



Der  
Rechnungshof

Dampfschiffstraße 2  
1031 Wien  
Postfach 240

Tel +43 (1) 711 71 -8264  
Fax +43 (1) 712 94 25  
presse@rechnungshof.gv.at

## **RECHNUNGSHOFBERICHT REIHE BUND 2009/4**

**Vorlage vom 4. März 2009**

### **Zusammenfassung**

Internes Kontrollsystem im Bereich der EU-Strukturfonds – Operationelles Programm Phasing Out Burgenland 2007 bis 2013 – EFRE .....	2
Umsetzung des Europäischen Sozialfonds durch das AMS Burgenland .....	6
Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau: Vollzug des Bundespflegegeldgesetzes .....	11
ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH: Vollzug des Bundespflegegeldgesetzes .....	15
Austro Control Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung .....	19

## **INTERNES KONTROLLSYSTEM IM BEREICH DER EU-STRUKTURFONDS – OPERATIONELLES PROGRAMM PHASING OUT BURGENLAND 2007 BIS 2013 – EFRE**

**Für das Operationelle Programm, mit dem im Burgenland die Mittel aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung in den Jahren 2007 bis 2013 verteilt werden, wurde ein effizientes Verwaltungs- und Kontrollsystem aufgebaut. Es entspricht in seiner Aufbauorganisation den EU-Anforderungen. Allerdings war die Übertragung von Aufgaben durch die Verwaltungsbehörde an zwischengeschaltete verantwortliche Förderungsstellen zum Teil noch nicht rechtsverbindlich sichergestellt; diese hatten jedoch mit der Umsetzung des Programms auf Projektebene bereits begonnen.**

### Prüfungsziel

Aufgrund eines Beschlusses der Präsidenten der Obersten Rechnungskontrollbehörden der Visegrád-Staaten (Ungarn, Polen, Slowakei und Tschechische Republik) sowie Österreichs und Sloweniens im Oktober 2006 wurde eine international koordinierte Prüfung im Bereich der EU-Strukturfonds vorgenommen.

Die Gebarungsüberprüfung verfolgte das Ziel, Aussagen über die Ordnungsmäßigkeit der Einrichtung und die Funktionstüchtigkeit des nationalen Verwaltungs- und Kontrollsystems bezogen auf das Operationelle Programm „Phasing Out Burgenland 2007 bis 2013 – EFRE“ (Europäischer Fonds für regionale Entwicklung) zu treffen. (TZ 1)

### Strategischer Rahmenplan und Operationelles Programm

Der Nationale Strategische Rahmenplan Österreich 2007 bis 2013 (STRAT.AT), der den strategischen Rahmen für die Regionalpolitik Österreichs in dieser Periode bildet, wurde den relevanten EU-Verordnungsbestimmungen entsprechend in inhaltlicher wie verfahrenstechnischer Hinsicht erstellt und fristgerecht bei der Europäischen Kommission eingereicht. (TZ 2, 3)

Das Operationelle Programm „Phasing Out Burgenland 2007 bis 2013 – EFRE“ — eines von insgesamt elf Programmen — trägt zur Umsetzung dieses strategischen Rahmens bei und steht inhaltlich wie betragsmäßig mit den Zielvorgaben des STRAT.AT im Einklang. (TZ 5)

Die österreichischen Behörden und Einrichtungen konnten — ungeachtet der lange vorherrschenden Planungsunsicherheiten — in intensiver partnerschaftlicher Arbeitsweise erreichen, dass Österreich als dritter Mitgliedstaat (nach Malta und



Bund 2009/4

Seite 3 / 26

Griechenland) eine Einigung mit der Europäischen Kommission über den STRAT.AT und dessen thematische Schwerpunkte erzielte. (TZ 3)

#### Verwaltungs- und Kontrollsystem

Durch die vorgenommene Aufgabentrennung zwischen der Verwaltungsbehörde, der Bescheinigungsbehörde sowie der Prüfbehörde ist eine angemessene Funktionstrennung zwischen Durchführungs- und Auszahlungsaufgaben einerseits sowie Kontrollaufgaben andererseits grundsätzlich sichergestellt. (TZ 10 bis 14)

Das für das Operationelle Programm eingerichtete Verwaltungs- und Kontrollsystem entspricht hinsichtlich seiner Aufbauorganisation den EU-Anforderungen und ist grundsätzlich geeignet, eine effiziente interne Kontrolle zu gewährleisten. (TZ 14)

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH war zum Teil noch nicht rechtsverbindlich sichergestellt, dass die zwischengeschalteten verantwortlichen Förderungsstellen die mit der Wahrnehmung ihrer Aufgaben verbundenen Verpflichtungen nach einer Art. 15a B-VG-Vereinbarung ordnungsgemäß erfüllen, obwohl die Förderungsfähigkeit der Ausgaben bereits seit Oktober 2006 gegeben ist. (TZ 11)

Eine Beurteilung der Erfüllung der Aufgaben der Bescheinigungsbehörde bzw. des ERP-Fonds hinsichtlich der ordnungsgemäßen Bescheinigung von Ausgabenerklärungen und der Erstellung zuverlässiger Aufzeichnungen über einbehaltene und wieder einzuziehende Beträge war mangels ausreichender Programmimplementierung nicht möglich. (TZ 12)

Es traten keine Aspekte auf, welche die erforderliche Unabhängigkeit der Prüfbehörde in Frage stellen. (TZ 13)

Die vorgefundene Personalausstattung in der Prüfbehörde war nicht ausreichend, um den mit der Programmplanungsperiode 2007 bis 2013 erheblich gestiegenen gemeinschaftsrechtlichen Anforderungen an eine Prüfbehörde optimal nachkommen zu können. Die sich abzeichnende personelle Aufstockung war positiv zu vermerken. (TZ 13)

#### Partnerschaften

Das vorliegende Operationelle Programm stellt das Ergebnis eines breiten Konsultationsprozesses unter Einbindung relevanter Partner dar. Es entspricht somit den Anforderungen der EU. Eine Einbeziehung von Behörden und Stellen bei der Umsetzung des Operationellen Programms im Sinne der EU-Bestimmungen erfolgt

sowohl auf Ebene des Begleitausschusses als auch innerhalb der Koordinierungssitzungen in partnerschaftlicher Weise. (TZ 16)

#### Begleit- und Berichtssystem

Die Einsetzung des Begleitausschusses erfolgte ordnungsgemäß und zeitgerecht. Die für die Programmumsetzung relevante Arbeit des Begleitausschusses beschränkte sich bislang im Wesentlichen auf die Prüfung und Genehmigung der Projektauswahlkriterien sowie des Durchführungsberichts 2007, der fristgerecht bei der Europäischen Kommission eingereicht wurde. (TZ 23, 24, 26)

Mangels Programmimplementierungen (in Form von EFRE-Auszahlungen) konnten im Durchführungsbericht 2007 keine Durchführungsergebnisse aufgezeigt bzw. diese qualitativ analysiert werden. (TZ 24)

Die einmal jährlich stattfindenden Sitzungen des Begleitausschusses dienten laut Durchführungsbericht 2007 vorwiegend der Abhandlung technisch-administrativer Fragen. Inwieweit mit einmal im Jahr stattfindenden Sitzungen das Auslangen gefunden wird, um eine umfassende und qualitativ einwandfreie Information durch die Verwaltungsbehörde zu gewährleisten und eine geeignete inhaltliche Begleitung durch den Begleitausschuss sicherzustellen, konnte zur Zeit der Gebarungsüberprüfung mangels Programmimplementierung nicht beurteilt werden. (TZ 24)

Auf die Aufstellung eines offiziellen Bewertungsplans wurde verzichtet. (TZ 27)

