

Bericht des Rechnungshofes



Der
Rechnungshof

Reihe BUND
2006/9

Nachhaltigkeitsstrategie
des Bundes

Veterinärmedizinische
Universität Wien

Oesterreichische
Nationalbank;
Pensionsvorsorge

IG Immobilien
Invest GmbH

Aufgabenerfüllung
durch den chef- und
kontrollärztlichen
Dienst der Kranken-
versicherungsträger

Bisher erschienen:

- | | |
|-------------------|---|
| Reihe Bund 2006/1 | <p>Bericht des Rechnungshofes</p> <ul style="list-style-type: none"> - Geologische Bundesanstalt - Landesschulrat für Salzburg:
Ausgewählte Bereiche der Verwaltung - Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft: Zuverlässigkeitserklärung 2004 - Steweag-Steg GmbH |
| Reihe Bund 2006/2 | <p>Bericht des Rechnungshofes</p> <ul style="list-style-type: none"> - Westbahn – Bauvorhaben Umfahrung Melk sowie Knoten Wagram - Eisenbahnprojekt Semmering-Basistunnel;
Ausbau der Bestandsstrecke Semmering - Österreichische Bundesbahnen: externe Beratungsleistungen |
| Reihe Bund 2006/3 | <p>Bericht des Rechnungshofes</p> <ul style="list-style-type: none"> - Lehrerfortbildung - Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik - Sicherheitsakademie - Beschaffung des Waffensystems Jagdpanzer Jaguar - Post- und Fernmeldebehörden |
| Reihe Bund 2006/4 | <p>Bericht des Rechnungshofes</p> <ul style="list-style-type: none"> - Betrugsbekämpfung – Kontrolle der illegalen Arbeitnehmerbeschäftigung - Betrugsbekämpfung – Schnelle Eingreifgruppe - Energiebesteuerung in Österreich - Teilbetrieb Güterverkehr der ÖBB |
| Reihe Bund 2006/5 | <p>Bericht des Rechnungshofes</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kontrolle der Schwerfahrzeuge - Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger:
Projekt Chipkarte (e-card) - WIEN ENERGIE Bundesforste Biomasse Kraftwerk GmbH - Abfallwirtschaftskonzept im Land Tirol - Arbeitsmarktservice Wien |
| Reihe Bund 2006/6 | <p>Bericht des Rechnungshofes</p> <ul style="list-style-type: none"> - Humanitäre Hilfe und Wiederaufbauhilfe nach der Flutkatastrophe in Südostasien |

Fortsetzung auf dem hinteren Bogen

Bericht des Rechnungshofes

Nachhaltigkeitsstrategie des Bundes

Veterinärmedizinische Universität Wien

**Oesterreichische Nationalbank;
Pensionsvorsorge**

IG Immobilien Invest GmbH

**Aufgabenerfüllung durch den
chef- und kontrollärztlichen Dienst
der Krankenversicherungsträger**

Vorbemerkungen	<u>Vorlage an den Nationalrat</u>	1
	<u>Darstellung der Prüfungsergebnisse</u>	1
ALLE RESSORTS	Wirkungsbereich aller Bundesministerien	
	<u>Nachhaltigkeitsstrategie des Bundes</u>	3
BMBWK	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft und Kultur	
	<u>Veterinärmedizinische Universität Wien</u>	23
BMF	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen	
	<u>Oesterreichische Nationalbank; Pensionsvorsorge</u>	53
	<u>IG Immobilien Invest GmbH</u>	67
BMGF	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Gesundheit und Frauen	
	<u>Aufgabenerfüllung durch den chef- und kontrollärztlichen Dienst der Krankenversicherungsträger</u>	81
ANHANG	Entscheidungsträger	
	<u>Aufsichtsratsvorsitzende und deren Stellvertreter sowie Vorstandsmitglieder der überprüften Unternehmungen</u>	109

Abkürzungen

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
ASVG	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BGKK	Burgenländische Gebietskrankenkasse
BKA	Bundeskanzleramt
BM...	Bundesministerium...
BMaA	für auswärtige Angelegenheiten
BMAS	für Arbeit und Soziales
BMBWK	für Bildung, Wissenschaft und Kultur
BMF	für Finanzen
BMGF	für Gesundheit und Frauen
BMI	für Inneres
BMJ	für Justiz
BMLFUW	für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMLV	für Landesverteidigung
BMSG	für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz
BMVIT	für Verkehr, Innovation und Technologie
BMWA	für Wirtschaft und Arbeit
BVA	Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter
EU	Europäische Union
EUR	Euro
GKK	Gebietskrankenkassen
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
IT	Informationstechnologie
KGKK	Kärntner Gebietskrankenkasse
Mill.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
NÖGKK	Niederösterreichische Gebietskrankenkasse
OÖGKK	Oberösterreichische Gebietskrankenkasse
RH	Rechnungshof

SGKK	Salzburger Gebietskrankenkasse
StGKK	Steiermärkische Gebietskrankenkasse
SVA	Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft
SVB	Sozialversicherungsanstalt der Bauern
TB	Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes (Verwaltungsjahr)
TGKK	Tiroler Gebietskrankenkasse
u.a.	und andere(s)
USt	Umsatzsteuer
VAB	Versicherungsanstalt des österreichischen Bergbaus
VAE	Versicherungsanstalt der österreichischen Eisenbahnen
VGKK	Vorarlberger Gebietskrankenkasse
WGKK	Wiener Gebietskrankenkasse
Z	Ziffer

Weitere Abkürzungen sind bei der erstmaligen Erwähnung im Text angeführt.

Vorbemerkungen

Vorlage an den Nationalrat

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

Darstellung der Prüfungsergebnisse

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

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

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

Wirkungsbereich aller Bundesministerien

Nachhaltigkeitsstrategie des Bundes

Die Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie des Bundes steht noch am Beginn. Es ist bislang nicht gelungen, in allen Ressorts ein Bewusstsein für die Wichtigkeit des Themas zu schaffen. Aussagekräftige Daten über Fortschritte auf dem Weg zu einer nachhaltigen Politik des Bundes lagen noch nicht vor.

Kurzfassung

Das Konzept der Nachhaltigkeit fordert politische Entscheidungen, die ökologische, ökonomische und gesellschaftlich-soziale Gesichtspunkte gleichzeitig und gleichberechtigt berücksichtigen. Es stellt ein wesentliches Prinzip dar, um vernünftiges und zukunftsgerichtetes Wirtschaften mit öffentlichen Mitteln zu gewährleisten.

Die Bundesregierung beschloss im April 2002 die Österreichische Strategie zur nachhaltigen Entwicklung als Leitbild der Umwelt-, Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik. Mit der Koordination des Umsetzungsprozesses wurde der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft betraut. Die verantwortlichen Organisationseinheiten im BMLFUW kamen der Aufgabe mit viel Engagement und Sachkunde nach.

Die inhaltliche Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie oblag jedem Ressort für seinen Kompetenzbereich und erfolgte über insgesamt rd. 280 Maßnahmen. Eine Verpflichtung, wichtige politische Vorhaben einer Nachhaltigkeitsprüfung zu unterziehen – sie also vorab auf ihre ökonomischen, ökologischen und sozialen Auswirkungen zu prüfen –, enthielt die Strategie nicht.

Die einzelnen Bundesministerien beteiligten sich unterschiedlich stark an der Umsetzung der Strategie: Während das BMLFUW 120 Nachhaltigkeitsmaßnahmen durchführte, meldeten andere Bundesministerien nur einige wenige oder gar keine Maßnahmen. Ein eigenes für Nachhaltigkeitsbelange gewidmetes Budget stand nicht zur Verfügung.

Kurzfassung

Die Nachhaltigkeitsstrategie definierte ein Bündel von Indikatoren zur Messung der Fortschritte des Umsetzungsprozesses. Im BMLFUW lagen allerdings zur Zeit der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle (Oktober 2005) noch keine aussagekräftigen Daten über Fortschritte des Bundes auf dem Weg zu einer nachhaltigen Politik des Bundes vor.

Kenndaten zur Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie des Bundes

Grundlagen Europäische Strategie für nachhaltige Entwicklung, Juni 2001
 Österreichische Strategie zur Nachhaltigen Entwicklung (Ministerratsbeschluss vom April 2002)
 Arbeitsprogramm 2003 (200 Maßnahmen)
 Arbeitsprogramm 2004 (80 Maßnahmen)

Ausgaben für Nachhaltigkeitsmaßnahmen des Bundes (gerundet; pro Jahr)¹⁾

in Mill. EUR

BMLFUW²⁾

620 – 645

andere Ressorts

keine zentrale Erfassung der Ausgaben

Nachhaltigkeitsmaßnahmen des Bundes³⁾

Anzahl

BMLFUW

120

BMWA

57

BMSG

40

BMVIT

26

BMBWK

17

BMaA

9

BMGF

8

BKA

3

BMJ

1

BMF

–

BMI

–

BMLV

–

Summe

281

Koordination der Nachhaltigkeitsstrategie durch das BMLFUW

Personaleinsatz des BMLFUW für Koordinationsaufgaben

2,5 – 3 Vollbeschäftigungsäquivalente

Aufwand des BMLFUW für Koordination und Kommunikation (gerundet; pro Jahr)¹⁾

0,2 Mill. EUR

¹⁾ Auf Basis der Jahre 2003, 2004

²⁾ davon über 610 Mill. EUR für die Förderung nachhaltiger Landwirtschaft

³⁾ laut Nachhaltigkeitsdatenbank; Stand November 2005

**Prüfungsablauf und
-gegenstand**

1 Der RH überprüfte von Oktober bis November 2005 die Gebarung des BMLFUW hinsichtlich der Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie des Bundes. Ziel der Überprüfung war es, die Konzepte und Maßnahmen des Bundes im Bereich der Nachhaltigkeit zu beleuchten und die Implementierung des Nachhaltigkeitsgedankens in der Bundesverwaltung hinsichtlich ihrer Zweckmäßigkeit zu beurteilen.

Die Erhebungen an Ort und Stelle fanden primär im BMLFUW als dem für die Koordination der Nachhaltigkeitsbelange zuständigen Bundesministerium statt. Überprüft wurde der Zeitraum von 2003 bis 2005.

Das Prüfungsergebnis übermittelte der RH allen Bundesministerien einschließlich dem BKA, weil das Thema und die Prüfungsfeststellungen über den Bereich des BMLFUW hinausreichten.

Zu dem im Februar 2006 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das BMLFUW sowie das BKA und sechs weitere Bundesministerien (BMF, BMGF, BMI, BMJ, BMLV, BMWA) in den Monaten März bis Juni 2006 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Juni und Juli 2006.

**Internationaler
und Europäischer
Rahmen**

2 Der Begriff der Nachhaltigkeit entwickelte sich als Gegenkonzept zu weltweit beobachtbaren problematischen Prozessen, die unter den Schlagworten wachsender Ressourcenverbrauch, Klimawandel und zunehmende Armut zusammengefasst werden können. Die Vereinten Nationen (UNO – Weltkommission für Umwelt und Entwicklung) griffen den Begriff bereits 1987 im so genannten Brundtland-Bericht* auf und definierten ihn als eine „Entwicklung, die den Bedürfnissen der heutigen Generation entspricht, ohne die Möglichkeit künftiger Generationen zu gefährden, ihre eigenen Bedürfnisse zu befriedigen und ihren Lebensstil zu wählen“.

* Brundtland-Bericht: der unter der ehemaligen norwegischen Ministerpräsidentin Gro Harlem Brundtland als Kommissionsvorsitzende veröffentlichte Bericht der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung

Grundlage für die Nachhaltigkeitserwägungen auf EU-Ebene ist die im Jahr 2001 beschlossene Europäische Strategie für nachhaltige Entwicklung; zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung wurde ihre Überarbeitung vorbereitet.

Das Thema Nachhaltigkeit nimmt mittlerweile einen wichtigen Platz auf der internationalen und europäischen Agenda ein. Sowohl die Vereinten Nationen als auch die EU setzten sich damit wiederholt auseinander und forderten ihre Mitgliedstaaten auf, eigene Nachhaltigkeitsstrategien zu erarbeiten.

Begriff und Bedeutung der Nachhaltigkeit

- 3.1** Das Konzept der Nachhaltigkeit fordert politische Entscheidungen, die ökologische, ökonomische und gesellschaftlich-soziale Gesichtspunkte gleichzeitig und gleichberechtigt berücksichtigen. Es verbindet eine Vielzahl von Zielen, die von Bildung, Wirtschaftswachstum und hohem Beschäftigungsniveau über hohe Umweltstandards und hohes Gesundheitsniveau bis zur Forderung nach verlässlichen politischen Systemen (good governance) reichen.

Grundanliegen ist es, eine ökonomische Entwicklung sicherzustellen, die den sozialen Zusammenhalt und den verantwortlichen Umgang mit natürlichen Ressourcen im Auge behält, um den Menschen – heute und in Zukunft – gute Lebensqualität und Lebenschancen zu ermöglichen.

- 3.2** Der RH erachtete das Konzept der Nachhaltigkeit als ein wesentliches Prinzip, um effizientes und zukunftsgerichtetes Wirtschaften mit öffentlichen Mitteln zu gewährleisten.

Österreichische Strategie zur Nachhaltigen Entwicklung

- 4.1** Die Bundesregierung beschloss im April 2002 die Österreichische Strategie zur Nachhaltigen Entwicklung. Die Bundesregierung konzipierte die Strategie als Leitbild der Umwelt-, Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik. Sie bekennt sich darin zu einer langfristig ausgerichteten sowie in ökologischer, ökonomischer und sozialer Hinsicht konsistenten Politik.

Im Zentrum der Strategie stehen 20 Leitziele, die in die vier Handlungsfelder gegliedert sind. Die Leitziele reichen von Bildung und Innovation über sozialen Zusammenhalt bis zu Fragen der Wettbewerbsfähigkeit, der Mobilität und des Umweltschutzes. Die Wahrung solider öffentlicher Finanzen wird als wesentlicher Grundpfeiler für die Umsetzung der Strategie gesehen.

Die Strategie stellt klar, dass die Verantwortung für die inhaltliche Umsetzung nicht bei einem einzelnen Ressort liegt, sondern dass alle relevanten Akteure ihr Handeln am Leitbild nachhaltiger Entwicklung und den Zielen der Strategie auszurichten haben. Gleichzeitig sieht sie Koordinationsgremien vor, um den für nachhaltiges Handeln essentiellen Austausch zwischen den Verantwortungsträgern sicherzustellen.

Die Umsetzung der Strategie erfolgt über Maßnahmen, die eines oder mehrere der Leitziele verfolgen und in jährlichen Arbeitsprogrammen zusammengefasst werden. Die Maßnahmen sind im Rahmen des bestehenden Budgets durchzuführen. Ein eigenes für Nachhaltigkeitsbelange gewidmetes Budget steht nicht zur Verfügung.

- 4.2 Der RH hob positiv hervor, dass Österreich den Empfehlungen auf internationaler und auf EU-Ebene Rechnung getragen und eine österreichische Nachhaltigkeitsstrategie beschlossen hat, die wesentliche Problembereiche der Gesellschaft anspricht und politische Nachhaltigkeitsziele formuliert. Er unterstützte die Linie der Strategie, die Verantwortung für nachhaltiges Handeln jedem Ressort für seinen Kompetenzbereich aufzuerlegen.

Der RH betonte die Notwendigkeit, die laufenden Entscheidungsprozesse und den alltäglichen Mitteleinsatz am Gedanken der Nachhaltigkeit auszurichten. In diesem Sinne erachtete er es als konsequent, keine eigenen Budgetmittel für Nachhaltigkeitsprojekte zu widmen.

- 5.1 Die Österreichische Strategie zur Nachhaltigen Entwicklung weist darauf hin, dass die Grundsätze der Nachhaltigkeit zum Kernelement aller Politiken werden sollen und ein Instrument zu entwickeln ist, um in Zukunft Nachhaltigkeitsüberlegungen bereits von Beginn an in politische Entscheidungs- und Gestaltungsprozesse miteinzubeziehen.

Auf internationaler und auf EU-Ebene wird die Nachhaltigkeitsprüfung (Folgenabschätzung – Sustainability Impact Assessment) als wesentliches Instrument genannt, um bereits vorab (ex-ante) die ökologischen, ökonomischen und sozialen Auswirkungen politischer Entscheidungen zu prüfen. Sie weist einen Weg, um Zielkonflikte zu berücksichtigen, Vor- und Nachteile von Maßnahmen gegeneinander abzuwägen und kohärentes politisches Handeln sicherzustellen.

Österreichische Strategie zur Nachhaltigen Entwicklung

In Österreich besteht bislang keine Verpflichtung, politische Vorhaben einer Nachhaltigkeitsprüfung zu unterziehen. Das BMLFUW führte 2004 ein Projekt zum Thema Nachhaltigkeitsprüfung durch, das Vorschläge enthielt, wie nachhaltige Entscheidungsfindungsprozesse gewährleistet werden könnten, und das internationale Beispiele anführte.

- 5.2** Der RH kritisierte, dass die Bundesregierung noch keine konkreten Schritte zur Implementierung einer Nachhaltigkeitsprüfung setzte. Die Anliegen der Nachhaltigkeitsstrategie sind nur umsetzbar, wenn wichtige politische Vorhaben einer Nachhaltigkeitsprüfung unterzogen werden. Der RH erachtete die Nachhaltigkeitsprüfung als wesentliches Instrument, um eine mehrdimensionale Problemanalyse sicherzustellen, Entscheidungsgrundlagen transparenter zu machen und die Qualität von Entscheidungsprozessen zu erhöhen.

Er empfahl, eine Nachhaltigkeitsprüfung speziell bei großen Reformen und finanziell aufwendigen Projekten (z.B. Steuerreformen, Pensionsreformen, Reformen des Gesundheitswesens, Ausgestaltung von Förderungen, Raumordnungsentscheidungen) durchzuführen und die Ergebnisse der Prüfung in den Erläuterungen zu Gesetzesentwürfen festzuhalten.

- 5.3** *Das BMLFUW wertete die Empfehlung des RH positiv. Das BMF sowie das BMWA wandten ein, dass die konkrete Ausgestaltung einer Nachhaltigkeitsprüfung noch weiterer Diskussion bedürfe, um eine finanzielle und personelle Mehrbelastung der Verwaltung zu vermeiden.*
- 5.4** Der RH entgegnete, dass es ihm bei der Nachhaltigkeitsprüfung nicht um die Ausarbeitung aufwendiger und detaillierter Prognoseentscheidungen geht, sondern um eine Verbesserung der Entscheidungsgrundlagen für wichtige und kostenintensive Vorhaben. Die Nachhaltigkeitsprüfung soll es ermöglichen, Synergieeffekte zu nutzen und kontraproduktive Effekte zu vermeiden; damit soll insgesamt zu einer Senkung der Kosten beigetragen werden.

Koordination

Koordinationsfunktion des BMLFUW

- 6.1** Gleichzeitig mit dem Beschluss der Nachhaltigkeitsstrategie im April 2002 beauftragte die Bundesregierung den Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft mit der Koordination des Umsetzungsprozesses.

