergleiche zwischen Studiengängen ein Urteil über den wirtschaftlichen Einsatz von Ressourcen im FH-Bereich ermöglichen. Im Mai 2007 startete ein Pilotversuch mit sieben FH-Trägern, zu denen auch die FH Krems zählte.

Das Datenmeldesystem über den Studienbetrieb diene dem BMWF und dem Fachhochschulrat zur Analyse des Studienbetriebs.

Zur Berechnung der monatlich anzuweisenden Förderungen des Bundes je Studiengang sowie zur allfälligen Korrektur bei Überförderungen stand dem BMWF das Förderungs-Berechnungs- und Informationssystem zur Verfügung.

Aufgrund dieser vorhandenen Melde- und Steuersysteme erachtete das BMWF eine „Vor-Ort-Kontrolle“ bislang nicht als notwendig.

9.2 Der RH erachtete die Steuerungs- und Kontrollmaßnahmen des BMWF in Anbetracht des im Aufbau befindlichen kennzahlenbasierten Kostenmonitorings im FH-Bereich als ausreichend.

Mittelverwendung

10.1 Die Ist-Kosten je Studierenden der FH Krems – bestehend aus Personal- und Betriebskosten (jedoch ohne Absetzung für Abnutzung) – lagen 2006 für die angebotenen Studiengänge zwischen 6.578 EUR und 10.937 EUR.

Nachstehende Tabelle stellt die Förderungssätze den Ist-Kosten für die Jahre 2004 bis 2006 gegenüber.

Studiengang	TM	EXP	UF	GM	BIO
			in EUR		
Förderungssatz ¹⁾	5.887	5.814	5.814	5.814	6.904
Ist-Kosten ²⁾					
2004	7.652	7.075	7.233	6.763	9.523
2005	7.007	6.747	7.298	6.684	9.591
2006	6.849	6.578	6.764	6.662	10.937

¹⁾ Förderungssatz des Bundes je geförderten Studienplatz und Jahr, d.s. 90 % der Normkosten

²⁾ Personal- und Betriebskosten laut Finanzdatenerfassung je Studierenden, jedoch ohne Absetzung für Abnutzung

Legende:

TM	Tourismusmanagement und Freizeitwirtschaft
EXP	Exportorientiertes Management
UF	Unternehmensführung und E-Business Management
GM	Gesundheitsmanagement
BIO	Medizinische und Pharmazeutische Biotechnologie

Quelle: FH Krems

10.2 Die Ist-Kosten der FH Krems je Studierenden und Jahr lagen in den Jahren 2004 bis 2006 in unterschiedlichem Ausmaß über den Förderungssätzen. Dies ließ den Schluss zu, dass die Förderungen des Bundes widmungsgemäß nach den Vorgaben des BMWF nur für Personal- und Betriebskosten aufgewendet wurden.



IMC Fachhochschule Krems GmbH

**Schluss-
bemerkungen/
Schluss-
empfehlungen**

11 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor.

(1) In den Förderungsverträgen wären die maximal zu fördernden FH-Studienplätze festzulegen sowie die Einbindung der Längerstudierenden klarzustellen. (TZ 6)

(2) Ein eigenes Bankkonto je Studiengang wurde als verwaltungsaufwändig angesehen; die Förderungsverträge wären diesbezüglich anzupassen. (TZ 6)





ANHANG
Entscheidungsträger

ANHANG

Entscheidungsträger

**(Aufsichtsratsvorsitzende und
deren Stellvertreter
sowie Vorstandsmitglieder)**

der überprüften Unternehmungen

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



**BMF****ANHANG**
Entscheidungsträger**Bundesbeschaffung GmbH (BBG)****Aufsichtsrat**

Vorsitzender Dkfm. Michael GRÖLLER
(von 10. September 2001 bis 30. Juni 2006)

[Ing. Hubert HÖDL](#)
(seit 1. Juli 2006)

Stellvertreter des
Vorsitzenden [Dipl.-Ing. Johann MARIHART](#)
(seit 10. September 2001)

Geschäftsführung Dipl.-Ing. Michael RAMPRECHT
(von 1. Juni 2001 bis 31. Mai 2006)

[Mag. Andreas NEMEC](#)
(seit 1. Juli 2001)

[Mag. Hannes HOFER](#)
(seit 1. Juni 2006)





ANHANG
Entscheidungsträger

IMC Fachhochschule Krems GmbH

Aufsichtsrat

Vorsitzender Franz HÖLZL
(von 24. Juli 1999 bis 21. November 2007)

Ingeborg RINKE
(seit 21. November 2007)

Stellvertreter des
Vorsitzenden Dr. Michael SCHWARZ
(seit 24. Juli 1999)

Geschäftsführung Dkfm. Mag. Heinz BOYER
(seit 13. April 1994)