Der von der Verwaltungsbehörde erstellte Kommunikationsplan wurde fristgerecht bei der Europäischen Kommission eingereicht. Die unter Berücksichtigung von Anmerkungen der Europäischen Kommission von der Verwaltungsbehörde nachgereichte modifizierte Fassung enthielt die erforderlichen Mindestangaben. (TZ 29)

#### Information über das Programm

Auf der Homepage der Verwaltungsbehörde sind seit Mai 2007 allgemeine Informationen und Verweise auf konkrete Ansprechpartner bei den betreffenden zwischengeschalteten verantwortlichen Förderungsstellen verfügbar gemacht. Eine programmeigene Homepage ist seit Jänner 2008 in Betrieb. (TZ 30)

#### Datenaustausch durch elektronische Mittel

Der im Rahmen der Finanzvorgänge sowie für die Begleitung erforderliche Datenaustausch zwischen der Europäischen Kommission und den zuständigen nationalen Stellen erfolgt elektronisch. Die für die Eingabe erforderlichen Module standen von der Europäischen Kommission weitestgehend zeitgerecht bereit. Eine Ausnahme stellte das



Bund 2009/4

Seite 5 / 26

Modul für den jährlichen Durchführungsbericht dar, das zum Übermittlungszeitpunkt noch nicht operationell verfügbar war. (TZ 31)

Finanzmanagement 2007

Die von Österreich erstmals bis Ende April 2008 bereitzustellende vorläufige Vorausschätzung von Zahlungsanträgen für 2008 und 2009 wurde der Europäischen Kommission fristgerecht übermittelt. (TZ 34)

Behandlung von Unregelmäßigkeiten

Die Meldepflichten Österreichs betreffend Unregelmäßigkeiten und Verfahren zur Wiedereinzahlung zu Unrecht gezahlter Beträge werden von der Prüfbehörde wahrgenommen. (TZ 36)

### **Zusammenfassend hob der RH nachfolgende Empfehlungen hervor:**

#### **BKA**

*(1) Die Anträge auf Zugriffsrechte zum elektronischen Kommunikationssystem wären vor deren Weiterleitung an die Europäische Kommission inhaltlich zu prüfen. (TZ 32)*

#### **Regionalmanagement Burgenland Gesellschaft m.b.H. (Verwaltungsbehörde)**

*(2) Die ordnungsgemäße Übertragung der Aufgaben und der mit diesen verbundenen Verpflichtungen an die betroffenen zwischengeschalteten verantwortlichen Förderungsstellen wäre unverzüglich sicherzustellen. (TZ 11)*

*(3) Die Möglichkeit, einen Bewertungsplan zur verlässlichen Abstimmung der geplanten Bewertungstätigkeiten zu erstellen, sollte genutzt werden. (TZ 27)*

*(4) Der Informationsgehalt der Projektvorschläge, die bei der Verwaltungsbehörde als Sekretariat der Koordinierungssitzungen einzureichen sind, wäre zu verbessern. (TZ 18)*

#### **Begleitausschuss/Österreichische Raumordnungskonferenz**

*(5) Zur Gewährleistung einer regelmäßigen eingehenden Bewertungstätigkeit des Begleitausschusses sollte im Bedarfsfall eine Arbeitsgruppe eingesetzt werden. (TZ 24)*

## **UMSETZUNG DES EUROPÄISCHEN SOZIALFONDS DURCH DAS AMS BURGENLAND**

**In der Programmperiode 2000 bis 2006 flossen 57,4 Mill. EUR aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF) in das Ziel 1–Gebiet Burgenland. Nahezu 60 % dieses Betrags wickelte das AMS Burgenland ab. Durch die Nutzung bestehender Förderstrukturen konnte der administrative Mehraufwand gering gehalten werden. Die gesetzten Ziele wurden erreicht. Allerdings waren Abwicklung und Kontrolle der Fördermaßnahmen mangelhaft dokumentiert und nur schwer nachvollziehbar.**

### Prüfungsziele

Ein Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Vergabepaxis von Kursmaßnahmen. Da die gegenständliche Gebarungsüberprüfung im Rahmen einer so genannten koordinierten Prüfung der Arbeitsgruppe „Strukturfonds III“ des Kontaktausschusses der EU-Rechnungshöfe stattfand, umfasste sie darüber hinaus die Förderung von Sozialökonomischen Betrieben und Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten sowie Individualförderungen des AMS Burgenland. Der Prüfungsgegenstand wurde auf Projekte eingeschränkt, bei denen eine Kofinanzierung durch den Europäischen Sozialfonds (ESF) im Rahmen des Ziel 1–Programmes Burgenland erfolgte. (TZ 1)

### Das Burgenland als Ziel 1–Gebiet

Mit dem Beitritt Österreichs zur EU wurde das Burgenland zum Ziel 1–Gebiet erklärt. In der Programmperiode 2000 bis 2006 flossen 282,90 Mill. EUR aus EU–Strukturfondsmitteln in das Burgenland, die mit nationalen Mitteln in Höhe von 107 Mill. EUR kofinanziert wurden. Der Anteil des ESF betrug 57,40 Mill. EUR; die nationale Kofinanzierung lag bei 23,20 Mill. EUR. Nahezu 60 % davon entfielen auf Maßnahmen des AMS Burgenland. (TZ 5)

### Planung und Projektauswahl

Die Planung für das Ziel 1–Programm Burgenland war ein mehrjähriger und aufwendiger Prozess. Dies war durch die Einbindung der vielen beteiligten Institutionen und die siebenjährige Dauer der Programmperiode bedingt. (TZ 8) Das AMS Burgenland integrierte die Planung für die aus dem ESF geförderten Maßnahmen in die eigene Planung, wodurch es gelang, die zur Verfügung stehenden EU–Mittel auch tatsächlich zu verwenden. (TZ 13)



Bund 2009/4

Seite 7 / 26

Auch für die neue Programmperiode 2007 bis 2013 konnte der Planungsprozess nicht wesentlich verkürzt werden. Dies lag überwiegend an den gestiegenen Anforderungen der EU-Behörden. (TZ 15)

#### Ausschreibung und Zuschlag

Das AMS Burgenland beauftragte in der Programmperiode 2000 bis 2006 mehr als 600 Kursmaßnahmen, die aus Mitteln des ESF gefördert wurden. Von den im Zeitraum 2003 bis 2006 geförderten 400 Maßnahmen wurde nur etwa ein Viertel unter Wettbewerbsbedingungen, d.h. mit zumindest zwei Bietern, vergeben. (TZ 19) Während bei Vergabeverfahren mit zumindest zwei Bietern eine Nutzwertanalyse durchgeführt werden musste, fehlte für die Analyse und Bewertung von Anträgen beim Vergabeverfahren mit nur einem Bieter eine Regelung. (TZ 22, 23)

Das Verfahren zur Bewertung von Anträgen für Sozialökonomische Betriebe und Gemeinnützige Beschäftigungsprojekte wies Schwächen bei der Nachvollziehbarkeit auf. (TZ 24)

Die Förderakten waren unvollständig und unübersichtlich, weil Unterlagen fehlten oder nicht systematisch abgelegt wurden. (TZ 25)

Die Administration einer 2002 durchgeführten Informationskampagne war mangelhaft. Das AMS Burgenland forderte weder die vertraglich vereinbarte Leistungsnachweise über durchgeführte Werbeeinschaltungen noch einen Endbericht. Auch existierte keine Kopie der hergestellten Fernsehspots. (TZ 20)