Das BMLFUW nahm im Rahmen der Koordinationsfunktion folgende Aufgaben wahr:

- Information und Kommunikation des Themas gegenüber anderen mit Nachhaltigkeitsfragen befassten Personen (z.B. Nachhaltigkeitskoordinatoren) und gegenüber der Öffentlichkeit sowie
- Betreuung der Koordinationsgremien des Bundes und Mitarbeit im Koordinationsgremium der Länder.

Darüber hinaus verstanden sich die zuständigen Abteilungen als Motor für die Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie und versuchten durch die Initiierung von Nachhaltigkeitsprojekten den Umsetzungsprozess voranzutreiben.

- 6.2** Der RH betonte, dass das Konzept der Nachhaltigkeit weit über den Bereich der Umweltpolitik hinausreicht. Aufgrund der Sachkompetenz und des Engagements der verantwortlichen Organisationseinheiten im BMLFUW erachtete er jedoch die Ansiedelung der Nachhaltigkeitskoordination in diesem Ressort für vertretbar.

- 7.1** In den beiden für die Koordination verantwortlichen Abteilungen standen insgesamt etwa 2,5 bis 3 Vollbeschäftigungsäquivalente für Koordinationsaufgaben zur Verfügung. Die Ausgaben für externe Leistungen beliefen sich auf etwa 200.000 EUR pro Jahr und entfielen in erster Linie auf die wissenschaftliche und inhaltliche Unterstützung der Nachhaltigkeitskoordination (z.B. Begleitung von Koordinationsitzungen, Erstellung der Arbeitsprogramme und Berichte, Geschäftsstelle des Forums Nachhaltiges Österreich) sowie auf die Betreuung von zwei Nachhaltigkeits-Websites.

7.2 Aus Sicht des RH hielten sich der Personaleinsatz im Ressort und die Sachausgaben für externe Leistungen insgesamt gesehen in einem vertretbaren Rahmen. Aus Gründen der Übersichtlichkeit und Kostenminimierung empfahl der RH, die Information über das Thema Nachhaltigkeit auf das Haupt-Internetportal „www.nachhaltigkeit.at“ zu beschränken.

7.3 *Laut Mitteilung des BMLFUW sei die zweite Nachhaltigkeits-Website zwischenzeitlich eingestellt worden.*

Nachhaltigkeitsgremien des Bundes

8 Auf der Grundlage des Ministerratsbeschlusses aus 2002 wurden auf Bundesebene zwei zentrale Arbeitsgremien eingerichtet, das „Komitee für ein Nachhaltiges Österreich“ und das „Forum Nachhaltiges Österreich“.

Komitee für ein Nachhaltiges Österreich

9.1 Das Komitee für ein Nachhaltiges Österreich war gemäß der Strategie als zentrales Gremium der Koordination und Kooperation in Nachhaltigkeitsfragen des Bundes konzipiert. Das Komitee hatte die Aufgabe, die Arbeitsprogramme und Berichte (Indikatoren- und Fortschrittsberichte) vorzubereiten und diente als Plattform des Informationsaustauschs und der Vernetzung.

Die Strategie sieht vor, dass die Bundesministerien und die Interessenvertretungen in das Komitee je einen bis zwei Vertreter nominieren und die Bundesländer einen bis vier Vertreter aus dem Nachhaltigkeitsgremium der Länder (Expertenkonferenz der Nachhaltigkeitskoordinatoren) entsenden.

Tatsächlich bestand das Komitee zur Zeit der Gebarungsüberprüfung aus 44 Mitgliedern. Es setzte sich zu rd. zwei Drittel aus Ressortvertretern und zu rd. einem Drittel aus Interessen- und Ländervertretern zusammen. Nach den Feststellungen des RH nominierten manche Ministerien vier bis fünf Vertreter (BMVIT, BMSG), andere hingegen gar keine (BMLV, BMGF, BMI).

Die Sitzungen des Komitees fanden zwei- bis viermal pro Jahr statt; darüber hinaus wurde ein Teil der Arbeit in Kleingruppen erbracht. Die Abläufe und Inhalte der Sitzungen waren für den RH kaum nachvollziehbar, weil keine Protokolle angefertigt wurden.

- 9.2 Der RH beanstandete, dass einige Ministerien entgegen den Vorgaben der Strategie keine Vertreter in das Gremium entsandten. Er erachtete das Komitee als wichtigstes Gremium der Koordination der nachhaltigen Entwicklung im Bereich des Bundes. Es kann seiner Funktion jedoch nur dann gerecht werden, wenn die Ressorts ihm den nötigen Stellenwert einräumen.

Der RH empfahl, die wesentlichen Tagesordnungspunkte und Ergebnisse der Komiteesitzungen in Kurzprotokollen zusammenzufassen, um die Arbeitsabläufe und Entscheidungsprozesse des Gremiums transparenter zu gestalten und besser kommunizierbar zu machen.

- 9.3 *Das BMI und das BMLV sagten zu, künftig Vertreter in das Komitee zu entsenden.*

Das BMF unterstützte die Empfehlung des RH betreffend den Ablauf und die Dokumentation der Komiteesitzungen.

Forum Nachhaltiges Österreich

- 10.1 Das Forum Nachhaltiges Österreich wurde im Herbst 2002 als Expertengremium eingerichtet und setzt sich aus rd. 50 grundsätzlich ehrenamtlich tätigen Mitgliedern zusammen. Die Zusammensetzung war interdisziplinär. Die Mitglieder kamen großteils aus dem wissenschaftlichen Bereich und teilweise aus Nicht-Regierungs-Organisationen. Sie wurden vom BMLFUW auf Vorschlag des Komitees bzw. durch die Dachverbände der Nicht-Regierungs-Organisationen im Umwelt- und Sozialbereich nominiert.

Aufgabe des Forums war es, seine fachliche Expertise zum Thema Nachhaltigkeit zur Verfügung zu stellen und den Umsetzungsprozess in beratender Form zu unterstützen. Ihm war die Rolle des Politikberaters zugeordnet.

Das Forum wurde durch eine vom BMLFUW finanzierte Geschäftsstelle inhaltlich und administrativ unterstützt. Die Ausgaben dafür betragen von November 2003 bis Mitte 2005 rd. 41.000 EUR (durchschnittliche Ausgaben pro Monat 2.050 EUR), der daran anschließende bis Mitte 2006 laufende Vertrag schlug mit rd. 34.800 EUR zu Buche (durchschnittliche Ausgaben pro Monat 2.900 EUR).

Sitzungen des Forums fanden etwa zweimal pro Jahr statt. Das Forum erstattete Stellungnahmen zu den Arbeitsprogrammen; darüber hinaus arbeiteten einzelne Forummitglieder an einem Projekt zum Thema „Nicht-nachhaltige Trends“ mit. Sowohl aus einer Studie, die sich mit der Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie befasste, als auch aus der Einschätzung der Geschäftsstelle ging hervor, dass die Mitglieder das Forum als wenig aktiv wahrnahmen und den politischen Stellenwert des Forums als gering beurteilten.

Auch waren sie der Ansicht, dass die Entwicklung des Forums zu einem eigenständig agierenden Gremium, das die Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie kritisch begleitet, nur langsam voranschritt.

- 10.2** Der RH erachtete die Einrichtung eines interdisziplinären unabhängigen Expertengremiums als Berater von Politik und Verwaltung grundsätzlich als sinnvoll. Er teilte allerdings die Selbsteinschätzung des Forums, wonach es bislang nicht gelungen war, der Funktion eines Politikberaters gerecht zu werden. Nach Auffassung des RH erschwerte die Größe des Gremiums die Zusammenarbeit und Entwicklung gemeinsamer Positionen. Er regte daher an, einzelne Aufgaben des Forums kleinen Arbeitsgruppen zu übertragen.

Der RH hielt weiters fest, dass die Aufwendungen des BMLFUW für das Forum mit dem letzten Werkvertrag um rd. 40 % gestiegen waren. Er empfahl, mit Ende der Vertragsperiode die Funktionsfähigkeit des Gremiums erneut kritisch zu prüfen, um sicherzustellen, dass die Höhe der Finanzierung in einem angemessenen Verhältnis zum Nutzen des Gremiums steht.

- 10.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW stünden vergleichbaren Beratungsgremien in anderen EU-Mitgliedsstaaten höhere finanzielle Mittel zur Verfügung.*

Maßnahmen

Arbeitsprogramme

11.1 Die Bundesregierung beschloss 2003 ein erstes Arbeitsprogramm mit 200 Maßnahmen. Das Programm stellte eine Bestandsaufnahme der auf Bundesebene geplanten bzw. in Umsetzung begriffenen nachhaltigkeitsrelevanten Maßnahmen dar. Mit dem zweiten Arbeitsprogramm (Arbeitsprogramm 2004) bemühte sich die Bundesregierung um eine stärkere Fokussierung und Schwerpunktsetzung und sah nur mehr 80 neue Maßnahmen bzw. Projekte vor. Für 2005 wurde kein neues Arbeitsprogramm erstellt.

Die Entscheidung über die Aufnahme von Maßnahmen in das Arbeitsprogramm lag bei den einzelnen Ministerien. Voraussetzung für die Aufnahme war die Bezugnahme auf eines der Leitziele der Strategie. Darüber hinaus bestanden keine verpflichtenden Qualitätskriterien; die Mehrdimensionalität der Maßnahmen, also die Berücksichtigung aller drei Nachhaltigkeitsaspekte, war nicht gewährleistet. Eine vom BMLFUW erstellte Checkliste, die Qualitätskriterien auflistete, hatte nur unverbindlichen Charakter.

Bei den in den Arbeitsprogrammen dargestellten Maßnahmen handelte es sich meist um solche, die nicht speziell in Hinblick auf die Strategie konzipiert wurden, also um Maßnahmen bzw. Projekte, die in den Fachressorts aus anderen als Nachhaltigkeitsüberlegungen initiiert wurden; sie berührten allerdings auch Nachhaltigkeitsgesichtspunkte.

Relativ viele Projekte wurden in den Leitzielen 1 (Zukunftsfähiger Lebensstil), 4 (Bildung und Forschung) und 9 (Erfolgreiches Wirtschaften durch Ökoeffizienz) durchgeführt. Die geringste Anzahl von Projekten fand sich für die Leitziele 3 (Gleichberechtigung für Frauen und Männer) und 15 (Verkehrssysteme optimieren) sowie im Handlungsfeld 4, das die internationale Verantwortung Österreichs zum Inhalt hat (Leitziele 17 bis 19: Global nachhaltige Wirtschaft, Die Welt als Lebensraum, Internationale Kooperationen).

11.2 Der RH hielt fest, dass bislang kein stringentes Konzept für die Erstellung der Arbeitsprogramme bestand. Er empfahl, den Fokus zukünftiger Arbeitsprogramme stärker auf jene Bereiche zu legen, in denen besonderer Handlungsbedarf besteht, und verbindliche Qualitätskriterien für Nachhaltigkeitsmaßnahmen festzulegen.

Maßnahmen

Maßnahmen- datenbank

12.1 Die einzelnen Bundesministerien waren in den Arbeitsprogrammen unterschiedlich stark vertreten: Während das BMLFUW 120 Projekte und das BMWA mehr als 50 Nachhaltigkeitsprojekte auswies, meldeten andere Bundesministerien nur einige wenige und drei Bundesministerien (BMF, BMI, BMLV) gar kein Nachhaltigkeitsprojekt.

12.2 Der RH bemängelte die geringe Beteiligung einiger Ressorts bei der Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie. Er empfahl, die Projekte in den Arbeitsprogrammen ressortweise darzustellen, um so die Verantwortung der einzelnen Ressorts für die Umsetzung der Strategie deutlicher zu machen und die Leistungen je Ressort transparenter zu gestalten.

13.1 In Entsprechung eines Beschlusses des Komitees richtete das BMLFUW im Rahmen seiner Koordinationsfunktion Ende 2002/Anfang 2003 eine Maßnahmendatenbank ein. Die Datenbank erfasste die in den Arbeitsprogrammen genannten Maßnahmen und informierte über die mit der Maßnahme angesprochenen Leitziele, sowie über die mit der Umsetzung befassten Institutionen. Eine Auswertung zeigte, dass von den 280 Maßnahmen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nur rd. 20 (bzw. rd. 7 %) abgeschlossen waren.

Konkrete Zeitpläne und Angaben über das finanzielle Volumen der Projekte enthielt die Datenbank nicht.

13.2 Der RH kritisierte, dass die Datenbank wesentliche Informationen nicht enthielt und das BMLFUW als Koordinator der Strategieumsetzung über keine Daten betreffend den Mitteleinsatz für Nachhaltigkeitsprojekte verfügte. Er empfahl, die Maßnahmendatenbank als Controllinginstrument, das den Mitteleinsatz und die Zeitpläne der Maßnahmen je Ressort transparent ausweist, auszubauen.

13.3 *Das BMF stimmte den Feststellungen des RH zu.*

Das BMWA sprach sich unter Hinweis auf mögliche Doppelgleisigkeiten gegen die Erfassung des Mitteleinsatzes in der Maßnahmendatenbank aus.

13.4 Der RH verblieb bei seiner Ansicht, dass die Aufnahme von finanziellen Daten essentiell für eine sinnvolle Nutzung der Datenbank ist.

Erfolgsmessung

Indikatorenbericht

- 14.1** Die Nachhaltigkeitsstrategie definierte für jedes ihrer Handlungsfelder ein Bündel von Indikatoren, über das die Fortschritte des Umsetzungsprozesses gemessen werden sollten. Die insgesamt 48 Indikatoren wurden so gewählt, dass auf vorhandene Statistiken und Daten zurückgegriffen werden konnte (z.B. Einkommensverteilung, Ausgaben für Forschung und Entwicklung, Energieverbrauch, Abfallmengen, Wasserqualität, Treibhausgasemissionen, Entwicklungshilfe).
- 14.2** Der RH anerkannte das der Strategie zugrunde liegende Prinzip einer Erfolgsmessung über Indikatoren. Er war der Ansicht, dass die Indikatoren ein breites Feld der Auswirkungen staatlichen Handelns abdecken und damit durchaus geeignet sind, Fortschritte in Richtung nachhaltiger Entwicklung zu erfassen.
- 15.1** Das BMLFUW veröffentlichte im Mai 2004 den ersten Indikatorenbericht. Der Bericht stellte die Entwicklung der Indikatoren über einen Zeitraum von über fünf Jahren dar, wobei die Mehrzahl der Datenreihen mit 2001 bzw. 2002 endet und damit aus Zeiträumen stammt, in denen die Strategie noch nicht wirksam war.

Der Bericht gab eine kurze Erläuterung zur Entwicklung der einzelnen Indikatoren, beinhaltete aber keine Zusammenfassung der positiven bzw. negativen Trends. Auch zog er keine Schlussfolgerungen aus der Indikatorenentwicklung.

- 15.2** Der RH war der Ansicht, dass der Indikatorenbericht das entscheidende Instrument der Messung der Fortschritte in Richtung nachhaltige Entwicklung darstellt. Er vermerkte allerdings kritisch, dass die Nutzbarkeit des Indikatorenberichts in der damals vorliegenden Form stark eingeschränkt war, weil er kaum aktuelle Daten und auch keine Hinweise auf Handlungsnotwendigkeiten enthielt.

Der RH empfahl, die Indikatorenberichte auf Grundlage möglichst aktueller Daten zu erstellen und sie – mit dem Ziel, sie zu einem Instrument der Planung und Evaluierung auszubauen – um zusammenfassende Defizitanalysen zu ergänzen.

Erfolgsmessung

- 15.3** *Im Juni 2006 legte das BMLFUW einen Fortschrittsbericht, der auch eine Aktualisierung des Indikatorenberichts enthielt.*

Das BMWA sprach sich dagegen aus, im Indikatorenbericht auf Handlungsnotwendigkeiten hinzuweisen, weil damit in die Zuständigkeiten anderer Ressorts eingegriffen würde.

- 15.4** Gegenüber dem BMWA verwies der RH darauf, dass die Berichte schon bisher in Abstimmung mit den betroffenen Ressorts erstellt wurden.

Fortschrittsberichte

- 16.1** Als weiteres Instrument der Erfolgsmessung sah die Strategie jährliche Fortschrittsberichte vor. Durch einen strukturierten Vergleich zwischen Arbeitsprogrammen und Fortschrittsberichten sollten die Erfolge und Hemmnisse der Umsetzung erkennbar werden.

Das BMLFUW legte in Zusammenarbeit mit dem Komitee Mitte 2004 einen Fortschrittsbericht zum Arbeitsprogramm 2003 vor, der im Wesentlichen ident mit dem Arbeitsprogramm war. Nur in wenigen Fällen enthielt der Bericht Hinweise auf den Projektstatus; die Projektfortschritte waren kaum nachvollziehbar.

- 16.2** Der RH beanstandete, dass der Fortschrittsbericht nur wenige über die Arbeitsprogramme hinausgehende Informationen enthielt und damit nicht geeignet war, den in der Strategie vorgesehenen Soll-Ist-Vergleich zu ermöglichen.

- 16.3** *Das BMLFUW bestätigte die Kritik des RH und sprach sich für eine Weiterentwicklung des Fortschrittsberichts aus.*

Im Juni 2006 legte das BMLFUW – wie bereits erwähnt – einen neuen Fortschrittsbericht vor, der sich hinsichtlich der Zielsetzung, des Inhalts und des Aufbaus wesentlich vom ersten Fortschrittsbericht unterscheidet. Dieser zweite Fortschrittsbericht gibt einen umfassenden Überblick über die Aktivitäten und Entwicklungen im Sinne der Nachhaltigkeitsstrategie und enthält einen Ausblick auf die nächsten Umsetzungsschritte. Weiters fasst er kurz die Ergebnisse einer vom BMLFUW in Auftrag gegebenen Evaluierungsstudie zusammen, die sich mit den Instrumenten der Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie befasst.

Kosten–Nutzen–
Relation

17.1 Eine Gesamtbeurteilung der Kosten–Nutzen–Relation der im Bereich des Bundes durchgeführten Nachhaltigkeitsmaßnahmen war nicht möglich. Die Schwierigkeiten lagen ganz allgemein darin,

- dass es sich bei Nachhaltigkeitsprojekten um zukunftsgerichtete Maßnahmen handelt, deren Nutzen sich in der Regel erst mit einiger Verzögerung zeigt, und
- dass die Rückführbarkeit von Entwicklungen auf einzelne Maßnahmen kaum möglich ist.

Eine Bewertung der im Bereich des Bundes durchgeführten Maßnahmen war zusätzlich dadurch erschwert,

- dass die Ausgaben des Bundes für Nachhaltigkeitsprojekte nicht zentral erfasst werden und
- dass im BMLFUW für die Nachhaltigkeitsindikatoren keine aktuellen Daten verfügbar waren.

17.2 Der RH wies darauf hin, dass dem Konzept der Nachhaltigkeit bereits im Grundsatz eine positive Kosten–Nutzen–Relation immanent ist, weil es eine Verpflichtung zur Mitberücksichtigung ökonomischer Aspekte enthält. Er empfahl, die Kosten und Nutzen der Nachhaltigkeitsmaßnahmen (einschließlich der Risiken des Nicht-Handelns) transparenter zu machen, um die Akzeptanz des Nachhaltigkeitsgedankens zu erhöhen und die Umsetzung der Strategie zu optimieren.