Bei in den Jahren 2000, 2002, 2006 und 2007 durchgeführten Meinungsumfragen wurde der Bekanntheitsgrad des AMS Burgenland als eine mit Angelegenheiten des ESF betraute Stelle nicht ausreichend erhoben. (TZ 22)

Infolge einer Novelle des Bundesvergabegesetzes 2002 trat mit 1. Jänner 2007 eine neue interne Richtlinie zur Vergabe von Kursmaßnahmen in Kraft. Demnach waren künftig mit den Bildungsträgern keine Förder-, sondern Werkverträge abzuschließen. (TZ 26) Die damit verbundenen Vereinfachungen im Bereich der Abrechnung ermöglichten es dem AMS Burgenland, besser auf inhaltliche Mängel bei der Abwicklung von Kursmaßnahmen zu reagieren, weil mehr Ressourcen für Qualitätskontrollen zur Verfügung standen. (TZ 35)

In den „Allgemeinen Bestimmungen“, die die Pflichten der Auftragnehmer bei der Durchführung von Kursmaßnahmen festlegten, wurde auf bereits außer Kraft getretene Regelungen verwiesen. (TZ 30)

## Monitoring und begleitende Kontrolle

Das Programmmonitoring der Periode 2000 bis 2006 orientierte sich in erster Linie an den Erfordernissen der EU und hatte für das AMS Österreich keinen praktischen Nutzen, weil eine Steuerung aufgrund des nur einmal jährlich zu erstellenden Berichtes nicht möglich war. (TZ 36 bis 38)

Die begleitende Kontrolle der Kursmaßnahmen der regionalen Geschäftsstellen des AMS Burgenland war nicht nachvollziehbar, weil entsprechende Aufzeichnungen fehlten. Darüber hinaus kontrollierte die Landesgeschäftsstelle von den jährlich rd. 300 vom AMS Burgenland veranstalteten Kursmaßnahmen stichprobenweise lediglich drei. Auch in diesem Fall fehlte die Dokumentation der gesetzten Aktivitäten. (TZ 39 bis 41)

Bei Qualifizierungsmaßnahmen für Beschäftigte führte die Abteilung „Förderungen“ der Landesgeschäftsstelle im Nachhinein Kontrollen von etwa 5 % des gesamten finanziellen Volumens durch. (TZ 42, 43)

Bei den Sozialökonomischen Betrieben und Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten führte die Landesgeschäftsstelle Burgenland in erster Linie nachgängige Kontrollen im Rahmen der jährlichen Endabrechnungen durch. (TZ 44)

Ab 2007 standen zur Dokumentation der Kontrollen der Kursmaßnahmen Checklisten zur Verfügung. Auch waren künftig die Ergebnisse der Kontrollen in Protokollen festzuhalten. Mit den Trägerorganisationen der Sozialökonomischen Betriebe und Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekte wurden ab diesem Jahr Zielvereinbarungen abgeschlossen. (TZ 46 bis 48)

## Evaluierung

Die Evaluierung des Ziel 1-Programmes Burgenland ergab, dass die Ziele erreicht bzw. sogar übererfüllt werden konnten. Allerdings war der Anteil neuer Maßnahmen unterdurchschnittlich und das Ziel der Chancengleichheit noch nicht ausreichend umgesetzt. (TZ 54)

Die vom AMS Österreich durchgeführten Überlegungen und Lösungsansätze zur Entwicklung und Analyse von Kriterien zur Messung der Effizienz und Effektivität von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen waren positiv. (TZ 57)

Das AMS Burgenland führte jährlich eine Bewertung der Effektivität der Maßnahmen (Kurse, Sozialökonomische Betriebe und Gemeinnützige Beschäftigungsprojekte) durch. Im Bereich der Kursmaßnahmen war die Dokumentation mangelhaft, weil diese Bewertungen nicht lückenlos vorgelegt werden konnten. (TZ 59)





Bund 2009/4

Seite 9 / 26

## Bewertung der vom RH ausgewählten Maßnahmen

Die Effektivität der Maßnahmen berechnete der RH mittels der Beschäftigungsänderung. Bei den Kursmaßnahmen war die Beschäftigung ein Jahr nach der Maßnahme durchschnittlich um 3,1 % höher als ein Jahr vor der Maßnahme. Bei den Sozialökonomischen Betrieben und Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten ergab sich ein entsprechender Wert von 20,4 %. (TZ 60, 61)

### **Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:**

*(1) Die Anzahl der Wettbewerbsverfahren bei der Vergabe von Kursmaßnahmen sollte durch die Zusammenarbeit mit anderen Landesgeschäftsstellen des AMS Österreich erhöht werden. (TZ 19)*

*(2) Bei der Analyse und Beurteilung von Anträgen beim Vergabeverfahren mit nur einem Bieter wären der Ablauf zu strukturieren, das Ergebnis zu dokumentieren und bei standardisierten Kursmaßnahmen länderübergreifende Preisvergleiche vorzusehen. (TZ 22)*

*(3) Die im Zuge des Bewertungsverfahrens geführten Besprechungen sollten protokolliert werden. Weiters sollten die Teilergebnisse des Bewertungsverfahrens übersichtlich abgelegt werden. (TZ 24)*

*(4) Auf Vollständigkeit der Förderakten wäre zu achten und durch die Einführung von Inhaltsverzeichnissen deren Übersichtlichkeit zu erhöhen. (TZ 25)*

*(5) Bei Werbemaßnahmen sollte in Zukunft sorgfältiger vorgegangen und auf vertraglich festgelegte Nachweise und Berichte nicht verzichtet werden, um so die vollständige Abwicklung belegen zu können. (TZ 20)*

*(6) Die Verwaltungsbehörde wäre darauf hinzuweisen, dass sie die Interessen aller Beteiligten an der Abwicklung des Europäischen Sozialfonds im gleichen Ausmaß wahrzunehmen habe. (TZ 21)*

*(7) In den Fördermitteilungen bei den Kursmaßnahmen wäre auf die jeweils gültige Fassung der „Allgemeinen Bestimmungen“ hinzuweisen. (TZ 30)*

*(8) Sollten bei künftigen Überprüfungen der Individualförderungen Mängel aufgedeckt werden, wäre durch die Landesgeschäftsstelle Burgenland für eine Ausweitung der Stichprobe zu sorgen. (TZ 43)*

- (9) Bei der Kontrolle der Sozialökonomischen Betriebe und Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekte wären auch unangemeldete Vor-Ort-Kontrollen durchzuführen und die genaue Vorgangsweise anhand von Checklisten festzulegen. (TZ 44)*
- (10) Bei der begleitenden Kontrolle von Kursmaßnahmen wäre auch die Qualität der Maßnahmendurchführung verstärkt zu prüfen. (TZ 46)*
- (11) Die in der neuen Programmperiode 2007 bis 2013 im geringeren Umfang zur Verfügung stehenden Mittel sollten noch stärker fokussiert werden. (TZ 54)*
- (12) Sämtliche Bewertungsunterlagen von Kursmaßnahmen sollten zum Zwecke der Nachvollziehbarkeit aufbewahrt werden. (TZ 59)*
- (13) Kurse mit einer negativen bzw. geringen Beschäftigungsänderung sollten auch hinsichtlich des Profils und der Zusammensetzung der Teilnehmer genau analysiert und deren weitere Durchführung im Zweifelsfall überdacht werden. (TZ 60)*
- (14) In einer zukünftigen Version der internen Richtlinie zur Antragsbewertung sollte darauf hingewiesen werden, dass aus Gründen der einfacheren Nachvollziehbarkeit alle relevanten Informationen in einem Dokument zu erfassen seien. (TZ 23)*
- (15) Die notwendigen Voraussetzungen für die rasche Umsetzung und Weiterentwicklung der Lösungsansätze zur Messung der Effizienz und Effektivität von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen wären zu schaffen. (TZ 57)*