Nachhaltigkeitsprojekte des BMLFUW

Allgemeines

18.1 Das BMLFUW führte wie bereits erwähnt insgesamt 120 Maßnahmen mit Nachhaltigkeitsbezug durch. Die geplanten Aufwendungen bewegten sich nach Schätzung des BMLFUW in der Größenordnung von jährlich 620 Mill. EUR bis 645 Mill. EUR, wobei über 97 % der Mittel auf zwei Programme zur Förderung der nachhaltigen Landwirtschaft entfielen. Die weitaus überwiegende Zahl der Maßnahmen verfügte nur über Budgets von unter 100.000 EUR.

Der RH überprüfte einige typische Nachhaltigkeitsprojekte des BMLFUW, um einen Eindruck vom Inhalt und der Abwicklung der Maßnahmen zu gewinnen.

Nachhaltigkeitsprojekte des BMLFUW

- 18.2** Nach Auffassung des RH waren die betrachteten Projekte in ihrer Zielsetzung überwiegend sinnvoll und brachten gute Konzepte bzw. Leitfäden hervor. Der RH hielt allerdings kritisch fest, dass die erstellten Leitfäden stets unverbindlich blieben und nachhaltiges Handeln des Bundes im Sinne einer Vorbildwirkung kaum sichtbar war.

Projekt „Nachhaltige Wochen“

Projekthinhalte	Forcierung eines nachhaltigen Konsums
Leitziel laut Nachhaltigkeitsstrategie	Leitziel 1 – Zukunftsfähiger Lebensstil Leitziel 10 – Nachhaltige Produkte und Dienstleistungen stärken
Projektvolumen* (einschließlich allfälliger USt)	rd. 236.000 EUR für das Projekt 2004 rd. 240.000 EUR für das Projekt 2005

* Der Aufwand wurde zu etwa zwei Dritteln vom BMLFUW getragen.

- 19.1** Das BMLFUW führte das Projekt „Nachhaltige Wochen“ erstmals im Herbst 2004 durch. Ziel des Projekts war es, die Konsumenten für einige Wochen auf „nachhaltige Produkte“ aufmerksam zu machen und damit den bewussten Konsum nachhaltiger Produkte zu forcieren.

Für die Konzeption, Koordination und Informationsmaßnahmen des Projekts fielen Ausgaben in der Höhe von rd. 236.000 EUR (einschließlich USt) an. Die Ausgaben trugen zu etwa zwei Dritteln das BMLFUW und zu etwa einem Drittel Kooperationspartner im öffentlichen Bereich (BMWA, Wirtschaftskammer und Länder).

Eine Evaluation des Projekts zeigte, dass die Ziele in vielen Bereichen erreicht wurden, die Kennzeichnung der „nachhaltigen Produkte“ in den Geschäften für die Konsumenten aber oft nicht ausreichend wahrnehmbar war.

Das BMLFUW führte im Herbst 2005 neuerlich ein Projekt „Nachhaltige Wochen“ – das Projektvolumen betrug rd. 240.000 EUR – durch.

- 19.2** Der RH beurteilte das Projekt „Nachhaltige Wochen“ als sinnvolle Maßnahme im Sinne der Nachhaltigkeitsstrategie und hob die grundsätzlich professionelle Planung und Abwicklung des Projekts hervor.

Der RH erachtete es als Erfolg des Projekts, dass es gelungen war, den Handel zur Mitarbeit zu gewinnen, bemängelte jedoch, dass die „nachhaltigen Produkte“ in vielen Geschäften für die Konsumenten nicht ausreichend wahrnehmbar waren (sowohl im Herbst 2004 als auch im Herbst 2005).

Im Fall der Wiederholung des Projekts empfahl er, die Informationsmaßnahmen des BMLFUW zu Beginn der Aktion im Herbst zu bündeln und den Bekanntheitsgrad der Initiative durch verstärkte Präsenz in breitenwirksamen Medien (Rundfunk, Fernsehen) zu steigern.

Projekt „Leitlinien für eine ökologische Beschaffung“

Projekthalt	Erstellung von Leitlinien für eine Ökologisierung des öffentlichen Beschaffungswesens
Leitziel laut Nachhaltigkeitsstrategie	Leitziel 7 – Neues Verständnis von Unternehmen und Verwaltung Leitziel 10 – Nachhaltige Produkte und Dienstleistungen stärken
Projektvolumen* (einschließlich allfälliger USt)	rd. 500.000 EUR insbesondere für vorbereitende und unterstützende Förderungsprojekte

* Der Aufwand wurde zu etwa einem Drittel vom BMLFUW getragen.

- 20.1** Das Arbeitsprogramm 2003 zur Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie sah die Aktualisierung der „Leitlinien für eine Ökologisierung der Bundesverwaltung, insbesondere des öffentlichen Beschaffungswesens“ aus dem Jahr 1998 vor.

Das BMLFUW erstellte 2004 in Zusammenarbeit mit dem BKA und BMWA einen Entwurf mit überarbeiteten Leitlinien, der aber im Ministerrat wegen der Bedenken des BMF hinsichtlich budgetärer Mehrbelastungen zurückgestellt wurde.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung stand zur Diskussion, die – in der Zwischenzeit weiter in Richtung Praktikabilität überarbeiteten – Leitlinien für eine Dauer von drei Jahren als Pilotprojekt für bestimmte Produktgruppen anzuwenden und die Ergebnisse dieser Pilotphase in ökologischer und finanzieller Hinsicht zu evaluieren.

20.2 Aus Sicht des RH kommt dem Projekt für die Erreichung der Ziele der Nachhaltigkeitsstrategie besondere Bedeutung zu. Der RH anerkannte die Bemühungen des BMLFUW und BKA um die Umsetzung des Projekts, bemängelte aber, dass seit Mitte 2004 keine Einigung auf Ministerrateebene zustande kam und die Anwendung der Leitlinien damit erheblich verzögert wurde.

Der RH hob hervor, dass eine kontinuierliche Steigerung des Marktanteils von Produkten bzw. Dienstleistungen mit geringem Ressourcen- und Energieverbrauch ein wesentlicher Teil der Zielsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie ist, und dass der Bund gerade im Beschaffungsbereich die Möglichkeit hat, auf das Leistungsangebot des Markts Einfluss zu nehmen.

Der RH empfahl, die Leitlinien jedenfalls für jene Bereiche anzuwenden, in denen – bei Betrachtung der Gesamtkosten des Produkts über die Lebensdauer (Anschaffungs- und Betriebskosten) – keine oder nur geringfügige Mehrkosten zu erwarten sind. Hinsichtlich der übrigen Bereiche empfahl er eine probeweise Anwendung mit nachfolgender Überprüfung der finanziellen, gesamtwirtschaftlichen und ökologischen Auswirkungen.

Der RH hielt fest, dass aus Nachhaltigkeitsgesichtspunkten auch Mehrkosten bei der Anschaffung von Produkten bzw. Leistungen gerechtfertigt sein können; dies insbesondere dann, wenn den höheren Kosten wichtige gesamtwirtschaftliche und ökologische Effekte gegenüberstehen, die mit geringerem Mitteleinsatz nicht erzielbar wären.

20.3 *Das BMLFUW und das BKA teilten mit, dass durch die Beschaffung von umweltgerechten Leistungen großteils mit keinen wesentlichen Mehrkosten zu rechnen sei. Langfristig seien betriebswirtschaftliche und volkswirtschaftliche Einsparungen zu erzielen.*

Das BMLFUW wies weiters auf eine Entschliebung des Verfassungsausschusses des Nationalrates vom Dezember 2005 hin, mit der der Ministerrat aufgefordert wurde, möglichst rasch Leitlinien für eine Ökologisierung des Beschaffungswesens zu verabschieden.

Laut Mitteilung des BMF stehe es einer Anwendung solcher Leitlinien insoweit positiv gegenüber, als sichergestellt ist, dass insgesamt keine nennenswerten Mehrkosten zu erwarten sind.

Projekt „Leitfaden zur umweltgerechten Organisation von Veranstaltungen“

Projekthalt	Erstellung eines Leitfadens zur umweltgerechten Organisation von Veranstaltungen
Leitziel laut Nachhaltigkeitsstrategie	Leitziel 11 – Schutz der Umweltmedien und Klimaschutz Leitziel 20 – Nachhaltigkeitsunion Europa
Projektvolumen (einschließlich allfälliger USt)	rd. 50.000 EUR

21.1 Das BMLFUW definierte nachhaltige Entwicklung als einen Schwerpunkt der EU-Präsidentschaft Österreichs. In diesem Zusammenhang beauftragte es im Dezember 2004 das Umweltbundesamt, einen Leitfaden zur umweltgerechten Organisation von Veranstaltungen zu erstellen.

Das Umweltbundesamt legte im März 2005 einen entsprechenden Leitfaden vor; das BMLFUW sorgte in der Folge mit ressortinternen und ressortübergreifenden Informationsworkshops für die Verbreitung des Leitfadens und machte ihn auch auf seiner Website allgemein zugänglich.

21.2 Der RH erachtete die Erstellung eines prägnanten Leitfadens mit Hinweisen für die ökologische Gestaltung von Veranstaltungen für sinnvoll. Er hob die Bemühungen des Ressorts um die Verbreitung des Leitfadens positiv hervor. Der RH wies allerdings darauf hin, dass keine Verpflichtung zur Anwendung des Leitfadens für den Bereich des Bundes besteht und seine Umsetzung daher weitgehend vom Engagement der mit der Veranstaltungsorganisation befassten Personen abhängt.

Abschließende Beurteilung

22 Die Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie des Bundes steht noch am Beginn.

Das unterschiedliche Ausmaß der Beteiligung an Nachhaltigkeitsprojekten und der Teilnahme an den Sitzungen der Koordinationsgremien zeigte, dass es bislang nicht gelang, in allen Ressorts ein Bewusstsein für die Wichtigkeit des Themas zu schaffen.

Das Verständnis, dass Nachhaltigkeit weit über Fragen der Umwelt hinausreicht sowie eine Integration von Nachhaltigkeitsabwägungen in Entscheidungsprozesse begann sich erst zu etablieren.

Aussagekräftige Daten über Fortschritte auf dem Weg zu einer nachhaltigen Politik des Bundes lagen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle (Oktober 2005) noch nicht vor.

**Schluss-
bemerkungen**

23 Zusammenfassend empfahl der RH der Bundesregierung:

(1) Bei großen Reformen und finanziell aufwendigen Projekten wären eine Nachhaltigkeitsprüfung durchzuführen und die Ergebnisse in den Erläuterungen zu Gesetzesentwürfen festzuhalten.

(2) Es wären das Koordinationsgremium des Bundes (Komitee) – entsprechend den Vorgaben der Nachhaltigkeitsstrategie – mit Vertretern aus allen Bundesministerien zu beschicken und die wesentlichen Ergebnisse der Sitzungen in Kurzprotokollen zusammenzufassen.

(3) Der Fokus zukünftiger Arbeitsprogramme sollte stärker auf jene Bereiche gerichtet werden, in denen besonderer Handlungsbedarf besteht. Verbindliche Qualitätskriterien für Nachhaltigkeitsmaßnahmen wären festzulegen.

(4) Die Projekte in den Arbeitsprogrammen sollten ressortweise dargestellt werden, um die Leistungen der einzelnen Ressorts für die Umsetzung der Strategie deutlicher zu machen.

(5) Die im BMLFUW eingerichtete Maßnahmen Datenbank wäre als Controllinginstrument, das den Mitteleinsatz und die Zeitpläne der Maßnahmen je Ressort transparent ausweist, auszubauen.

(6) Es wären die Aussagekraft der zur Messung der Fortschritte dienenden Indikatorenberichte zu erhöhen und die Berichte um zusammenfassende Defizitanalysen zu ergänzen.

(7) Die Kosten und Nutzen der Nachhaltigkeitsmaßnahmen sollten transparenter gemacht werden, um die Akzeptanz des Nachhaltigkeitsgedankens zu erhöhen und die Umsetzung der Strategie zu optimieren.

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft und Kultur

Veterinärmedizinische Universität Wien

Die Veterinärmedizinische Universität Wien bewältigte das erste Geschäftsjahr als selbständige Einheit (2004) sowohl organisatorisch als auch finanziell ohne größere Probleme. Die Organisation, einzelne Bereiche der Verwaltung sowie die Abwicklung und Kontrolle von Tierversuchen waren jedoch zum Teil verbesserungsfähig.

Kurzfassung

Die Veterinärmedizinische Universität Wien konnte ihre Aufgaben mit den zur Verfügung stehenden Budgetmitteln bewältigen und das erste Geschäftsjahr als selbständige Einheit (2004) mit einem Gewinn abschließen.

Mit 45 % am Gesamtaufwand war der Mietaufwand noch vor dem Personalaufwand die größte Position. Die Veterinärmedizinische Universität Wien sollte daher um eine Verringerung bemüht sein.

Die vom Universitätsrat beschlossene Vergütung für die Universitätsräte war im Vergleich zu anderen Universitäten überhöht.

Die Organisation gemäß dem Organigramm entsprach teilweise nicht den vom RH tatsächlich vorgefundenen Gegebenheiten. Verbesserungspotenziale bestanden in den Bereichen Verantwortlichkeiten, kaufmännische Leitung und Tierspital.

Relativ hohe Forderungsausfälle im Bereich des Tierspitals führten zu finanziellen Mehrbelastungen. Im Jahr 2003 vereinnahmte die Veterinärmedizinische Universität Wien rd. 105.000 EUR durch eine Umbuchung, die im Widerspruch zu den haushaltsrechtlichen Vorschriften stand.

Die Kostenersatzrichtlinie für die Inanspruchnahme von Personal und Sachmitteln der Veterinärmedizinischen Universität Wien wurde verspätet erlassen und entsprach nicht den Bestimmungen des Universitätsgesetzes 2002.

Die Miet- und Darlehensverträge mit Dritten waren nicht in einer zentralen Vertragsevidenz erfasst und wiesen zahlreiche Mängel auf.

Unmittelbare und mittelbare Beteiligungen der Veterinärmedizinischen Universität Wien an Unternehmen sollten vertraglich transparenter gestaltet werden.

Für die Bereiche Controlling, Interne Revision und Treasury bestanden Konzepte bzw. wurden Vorarbeiten dazu geleistet.

Die Veterinärmedizinische Universität Wien verfügte über eine bewährte Organisation der Lehre. In der Organisation der Forschung hat die Veterinärmedizinische Universität Wien mit der Festsetzung von Schwerpunkten und der Einbindung eines Beirates seit 2002 einen tauglichen Weg zur Optimierung des Forschungsbereiches eingeschlagen; diesbezüglich bestand allerdings noch Verbesserungspotenzial.

Das Lehr- und Forschungsgut wies sowohl hinsichtlich seiner Einbindung in den Lehr- und Forschungsbetrieb als auch hinsichtlich einzelner Baulichkeiten einen deutlichen Reorganisationsbedarf auf. Entsprechende Maßnahmen wurden von der Veterinärmedizinischen Universität Wien unmittelbar nach Ende der örtlichen Erhebungen durch den RH in Angriff genommen.

Die Veterinärmedizinische Universität Wien übertrat mehrfach Bestimmungen des Tierversuchsgesetzes. Seit 2004 ergriff die Leitung der Veterinärmedizinischen Universität Wien geeignete Maßnahmen zur Vermeidung künftiger Übertretungen.

Das Verfahren zur Genehmigung und Kontrolle von Tierversuchen durch das BMBWK war in einigen Punkten verbesserungswürdig.

Kenndaten der Veterinärmedizinischen Universität Wien			
Rechtsgrundlage	Bundesgesetz über die Organisation der Universitäten und ihre Studien (Universitätsgesetz 2002), BGBl. I Nr. 120/2002 i.d.g.F.		
Gebarung	2003	2004	2005
		in Mill. EUR	
Zuweisungen durch das BMBWK	37,00	74,86	74,88
<i>davon Budgetzuweisungen</i>	36,71	73,90	74,78
<i>davon Nachtragszuweisungen</i>	0,29	0,96	0,10
Studienbeiträge	-	1,47	1,33
Sonstige Erträge und Bestandsveränderungen	-	12,25	12,44
Universitätsleistung	-	88,58	88,65
Aufwendungen	-	87,41	93,87
Universitätserfolg	-	1,17	- 5,22
Finanzerfolg	-	0,39	0,40
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	-	1,56	- 4,82
Steuern und Rücklagenbewegungen	-	- 0,24	- 0,10
Bilanzergebnis	-	1,32	- 4,92
		Anzahl	
Mitarbeiter (zum 31. Dezember)	767	865	993
Studenten (im jeweiligen Wintersemester)	2.216	2.488	2.241

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte im Mai und Juni 2005 die Veterinärmedizinische Universität Wien. Prüfungsschwerpunkt war die Umsetzung des Universitätsgesetzes 2002 durch die Universität.

Ein zusätzliches Prüfungsthema betraf die Abwicklung von Tierversuchen durch die Veterinärmedizinische Universität Wien. Die mit Tierversuchen zusammenhängenden grundsätzlichen Fragen erhob der RH im dafür zuständigen BMBWK.

Zu dem im November 2005 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen der Universitätsrat und die Veterinärmedizinische Universität Wien im Jänner 2006 sowie das BMBWK im Februar 2006 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im März 2006.

Universitätsrat

- 2.1** Das Universitätsgesetz 2002 ermächtigte den Universitätsrat, die Vergütung für die Tätigkeit seiner Mitglieder selbst festzulegen. Der Universitätsrat der Veterinärmedizinischen Universität Wien beschloss eine Aufwandsentschädigung von insgesamt 17.000 EUR je Universitätsrat und Jahr. Drei der insgesamt fünf Universitätsräte verzichteten in den Jahren 2004 und 2005 zum Teil bzw. zur Gänze auf die Inanspruchnahme der zustehenden Aufwandsentschädigung und stellten die Gelder für Belange der Universität zur Verfügung.
- 2.2** Der RH erachtete die vom Universitätsrat beschlossene Vergütung für die Universitätsräte – im Vergleich zu anderen Universitäten – als überhöht. Wiewohl der Universitätsrat jeder Universität in der Festlegung der Vergütungshöhe grundsätzlich frei ist, sollte sich die Höhe der Vergütungen an der Größe und dem Gebarungsumfang der Universität im Vergleich zu anderen Universitäten orientieren.

Die jährliche Gesamtvergütung je Universitätsrat der Veterinärmedizinischen Universität Wien – auf der Basis von zehn Sitzungen jährlich – lag z.B. um rd. 150 % über jener des Universitätsrates der Universität Wien. Der RH empfahl daher eine Absenkung der Vergütungen des Universitätsrates auf ein der Größe der Veterinärmedizinischen Universität Wien adäquates Niveau.

Finanzwirtschaft

Universitätsbudget

- 3** Von dem gemäß § 141 Abs. 1 Universitätsgesetz 2002 vom Bund zu leistenden Globalbetrag entfiel auf die Veterinärmedizinische Universität Wien in den Jahren 2004 und 2005 ein Budgetbasisanteil in der Höhe von jeweils 35,04 Mill. EUR.