Bund 2009/4

Seite 11 / 26

## **VERSICHERUNGSANSTALT FÜR EISENBAHNEN UND BERGBAU: VOLLZUG DES BUNDESPFLEGEGERDGESETZES**

**Die Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau sowie der ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH erschwerte einen einheitlichen Vollzug. Einheitliche Begutachtungsstandards fehlten. Insgesamt betrug die Verfahrensdauer bei rd. 61 % der Erledigungen mehr als drei Monate. Die Beschleunigung der Verfahrensabläufe war dringend geboten.**

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Zweckmäßigkeit des Vollzugs des Bundespflegegeldgesetzes (BPGG) durch die Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau (Versicherungsanstalt). Da im Bereich der Österreichischen Bundesbahnen die Zuständigkeit für den Vollzug des BPGG in Abhängigkeit vom Kündigungsschutz der Mitarbeiter zwischen der ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH und der Versicherungsanstalt aufgeteilt war, wurden wesentliche Eckdaten der Versicherungsanstalt mit jenen der ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH verglichen. (TZ 1, 3)

Die Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH und Versicherungsanstalt erschwerte einen einheitlichen Vollzug. Die Einstufung der Pflegegeldbezieher durch die Versicherungsanstalt entsprach annähernd dem Bundesdurchschnitt, jene der ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH lag darüber. (TZ 3, 4, 5)

Die Zusammenlegung der Pflegegeldangelegenheiten in einer spezialisierten Pflegegeldgruppe führte zu einer Effizienzsteigerung im Bereich der Versicherungsanstalt. (TZ 5)

Die Beauftragung der ärztlichen Gutachten war regional unausgewogen. (TZ 7) Dies führte zwischen 2005 und 2007 zu einer Verdoppelung des Aufwands für Kilometergeld. Ein Arzt erhielt für 402 Begutachtungen insgesamt 60.000 EUR allein an Kilometergeld. (TZ 8)

Bei der Versicherungsanstalt war die durchschnittliche Erledigungsdauer von 105,6 Tagen um 28 % länger als bei der ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH, obwohl auf einen Mitarbeiter um 9 % weniger Anträge entfielen. Insgesamt betrug die Verfahrensdauer bei rd. 61 % der Erledigungen mehr als drei Monate, bei rd. 7 % sogar mehr als sechs Monate. (TZ 13, 21)

Einheitliche Begutachtungsformulare und -standards fehlten; hinsichtlich der Qualität der Gutachten waren Mängel festzustellen. (TZ 10 bis 12) Begutachtungen wurden auch

an Sonn- und Feiertagen durchgeführt. (TZ 9) Die Verwaltungsverfahren wurden nicht in allen Fällen ordnungsgemäß (mit Bescheid) abgeschlossen. (TZ 14, 16)

Die Datenpflege und die Abrechnung der Kosten waren fehlerhaft. (TZ 17, 19, 20) Der strukturbereinigte Verwaltungsaufwand je Pflegegeldempfänger war im Jahr 2006 um rd. 18 % höher als bei der ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH. (TZ 22)

Der für eine getrennte Erfassung des akasalen Anteils am Pflegegeld in der Unfallversicherung erforderliche Personal- und Sachaufwand war wegen der geringfügigen Beträge nicht gerechtfertigt. (TZ 6) Die Administration der Ruhensfälle war verbesserungsfähig. (TZ 15)

### **Zusammenfassend hob der RH die nachfolgenden Empfehlungen hervor:**

#### **BMSK**

*(1) Die Aufteilung der Zuständigkeit zwischen der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau (Versicherungsanstalt) und der ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH wäre zu evaluieren. (TZ 3)*

*(2) Das BMSK sollte einen Pauschalbetrag für den akasalen Anteil an Pflegegeld und Verwaltungsaufwand anhand von Zeitreihen ermitteln sowie diesen jährlich an die Versicherungsanstalt als Träger der Unfallversicherung überweisen. (TZ 6)*

#### **BMSK und Hauptverband**

*(3) Es wäre ein bundesweit einheitliches Begutachtungsformular als Standard für Pflegegeldbegutachtungen auszuarbeiten. (TZ 10)*

*(4) Die Bemühungen um bundesweit einheitliche Qualitätsstandards bei den Pflegegeldbegutachtungen wären fortzusetzen. (TZ 11)*

#### **Hauptverband**

*(5) Die Einrichtung einer „Gutachterbörse“ wäre zu erwägen. Dies würde z.B. für die Versicherungsanstalt als Entscheidungsträger mit einer geringeren Anzahl an Pflegegeldbeziehern und einer österreichweiten Zuständigkeit die Suche nach Gutachtern erleichtern. (TZ 7)*

*(6) Die Chipkarte (e-card) wäre auch für Krankenanstalten möglichst rasch einzuführen, um die maschinelle Bearbeitung der Ruhensfälle zu erleichtern. (TZ 15)*



Bund 2009/4

Seite 13 / 26

**Versicherungsanstalt**

(7) Es wäre zu prüfen, inwieweit mit einer Zusammenlegung oder zumindest mit einer Kooperation mit der ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH weitere Synergien beim Vollzug des Bundespflegegeldgesetzes (BPGG) realisierbar sind. (TZ 5)

(8) Die Gründe für die Verzögerungen in den einzelnen Verfahrensschritten wären zu erheben und entsprechende Maßnahmen zu deren Beschleunigung zu ergreifen. (TZ 13)

(9) Für eine bessere Personalauslastung wäre zu sorgen. (TZ 21, 22)

(10) Es wären entsprechende Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität der extern beauftragten Gutachten (bspw. durch Schulungen) zu setzen. (TZ 12)

(11) Es wäre der tatsächliche regionale Bedarf an ärztlichen Begutachtungen zu erheben. Mit den vorhandenen Ärzten sollten entsprechende Einsatzgebiete vereinbart werden. Darüber hinaus wären in Koordination mit Entscheidungsträgern in und außerhalb der Sozialversicherung regional weitere Vertrauensärzte zu rekrutieren. (TZ 7)

(12) Es wäre für eine bessere regionale Verteilung der ärztlichen Begutachtungen zu sorgen. Weiters wären der Aufwand für Begutachtungshonorare und Kilometergeld buchhalterisch zu trennen; die Entwicklung dieser Aufwandspositionen wäre zu kontrollieren. Allein die Rückführung auf das Niveau von 2005 würde für die Versicherungsanstalt eine Einsparung von über 86.000 EUR an Kilometergeld bedeuten. (TZ 8)

(13) Um die Sonn- und Feiertagsruhe einzuhalten, wären an diesen Tagen Begutachtungen nur über ausdrücklichen Wunsch der Antragsteller durchzuführen. (TZ 9)

(14) Die ärztlichen Begutachtungen wären auf Basis eines einzigen überarbeiteten Begutachtungsformulars durchzuführen, zumal auch jedes Gutachten in das automationsunterstützte Bearbeitungssystem eingescannt werden muss. (TZ 10)

(15) Das medizinische Erhebungsverfahren sollte vollständig aktenmäßig dokumentiert werden. (TZ 11)

(16) Die Pflegegeldempfänger wären über das Ergebnis der Nachuntersuchung zu unterrichten und die Verfahren jedenfalls mit der Ausstellung eines Bescheides zu beenden. (TZ 14, 16)

*(17) Die Datenbestände der Versicherungsanstalt wären mit der beim Hauptverband geführten Bundespflegegeld-Datenbank regelmäßig abzugleichen. (TZ 17)*