Zur Finanzierung der durch die Implementierung dieses Gesetzes verursachten Aufwendungen erhielt die Veterinärmedizinische Universität Wien Sondermittel von 108.000 EUR (2003) bzw. 169.300 EUR (2004).

- 4.1** Gemäß § 141 Abs. 5 Universitätsgesetz 2002 werden zur Finanzierung von Anreizen für die erfolgreiche Umstrukturierung der Organisation und des Studienbereichs der Universitäten im Sinne der Profilentwicklung von der Bundesministerin oder vom Bundesminister vom Globalbudget jeder Universität für das Jahr 2005 0,4 % und für das Jahr 2006 0,8 % einbehalten. Der aufgrund dieser Bestimmungen vom Globalbudget der Veterinärmedizinischen Universität Wien einbehaltene Anteil betrug im Jahr 2005 300.000 EUR.

Davon erhielt die Veterinärmedizinische Universität Wien im September 2005 97.000 EUR zugewiesen. Den Restbetrag merkte das BMBWK für das Jahr 2006 zur Auszahlung vor.

4.2 Der RH wies darauf hin, dass die Veterinärmedizinische Universität Wien gegenüber anderen Universitäten benachteiligt ist, weil die extrem hohen Mieten, deren Höhe die Veterinärmedizinische Universität Wien kaum beeinflussen kann, in die Berechnungsbasis miteinbezogen werden.

5 Ein Vergleich des Budgets 2004 mit dem Vorjahr war – bedingt durch die mit dem Universitätsgesetz 2002 einher gegangene Systemumstellung – nicht möglich. Für den Anstieg des Budgets 2004 gegenüber dem Vorjahr waren vor allem die so genannten Autonomieübertragungen verantwortlich.

Hiebei handelte es sich um bisher zentral verwaltete Positionen wie z.B. Mieten oder Personalaufwand der Bundesbeamten, die ab dem Jahr 2004 an die Universitäten übertragen wurden. So wurden der Veterinärmedizinischen Universität Wien zur Abdeckung der Verpflichtungen aus Mietverträgen in den Jahren 2004 und 2005 jeweils rd. 35,83 Mill. EUR sowie für Beiträge zur Deckung des Pensionsaufwandes an den Bund rd. 1,63 Mill. EUR bzw. rd. 1,76 Mill. EUR zur Verfügung gestellt.

6 Das von der Veterinärmedizinischen Universität Wien verwaltete Budget umfasste neben den vom BMBWK zur Verfügung gestellten Mitteln auch noch die Drittmittelgebarungen der Budgets gemäß § 26 und § 27 Universitätsgesetz 2002.*

* Drittmittelgebarung: Mittel, die der Universität aufgrund von Aufträgen Dritter zufließen.

Für diese Drittmittel sind gemäß den Regelungen des Universitätsgesetzes 2002 bzw. der Kostenersatzrichtlinie der Veterinärmedizinischen Universität Wien Kostenersätze an die Veterinärmedizinische Universität Wien abzuführen.

Während die Erhebung von Kostenersätzen für die Nutzung universitärer Ressourcen im Jahr 2004 noch keine Rolle spielte, budgetierte die Veterinärmedizinische Universität Wien für das Jahr 2005 Einnahmen in Höhe von rd. 1,11 Mill. EUR.

Weiters flossen seit 1. Jänner 2004 auch die Studienbeiträge den Universitäten direkt zu. Diese betragen für die Veterinärmedizinische Universität Wien im Jahr 2004 rd. 1,47 Mill. EUR und im Jahr 2005 rd. 1,33 Mill. EUR.

Eröffnungsbilanz

7.1 Die Verpflichtung zur Erstellung einer Eröffnungsbilanz gemäß Universitätsgesetz 2002 bedeutete für die Universitäten die Erstellung einer kompletten Vermögensaufstellung mit Stichtag 1. Jänner 2004. Im Wege der Gesamtrechtsnachfolge übernahm die Veterinärmedizinische Universität Wien mit 1. Jänner 2004 auch sämtliches Vermögen und sämtliche Verpflichtungen der bisher teilrechtsfähigen Universitätseinrichtungen und stellte sie in ihrer Eröffnungsbilanz dar.

Zur Gewinnung dieser Informationen führte die Veterinärmedizinische Universität Wien beginnend im Oktober 2003 gemeinsam mit einer Wirtschaftstreuhand- und Steuerberatungs GmbH Erhebungen durch. Mittels Fragebögen wurden unter anderem Forschungsprojekte, das Finanzvermögen, Forderungen, Verbindlichkeiten sowie erforderliche Rechnungsabgrenzungen abgefragt. Darüber hinaus wurden Vollständigkeitserklärungen von den Leitern der Organisationseinheiten abverlangt.

Die aus der Teilrechtsfähigkeit übernommenen Aktiva – insbesondere Wertpapiere, Spareinlagen und Guthaben bei Kreditinstituten – beliefen sich auf rd. 14,27 Mill. EUR und machten 56 % der Bilanzsumme der Eröffnungsbilanz aus.

An Verbindlichkeiten der teilrechtsfähigen Einrichtungen, die überwiegend aus erhaltenen Anzahlungen für Forschungsprojekte bestanden, hatte die Veterinärmedizinische Universität Wien einen Betrag von rd. 5,15 Mill. EUR zu übernehmen.

7.2 Wie schon bei der Überprüfung anderer Universitäten stellte der RH auch bei der Veterinärmedizinischen Universität Wien fest, dass die Rechnungsabschlüsse der ehemaligen teilrechtsfähigen Universitätseinrichtungen zum 31. Dezember 2003 nicht unmittelbar zur Feststellung der zu übernehmenden Vermögenswerte herangezogen wurden.

Jahresabschluss 2004

8 Die Veterinärmedizinische Universität Wien wies in ihrer Gewinn- und Verlustrechnung zum 31. Dezember 2004 eine Universitätsleistung in der Höhe von rd. 88,58 Mill. EUR aus. Davon entfielen auf die Globalbudgetüberweisungen des Bundes rd. 74,86 Mill. EUR. Dies entsprach einem Anteil an der Universitätsleistung von 85 %.

Die sonstigen Erlöse und Kostenersätze betrugen rd. 6,50 Mill. EUR, wobei aus der § 27-Gebarung (Drittmittelgebarung) rd. 4,73 Mill. EUR resultierten. Aus Studienbeiträgen und Weiterbildungsleistungen erlöste die Veterinärmedizinische Universität Wien insgesamt rd. 1,97 Mill. EUR. Die Erlöse aus Forschungsleistungen sowie wissenschaftlichen Dienstleistungen betrugen rd. 2,04 Mill. EUR und stammten zur Gänze aus der § 27-Gebarung.

9 Im ersten Geschäftsjahr der Vollrechtsfähigkeit erwirtschaftete die Veterinärmedizinische Universität Wien einen Bilanzgewinn in der Höhe von rd. 1,32 Mill. EUR. 2005 ergaben höhere Aufwendungen bei nahezu unveränderten Erlösen einen Bilanzverlust von rd. 4,92 Mill. EUR.

10.1 Die nachstehende Übersicht gibt Aufschluss über die wesentlichen Aufwandspositionen der Veterinärmedizinischen Universität Wien sowie ihr jeweiliges Verhältnis zum Gesamtaufwand:

	in 1.000 EUR	in %
Mietaufwand	39.383	45,1
Personalaufwand	33.980	38,9
Abschreibungen	5.176	5,9
Aufwendungen für Sachmittel	422	0,5
Sonstige Aufwendungen	8.448	9,6
	<u>87.409</u>	<u>100,0</u>

Quelle: Gewinn- und Verlustrechnung der Veterinärmedizinischen Universität Wien zum 31. Dezember 2004

10.2 Der RH beurteilte insbesondere die hohen Mietaufwendungen, die ihre Ursache im ursprünglichen Finanzierungsmodell für den Neubau der Veterinärmedizinischen Universität Wien haben, als problematisch.

Eine Senkung des Mietaufwands sollte angestrebt werden. Der RH empfahl, mit dem BMBWK und der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. in Verhandlungen einzutreten, um entweder nachhaltig günstigere Mietkonditionen oder das Eigentum an den Gebäuden nach Ende der Vertragslaufzeit zu erreichen. Ein optimiertes Raumkonzept, das weitere Untervermietungen ermöglicht, könnte ebenfalls einen Beitrag zur Senkung der Mietaufwendungen leisten.

Kostenersatzregelung **11.1** Gemäß § 26 Abs. 3 und § 27 Abs. 3 Universitätsgesetz 2002 (Drittmittelebebarung) ist für die Inanspruchnahme von Personal und Sachmitteln der Universität zur Durchführung von Aufträgen Dritter der volle Kostenersatz an die Universität zu leisten. Unter „vollem Kostenersatz“ ist der Ersatz sowohl der fixen als auch der variablen Kosten zu verstehen.

Die Veterinärmedizinische Universität Wien veröffentlichte im Mitteilungsblatt vom 15. September 2004 ihre „Richtlinie des Rektorats für Kostenersatz für Forschungsvorhaben nach § 26 und § 27 Universitätsgesetz 2002“. Von diesen Bestimmungen waren Forschungsvorhaben mit Projektstart ab 1. Oktober 2004 betroffen. Die Veterinärmedizinische Universität Wien bestimmte in ihrer Richtlinie, dass der Kostenersatz „aus Vereinfachungsgründen“ mit 20 % des Projektvolumens pauschal berechnet werden sollte.

Mit Schreiben des Vizerektors für Ressourcen vom Februar 2005 an die Departmentsprecher wurde der Pauschalsatz auf 15 % reduziert. Weiters wurde – ohne dies intern auch schriftlich zu dokumentieren – vereinbart, dass die Kostenersatzrichtlinie erst für Projekte, die ab 1. Jänner 2005 beginnen sollten, angewendet werden sollte.

11.2 Der RH bemängelte, dass die Veterinärmedizinische Universität Wien ihre Kostenersatzrichtlinie erst im September 2004 verlautbarte und in weiterer Folge die Gültigkeit verschob, obwohl bereits die Bestimmungen des § 4 Abs. 3 Universitäts-Organisationsgesetz 1993 die Erhebung von Kostensätzen vorsahen.

Obwohl die Veterinärmedizinische Universität Wien bereits mit 1. Jänner 1999 eine Kosten- und Leistungsrechnung einführte, wählte sie – entgegen den gesetzlichen Bestimmungen der §§ 26 und 27 Universitätsgesetz 2002 – für ihre Kostenersatzregelung einen nicht näher differenzierten Pauschalprozentsatz, der sämtliche Kosten abdecken sollte.

Der RH stellte weiters fest, dass die Kostenersatzrichtlinie keine Regelungen über den Kostenersatz für die Universitätslehrgänge der Veterinärmedizinischen Universität Wien enthielt.

Er empfahl der Veterinärmedizinischen Universität Wien, ihre Kostenersatzrichtlinie zu überarbeiten. Die Kostensätze wären zu differenzieren, jährlich neu zu ermitteln sowie durch das Rektorat per 1. Jänner jeden Jahres zu verordnen.

11.3 *In ihrer Stellungnahme verwies die Veterinärmedizinische Universität Wien auf die günstige Aufwand–Nutzen–Relation einer Pauschalregelung.*

11.4 Der RH wies erneut auf die entsprechenden Bestimmungen des Universitätsgesetzes 2002 hin.

Controlling

12.1 Die Veterinärmedizinische Universität Wien begann in den Jahren 1998/1999 mit dem schrittweisen Aufbau eines Controllings, das nicht zuletzt infolge der Einführung von SAP R/3 mit 1. Jänner 2004 entsprechend verfeinert und an die universitären Anforderungen angepasst wurde.

Die Veterinärmedizinische Universität Wien verfügte über ein Controllinghandbuch, das Ende November 2004 dem Universitätsrat präsentiert wurde. Daneben existierte seit Juni 2005 ein schriftlicher Online-Berichtsleitfaden für Info–User, der Informationen und Hilfestellung zum SAP–Rechenwerk und den möglichen Berichtsabfragen bot.

12.2 Der RH anerkannte die vorhandenen Unterlagen als zweckmäßig und empfahl der Veterinärmedizinischen Universität Wien, sowohl das Controllinghandbuch als auch den Online–Berichtsleitfaden in regelmäßigen Abständen zu adaptieren, um deren Aktualität zu gewährleisten.

Interne Revision

13.1 In den „Richtlinien des Rektorats für die Gebarung gemäß § 21 Abs. 1 Z 9 Universitätsgesetz 2002“, veröffentlicht im Mitteilungsblatt vom 15. September 2004, bestimmte die Veterinärmedizinische Universität Wien, dass die Revisionsaufgaben regelmäßig mittels unangekündigter Stichproben von einem externen Wirtschaftsprüfer wahrgenommen werden sollten.

Weiters sahen die Richtlinien eine Berichterstattung über das Prüfungsergebnis samt allfälligen getroffenen Maßnahmen an den Universitätsrat vor. Bis zum Ende der örtlichen Überprüfung durch den RH fanden keine derartigen Prüfungshandlungen statt.

- 13.2** Der RH erblickte im Einholen der fachlichen Expertise von Außen einen für die Veterinärmedizinische Universität Wien – unter Berücksichtigung ihrer Größe und ihres Gebarungsumfangs – gangbaren Weg, den erforderlichen Kontrollaufgaben nachzukommen. Er vermisste allerdings eine dokumentierte Kosten-Vergleichsrechnung gegenüber der Implementierung einer mit den für die Prüfungstätigkeit erforderlichen Ressourcen ausgestatteten Stabstelle des Rektors.

Der RH empfahl der Veterinärmedizinischen Universität Wien, nach Ablauf eines angemessenen Beobachtungszeitraumes die Zweckmäßigkeit der Einrichtung einer eigenen Internen Revision zu prüfen.

- 13.3** *Laut Stellungnahme der Veterinärmedizinischen Universität Wien hätte eine zwischenzeitlich durchgeführte Berechnung eine Auslastung einer eigenen Internen Revision von lediglich 15 Wochenstunden ergeben.*

Treasury

- 14.1** Ein eigener Aufgabenbereich Treasury, in welchem ausschließlich die Handhabung der Liquidität sowie die Bewertung finanzieller Veranlagerungsrisiken erfolgt, existierte in der Organisationsstruktur der Veterinärmedizinischen Universität Wien nicht.

Im Mai 2005 beauftragte die Veterinärmedizinische Universität Wien eine Unternehmensberatungskanzlei mit der Erarbeitung eines Soll-Konzepts von grundlegenden Treasuryprozessen sowie der Begleitung der Umsetzungsmaßnahmen. Bis zum Ende Juni 2005 befand sich dieses Projekt noch in der Phase der Bestandsaufnahme. Geplantes Projektende war Anfang September 2005.

Aufgabe des Treasury ist es, die Risikooptimierung im laufenden Geschäft zu betreiben, negative Auswirkungen auf den finanziellen Erfolg im Zusammenhang mit Marktpreisschwankungen möglichst zu verhindern, die jederzeitige Zahlungsbereitschaft sicherzustellen sowie Liquiditätskosten und -erträge zu optimieren.

- 14.2** Der RH stellte fest, dass die Veterinärmedizinische Universität Wien mit der Beauftragung eines Experten einen ersten wichtigen Schritt gesetzt hat, zumal die stichtagsbezogene Liquidität der Veterinärmedizinischen Universität Wien zum 31. Dezember 2004 eine deutliche Überdeckung mit liquiden Mitteln aufwies. Der RH empfahl der Veterinärmedizinischen Universität Wien, die Treasury-Richtlinien auch in ihre Gebarungsrichtlinie aufzunehmen.

Haushaltsrechtliche
Grundsätze

- 15.1** Die Quästur der Veterinärmedizinischen Universität Wien veranlasste im Auslaufzeitraum des Haushaltsjahres 2003 zwei Umbuchungen, durch die nicht verbrauchte Budgetmittel im Gesamtausmaß von 105.423 EUR von zwei Voranschlagsansätzen der nicht zweckgebundenen Gebarung auf einen Voranschlagsansatz der zweckgebundenen Gebarung umgebucht wurden. Diese Umbuchungen bewirkten eine dementsprechende Erhöhung der zweckgebundenen Rücklage.
- 15.2** Der RH beurteilte diese Umbuchungen als mit den haushaltsrechtlichen Grundsätzen der sachlichen und zeitlichen Bindung nicht vereinbar. Die gegenständlichen Jahresbetragsreste wären im Falle des tatsächlichen Nichtverbrauches zugunsten des Gesamthaushaltes der Republik Österreich verfallen.

Der RH empfahl dem BMBWK, gemeinsam mit dem BMF unter Zuhilfenahme von automationsunterstützten Auswertungen zu prüfen, ob es sich bei den aufgezeigten Gebarungsvorgängen um Einzelfälle handelt. Er empfahl dem BMBWK weiters, den zu Unrecht vereinnahmten Betrag von der Veterinärmedizinischen Universität Wien zurückzufordern.

- 15.3** *Laut Stellungnahme der Veterinärmedizinischen Universität Wien teile sie die Rechtsansicht des RH nicht.*

Das BMBWK stellte fest, dass es die Empfehlungen des RH aufgegriffen habe und die Veterinärmedizinische Universität Wien zu einer neuerlichen detaillierten Stellungnahme aufgefordert habe.

- 15.4** Der RH hielt an seiner Rechtsansicht fest.

Offene Forderungen
des Tierspitals

- 16.1** Das Tierspital erwirtschaftete 2004 einen Umsatz von rd. 5,24 Mill. EUR. Der Anteil der Barzahlungen lag bei rd. 3,52 Mill. EUR; Rechnungen in Höhe von rd. 1,72 Mill. EUR sollten mittels Erlagschein bezahlt werden. Von diesen Erlagscheinzahlungen wurden rd. 750.000 EUR bzw. rd. 14 % des Gesamtumsatzes nicht ordnungsgemäß beglichen. Im Jahr 2004 mussten uneinbringbare Forderungen in Höhe von rd. 50.000 EUR wertberichtigt werden.

Weitere 317 Forderungen in Höhe von rd. 173.000 EUR wurden der Finanzprokuratur bzw. zwei Rechtsanwaltskanzleien zur Betreuung übergeben.

- 16.2** Der RH empfahl, den Anteil der Barzahler durch geeignete Maßnahmen zu erhöhen. Jene Patientenbesitzer, welchen eine Erlagscheinzahlung eingeräumt wurde, wären jedenfalls hinsichtlich ihrer Identität bzw. Wohnanschrift genauer zu überprüfen, um die Grundlage für eine allfällige Eintreibung zu verbessern. Auch wäre zu erwägen, inwieweit vor Behandlungsbeginn eine Sicherungsleistung eingehoben werden könnte.

Die Finanzprokurator bzw. die beiden betrauten Rechtsanwaltskanzleien wären hinsichtlich des Anteils der erfolgreichen Betreibungen im Verhältnis zu den verrechneten Kosten zu evaluieren, wie dies auch in den Vereinbarungen vorgesehen war.

- 16.3** *In ihrer Stellungnahme verwies die Veterinärmedizinische Universität Wien auf bereits eingeleitete Maßnahmen. Forderungsausfälle zwischen 10 % und 20 % bei öffentlichen und privaten Kliniken in Europa seien weiters üblich.*

Organisation

Allgemeines

- 17.1** Die Leitung der Veterinärmedizinischen Universität Wien oblag dem Rektor und den für die vier Bereiche Forschung, Lehre, Ressourcen und Kliniken autonom verantwortlichen Vizerektoren.

Aufgrund des mit 1. Jänner 2004 in Kraft getretenen Organisationsplanes gliederten sich die vormaligen Institute und Kliniken in die drei Departments für Naturwissenschaften, Pathobiologie und öffentliches Gesundheitswesen in der Veterinärmedizin sowie die vier klinischen Departments für Nutztiere und Bestandsbetreuung, Kleintiere und Pferde, Tierzucht und Reproduktion sowie Bildgebende Diagnostik, Infektions- und Laboratoriumsmedizin.

Der vom Rektorat erstellte Organisationsplan sah vor, dass in Abstimmung mit dem Rektorat Departmentordnungen auszuarbeiten waren. Wie der RH feststellte, waren die vorhandenen Departmentordnungen insbesondere auch im Hinblick auf die Bestellung der Leiter von Untereinheiten sehr unterschiedlich. Die Departmentordnung für das Department öffentliches Gesundheitswesen in der Veterinärmedizin fehlte gänzlich.

- 17.2** Der RH empfahl, die Departmentordnung für das Department öffentliches Gesundheitswesen in der Veterinärmedizin umgehend zu erlassen. Die in den jeweiligen Departmentordnungen vorgesehene Bestellung von Leitern der Untereinheiten wäre nachvollziehbar zu machen.

- 17.3** *Laut Mitteilung der Veterinärmedizinischen Universität Wien sei eine Standardisierung der Departmentordnungen aus Gründen höherer Flexibilität nicht vorgesehen.*
- Finanz- und Rechnungswesen
- 18.1** Die Organisation des Finanz- und Rechnungswesens der Veterinärmedizinischen Universität Wien orientierte sich auch unter den völlig veränderten Bedingungen des Universitätsgesetzes 2002 noch stark an den früheren Strukturen. Probleme ergaben sich auch durch mehrmalige Wechsel in der Leitung der Buchhaltung (vormals Quästur) und – damit verbunden – durch Zeiträume ohne eindeutige Leitung. Die sich daraus ergebende unzureichende Fachaufsicht war nach Ansicht des RH auch mitverantwortlich für Mängel, die im Bereich der Buchhaltung festgestellt wurden.
- 18.2** Der RH empfahl, das Finanz- und Rechnungswesen sowie das Controlling unter eine einheitliche Leitung zu stellen, die in etwa dem kaufmännischen Leiter eines Unternehmens entspricht.
- 18.3** *Laut Stellungnahme der Veterinärmedizinischen Universität Wien sei bereits ein Konzept einer Stabstelle „kaufmännische Leitung“ entwickelt worden.*
- Tierspital
- 19.1** Die Klinischen Departments der Veterinärmedizinischen Universität Wien bildeten in ihrer Gesamtheit das Tierspital. Gemäß § 36 Abs. 2 Universitätsgesetz 2002 war vom Rektorat durch Verordnung eine Anstaltsordnung zu erlassen, die der Genehmigung des Universitätsrates bedurfte. Dem RH konnte eine aktuelle Anstaltsordnung nicht vorgelegt werden.
- 19.2** Der RH empfahl, die Anstaltsordnung als wesentliche Leitlinie für den inneren Betrieb des Tierspitals und seiner Einrichtungen umgehend zu erlassen.
- 19.3** *Laut Mitteilung der Veterinärmedizinischen Universität Wien sei die Anstaltsordnung bereits in Ausarbeitung.*

Organisation

- 20.1** Laut Organigramm waren für die Leitung des Tierspitals die Tierspitaldirektion sowie der Vizerektor für das Tierspital zuständig. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war die einheitliche Leitung erst in Ansätzen verwirklicht.
- 20.2** Der RH empfahl, die organisatorischen und personellen Voraussetzungen zu schaffen, um die tatsächlichen Gegebenheiten der gewünschten Organisation gemäß dem Organigramm anzupassen.
- 20.3** *In ihrer Stellungnahme verwies die Veterinärmedizinische Universität Wien auf die durch äußere Umstände beeinflusste kurze Amtszeit des zuständigen Vizerektors.*

Verwaltung

Miet- und Darlehensverträge

- 21.1** Verträge mit Dritten waren nicht in einer zentralen Vertragsevidenz verfügbar und wiesen Mängel auf.
- 21.2** Der RH beurteilte anhand der Analyse der vorgefundenen Mängel die Vorgehensweise bei der Vertragsabwicklung als im höchsten Maße problematisch. Er vermisste die Erfassung aller Verträge in einer zentralen Vertragsevidenz. Die Einbindung der Rechtsabteilung bei der Vertragserrichtung und der Informationsfluss zur vollziehenden Wirtschaftsstelle waren jedenfalls stark verbesserungsbedürftig.

Der RH empfahl, umgehend organisatorische Maßnahmen zur Bereinigung der Missstände einzuleiten.

- 21.3** *Die Veterinärmedizinische Universität Wien sagte dies zu.*

Verträge mit Dienstleistungsunternehmen

- 22.1** Mit einzelnen Dienstleistungsunternehmen (Technische Betriebsführung, Gebäudereinigung, Wäscheversorgung, Bewachung und Portierdienst) bestanden langjährige Vertragsverhältnisse. In den Bereichen Gebäudereinigung und Wäscheversorgung wurde in Departmentsprechersitzungen gegenüber dem Rektorat Veränderungsbedarf aufgezeigt.

22.2 Der RH empfahl, bei den einzelnen Dienstleistungen die Preisangemessenheit

- unter Beachtung von Mindestreinigungsstandards bei der Gebäudereinigung
- der Berücksichtigung von sicherheitsspezifischen Gegebenheiten bei Bewachung und Portierdienst sowie
- auf Basis von durchzuführenden Bedarfserhebungen bei der Wäscheversorgung

zu überprüfen und gegebenenfalls neu auszuschreiben.

22.3 *Laut Mitteilung der Veterinärmedizinischen Universität Wien vergleiche sie laufend die Marktpreise. Bei der Wäschereinigung sei bereits eine Verbesserung um 35 % gelungen.*

Kooperationsverträge

23.1 Mit In-Kraft-Treten des Universitätsgesetzes 2002 wurde es den Universitäten möglich, Gesellschaften zu gründen bzw. Beteiligungen an Unternehmen einzugehen. Basierend auf dieser gesetzlichen Grundlage gründete die Veterinärmedizinische Universität Wien gemeinsam mit der Gesellschaft der Freunde der Veterinärmedizinischen Universität Wien die VETWIDI Forschungsholding GmbH unter anderem zum Zweck der Förderung von Spin-offs* und Beteiligung an diesen Unternehmen.

* Ein Spin-off bezeichnet im Unternehmensbereich eine Abteilungsausgliederung. Hierbei handelt es sich um eine Unternehmensneugründung durch Ausgliederung eines Teiles eines bestehenden Unternehmens. Spin-offs bieten Unternehmen die Möglichkeit, durch Umwandlung eines Unternehmensteils in eine Beteiligung, kurzfristig Kapital zu erlangen. Auch Gründungen aus Universitäten heraus nennt man Spin-off.

Zur Zeit der örtlichen Gebarungsprüfung bestanden Minderheitsbeteiligungen an drei am Campus der Veterinärmedizinischen Universität Wien angesiedelten Spin-offs. Ziel der Forschungsk Kooperationen war die Weiterentwicklung des Know-how im jeweiligen Forschungsgebiet, welches von den Spin-offs kommerziell und von der Veterinärmedizinischen Universität Wien akademisch verwertet werden sollte.

Weiters bestand eine stille Beteiligung der Veterinärmedizinischen Universität Wien aus der Zeit vor der Vollrechtsfähigkeit an einem Biotechnologie-Unternehmen. Hier trat die Veterinärmedizinische Universität Wien in einen bestehenden Kooperationsvertrag des ehemals teilrechtsfähigen Institutes für Virologie ein.

- 23.2** Der RH anerkannte die Förderung der kommerziellen Nutzung von Forschungs-Know-how und die damit verbundene Einwerbung von Drittmitteln zur Verbesserung der personellen und materiellen Infrastruktur. Er wies jedoch auf die zwangsläufig entstehenden Abgrenzungsprobleme hin, welche durch die enge räumliche und personelle Verflechtung zwischen Institut und Unternehmen gegeben sind. Der RH unterstrich daher die Notwendigkeit, die Leistungsbeziehungen zwischen Spin-offs und Universität transparent darzustellen.

Er empfahl, im Falle von Unternehmensbeteiligungen durch geeignete Maßnahmen ein Höchstmaß an Einflussnahme und Kontrolle der Veterinärmedizinischen Universität Wien auf die Unternehmen zu sichern.

- 23.3** *Die Veterinärmedizinische Universität Wien sagte dies zu.*

Nebenbeschäftigungen

- 24.1** Beamte bzw. Vertragsbedienstete haben jede erwerbsmäßige Nebenbeschäftigung ihrer Dienstbehörde zu melden. Die letzte organisierte Erinnerung an diese Pflicht bzw. universitätsweite Erhebung von Nebenbeschäftigungen war an der Veterinärmedizinischen Universität Wien offenbar 1997 erfolgt.

Die Meldungen waren gesammelt abgelegt, nicht aber in einer Datenbank erfasst. Das erschwerte einen einfachen Überblick über die Anzahl und die Aktualität der Meldungen. In zumindest einem Fall lag keine Meldung vor, obwohl die betreffende Person die Geschäftsführung eines an der Veterinärmedizinischen Universität Wien eingemieteten Unternehmens innehatte. Andere vorliegende Meldungen betrafen bereits ausgeschiedene Personen.

- 24.2** Der RH empfahl, eine neuerliche Erhebung durchzuführen und die Meldungen in einer Datenbank zu erfassen.
- 24.3** *Die Veterinärmedizinische Universität Wien sagte dies zu.*

Lehre

Allgemeines

- 25.1** Hinsichtlich der Angaben zu den Studien und Absolventen stellte der RH wie schon bei früheren Gebarungsüberprüfungen an anderen Universitäten Unstimmigkeiten fest. Beim Vergleich der Daten der Veterinärmedizinischen Universität Wien mit jenen zentral im BMBWK in der Gesamtevidenz der Studierenden geführten Daten zeigten sich Differenzen.
- 25.2** Der RH empfahl erneut, anhand der übermittelten bzw. veröffentlichten Daten aus der Gesamtevidenz der Studierenden beim BMBWK die Daten der universitätseigenen Datenbanken über die Studien- und Absolventenzahlen dahingehend abzustimmen, dass in Statistiken einheitliche Kennzahlen gewährleistet sind.
- 25.3** *Das BMBWK sagte die Einrichtung einer gemeinsamen elektronischen Plattform mit den Universitäten zu, die einheitliche Daten gewährleisten soll.*
- 26** Die Veterinärmedizinische Universität Wien verfügte über eine bewährte Organisation der Lehre. Die Hochschülerschaft der Veterinärmedizinischen Universität Wien bestätigte, dass das Lehrveranstaltungs- und Prüfungsangebot grundsätzlich so gestaltet wird, dass es zu keinen kapazitätsbedingten Teilnahmebeschränkungen kommt und es den Studierenden somit generell ermöglicht wird, ihr Studium in der laut Studienplan erforderlichen Zeit zu absolvieren.

Qualitätssicherung

- 27** Seit Jahren erfolgte je Semester eine Evaluierung aller Lehrveranstaltungen durch die Studierenden. Ihr Ergebnis diente als Feedback und floss auch als Multiplikator in die Berechnung jener Leistungsprämie mit ein, welche für die Abgeltung besonderer Leistungen bzw. Belastungen im Lehr- und Prüfungsbetrieb vorgesehen war.

28.1 Im Jahr 2004 veranlasste die Veterinärmedizinische Universität Wien eine umfassende Erhebung unter Absolventen des Studienplans von 1994 mit dem Ziel, Stärken und Schwächen des Studienplans zu analysieren sowie den Einstieg ins Berufsleben darzustellen. Daran anschließend wurde eine Arbeitsmarktsegmentanalyse beauftragt, um ergänzend die Ausbildungssituation aus Sicht von Experten sowie die Situation am Arbeitsmarkt für Tiermediziner in den traditionellen Berufsfeldern* darzulegen.

* Kleintiermedizin, Pferdemedizin, Groß- und Nutztiermedizin, Lebensmittelüberwachung und -analyse, Veterinärwesen und Öffentliche Verwaltung sowie universitäre Lehre und Forschung

Hinsichtlich der Qualität der akademischen Ausbildung an der Veterinärmedizinischen Universität Wien zeigten die Erhebungen deutliche Verbesserungspotenziale hinsichtlich der praktischen klinischen Ausbildung. Die Veterinärmedizinische Universität Wien setzte vielfach Maßnahmen, um den aufgezeigten Schwachstellen der Ausbildung entgegenzuwirken.

28.2 Der RH wertete die gesetzten Maßnahmen zur Verbesserung der Ausbildungsqualität positiv. Er regte jedoch an, zu geeigneter Zeit erneute Analysen hinsichtlich der Wirksamkeit der gesetzten Maßnahmen anzustellen und gegebenenfalls weitere Anpassungen vorzunehmen.

28.3 *Die Veterinärmedizinische Universität Wien sagte eine neuerliche Absolventenbefragung zu einem späteren Zeitpunkt zu.*

Forschung

29.1 Zur Strukturierung der Forschung und zur Stärkung der inneruniversitären Forschungszusammenarbeit legte die Veterinärmedizinische Universität Wien im April 2002 Forschungsschwerpunkte, so genannte „Profillinien“ fest. Ziel war es, ein klares Eigenprofil der Veterinärmedizinischen Universität Wien zu erreichen, die internationale Sichtbarkeit der beteiligten Arbeitsgruppen zu fördern sowie die Drittmiteleinwerbung zu verstärken.

Gefördert wurden dabei bereits vorhandenes Forschungspotenzial erfolgreicher Forschergruppen, aber auch erfolgversprechende neue Initiativen von Nachwuchswissenschaftlern, die eine Anbahnungsfinanzierung für die Forscher rechtfertigten. Von besonderem Interesse war dabei die Bündelung wissenschaftlicher Aktivitäten durch Nutzung interner Expertisen und Ressourcen.

Die operative Steuerung und Entscheidungsfindung erfolgte durch das so genannte Profillinien-Board, gebildet aus den Sprechern der einzelnen Profillinien, den Vizerektoren für Forschung und für Ressourcen sowie dem Rektor. Begleitet war das Vorhaben durch gutachterliche Tätigkeit eines wissenschaftlichen Beirates – gebildet aus fünf internationalen Wissenschaftlern –, dem auch die Bestandsevaluierung drei Jahre nach Einführung der Profillinien oblag.

In den Berichten des wissenschaftlichen Beirates zur Entwicklung der einzelnen Profillinien spiegelten sich die Schwierigkeiten, Erfolge und Rückschläge der Veterinärmedizinischen Universität Wien wider, historisch gewachsene Forschungstätigkeiten zu priorisieren und Schwerpunkte zu setzen.

- 29.2** Der RH hielt die Strukturierung der Forschung durch Profillinien grundsätzlich für tauglich, das Forschungsprofil der Veterinärmedizinischen Universität Wien zu schärfen und Schwerpunkte zu bilden. Die Universitätsleitung verfügte dadurch über ein weiteres Instrument zur Fokussierung von Mitteln. Die bisherige Entwicklung zeigte aus Sicht des RH allerdings noch Verbesserungspotenzial auf.

Der RH empfahl, den Strukturierungsprozess in der Forschung unter Begleitung externer Expertise fortzuführen und in intensiver Reflexion die externen Anregungen für eine fortwährende Optimierung der Instrumente und Fragestellungen der Forschungsorganisation zu nutzen.

- 29.3** *Laut Stellungnahme der Veterinärmedizinischen Universität Wien seien bereits entsprechende Maßnahmen beschlossen worden.*

Lehr- und Forschungsgut

- 30.1** Da auch an dem im Jahr 1995 bezogenen neuen Standort der Veterinärmedizinischen Universität Wien eine Nutztierhaltung nur sehr eingeschränkt möglich war, bewirtschaftete die Veterinärmedizinische Universität Wien weiterhin das seit langem bestehende Lehr- und Forschungsgut. Dieses sollte sowohl der Lehre dienen als auch Möglichkeiten zur Weiterbildung und zur Forschung bieten.

Das Lehr- und Forschungsgut verfügte über rd. 263 ha Grundfläche an vier Standorten. Insbesondere die Tierhaltung (Rinder) in der unter Denkmalschutz stehenden Zentrale am Kremesberg (Niederösterreich) entsprach nicht mehr modernen Anforderungen und seit Anfang 2006 auch nicht mehr den gesetzlichen Vorschriften.

Über die Jahre wurden punktuelle Investitionen getätigt, die allerdings nicht Teil eines Konzeptes über die mittelfristige Ausrichtung des Lehr- und Forschungsgutes waren. Abgesehen von budgetären Restriktionen wurden größere Veränderungen dadurch erschwert, dass die genutzten Grundstücke und Baulichkeiten im Eigentum des BMLFUW standen. Erst Mitte 2005 wurden diese per Gesetz der Veterinärmedizinischen Universität Wien übertragen.

Unmittelbar danach beschloss die Veterinärmedizinische Universität Wien, die notwendigen Baumaßnahmen auf Basis eines von einem externen Team erarbeiteten Gutachtens schnellstmöglich in Angriff zu nehmen. Das dafür vorgesehene Budget betrug 1,5 Mill. EUR.

- 30.2** Der RH stellte fest, dass das Lehr- und Forschungsgut viele Jahre ohne umfassendes Konzept betrieben wurde. Die Mitte 2005 beschlossenen Maßnahmen erfolgten unter großem Zeitdruck auf Basis eines Gutachtens, das wohl verschiedene Möglichkeiten aufzeigte, aber ein Konzept der Veterinärmedizinischen Universität Wien nicht ersetzen konnte.

Der RH empfahl, umgehend ein Konzept zu erstellen, das die Rahmenbedingungen für die nunmehr geplanten Investitionen festlegt.

Bei der Ausgestaltung des Lehr- und Forschungsgutes sollten die Bedürfnisse der Lehre und Forschung im Vordergrund stehen. Dabei sollte auch die Frage berücksichtigt werden, wie die Ausbildung vor dem Hintergrund einer rückläufigen Anzahl von landwirtschaftlichen Betrieben und Nutztieren erfolgen soll.

Die Betriebsgröße sollte sich an den Anforderungen der Lehre orientieren und erst in zweiter Linie an der wirtschaftlichen Führung eines landwirtschaftlichen Betriebes. Weiters sollte geprüft werden, ob nicht zumindest auf einen der vier Standorte verzichtet werden kann.