*(18) Die Grundlagen für die Durchführung der Kostenrechnung wären vollständig und genau zu erfassen. (TZ 19)*

*(19) Durch umfangreichere Abstimmungen wäre die Qualität der Kostenüberleitung zu verbessern und zu kontrollieren. Weiters wäre bei der Erstellung des Jahresabschlusses vermehrt auf die Richtigkeit der periodengerechten Zuordnung zu achten. (TZ 20)*



## **ÖBB-DIENSTLEISTUNGS GESELLSCHAFT MBH: VOLLZUG DES BUNDESPFLEGEgeldGESETZES**

**Die ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH administrierte als einziger privater Dienstgeber Bundespflegegeld. Die gesetzliche Regelung über den Aufwandsersatz benachteiligt die Gesellschaft zwar gegenüber anderen privaten Dienstgebern erheblich, wurde aber zu Lasten des Bundes nicht vollzogen.**

**Im Vergleich zur Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau wurden Pflegegeldverfahren bei der ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH im Jahr 2006 zwar um rd. 27 % kostengünstiger und um rd. 23 % rascher abgewickelt, bei der Qualität der ärztlichen Gutachten und bei der administrativen Abwicklung bestand jedoch ein erheblicher Verbesserungsbedarf.**

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Zweckmäßigkeit des Vollzugs des Bundespflegegeldgesetzes (BPGG) durch die ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH. Da im Bereich der ÖBB die Zuständigkeit für den Vollzug des BPGG in Abhängigkeit vom Kündigungsschutz der Mitarbeiter zwischen ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH und der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau aufgeteilt war, wurden wesentliche Eckdaten der ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH mit jenen der Versicherungsanstalt verglichen. (TZ 1, 3)

Da die ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH als einziger privater Dienstgeber Bundespflegegeld administrierte, war die Finanzierung dieses Aufwands gesetzlich besonders geregelt. Diese Regelung benachteiligt die ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH gegenüber anderen privaten Dienstgebern erheblich, wurde aber zu Lasten des Bundes nicht vollzogen. Dadurch war die ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH gegenüber anderen privaten Dienstgebern um rd. 6,8 Mill. EUR jährlich bessergestellt. So leistete der Bund an die ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH allein im Zeitraum 2003 bis 2007 einen um insgesamt rd. 115,7 Mill. EUR zu hohen Aufwandsersatz (für Pflegegeld und Gutachterhonorare). Eine Gleichstellung der ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH mit anderen privaten Dienstgebern bedürfte einer gesetzlichen Änderung. (TZ 3 bis 5)

Die ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH führte entgegen den gesetzlichen Bestimmungen keine eigene Erfolgsrechnung für die Pflegegeldadministration. Das BMF wies den tatsächlich geleisteten Aufwandsersatz für den Zeitraum 2004 bis 2007 aufgrund von Buchungsfehlern insgesamt um rd. 0,7 Mill. EUR zu gering aus. Auch kam das BMF seiner Aufsichtspflicht nur unzureichend nach. (TZ 6 bis 8)

Aufgrund einer höheren PflegegeldEinstufung war die durchschnittliche Auszahlung je Pflegegeldbezieher bei der ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH um 6 % höher als jene im Bundesdurchschnitt. In Kärnten war die durchschnittliche Einstufung im Jahr 2006 sogar um rd. 27 % höher als im Durchschnitt der ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH. (TZ 9)

Das Pflegegeldverfahren wies — auch im Vergleich zur Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau — insbesondere folgende Mängel auf:

- Die Gutachter waren nicht ausreichend geschult; eine ärztliche Kontrolle der Gutachten (Oberbegutachtung) fehlte. Daher war die Qualität der Gutachten insbesondere bei Diagnosen und Anamnesen oftmals mangelhaft. Nachuntersuchungen wurden nur in Einzelfällen durchgeführt, in rd. 7 % der Fälle wurden Gutachten ohne Hausbesuche erstellt. (TZ 11, 12, 13, 14)
- Schriftliche Verträge mit Gutachtern fehlten ebenso wie Befangenheitsregelungen und Anforderungen an die Dokumentation. (TZ 15)
- Die Kontrolle der administrativen Prozesse und der Abrechnungen war unzureichend. So erfolgte die Prüfung der Dateneingabe ein- mal im Monat innerhalb von nur zwei Tagen. Weiters waren Bescheide nur unzureichend begründet. (TZ 16, 17, 19)

In rd. 70 % der im Jahr 2006 eingebrachten Anträge wurde das Verfahren in weniger als 90 Tagen abgeschlossen. Die durchschnittliche Verfahrensdauer lag bei der ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH bei rd. 82 Tagen und somit um rd. 23 % unter jener der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau, die allerdings eine Oberbegutachtung durchführte. Es bestand jedoch noch Potenzial für eine weitere Beschleunigung, weil rd. 15 % der Verfahrensdauer auf die Zeit zwischen der letzten inhaltlichen Bearbeitung und der Bescheidversendung entfielen. (TZ 20)

Die vom RH ermittelten Kosten der Pflegegeldadministration lagen bei der ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH mit 124 EUR je Pflegegeldbezieher um 27 % unter jenen bei der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau. Dies war nicht nur auf die hohe Zahl der bearbeiteten Fälle je Mitarbeiter zurückzuführen sondern lag auch daran, dass bei der ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH eine Oberbegutachtung fehlte und für sie eine günstigere Regelung über den Ersatz von Gerichtskosten galt. Strukturbereinigt betrug der Kostenvorteil 15 %. (TZ 22 und 23)





Bund 2009/4

Seite 17 / 26

**Zusammenfassend hob der RH die nachfolgenden Empfehlungen hervor:****BMF**

(1) *Auf die richtige Verbuchung der Aufwandsersätze wäre zu achten; zumindest einmal jährlich sollte ein Saldenabgleich mit der ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH durchgeführt werden. (TZ 7)*

(2) *Das BMF sollte im Rahmen seiner Aufsichtspflicht regelmäßige Prüfungen vor Ort durchführen, die Abrechnung des Aufwandsersatzes kontrollieren und auf die Vorlage der gesetzlich vorgesehenen Erfolgsrechnung achten. (TZ 8)*

**BMSK**

(3) *Das BMSK sollte evaluieren, ob die Zuständigkeit der ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH, als privater Dienstgeber das Bundespflegegeldgesetz zu vollziehen, noch der Anforderung eines einheitlichen Vollzugs entspricht. (TZ 3)*

(4) *Es wäre zu evaluieren, ob die Kosten der Gerichtsverfahren auch auf die ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH sinngemäß umgelegt werden sollten. (TZ 22)*

**BMF und BMSK**

(5) *Die gesetzliche Regelung über die Finanzierung des Pflegegeldaufwands im Bereich der ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH wäre im Hinblick auf eine Gleichbehandlung mit anderen privaten Dienstgebern zu evaluieren. (TZ 4)*

(6) *Es wäre zu evaluieren, ob die fachliche Aufsicht zur Konzentration des Spezialwissens und zur Sicherstellung des einheitlichen Vollzugs dem BMSK übertragen werden kann. (TZ 8)*

**ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH**

(7) *Für die Pflegegeldadministration wäre eine gesonderte Erfolgsrechnung zu erstellen und eine eigene Kostenstelle einzurichten. (TZ 6)*

(8) *Im Hinblick auf einen einheitlichen Vollzug sollten die Pflegegeldeinstufungen in den Bundesländern und mit jenen der anderen Entscheidungsträger verglichen werden. (TZ 9)*

(9) *Die ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH sollte die Qualität der ärztlichen Gutachten laufend evaluieren sowie Mängel auswerten und den Ärzten entsprechende*