Der nicht unmittelbar mit der Tierhaltung verbundene Teil der Landwirtschaft (Ackerbau und Grünland) erfordert aufgrund seiner Größe erhebliche personelle und technische Ressourcen und bindet damit finanzielle Mittel. Der RH empfahl, den Verkauf und/oder die Verpachtung dieser nicht zum Kernbereich der Veterinärmedizinischen Universität Wien gehörigen Aktivitäten zu prüfen. Die notwendige spezifische Versorgung der Veterinärmedizinischen Universität Wien könnte – durchaus auch zu Lasten eines maximalen Ertrages – vertraglich vereinbart werden.

Tierversuche

Allgemeines

- 31.1** Tierversuche standen in einem besonderen Spannungsverhältnis zwischen notwendigen Anliegen der Forschung und berechtigten Tierschutzinteressen. Das Tierversuchsgesetz versuchte, insbesondere durch entsprechende Zielbestimmungen und Verfahrensregeln einen gewissen Ausgleich zwischen diesen Interessen herzustellen.

Laut § 2 Tierversuchsgesetz stellen Tierversuche alle für das Tier belastenden, insbesondere mit Angst, Schmerzen, Leiden oder dauerhaften Schäden verbundenen Eingriffe an oder Behandlung von Tieren dar, die über die landwirtschaftliche Nutzung und veterinärmedizinische Betreuung hinausgehen. Ferner muss der Eingriff zum Ziel haben, eine wissenschaftliche Annahme zu prüfen, Informationen zu erlangen, einen Stoff zu gewinnen bzw. zu prüfen oder die Wirkung einer bestimmten Maßnahme am Tier festzustellen.

Die Beurteilung des Vorliegens eines Tierversuchs setzt dessen begriffliche Abgrenzung zur kurativen Behandlung und Betreuung, wie auch zur landwirtschaftlichen Nutzung, voraus. Dazu bestanden in der Praxis allerdings vielfältige Abgrenzungsprobleme. Auch fehlen bezüglich der Begriffe Angst, Schmerzen und Leiden verbindliche Definitionen. Als – hilfsweise herangezogenes – Abgrenzungsmerkmal gilt die mit dem Einstechen einer Nadel vergleichbare Belastung eines Tieres.

Hinsichtlich einiger Eingriffe traf das BMBWK in Zusammenarbeit mit Beratungsgremien Abgrenzungen hinsichtlich des Vorliegens oder Fehlens der Voraussetzungen eines Tierversuchs.

- 31.2** Der RH empfahl dem BMBWK, unter Einbeziehung der bestehenden Expertengremien und Beobachtung der internationalen Entwicklung verstärkt um eine genauere Abgrenzung von Maßnahmen hinsichtlich des Vorliegens eines Tierversuchs bemüht zu sein.
- 31.3** *Laut Mitteilung des BMBWK träten Abgrenzungsprobleme nur in einer kleinen Anzahl von Fällen auf. In solchen Fällen sei das BMBWK mit wissenschaftlicher Expertise um Klarstellung bemüht.*

Tierversuche

Genehmigung von Tierversuchen

32.1 Tierversuche durften ausschließlich in genehmigten Tierversuchseinrichtungen und von Personen, die hinsichtlich ihrer Qualifikation über die entsprechende Genehmigung verfügten, durchgeführt werden. Zudem war für die konkreten Maßnahmen an Tieren eine Bewilligung erforderlich. Im Ergebnis sah das Bewilligungsverfahren damit eine Dreiteilung der Genehmigung vor.

Genehmigende Behörde war in Angelegenheiten der Universitäten das BMBWK, in den übrigen (etwa der wissenschaftlichen Einrichtungen des Bundes, des Gewerbes, des Gesundheitswesens u.a.) der zuständige Landeshauptmann in mittelbarer Bundesverwaltung.

Bei Tierversuchseinrichtungen an Universitäten war die Genehmigung der Einrichtung dem jeweiligen Institut, die Genehmigung des Tierversuchs im engeren Sinn dem Träger der Tierversuchseinrichtung oder dem Leiter des Tierversuchs zu erteilen. Der Leiter des Tierversuchs hatte neben einer bestimmten fachlichen Qualifikation auch über ausreichende Spezialkenntnisse zu verfügen.

32.2 Da das Universitätsgesetz 2002 eine organisatorische Untergliederung in Fakultäten und Institute nicht mehr zwingend vorsah, stand die Bestimmung des Tierversuchsgesetzes, wonach die Genehmigung von Tierversuchseinrichtungen den Instituten zu erteilen wäre, im Widerspruch dazu. Adressat des Bescheides sollte nunmehr die Universität als Trägerin der betreffenden Einrichtung sein.

Problematisch erschien zudem vor dem Hintergrund des neuen Organisationsrechts der Universitäten auch die Bestimmung des Tierversuchsgesetzes, wonach die Genehmigung eines Tierversuchs dem Träger der Tierversuchseinrichtung oder dem Leiter des Tierversuchs zu erteilen wäre. Aufgrund dessen könnte der Rektor der Veterinärmedizinischen Universität Wien Einwendungen der universitären Ethikkommission gegen einen vom Leiter eines Tierversuchs gestellten Antrag lediglich dann entsprechen, wenn er namens der Universität (als Trägerin der Tierversuchseinrichtung) keinen Antrag auf Genehmigung der Tierversuchseinrichtung stellt.

Ob dies im Hinblick auf das dem einzelnen Forscher eingeräumte Grundrecht der Freiheit der Wissenschaft auch zulässig wäre, sollte aus Sicht des RH – nicht zuletzt angesichts der künftig zentralen Stellung der Ethikkommission an der Veterinärmedizinischen Universität Wien in Bezug auf die Beurteilung geplanter Tierversuche – noch eingehend geprüft werden.

Der RH wies zusammenfassend darauf hin, dass verschiedene Bestimmungen des Tierversuchsgesetzes – insbesondere des Genehmigungsverfahrens – mit dem neuen Organisationsrecht der Universitäten nicht ausreichend harmonisiert erscheinen und insofern Auslegungsschwierigkeiten hervorrufen. Die Bestimmungen des Tierversuchsgesetzes und des Universitätsgesetzes 2002 wären daher entsprechend aufeinander abzustimmen. Hierzu sollte seitens des BMBWK eine entsprechende Initiative gesetzt werden.

Nach Auffassung des RH sollte weiters der Begriff der ausreichenden Spezialkenntnisse um Bestimmungen hinsichtlich des Nachweises der damit geforderten Fähigkeit, die mit einem Versuch verbundenen Leiden und Schmerzen abzuschätzen, ergänzt werden.

32.3 *Das BMBWK sagte eine Überprüfung der betreffenden Textstellen des Tierversuchsgesetzes zu.*

Expertenkommission

33.1 Das BMBWK richtete auf der Grundlage des § 12 Tierversuchsgesetz eine Expertenkommission ein, der neben der Kontrolle von Tierversuchseinrichtungen auch eine beratende Funktion in Bezug auf die Genehmigung von Tierversuchsanträgen zukam. Beim BMBWK eingelangte Anträge wurden an die Kommission zur Abgabe eines Fachgutachtens weitergeleitet.

Auf Grundlage dieser Expertisen wurden vom BMBWK die entsprechenden Bewilligungsbescheide erlassen. Im Regelfall enthielten die Gutachten der Kommission lediglich den Vermerk, dass gegen eine Genehmigung des jeweiligen Antrages kein Einwand bestehe und die Voraussetzungen gemäß §§ 6 und 7 Tierversuchsgesetz erfüllt seien.

33.2 Nach Auffassung des RH entsprachen diese Gutachten nicht den an Fachgutachten zu stellenden Anforderungen. Die sachliche Auseinandersetzung mit den Anträgen hätte zumindest in ihren wesentlichen Zügen in den Gutachten dokumentiert werden müssen, um eine nachvollziehbare Grundlage der Behördenentscheidung zu bieten. Der RH empfahl, in Hinkunft die für die spätere materielle Entscheidung maßgeblichen Sachgründe in den Gutachten ausreichend darzustellen.

Ähnlich wie bei der – gleichfalls von der Kommission wahrzunehmenden – Kontrolltätigkeit über die Tierversuchseinrichtungen wäre auch in Fällen der Beurteilung von Tierversuchsanträgen der Veterinärmedizinischen Universität Wien durch Bedienstete der Universität die Vereinbarkeit dieser Tätigkeiten zu hinterfragen. Anträge aus dem Bereich der Veterinärmedizinischen Universität Wien sollten grundsätzlich von nicht der Veterinärmedizinischen Universität Wien zugehörigen Mitgliedern der Kommission begutachtet werden.

Ferner fehlte hinsichtlich der beratenden Funktion der Kommission ein konkreter schriftlicher Arbeitsauftrag sowie entsprechende Arbeitsgrundsätze.

Der RH empfahl weiters, die Organisation, die Aufgaben sowie die grundlegenden Verfahrensgänge (unter anderem die Meinungsbildung in der Kommission, Fristen für die Vorlage der Gutachten, Vertraulichkeit des Verfahrens, Unvereinbarkeitsbestimmungen) schriftlich festzulegen. Ferner sollte das BMBWK prüfen, die Einrichtung und Tätigkeit der Kommission auch im Tierversuchsgesetz zu verankern.

33.3 *Das BMBWK teilte mit, dass der Arbeitsauftrag an die Kommission sowie eine Geschäftsordnung bereits schriftlich konkretisiert worden seien.*

Übertretungen des
Tierversuchsgesetzes

34.1 Das BMBWK (aufgrund einer Anzeige), die vom BMBWK eingesetzte Kommission zur Kontrolle der Tierversuchseinrichtungen sowie der RH stellten für die Jahre 2000 bis 2005 Übertretungen des Tierversuchsgesetzes durch Angehörige der Veterinärmedizinischen Universität Wien fest. Solche bestanden darin, dass Tierversuche bereits vor Erteilung der Genehmigung begonnen bzw. noch nach Ablauf einer allfälligen Befristung fortgesetzt oder mehr Tiere als genehmigt in den Versuch miteinbezogen wurden; in zwei Fällen wurde keine oder erst nachträglich eine Genehmigung beantragt.

In einem Fall (im Juni 2005) zeigte das BMBWK eine Übertretung des Tierversuchsgesetzes im Bereich der Veterinärmedizinischen Universität Wien bei der zuständigen Verwaltungsstrafbehörde an; hinsichtlich weiterer möglicher Fälle von Übertretungen des Tierversuchsgesetzes leitete das BMBWK eine Überprüfung ein.

34.2 Der RH kritisierte die mehrfache Nichtbeachtung von Vorschriften des Tierversuchsgesetzes durch Bedienstete der Veterinärmedizinischen Universität Wien. Der RH war ferner der Ansicht, dass dem BMBWK in zumindest drei Fällen die Möglichkeit einer Anzeige bei der zuständigen Verwaltungsstrafbehörde offen gestanden wäre, zumal zu den Zeitpunkten der Kenntnisnahme der Übertretungen durch das BMBWK noch keine Verjährung eingetreten war.

34.3 *Laut Mitteilung des BMBWK sei in allen Fällen (derzeit drei), die nach Ansicht des BMBWK Übertretungen des Tierversuchsgesetzes darstellen, Anzeige erstattet worden.*

Laut Stellungnahme der Veterinärmedizinischen Universität Wien seien ihr keine illegalen Tierversuche bekannt; diese fielen gemäß dem Tierversuchsgesetz auch nicht in den Verantwortungsbereich der Universitätsleitung.

34.4 Der RH entgegnete der Veterinärmedizinischen Universität Wien, dass ihr als Träger der Tierversuchseinrichtung seit Anfang 2004 auch die Protokolle der Tierversuchskommission zugegangen seien. Zumindest die von der Kommission beanstandeten Fälle mussten ihr bekannt sein.

Maßnahmen der
Veterinär-
medizinischen
Universität Wien

35.1 Die Veterinärmedizinische Universität Wien ergriff im Jahr 2004 erste Maßnahmen, die auf eine strengere Beachtung des Tierversuchsgesetzes in ihrem Bereich zielten. Das Rektorat reorganisierte unter anderem die universitäre Ethikkommission und stattete diese mit entsprechenden Kompetenzen hinsichtlich der Beurteilung von Tierversuchsanträgen an der Veterinärmedizinischen Universität Wien aus.

Richtlinien zur guten wissenschaftlichen Praxis beinhalteten für den Bereich der Veterinärmedizinischen Universität Wien ferner Vorschriften hinsichtlich der Zulässigkeit und Durchführung von Tierversuchen und bemühten sich um eine Abgrenzung zur veterinärmedizinischen Behandlung und Betreuung. Das Anmeldeverfahren zu Doktoratsstudien sah für den Fall von – in diesem Zusammenhang notwendigen – Tierversuchen die Befassung der beteiligten Organisationsleiter und des Vizerektors für Lehre vor.

35.2 Nach Einschätzung des RH stellten die von der Veterinärmedizinischen Universität Wien ergriffenen Maßnahmen einen geeigneten Ansatzpunkt für die künftige Erschwerung bzw. Vermeidung von Übertretungen des Tierversuchsgesetzes dar. Die Maßnahmen zur Vermeidung von Übertretungen des Tierversuchsgesetzes sollten jedoch weiter verbessert werden.

Die Mitarbeiter der Veterinärmedizinischen Universität Wien wären von der Universitätsleitung regelmäßig und eindringlich auf die Einhaltung der Vorschriften des Tierversuchsgesetzes hinzuweisen; Verstöße durch die Universität wären auch disziplinar zu ahnden.

Der RH empfahl weiters, jährlich auf der Grundlage einer aussagefähigen Stichprobe die an der Veterinärmedizinischen Universität Wien betriebenen Forschungsprojekte, publizierten wissenschaftlichen Arbeiten und vorgelegten Dissertationen hinsichtlich der Einhaltung der Bestimmungen des Tierversuchsgesetzes zu überprüfen. Festgestellte Verstöße wären dem BMBWK umgehend zur Kenntnis zu bringen.

Kontrolle von Tierversuchseinrichtungen

36.1 Gemäß § 12 Tierversuchsgesetz oblag die Überwachung von Tierversuchen für den Bereich der Universitäten dem BMBWK. Das BMBWK bediente sich hierfür einer zu diesem Zweck eingerichteten Kommission. Ferner bestand ein aus zwei wissenschaftlichen Mitarbeitern der Veterinärmedizinischen Universität Wien gebildetes Sekretariat der Kommission.

Diese Bediensteten waren zunächst – aus Drittmitteln besoldete – Angestellte des Institutes für Tierschutz der Veterinärmedizinischen Universität Wien, seit Wirksamwerden des Universitätsgesetzes 2002 waren sie Angestellte der Veterinärmedizinischen Universität Wien. Die entsprechenden Gehälter wurden allerdings im Wege der Budgetzuweisung vom BMBWK refundiert. Tierversuchseinrichtungen waren mindestens einmal jährlich unangemeldet zu kontrollieren.

36.2 Der RH vermisste hinsichtlich der konkreten mit der Kontrolle verbundenen Aufgaben der Kommission eine schriftliche Festlegung einer Verfahrensordnung bei den Überprüfungen. Er empfahl, möglichst konkret die mit den Kontrollaufgaben verbundenen Tätigkeiten zu beschreiben, Mindestanforderungen an die zu erstellenden Berichte (etwa hinsichtlich der inhaltlichen Anforderungen, der zu überprüfenden Sachverhalte, der Dokumentation) zu definieren und allgemeine Grundsätze, wie z.B. Unvereinbarkeitsregeln und das Vier-Augen-Prinzip, zu verankern.

Ferner wäre jedenfalls ein enger zeitlicher Rahmen für die Erstellung der Berichte festzulegen, um künftig bei der Feststellung von Verstößen gegen das Tierversuchsgesetz den Eintritt einer Verfolgungsverjährung zu vermeiden. Weiters könnte das BMBWK dadurch auf Anregungen und Verbesserungsvorschläge der Kommission unmittelbarer reagieren.

- 37.1** Bei der Überprüfung der Tierversuchseinrichtungen hatte sich das BMBWK fachlich qualifizierter öffentlich Bediensteter zu bedienen. Die konkreten Prüfungshandlungen vor Ort führten die Mitglieder des Sekretariats unter Beteiligung einzelner Kommissionsmitglieder durch.
- 37.2** Der RH wies zunächst darauf hin, dass mit der Überprüfungstätigkeit durch Universitätsangestellte der Verpflichtung, sich bei den Kontrollen lediglich öffentlich Bediensteter zu bedienen, nicht entsprochen wurde. Da diese Bestimmung des Tierversuchsgesetzes offenbar noch das frühere Organisationsrecht der Universitäten widerspiegelt, wäre eine Erweiterung des zur Überprüfung befugten Personenkreises auf qualifizierte, jedoch nicht ausschließlich öffentlich Bedienstete zu erwägen.

Die Überprüfungen von Tierversuchseinrichtungen der Veterinärmedizinischen Universität Wien durch oder unter Zuziehung von eigenen Universitätsangehörigen barg die Gefahr von Interessenkollisionen in sich. Die betreffenden Kontrollorgane waren – wenngleich funktional für das BMBWK tätig – als Bedienstete der Universität weiterhin dem Weisungsrecht des Rektors unterworfen.

Nach Ansicht des RH wäre allein der Anschein einer möglichen Befangenheit der Kontrollorgane zu vermeiden. Bei der Überprüfung von Einrichtungen der Veterinärmedizinischen Universität Wien sollten daher grundsätzlich keine Bediensteten der Veterinärmedizinischen Universität Wien oder in einer Nahebeziehung zu dieser stehende Kontrollorgane, sondern jedenfalls andere Mitglieder der ministeriellen Kommission herangezogen werden.

Als Alternative wäre es denkbar, derartige Überprüfungen durch andere unabhängige, fachlich qualifizierte Personen bzw. Stellen besorgen zu lassen oder aber beim BMBWK eine entsprechende Fachkompetenz aufzubauen.

Tierversuche

- 37.3** *Laut Stellungnahme des BMBWK sei zwischenzeitlich klargestellt, dass keine Bediensteten der Veterinärmedizinischen Universität Wien oder in einer Nahebeziehung zu dieser stehende Kontrollorgane Prüfungshandlungen an Tierversuchseinrichtungen der Veterinärmedizinischen Universität Wien vornehmen. Die Frage des zur Überprüfung befugten Personenkreises sei für eine allfällige Novelle des Tierversuchsgesetzes in Vormerkung genommen worden.*
- 38.1** Bei der Überprüfung der Tätigkeit der Kommission stellte der RH insbesondere im Jahr 2002 erhebliche Kontrolllücken fest. In diesem Jahr wurde lediglich ein Drittel der Tierversuchseinrichtungen der Universitäten tatsächlich überprüft. In den Jahren 2003 und 2004 fehlten zum Teil schriftliche Berichte über von der Kommission vorgenommene Überprüfungen. Diese wurden vom BMBWK auch später nicht eingefordert.
- 38.2** Der RH empfahl, künftig verstärkt auf die Einhaltung der gesetzlich vorgesehenen Mindestkontrollanforderungen zu achten und Berichte über Kontrollen zeitgerecht einzufordern.
- 38.3** *Laut Mitteilung des BMBWK sei inzwischen sichergestellt, dass jede Tierversuchseinrichtung gesetzeskonform wenigstens einmal jährlich kontrolliert werde.*

Sonstige Feststellungen

- 39** Sonstige Feststellungen des RH betrafen
- die Verträge des Rektors und der Vizerektoren,
 - Fehlleistungen einer Mitarbeiterin der Buchhaltung,
 - die Kreditkartenadministration,
 - die Reiserechnungen,
 - den Vertrag mit der Österreichischen Mensen-Betriebsgesellschaft m.b.H.,
 - Teile der Satzung,
 - das interne Berichtswesen,
 - Fahrzeugbeschaffungen,

- die Sicherheitsvorkehrungen in der Bibliothek,
- die Kollegiengeldverrechnung,
- die Lehrveranstaltungsverwaltung,
- die Verwaltung von Universitätslehrgängen,
- die Forschungsförderung,
- die Patentverwertung sowie
- die Nutzung der Wohnungen des Lehr- und Forschungsgutes.

**Schluss-
bemerkungen**

40 Zusammenfassend empfahl der RH

dem BMBWK:

(1) Die Abrechnung des Budgetjahres 2003 an den Universitäten wäre zu überprüfen und der 2003 zu viel vereinnahmte Betrag von der Veterinärmedizinischen Universität Wien zurückzufordern.

(2) Die Daten über Studierende und Absolventen wären mit den Universitäten abzustimmen.

(3) Die Harmonisierung einzelner Bestimmungen des Tierversuchsgesetzes mit dem Universitätsgesetz 2002 sollte initiiert werden.

(4) Verfahrensanweisungen für die Expertenkommission gemäß § 12 Tierversuchsgesetz in Bezug auf deren Gutachten und die Kontrolle von Tierversuchseinrichtungen sollten schriftlich festgelegt werden.

der Veterinärmedizinischen Universität Wien:

(5) Eine Senkung des Mietaufwandes sollte angestrebt werden.

(6) Die Vertragsgestaltung und -verwaltung wären zu verbessern.

(7) Die Nebenbeschäftigungen sollten erhoben und in einer Datenbank erfasst werden.

(8) Die Maßnahmen zur Vermeidung von Übertretungen des Tierversuchsgesetzes sollten weiter verbessert werden.

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

Oesterreichische Nationalbank; Pensionsvorsorge

Die Oesterreichische Nationalbank bildete zur Deckung der Pensionszusagen gegenüber ihren Dienstnehmern Rückstellungen (Pensionsreserve) von 1,879 Mrd. EUR (2004). Für die Höhe der Pensionsreserve waren die über Jahre anhaltenden sehr günstigen Dienstbestimmungen und die darauf beruhenden hohen Pensionsansprüche der Dienstnehmer maßgebend.

Trotz zwischenzeitlich erfolgter Einschränkungen der Pensionsansprüche waren die Pensionsbestimmungen der Oesterreichischen Nationalbank im Vergleich zu den ASVG-Pensionsregelungen weiterhin sehr günstig. Die Pensionsreserve wird voraussichtlich bis 2015 mit bis zu 2,033 Mrd. EUR ihren Höchststand erreichen.

Kurzfassung

Bei der Oesterreichischen Nationalbank (OeNB) waren zwei strukturell unterschiedliche Pensionssysteme in Kraft. Beim Direktzugesystem übernahm die OeNB gegenüber den Dienstnehmern die volle Pensionsverpflichtung. Diese Pensionsbestimmungen enthielten trotz zwischenzeitlich erfolgter Einschränkungen der Pensionsansprüche weiterhin sehr günstige Pensionsregelungen.

Im Mai 1997 ersuchte der Nationalrat mit Entschließungsantrag den Bundesminister für Finanzen, durch Vorlage einer Novelle zum Nationalbankgesetz Vorsorge dafür zu treffen, dass ab 1. Juli 1997 neu eintretende Mitarbeiter der OeNB grundsätzlich unter das Pensionsrecht des ASVG fallen.

Die in Aussicht genommene Novellierung des Nationalbankgesetzes unterblieb. Die OeNB führte jedoch – Grundsatzbeschlüssen des Direktoriums und des Generalrates der OeNB entsprechend – für die ab 1. Mai 1998 aufgenommenen Dienstnehmer ein beitragsorientiertes Pensionskassenmodell ein. Dieses orientierte sich an den für die OeNB-Dienstnehmer schon zuvor bestehenden günstigen Rahmenbedingungen. Dadurch blieb die erhebliche Besserstellung des neuen Pensionssystems der OeNB gegenüber dem ASVG-System weiterhin bestehen.

Ergänzend zur monatlichen Beitragsleistung verpflichtete sich die OeNB gegenüber ihren Dienstnehmern zur Zahlung eines so genannten Schlusspensionskassenbeitrags in die nunmehr beauftragten Pensionskassen. Diese Leistungsverpflichtung kann zu einer Nachschusspflicht der OeNB in die Pensionskassen, deren Ausmaß und erwartete Gesamtbelastung die OeNB noch nicht ermittelt hat, führen.

Mit der Neuregelung des Pensionssystems der OeNB erfolgte jedoch nur eine sehr eingeschränkte inhaltliche Harmonisierung im Sinne einer Angleichung der Ausgestaltung des Leistungsrechts an das ASVG-Pensionssystem. Die OeNB sollte daher weitere Reformschritte zur Adaptierung ihrer Pensionssysteme an die zwischenzeitlich erfolgten Leistungseinschränkungen im Pensionssystem der gesetzlichen Sozialversicherung setzen.

Die Kostenbelastung der OeNB durch die Pensionsleistungen war hoch. Eine Verringerung der Pensionsleistungen der OeNB wird nur langfristig zu erwarten sein.

Im Jahr 2000 verwendete die OeNB rd. 14,54 Mill. EUR des Bilanzgewinnes zur Dotierung der Pensionsreserve und schmälerte dadurch die Gewinnausschüttung an den Bund, obwohl noch andere Möglichkeiten der Bedeckung des Fehlbetrags bestanden.

In Anbetracht der Langfristigkeit einer Pensionsvorsorge stellten der hohe Anteil an Geldmarktveranlagungen und die hohen Salden am Taggeldkonto keinen optimalen Veranlagungsmix dar. Auch der Immobilienanteil der Pensionsreserveveranlagung war deutlich höher als bei anderen überbetrieblichen Pensionskassen in Österreich.

Die jährliche Performance der Veranlagung der Pensionsreserve von 1999 bis 2005 lag mit durchschnittlich 3,62 % um 0,41 Prozentpunkte unter der Sekundärmarktrendite von 4,03 % und um 1,88 Prozentpunkte unter der von der OeNB selbst vorgegebenen Zielperformance von 5,5 %. Demgegenüber konnte die OeNB-Performance das Niveau der überbetrieblichen Pensionskassen geringfügig übertreffen.

Zur Steigerung der Performance werden ertragssteigernde Maßnahmen erforderlich sein. Aufgrund der aus dem Kerngeschäft resultierenden Beschränkungen der OeNB hinsichtlich ihrer Veranlagungspolitik wäre eine vollständige Ausgliederung der Pensionsreserveveranlagung zu prüfen.

Oesterreichische Nationalbank; Pensionsvorsorge

Die Kosten für die Verwaltung der Pensionskasse und der Pensionsreserve waren nicht ausreichend erfasst; sie sollten in gesonderten Verrechnungskreisen abgebildet werden.

Kenndaten zur Pensionsvorsorge der Oesterreichischen Nationalbank

Eigentümer	70 % Republik Österreich (Bund) 30 % Interessenvertretungen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer; Banken; Versicherungen				
Unternehmensgegenstand	Regelung des Geldumlaufes, Zahlungsausgleich mit dem Ausland, Erhaltung der Kaufkraft, Verwaltung der Währungsreserven, Bargeldversorgung, Regelung des Zahlungsverkehrs				
Grundkapital	12 Mill. EUR				
Gebarung	2001	2002	2003	2004	2005
	in Mrd. EUR				
Bilanzsumme	31,301	33,673	29,273	35,583	46,390
Banknotenumlauf	10,172	10,238	11,691	13,416	15,128
geschäftliches Ergebnis	1,641	1,515	0,713	0,451	0,488
Gewinnanteil des Bundes	0,975	0,900	0,423	0,268	0,329
Personalaufwand	0,093	0,098	0,098	0,098	0,105
Pensionsaufwand	0,083	0,086	0,088	0,091	0,094
Pensionsreserve (Rückstellung)	1,781	1,802	1,829	1,879	1,893
Veranlagung der Pensionsreserve	2,001	2,008	1,993	1,968	2,003
Mitarbeiter	Anzahl				
zum 31. Dezember	1.182	1.217	1.204	1.182	1.140
Pensionsbezieher					
zum 31. Dezember*	1.268	1.271	1.294	1.305	1.297

* einschließlich verwitweter Angehöriger und Waisen

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Oktober bis Dezember 2005 die Gebarung der Oesterreichischen Nationalbank (OeNB) hinsichtlich der Pensionsvorsorge.

Zu dem im Mai 2006 übermittelten Prüfungsergebnis nahm die OeNB im Juni 2006 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Juli 2006.

Das BMF verwies in seiner Stellungnahme vom August 2006 darauf, dass eine gute betriebswirtschaftliche Führung im Interesse der OeNB und des BMF liegen sollte, weil sich dies in den Erträgen der OeNB und damit über die Gewinnabfuhr auch auf den Bund auswirke. Da der Bund an der OeNB zwar mehrheitlich beteiligt, die OeNB in ihrer Geschäftstätigkeit selbst aber unabhängig sei, werde das BMF die Kritikpunkte des RH im Rahmen der nächsten Generalversammlung der OeNB ansprechen.

Rechtliche Rahmen- bedingungen

- 2 Die gesetzliche Grundlage für die Pensionssysteme sowie die Pensionsvorsorge der OeNB bildete das Nationalbankgesetz (NBG), BGBl. I Nr. 50/1984 i.d.g.F. Gemäß § 38 NBG richten sich die Anstellungsbedingungen, die dienstlichen Pflichten und Rechte sowie die Besoldung und die Pensionsbezüge der Bediensteten der OeNB nach den vom Generalrat der OeNB festzusetzenden Bestimmungen.

Die vom Generalrat erlassenen Dienstbestimmungen der OeNB stellten generelle Vertragsschablonen dar, die auf die privatrechtlich gestalteten Einzeldienstverträge der OeNB-Dienstnehmer einwirkten.

Pensionssysteme der OeNB

Allgemeines

- 3 Bei der OeNB waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung zwei strukturell unterschiedliche Pensionssysteme in Kraft.

(1) Aufgrund des Direktzugesystems übernahm die OeNB gegenüber 795 Dienstnehmern ihres Personalstands von 1.140 (zum 31. Dezember 2005) die volle Pensionsverpflichtung. Weitere 43 Dienstnehmer hatten Anspruch auf eine Zuschuss- oder Administrativpension. Zur Deckung dieser Pensionszusagen war eine Rückstellung zu bilden (Pensionsreserve).

(2) Die ab 1. Mai 1998 in die OeNB eingetretenen Dienstnehmer (bis 31. Dezember 2005: 285 Personen) bezog die OeNB nicht mehr in das Direktzusagesystem ein. Für diese Dienstnehmer schloss die OeNB als Ergänzung zur staatlichen Pensionsvorsorge Pensionskassenverträge mit zwei Pensionskassen* ab. Weitere 17 Dienstnehmer waren nicht in die Pensionssysteme der OeNB integriert.

* Bei einer Pensionskasse handelt es sich um eine Einrichtung, die aufgrund einer verliehenen Konzession berechtigt ist, Pensionsleistungen zuzusagen bzw. zu erbringen. Um die zu diesem Zweck erforderlichen Pensionskassenbeiträge einzunehmen und zu veranlassen, schließt diese einen Pensionskassenvertrag mit einem Arbeitgeber ab, in welchem einerseits ihre Leistungen an die Anspruchsberechtigten und andererseits die an sie zu entrichtenden Beiträge festgelegt werden.

Pensionsversicherungs-
freie Dienst-
verhältnisse

4 Das auf Direktzusagen basierende Pensionssystem der OeNB bestand im Wesentlichen darin, dass die OeNB die volle Pensionsverpflichtung gegenüber ihren Dienstnehmern übernahm. Diese hatten ausschließlich gegen die OeNB Anwartschaften auf Ruhe- und Versorgungsgehalt und waren von der Vollversicherung nach dem ASVG ausgenommen.

(1) Die bis zum 31. März 1993 aufgenommenen Dienstnehmer wurden bereits überwiegend in ein pensionsversicherungsfreies Dienstverhältnis übergeleitet und hatten Anspruch auf eine Pensionsleistung nach der Pensionsordnung der so genannten Dienstbestimmungen I. Ein derartiges Dienstverhältnis konnte durch Pensionierung beendet werden, wenn der Dienstnehmer entweder das 65. Lebensjahr oder – bei Vorliegen einer Dienstzeit von 35 Jahren – das 55. Lebensjahr vollendete.

Die Höhe der zustehenden Alterspension betrug grundsätzlich 85 % des letzten Monatsschemabezugs zuzüglich Zulagen und Überstundenentgelt. Die Dienstnehmer hatten 2 % ihres monatlichen Schemabezugs als Pensionsbeiträge an die OeNB zu leisten.

(2) Auch jene Dienstnehmer, die zwischen 1. April 1993 und 30. April 1998 in die OeNB eintraten, standen in einem pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnis zur OeNB. Ihre pensionsrechtlichen Ansprüche stützten sich auf die Pensionsordnung der Dienstbestimmungen II.

Ein derartiges Dienstverhältnis konnte durch die OeNB oder durch den Dienstnehmer bei gleichzeitigem Anfall eines Pensionsanspruchs beendet werden, wenn der Dienstnehmer entweder das 60. Lebensjahr vollendet oder – nach 40 Dienstjahren – die Pensionsbemessungsgrundlage (grundsätzlich 80 % des letzten Monatsschemabezugs zuzüglich Zulagen und Überstundenentgelt) erreichte.

Pensionssysteme der OeNB

Diese Dienstnehmer hatten bis zur jeweils gültigen Pensionshöchstbeitragsgrundlage gemäß ASVG 10,25 % und für die diese übersteigenden Bezüge 2 % als Pensionsbeiträge an die OeNB zu leisten.

Pensionsversicherungs- pflichtige Dienst- verhältnisse

- 5 Die OeNB-Dienstnehmer, die nicht in ein pensionsversicherungsfreies Dienstverhältnis übergeleitet wurden, verblieben in der gesetzlichen Sozialversicherung. Diese Dienstnehmer erwarben aber zusätzlich nach Maßgabe der für den jeweiligen Aufnahmestichtag geltenden Zuschusspensionsordnungen der Dienstbestimmungen I und Dienstbestimmungen II einen Anspruch auf eine so genannte Zuschusspension.

Voraussetzung dafür war eine ununterbrochene OeNB-Bankdienstzeit von mindestens zehn Jahren und ein Anspruch auf Alters- oder Berufsunfähigkeits (Invaliditäts-)pension aus der gesetzlichen Sozialversicherung zum Zeitpunkt der Auflösung des Dienstverhältnisses. Die Höhe der Pension und der Pensionsbeiträge richtete sich nach den für die Dienstnehmer maßgeblichen Dienstbestimmungen.

Im Zusammenhang mit der Einführung einer beitragsorientierten Pensionskassenvorsorge wurden für jene Dienstnehmer, die ab dem 1. Mai 1998 in die OeNB eintraten, die Dienstbestimmungen III erlassen. Diese Dienstnehmer unterlagen der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherungspflicht. Die ergänzenden, mittels Betriebsvereinbarung eingeführten OeNB-Pensionsregelungen betreffend die Pensionskassenvorsorge waren integrierender Bestandteil der Dienstbestimmungen III.

Vergleich der OeNB- Pensionssysteme mit dem ASVG-Pensions- system

- 6.1 (1) Eine Beispielrechnung der OeNB ergab für einen Dienstnehmer mit akademischer Ausbildung nach den Dienstbestimmungen I eine monatliche Bruttopension von rd. 4.760 EUR (15-mal im Jahr). Ein vergleichbarer Dienstnehmer nach den Dienstbestimmungen II würde – trotz höherer Pensionsbeiträge und mehr zu erbringender Dienstjahre – eine um 280 EUR geringere monatliche Bruttopension von rd. 4.480 EUR (15-mal im Jahr) erhalten. Demgegenüber betrug die höchstmögliche ASVG-Pension im Jahr 2005 monatlich 2.480,03 EUR brutto (14-mal im Jahr).

(2) Gemäß Pensionsharmonisierungsgesetz 2004 wird künftig im Bereich der Pensionen aus der gesetzlichen Sozialversicherung eine Pension in der Höhe von 80 % des Lebensdurchschnittseinkommens grundsätzlich nur dann erreicht, wenn der Versicherte im Alter von 65 Jahren 540 Beitragsmonate – dies entspricht 45 Beitragsjahren – für die Durchrechnung aufweisen kann.

Demgegenüber können z.B. nach den bereits etwas enger gefassten Dienstbestimmungen II der OeNB noch voraussichtlich bis zum Jahr 2034 Pensionsansprüche bis zu 80 % des letzten Monatsschemabezugs bei Vollendung des 60. Lebensjahres oder bei Vorliegen einer Dienstzeit von 40 Jahren erworben werden.

6.2 Nach Ansicht des RH beinhalteten die Pensionsbestimmungen der OeNB im Rahmen des Direktzusagesystems trotz zwischenzeitlich erfolgter Einschränkungen der Pensionsansprüche weiterhin sehr günstige Pensionsregelungen.

Pensionsaufwendungen

7.1 Die Anzahl der Pensionsbezieher (einschließlich verwitweter Angehöriger und Waisen) stieg seit 2001 um rd. 3 % von 1.268 auf 1.305 Personen im Jahr 2004. Die Pensionsaufwendungen erhöhten sich im gleichen Zeitraum um 9 % von 83,40 Mill. EUR auf 90,94 Mill. EUR. Die durchschnittliche Bruttojahrespension eines OeNB-Pensionisten betrug demnach 2004 rd. 69.700 EUR und war somit doppelt so hoch wie die mögliche Höchstpension gemäß ASVG (rd. 34.700 EUR).

Die letzten Pensionierungen von Dienstnehmern in pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnissen nach den Dienstbestimmungen I werden voraussichtlich 2027 und nach den Dienstbestimmungen II voraussichtlich 2034 erfolgen.

7.2 Der RH wies auf die hohe Kostenbelastung der OeNB durch die Pensionsleistungen hin, die auch die Gewinnabfuhr an den Bund schmälerte. Eine deutliche Verringerung der Pensionsleistungen wird aufgrund des Direktzusagesystems nur langfristig zu erwarten sein.

7.3 *Laut Stellungnahme der OeNB würden die Pensionsleistungen aus den Veranlagungserträgen der Pensionsreserve gedeckt und das geschäftliche Ergebnis der OeNB grundsätzlich nicht belasten.*

Weiters sollte berücksichtigt werden, dass es sich beim Anstieg des Pensionsaufwands um einen nominellen Wert handle, der die vertragliche Valorisierung der Pensionsbezüge mit einschließt.