*Vorgaben machen. Weiters sollte eine ärztliche Oberbegutachtung eingeführt werden. (TZ 11)*

*(10) Bei Erkrankungen, bei denen eine Verbesserung des Gesundheitszustands wahrscheinlich ist, wären Nachuntersuchungen durchzuführen. In die Arbeitsunterlagen für die Ärzte sollten entsprechende Richtlinien aufgenommen werden. (TZ 12)*

*(11) Zur Einschätzung der Auswirkung des häuslichen Umfelds auf den Pflegebedarf sollte in jedem Fall ein Hausbesuch erfolgen. (TZ 13)*

*(12) Die ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH sollte für eine entsprechende Schulung der Ärzte sorgen und die Arbeitsunterlagen überarbeiten. (TZ 14)*

*(13) Die ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH sollte mit den begutachtenden Ärzten einen schriftlichen Vertrag abschließen. Insbesondere sollten eine Befangenheitsregelung sowie Vorgaben zur Zeitaufzeichnung und zur Dokumentation der Wegstrecken aufgenommen werden. (TZ 15)*

*(14) Die ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH sollte die Kilometergeldabrechnungen bei den Honorarabrechnungen regelmäßig kontrollieren und die Führung eines Fahrtenbuchs verpflichtend vorschreiben. (TZ 16)*

*(15) Zur Prüfung der Dateneingabe wäre mehr Zeit vorzusehen. Weiters sollte die Prüfung der rechtlichen Beurteilung jedenfalls ab Pflegestufe 5 nach dem Vier-Augen-Prinzip erfolgen. (TZ 17)*

*(16) Eine hohe Personalfuktuation wäre durch zeitgerechte Planung zu vermeiden. (TZ 18)*

*(17) Der festgestellte Pflegebedarf und seine wesentlichen Grundlagen sollten in die Bescheidbegründung aufgenommen werden. (TZ 19)*

*(18) Die Verfahrensdauer sollte auf das Niveau von 2004 rückgeführt werden. (TZ 20)*



Bund 2009/4

Seite 19 / 26

## **AUSTRO CONTROL ÖSTERREICHISCHE GESELLSCHAFT FÜR ZIVILLUFTFAHRT MIT BESCHRÄNKTER HAFTUNG**

**Aus der zu geringen Bemessung der Flugsicherungsgebühren erwuchs der Austro Control Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung zum Jahresende 2007 eine Unterdeckung ihrer Flugsicherungskosten in Höhe von 23,92 Mill. EUR. Die Gesellschaft konnte Rationalisierungsmaßnahmen umsetzen und lag mit ihren Produktivitätskennzahlen im Bereich der Flugsicherung im europäischen Vergleich über dem Durchschnitt. Der Personalaufwand erhöhte sich dennoch von 2006 auf 2007 signifikant um 14,06 Mill. EUR bzw. rd. 10,6 %.**

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Aufgabenerfüllung der Flugsicherung und der Erreichung von Rationalisierungszielen in den Bereichen Unternehmenspolitik, Personal und Finanzen. (TZ 1)

Personal

Der Personalaufwand stieg im überprüften Zeitraum von rd. 126,97 Mill. EUR (2003) auf rd. 132,37 Mill. EUR (2006) bzw. auf rd. 146,43 Mill. EUR (2007) an.

Die Austro Control konnte von 1997 bis 2006 die Steigerungen des Personalaufwandes um rd. 8 % geringer als die kollektivvertraglichen Erhöhungen halten. Langfristig angestrebtes Ziel war es, ein Einsparungspotenzial von rd. 20 % zu erreichen. Mit einer sprunghaften Erhöhung des Personalaufwandes um rd. 10,6 % im Jahr 2007 – resultierend vor allem aus den Parametern Gehaltsabschluss, Prämien, erhöhte Mehrleistungen und Lehrergebühren über das gesamte Jahr sowie aus einer Veränderung der Rückstellung für Strukturmaßnahmen – verließ die Austro Control den bisher eingeschlagenen Weg. (TZ 26)

In einem von der EUROCONTROL für das Jahr 2005 erstellten Vergleich mit den Nachbarländern Italien und Schweiz waren die Gehälter der Flugverkehrsleiter hoch. (TZ 27)

Die Überstunden stiegen von rd. 55.000 (2003) auf rd. 124.700 (2007) und der Aufwand hierfür erhöhte sich um rd. 211 %.

Diese überproportionale Steigerung des Aufwandes im Verhältnis zur Überstundenanzahl war insbesondere durch den Zusatz-Kollektivvertrag zur Abwicklung des

Flugverkehrs vom 29. September 2006 bedingt. Demzufolge „gebührt für alle im Zeitraum 1. Juli 2006 bis 31. Dezember 2007 im ausübenden Flugverkehrskontrolldienst geleisteten auszahlenden Überstunden ab der elften ... Überstunde der Überstundenzuschlag im doppelten Ausmaß ...“. Von den im Jahr 2007 insgesamt angefallenen rd. 124.700 Stunden fielen rd. 55.100 Stunden unter diese Vergütungsregelung.

Ab 1. Jänner 2008 wurde die Normalarbeitszeit der Flugverkehrsleiter von bisher 35 auf nunmehr 32,5 Wochenstunden verkürzt und die Überstundenvergütungsregelung (nunmehr ab der 21. Überstunde) beibehalten. Nach Berechnungen der Austro Control wird sich der Mehraufwand für das Jahr 2008 auf rd. 2,73 Mill. EUR belaufen.

Im Jahr 2007 fielen durchschnittlich 1,43 bezahlte Überstunden je Flugverkehrsleiter und Arbeitstag an (Vergleichswert 2003: 0,68). Ursachen waren insbesondere die erschwerten Arbeitsbedingungen und die außergewöhnlich hohe Verantwortung der Flugverkehrsleiter. (TZ 28)

Die Zahlungen für die Übergangsversorgung (Vorruhestandsmodell) für Flugverkehrsleiter stiegen infolge der Erhöhung des gesetzlichen Pensionsalters im überprüften Zeitraum um 21,66 Mill. EUR; die Dotierungen der Rückstellungen zur Übergangsversorgung um rd. 22,90 Mill. EUR. (TZ 29)

Für die Mitarbeiter, die vor dem 1. Jänner 1997 in einem Dienstverhältnis mit der Austro Control standen, galt ein leistungsorientiertes System einer direkten Altersversorgung, das zu hohen Nachschussverpflichtungen der Austro Control — kumuliert von 1998 bis Ende 2007 rd. 47,10 Mill. EUR — an die Pensionskasse führte. (TZ 30)

#### Unternehmenspolitik

Die Austro Control Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung (Austro Control) war wegen der Änderung der Rahmenbedingungen (z.B. Einbruch des Mengenwachstums im Gefolge des 11. September 2001) gezwungen, ihr Unternehmenskonzept im Jahr 2002 zu überarbeiten und 2004 durch ein ergänzendes Strukturkonzept zu aktualisieren. (TZ 3)

Die Austro Control setzte ihre strategischen Konzepte zum großen Teil um und kam den Nutzern in Form vorzeitiger und mehrmaliger Gebührensenkungen entgegen. (TZ 4, 5)

Ein im Jahr 2007 neu entwickeltes Unternehmenskonzept sah die konsequente Weiterarbeit an effizienten internen Strukturen der Austro Control vor, um u.a. die Qualität der Dienstleistungen zu stärken. (TZ 6)



Bund 2009/4

Seite 21 / 26

Die Austro Control berichtete nicht, wie gesetzlich vorgesehen, jährlich an den Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie über ihr Unternehmenskonzept. (TZ 7)

#### Finanzwirtschaft

Die Ausschüttung der Bilanzgewinne 2005 (2,80 Mill. EUR) und 2006 (1,40 Mill. EUR) widersprach der grundsätzlichen Ausrichtung der Austro Control nach dem Kostendeckungsprinzip. (TZ 8)

Ein starkes Anwachsen des Flugverkehrsaufkommens und damit höhere Einnahmen aus Flugsicherungsgebühren, begleitet von unterproportionalen Kostensteigerungen der Flugsicherungsdienste bewirkte eine Steigerung der Kosteneffizienz. (TZ 9)

Den größten Anteil an den Kosten der Flugsicherung bei der Austro Control nahmen die Personalkosten mit durchschnittlich 66 % der Gesamtkosten ein. (TZ 10)

Zum 31. Dezember 2007 lag entgegen dem Kostendeckungsprinzip eine Gesamtunterdeckung der Kosten der Flugsicherung von 23,92 Mill. EUR durch Flugsicherungsgebühren vor, obwohl die Einnahmen aus Flugsicherungsgebühren gestiegen waren. Ursachen hierfür waren nicht verrechnete Anpassungen des Sozialkapitals (insbesondere im Zusammenhang mit Pensions- und Abfertigungsrückstellungen) (13 Mill. EUR) sowie die zu niedrige Budgetierung der Kosten der Flugsicherung (10,92 Mill. EUR). Da die Planwerte als Grundlage für die Kalkulation der Flugsicherungsgebühren herangezogen wurden, waren Letztere zu gering bemessen. (TZ 10, 11)

#### Erfüllung der gesetzlich übertragenen Aufgaben

Für die Flugsicherung bestand aufgrund internationaler und nationaler Regeln ein umfassendes Qualitätssicherungs- und -kontrollsystem, das interne wie externe Kontrollen umfasste. Die registrierten Störungsfälle unterschritten die zulässigen Maximalwerte deutlich. (TZ 13, 15)

Im Jahr 1997 schlossen acht Staaten sowie EUROCONTROL (European Organisation for the Safety of Air Navigation) eine Vereinbarung mit dem Ziel einer gemeinsamen Flugsicherung für den oberen Luftraum (Central European Air Traffic Services – CEATS). Dadurch sollten Kosten der Flugsicherung gesenkt, Kapazitäten effizienter genutzt und die Sicherheit gewährleistet werden. Über die Umsetzung wesentlicher Eckpunkte bestanden erhebliche Auffassungsunterschiede. Ende 2006 erfolgte eine Neudefinition des Projektes im Rahmen von Single European Sky (SES). Der Austro Control entstanden seit dem Jahr 1999 Kosten für CEATS-Mitgliedsbeiträge von 15,57 Mill. EUR ohne, dass – trotz intensiver Bemühungen Österreichs – die ursprüngliche Zielsetzung erreicht werden konnte. (TZ 12)

Österreich wies im europäischen Vergleich eine hohe Komplexität des zu kontrollierenden Luftverkehrsraumes auf. Obwohl die Produktivitätskennzahlen der Austro Control überdurchschnittliche Ergebnisse aufwiesen, bestanden im Vergleich zu den jeweils besten Dienstleistern noch Verbesserungspotenziale (z.B. Produktivität des Area Control Center). Die Austro Control leitete Maßnahmen zur Effizienzsteigerung ihrer Verfahren ein und plante zum Ausgleich einer bestehenden Personalunterdeckung die Neuaufnahme von jährlich 30 Flugverkehrsleitern (Fluglotsen) bis zum Jahr 2010. (TZ 14, 15)

Der Austro Control oblag die Flugsicherung im gesamten Bundesgebiet. Sie schloss mit den in Österreichs Nachbarländern zuständigen Flugsicherungsorganisationen Vereinbarungen, mit denen Schnittstellen im grenznahen Bereich geregelt und mit denen Flugsicherungsaufgaben für bestimmte Gebiete übertragen wurden. Haftungsregelungen oder Regelungen über Aufsichtsmöglichkeiten waren nicht enthalten. Die Übereinkommen stellten keine völkerrechtlich wirksamen Abkommen dar; es lagen auch keine Zustimmungen der betroffenen Mitgliedstaaten gemäß dem SES-Regelwerk vor. (TZ 16)

Die Pünktlichkeit stellte ein wesentliches Qualitätskriterium im Flugverkehr dar. Die von der Austro Control verursachten Verspätungsminuten stiegen von 2004 bis 2007 um 27,3 % an. Daraus ergaben sich jährlich durchschnittlich 60,09 Mill. EUR an Folgekosten für die Flugraumnutzer. Hauptursache für Verspätungen in der Flugsicherung waren Kapazitätsengpässe im Bereich der An- und Abflugsicherung, die auch auf die Anzahl und die Ausrichtung der Pisten des Flughafens Wien zurückzuführen waren. (TZ 17 bis 19)

Der Anteil der Kosten des Flugwetterdienstes lag erheblich über dem Durchschnitt der EUROCONTROL-Mitgliedstaaten. Die Austro Control leitete Maßnahmen zur Effizienzsteigerung des Flugwetterdienstes ein und konnte dadurch im überprüften Zeitraum die Kosten von rd. 23 Mill. EUR auf rd. 17 Mill. EUR senken. Ein einheitlicher österreichischer Wetterdienst wurde nicht geschaffen. (TZ 20)

Über im öffentlichen Interesse erbrachte Leistungen und das dafür zu entrichtende Entgelt hatten die entgeltpflichtigen Bundesminister einen Rahmenvertrag mit der Austro Control abzuschließen. Die im Rahmenvertrag mit dem BMVIT vereinbarten Tätigkeitsberichte wurden von der Austro Control nicht erstellt und die Vorlage dieser Berichte vom Bundesminister nicht eingefordert. (TZ 21, 22)

Die für die Jahre 2005 bis 2008 mit dem Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie abgeschlossenen Rahmenverträge sahen eine Obergrenze für den Kostenersatz des BMVIT an die Austro Control (Kostenobergrenze) vor, die im Widerspruch zum Austro Control-Gesetz standen. (TZ 23)

Den Rahmenvertrag für die Jahre 2007 und 2008 schlossen die Vertragspartner erst im Dezember 2007 ab. Zahlungen wurden bis dahin nicht geleistet, dennoch führte die Austro Control die ihr per Gesetz übertragenen behördlichen Aufgaben aus. Die verspätete Bereitstellung der finanziellen Mittel verursachte einen vermeidbaren Zinsaufwand von rd. 35.400 EUR. (TZ 24)

Flugsicherungsstellen bei österreichischen Flughäfen

Die Austro Control überprüfte die Angemessenheit der Höhe der Selbstkosten, die den Zivilflugplatzhaltern für die Bereitstellung von Räumlichkeiten zu ersetzen waren, letztmals 2002. (TZ 31)

### **Zusammenfassend hob der RH nachfolgende Empfehlungen hervor:**

#### ***Austro Control Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung und BMVIT***

*(1) Im Hinblick auf die laufenden Kosten, auf die Erfordernisse des Luftverkehrs und auf eine optimale zukunftsorientierte Weiterentwicklung der Austro Control Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung wäre umgehend auf eine klare Entscheidung aller CEATS-Vertragsparteien über das weitere Vorgehen auf Basis des CEATS-Vertrages hinzuwirken. In Anbetracht der offenbar geringen Erfolgsaussichten des CEATS-Projektes sollte eine einvernehmliche Auflösung des Vertrages unter anteiliger Tragung der Liquidationskosten durch die Vertragsparteien bzw. die Überleitung des CEATS-Vertrages in eine andere Rechtsform angestrebt werden. (TZ 12)*

*(2) Alle nötigen Maßnahmen wären umgehend einzuleiten, um eine fristgerechte Zertifizierung der Austro Control Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung als Ausbildungsanbieter sicherzustellen. (TZ 15)*

*(3) Unter Bedachtnahme auf bereits früher abgegebene Empfehlungen hielt der RH seine Empfehlung zur Zusammenlegung der österreichischen Wetterdienste aufrecht. Hierbei wäre auf die von der Austro Control Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung erfolgreich eingeleitete Reorganisation der Flugmeteorologie und die damit verbundene geänderte Kostenstruktur Bedacht zu nehmen. (TZ 20)*

*(4) Die Inhalte der Tätigkeitsberichte über die erbrachten behördlichen Tätigkeiten wären im Detail gemeinsam festzulegen. Diese Berichte wären hinkünftig regelmäßig zu erstellen. (TZ 22)*

*(5) Hinkünftig sollten keine Vereinbarungen abgeschlossen werden, die dem Austro Control-Gesetz widersprechen; der Rahmenvertrag für 2008 wäre an die gesetzliche Regelung hinsichtlich des Kostendeckungsprinzips anzupassen. (TZ 23)*

*(6) Zukünftig sollten die Verhandlungen für den Abschluss der Rahmenverträge rechtzeitig vor dem Leistungszeitraum abgeschlossen werden bzw. — sollte dies nicht möglich sein — wären monatliche Vorauszahlungen in angemessener Höhe zu vereinbaren. (TZ 24)*

#### **BMVIT**

*(7) Die regelmäßige Berichterstattung über das Unternehmenskonzept gemäß dem Austro Control-Gesetz sollte eingefordert und die Austro Control Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung in das Finanz- und Beteiligungscontrolling eingebunden werden. (TZ 7)*

#### **Austro Control Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung**

*(8) Die auf die Zukunft ausgerichteten Vorhaben des Unternehmenskonzeptes MOVA NEU, die die Sicherheit und die Qualität der Dienstleistungen der Austro Control Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung nach außen gewährleisten und ihre Wettbewerbsfähigkeit stärken sollen, sollten verstärkt vorangetrieben werden. (TZ 6)*

*(9) Dem Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie wäre — wie gesetzlich vorgesehen — jährlich Bericht zu erstatten. (TZ 7)*

*(10) Die Ausschüttung zukünftiger Bilanzgewinne, die aus dem Flugsicherungsbereich resultieren, wäre zu vermeiden. (TZ 8)*

*(11) Zur Wahrung des Kostendeckungsprinzips wären die nicht berücksichtigten Aufwendungen aus der Dotierung des Sozialkapitals ehestmöglich nachzuverrechnen. (TZ 10)*

*(12) Die Kosten der Flugsicherung sollten genauer geplant werden, um höhere Unterdeckungen zu vermeiden. Gegebenenfalls wäre bei absehbaren wesentlichen Kostensteigerungen eine unterjährigere Gebührenerhöhung anzustreben. (TZ 11)*

*(13) Bis zur Klarstellung der Zukunft des CEATS-Projektes sollten verstärkt alternative Kooperationsmöglichkeiten — mit klar definierten Kosten-/Nutzenanalysen — im Rahmen des „Single European Sky“ bei der künftigen strategischen Ausrichtung in Betracht gezogen werden. (TZ 12)*





Bund 2009/4

Seite 25 / 26

- (14) Die Maßnahmen zur Effizienzsteigerung der Flugsicherung wären nachhaltig weiterzuverfolgen. Insbesondere sollte ein Dienstplanmodell, das einen optimierten Personalressourceneinsatz anhand der Kapazitätserfordernisse gewährleistet, ehestmöglich eingeführt und laufend evaluiert werden. (TZ 14)*
- (15) Neben den Maßnahmen zur Effizienzsteigerung sollte die Bereinigung der Personalunterdeckung bei den Flugverkehrsleitern konsequent weiterverfolgt werden. (TZ 15)*
- (16) Die nötigen Zustimmungen Österreichs und der betreffenden Mitgliedstaaten zur Inanspruchnahme anderer zertifizierter Dienstleister für die Erbringung von Flugverkehrsdiensten wären umgehend einzuholen. (TZ 16)*
- (17) In die zwischen den Flugsicherungsorganisationen getroffenen Vereinbarungen wären Regelungen über die Haftung zwischen den Flugsicherungsorganisationen sowie – im Hinblick auf mögliche Haftungen der Austro Control Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung gegenüber Dritten – Regelungen über die Aufsichtsrechte gegenüber den anderen Flugsicherungsorganisationen aufzunehmen. (TZ 16)*
- (18) Die Personalressourcen wären ehestmöglich an den Bedarf nach kontrolliertem Flugraum anzupassen und es wäre auf Kontinuität bei der Personalentwicklung unter Berücksichtigung der langen Ausbildungszeiten zu achten. (TZ 19)*
- (19) Der eingeschlagene Weg hinsichtlich der Maßnahmen zur Konzentration auf die Kernaufgaben der Flugmeteorologie und des verstärkten Einsatzes automationsunterstützter Systeme wäre konsequent weiterzuverfolgen; es wäre dabei auf die international geforderten Qualitätsstandards zu achten. (TZ 20)*
- (20) Der Betrag von 35.400 EUR für den vom Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie verursachten Zinsaufwand für den temporären Finanzierungsbedarf der Austro Control Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung wäre dem Bundesminister in Rechnung zu stellen. (TZ 24)*
- (21) Es wären Verhandlungen mit den zuständigen Kollektivvertragsparteien mit dem Ziel aufzunehmen, den bis Ende 1996 geltenden Kollektivvertrag I dem Kollektivvertrag II mit den Ende 2007 geltenden Inhalten anzunähern. Diesbezügliche vertragliche Umstiegsszenarien wären auszuarbeiten. (TZ 26)*
- (22) Hinkünftig wären – insbesondere unter Berücksichtigung der seither erfolgten Kollektivvertragsverhandlungen und dem sich künftig ergebenden Wettbewerb im „Single European Sky“ – die Gehaltsrelationen im internationalen Vergleich zu wahren. (TZ 27)*

*(23) Durch die Weiterführung bereits eingeleiteter zielgerichteter Maßnahmen — bspw. durch eine vorausschauende Steuerung der Personalaufnahmen — wäre eine spürbare Senkung des Aufwandes für Überstunden sicherzustellen. (TZ 28)*

*(24) Es sollten erneut Verhandlungen mit den Kollektivvertragspartnern zur Anpassung der Übergangsversorgung für Flugverkehrsleiter aufgenommen werden. (TZ 29)*

*(25) Mit den zuständigen Kollektivvertragsparteien wären Verhandlungen aufzunehmen, mit dem Ziel, auch für jene Mitarbeiter, die bereits vor dem 1. Jänner 1997 in einem Dienstverhältnis zur Austro Control Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung standen, den Pensionskassenvertrag vom leistungs- auf ein beitragsorientiertes System umzustellen. (TZ 30)*

*(26) Die Angemessenheit der verrechneten Kosten der Flugsicherungsstellen wäre hinsichtlich der Höhe und dem Grunde nach zu prüfen und es wäre somit sicherzustellen, dass ausschließlich die gesetzlich geforderten Selbstkosten verrechnet und bezahlt werden. (TZ 31)*

*(27) Für die Flugsicherungsstellen wäre ein eigener standardisierter regelmäßig wiederkehrender Kontrollkreislauf zur Überprüfung der verrechneten Selbstkosten für die Bereitstellung der Räumlichkeiten durch die Austro Control Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung einzurichten. (TZ 31)*