- 7.4 Der RH stellte fest, dass die Pensionsleistungen jedenfalls – mittelbar oder unmittelbar – von der OeNB finanziert werden müssen und sich daher auf den Jahreserfolg der OeNB und den Gewinnanteil des Bundes auswirken.

Für die überdurchschnittliche Steigerung des Pensionsaufwands waren nach Ansicht des RH neben den Valorisierungen der Pensionsbezüge auch die günstigen Dienstbestimmungen der OeNB verantwortlich.

Pensionskassen-system

- 8.1 Mit Entschließungsantrag Nr. 58/E vom 15. Mai 1997 betreffend die Harmonisierung des OeNB-Pensionssystems ersuchte der Nationalrat den Bundesminister für Finanzen, durch Vorlage einer Novelle zum NBG Vorsorge dafür zu treffen, dass ab 1. Juli 1997 neu eintretende OeNB-Mitarbeiter grundsätzlich unter das Pensionsrecht des ASVG fallen. Dabei können die Leistungen durch eine Pensionskasse ergänzt werden. Die in Aussicht genommene Änderung des NBG unterblieb jedoch, weil die OeNB selbst dafür sorgen wollte, dass neu eintretende Bedienstete keine Pensionsanwartschaften gegenüber der Bank erwerben können.

Tatsächlich fassten das Direktorium und der Generalrat der OeNB im Februar 1998 die hierfür erforderlichen Grundsatzbeschlüsse. Das nunmehr beitragsorientierte Pensionskassenmodell – es galt für Dienstnehmer, die ab dem 1. Mai 1998 in die OeNB eintraten – orientierte sich inhaltlich am Leistungsrecht nach der Zuschusspensionsordnung gemäß den Dienstbestimmungen II. Diese Leistungen wurden nur dann erreicht, wenn der Dienstnehmer selbst Beiträge in der Höhe von mindestens einem Drittel der Dienstgeberbeiträge in die Pensionskasse entrichtete.

Als Leistung der Pensionskasse gebührte den OeNB-Dienstnehmern – unabhängig von deren Geschlecht – eine Alterspension ab dem ASVG-Regelpensionsalter von derzeit 65 Jahren. Die Höhe der Gesamtversorgung war mit 80 % des letzten Monatsschemabezugs beschränkt.

Die OeNB verpflichtete sich gegenüber ihren Dienstnehmern zur Leistung von monatlichen Beitragszahlungen sowie zusätzlich zur Zahlung eines Einmalbetrags in die Pensionskasse zum Zeitpunkt des Pensionsantritts eines Dienstnehmers (**Schlusspensionskassenbeitrag**). Der in jedem Pensionierungsfall konkret zu ermittelnde Schlusspensionskassenbeitrag stellt jenen Betrag dar, der sich als Differenz zwischen der geschäftsplanmäßigen Deckungsrückstellung der Pensionskasse und dem Barwert der Vergleichspension auf der Grundlage der Dienstbestimmungen II errechnet.

Exakte Berechnungen über die daraus zu erwartende Höhe der Pensionskassenleistungen sowie über die zukünftigen Gesamtbelastungen aus den allfälligen Nachschusspflichten lagen nicht vor.

- 8.2 Der RH vermerkte kritisch, dass sich die inhaltliche Ausgestaltung des Pensionskassenmodells weiterhin an dem für die OeNB-Dienstnehmer sehr günstigen System der Zuschusspensionen orientierte. Die beachtliche Besserstellung des OeNB-Pensionssystems gegenüber dem ASVG-Pensionssystem blieb somit weiter bestehen. Dadurch wurde das ursprüngliche Ziel einer Harmonisierung der Pensionssysteme nur sehr eingeschränkt erreicht.

Der RH empfahl, die zu erwartende Gesamtbelastung, insbesondere aber die finanziellen Auswirkungen der Nachschussverpflichtung aus dem Schlusspensionskassenbeitrag, zu ermitteln. Ferner wären weitere Reformschritte zu setzen, um die eigenen pensionsrechtlichen Dienstbestimmungen an die seit 1998 reformierten ASVG-Pensionsbestimmungen – im Sinne einer Harmonisierung aller Pensionssysteme – im Ergebnis langfristig anzugleichen.

- 8.3 *Laut Mitteilung der OeNB habe sie durch die Einführung der Dienstbestimmungen III im Jahr 1998 anstelle des früheren Systems einer ausschließlichen Firmenpension den vom Gesetzgeber gewünschten Auftrag zur Harmonisierung erfüllt.*

Darüber hinaus habe das Direktorium der OeNB am 26. April 2006 einen Grundsatzbeschluss gefasst, wonach für ab dem 1. Jänner 2007 in die OeNB eintretende Dienstnehmer ein neues Dienstrecht geschaffen werde, dessen Eckpfeiler die Einführung eines beitragsorientierten Pensionskassensystems ohne weitere Leistungsverpflichtungen der OeNB sei.

Die Empfehlung des RH, die Gesamtbelastung aus der Nachschussverpflichtung zu ermitteln, werde bei der Erstellung des Jahresabschlusses 2006 berücksichtigt werden.

- 8.4 Der RH verblieb bei seiner Ansicht, dass die Harmonisierung der Pensionssysteme aufgrund der inhaltlichen Ausgestaltung des Leistungsrechts nur sehr eingeschränkt erfüllt wurde. Das neue Pensionssystem der OeNB ließ die bereits vor der Entschließung des Nationalrates bestehende Besserstellung gegenüber dem ASVG-Pensionssystem weiter bestehen.

Pensionsreserve

Höhe

9.1 Aufgrund des versicherungsmathematisch ermittelten Deckungskapitals ergab sich 2004 eine bilanzielle Pensionsrückstellung von rd. 1,879 Mrd. EUR. Die zur Sicherung der Pensionsreserve veranlagten Mittel beliefen sich auf rd. 1,968 Mrd. EUR, wovon rd. 0,303 Mrd. EUR oder rd. 15,4 % in die OeNB-Tochtergesellschaft IG Immobilien Invest GmbH sowie deren Tochter- und Enkelgesellschaften investiert waren.

Eine versicherungsmathematisch erstellte Prognoserechnung für die Bewertungsjahre 2005 bis 2024 zeigte, dass das Deckungskapital in Abhängigkeit von den generellen Bezugserhöhungen voraussichtlich 2015 mit rd. 2,033 Mrd. EUR seinen Höchststand erreichen wird.

9.2 Wie der RH bereits anlässlich der Gebarungsüberprüfung im Jahr 1999 kritisch aufzeigte (Reihe Bund 2000/5), waren die hohen Pensionsansprüche auf die günstigen Dienstbestimmungen der OeNB zurückzuführen.

Dotierung

10.1 Im Jahr 2000 verwendete die OeNB rd. 14,54 Mill. EUR aus ihrem Bilanzgewinn zur Dotierung der Pensionsreserve, obwohl noch Übererträge aus Vorperioden aus der Veranlagung der Pensionsreserve (Pensionsreserve II) in Höhe von 124,86 Mill. EUR vorhanden waren. Dadurch schmälerte sich die Gewinnausschüttung an den Bund.

10.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass im Jahr 2000 keine Notwendigkeit bestand, aus dem Bilanzgewinn Mittel an die Pensionsreserve zuzuführen.

10.3 *Laut Stellungnahme der OeNB sei die Dotierung der Pensionsreserve aus dem Bilanzgewinn deshalb erforderlich gewesen, weil zu dieser Zeit die Mittel der Pensionsreserve II der Reserve für ungewisse Auslands- und Wertpapierrisiken gewidmet gewesen wären.*

10.4 Der RH erwiderte, dass im Jahresabschluss 2000 zusätzlich auch noch eine Freie Reserve in Höhe von rd. 1,036 Mrd. EUR ausgewiesen war.

Berechnungsmethode **11.1** Gemäß den Bestimmungen des Handelsgesetzbuches sind Rückstellungen unter anderem für laufende Pensionen und Anwartschaften auf Pensionen zu bilden. Sie sind nach versicherungsmathematischen Grundsätzen zu berechnen. Konkrete gesetzliche Vorschriften über die Einzelheiten der versicherungsmathematischen Berechnungsgrundlagen bestehen nicht.

Die OeNB ermittelte das Deckungskapital nach dem Barwertverfahren. Dieses ergab – methodenbedingt – bis zum rechnerischen Erreichen des Pensionsantrittsalters eines Dienstnehmers ein höheres rechnerisches Deckungskapital als andere Verfahren, weil der Wert der künftigen Leistungen bereits zum Ermittlungszeitpunkt zur Gänze angesetzt wurde.

11.2 Der RH erachtete die Anwendung des Barwertverfahrens für zweckmäßig.

11.3 *Laut Stellungnahme der OeNB bestehe aus rechtlichen Gründen kein Wahlrecht bei der Berechnungsmethode für das Deckungskapital der Pensionsreserve.*

Veranlagung **12.1** Ab 1998 übertrug die OeNB das Management der Veranlagung der Pensionsreserve an externe Investmentfonds-Gesellschaften (Spezialfonds). Ein geringer Teil wurde direkt in auch für andere Investoren zugängliche Fonds (Publikumfonds) veranlagt.

Die wichtigsten Anlagekategorien bei der Veranlagung der Pensionsreserve waren der Geld-, der Renten- sowie der Aktienmarkt*. Laut den selbst vorgegebenen Benchmarks sollten 20 % der veranlagten Mittel kurzfristig am Geldmarkt investiert werden. Tatsächlich lag dieser Wert von 2001 bis 2003 zwischen 32,3 % und 36,6 %. Das Taggeldkonto der Pensionsreserve wies einen Saldo von bis zu 330 Mill. EUR auf.

* Veranlagung auf dem Geldmarkt kurzfristig (in der Regel maximal ein Jahr); Veranlagung auf dem Rentenmarkt längerfristig (z.B. festverzinsliche Wertpapiere)

Der Immobilienanteil an der Veranlagung der Pensionsreserve lag 2004 bei rd. 15,4 %. Demgegenüber betrug der Anteil der Immobilienveranlagung der überbetrieblichen Pensionskassen in Österreich nur bis zu rd. 5 %.

Pensionsreserve

12.2 Der RH wies kritisch auf den bis 2003 – für eine langfristig ausgerichtete Pensionsvorsorgeverpflichtung – relativ hohen Anteil an Geldmarktveranlagungen und insbesondere auf die hohen Salden am Taggeldkonto hin. In Anbetracht der Langfristigkeit einer Pensionsvorsorge erachtete der RH eine derart kurzfristig orientierte Veranlagungsstrategie grundsätzlich als nicht optimalen Anlagemix. Er empfahl, den ab 2004 beschrittenen Weg eines verringerten Geldmarktanteils nach Maßgabe des Kapitalmarktumfeldes beizubehalten.

Weiters regte er an, die Struktur der Veranlagung der Pensionsreserve hinsichtlich des Immobilienanteils zu überdenken und gegebenenfalls mittelfristig neu zu gestalten.

12.3 *Laut Mitteilung der OeNB sei der hohe Geldmarktanteil als Gegengewicht zu den langfristig orientierten Aktien- und Immobilienveranlagungen zu sehen. Es solle jedoch eine Anpassung des Geldmarktanteils unter Berücksichtigung der Risiko-Ertragsprofile der Veranlagungsklassen sowie der jährlich notwendigen Auszahlungserfordernisse erfolgen. Die Empfehlung zur mittelfristigen Neugestaltung des Immobilienanteils der Pensionsreserveveranlagung werde aufgegriffen.*

12.4 Der RH wies darauf hin, dass trotz der gleich gebliebenen langfristigen Anlageformen und trotz der Untergewichtung des Aktienanteils der Geldmarktanteil von 43 % im Jahr 2000 ohnedies auf 20,3 % im Jahr 2004 reduziert wurde. Er verblieb daher bei seiner Kritik des zu hohen Geldmarktanteils bis 2003.

Performance

Benchmarks

13.1 Zur Messung der Ertragskraft der Veranlagung gab sich die OeNB selbst eine statische, jährliche Zielperformance¹⁾ von 5,5 % vor. Neben dieser statischen Zielperformance verfügte die OeNB über keine weiteren Benchmarks zur Beurteilung des gesamten Veranlagungserfolgs. Tatsächlich erzielte die OeNB zwischen 1999 und 2005 eine durchschnittliche jährliche Performance von 3,62 % (unter Berücksichtigung der Immobilienveranlagung in der IG Immobilien Invest GmbH bzw. deren Tochter- und Enkelgesellschaften von 3,72 %). Im Vergleich dazu lagen die Sekundärmarktrendite²⁾ bei 4,03 % und die jährliche Performance der überbetrieblichen Pensionskassen bei 3,52 %.

¹⁾ Performance: Messgröße zur Erfolgsbeurteilung von Kapitalanlagen

²⁾ Sekundärmarktrendite: durchschnittliche Rendite aller im Umlauf befindlichen festverzinslichen Wertpapiere

- 13.2** Der RH bemängelte das Fehlen einer geeigneten Benchmark zur Beurteilung der erzielten Gesamtperformance der Veranlagung. Er hielt fest, dass die jährliche Performance der Veranlagung der Pensionsreserve (ohne Immobilienveranlagung) von 1999 bis 2005 mit durchschnittlich 3,62 % um 0,41 Prozentpunkte unter der Sekundärmarktrendite und um 1,88 Prozentpunkte unter der von der OeNB selbst vorgegebenen Zielperformance von 5,5 % lag.

Demgegenüber konnte die OeNB-Performance das Niveau der überbetrieblichen, defensiv veranlagten Pensionskassen geringfügig übertreffen. Insgesamt erschien dem RH die aktuelle Zielperformance angesichts des herrschenden Kapitalumfelds als sehr ambitioniert.

Der RH empfahl, geeignete Benchmarks für die Messung der Performance zu entwickeln.

- 13.3** *Die OeNB führte dazu aus, dass die Zielperformance in keiner Weise die am Markt erzielbaren Renditen berücksichtige, sondern den nötigen Ertrag der Pensionsreserve darstelle, um die Pensionszahlungen aus dieser leisten zu können. Benchmarks zur Performancemessung seien bereits definiert.*

Zukünftige Ausrichtung

- 14.1** Schon im Jahr 2004 setzte die OeNB erste Maßnahmen, um die Differenz zwischen notwendiger und tatsächlicher Performance bei der Veranlagung der Pensionsreserve zu reduzieren. Unter Hinweis auf ihr Kerngeschäft vertrat sie jedoch die Ansicht, dass sie hinsichtlich ihrer Veranlagungspolitik nur beschränkt am Markt agieren könne. Eine eventuelle Ausgliederung der veranlagten Mittel stand zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht zur Diskussion.
- 14.2** Der RH betonte die Notwendigkeit weiterer ertragssteigernder Maßnahmen unter Beachtung der Risikokomponente und der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Im Hinblick auf den hohen Ertragsdruck und die aus dem Kerngeschäft der OeNB naturgemäß resultierenden Beschränkungen hinsichtlich der Veranlagungspolitik regte er überdies an, die Möglichkeiten zur vollständigen Ausgliederung der Veranlagung der Pensionsreserve zu prüfen.
- 14.3** *Die OeNB teilte mit, dass eine Ausgliederung der Veranlagung der Pensionsreserve derzeit im Wege der Veranlagung in Spezial- und Publikumsfonds erfolgt sei. Darüber hinaus werde die Einbringung in einen „Master Fund“ zwecks Verwaltungsvereinfachung und Kostensenkung geprüft.*

Pensionsreserve

Kosten der Pensionsvorsorge und der Pensionskasse

- 15.1** Die Verwaltungskosten für die Pensionsvorsorge und die Pensionskasse betragen 2004 insgesamt rd. 3,9 Mill. EUR. Die Kosten für die Implementierung des Pensionskassenmodells und die laufenden internen Kosten wurden nur lückenhaft erfasst. Auch die Kosten für die Verwaltung der Pensionsreserve waren nicht in gesonderten Verrechnungskreisen abgebildet. Die Zahlungen für die vom Versicherungsmathematiker erbrachten Leistungen erfolgten seit 1996 nur aufgrund von Vorschussnoten.
- 15.2** Der RH empfahl, eigene Verrechnungskreise einzuführen sowie die fehlenden Schlussrechnungen über die Jahre 1996 bis 2004 ehestmöglich zu erwirken.
- 15.3** *Die OeNB sagte dies zu.*

**Schluss-
bemerkungen**

16 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

- (1) Die OeNB sollte weitere Reformschritte setzen, um die eigenen pensionsrechtlichen Dienstbestimmungen an die seit 1998 reformierten ASVG-Pensionsbestimmungen – im Sinne einer Harmonisierung aller Pensionssysteme – im Ergebnis langfristig anzugleichen.
- (2) Die zu erwartenden finanziellen Auswirkungen der Pensionskassenregelung, insbesondere die Nachschussverpflichtung aus dem Schlusspensionskassenbeitrag, wären zu ermitteln.
- (3) Die Möglichkeiten einer vollständigen Ausgliederung der Veranlagung der Pensionsreserve wären zu prüfen.
- (4) Der ab 2004 beschrittene Weg eines verringerten Geldmarktanteils bei der Veranlagung der Pensionsreserve sollte nach Maßgabe des Kapitalmarktumfelds beibehalten werden; die Struktur der Veranlagung der Pensionsreserve sollte hinsichtlich des Immobilienanteils mittelfristig neu gestaltet werden.
- (5) Im Rahmen der Veranlagung der Pensionsreserve sollten geeignete Benchmarks für die Performance (Erfolgsbeurteilung der Kapitalanlagen) entwickelt werden.
- (6) Für die Erfassung der Verwaltungskosten der Pensionsreserve und der Pensionskasse sollten gesonderte Verrechnungskreise eingeführt werden.

IG Immobilien Invest GmbH

Die im Jahr 1990 von der Oesterreichischen Nationalbank (OeNB) gegründete IG Immobilien Invest GmbH (IG) sollte durch Investitionen im Immobilienbereich zur Absicherung der Pensionen beitragen. Sie repräsentierte mit ihren Tochter- und Enkelgesellschaften (IG-Gruppe) rd. 15,4 % des für die Veranlagung der Pensionsreserve gewidmeten Vermögens. Die jährliche Performance der IG-Gruppe lag zwischen 0,60 Prozentpunkten und 1,46 Prozentpunkten unter jener vergleichbarer Veranlagungsmöglichkeiten. Dadurch ergab sich, gerechnet von der Gründung der IG bis 2004, ein geringerer Unternehmenswert zwischen 26 Mill. EUR und 65,8 Mill. EUR.

Die Gewinnausschüttung an die OeNB konnte lediglich 2004 vollständig aus dem operativen Jahresergebnis erbracht werden. Sie deckte 2004 nur 3,3 % bzw. 3 Mill. EUR der Pensionsaufwendungen der OeNB ab. Ihrem Veranlagungsanteil gemäß hätte die IG-Gruppe in diesem Jahr 14 Mill. EUR dieser Aufwendungen abdecken müssen. Falls weitere Renditezuwächse unter Eingehen eines vertretbaren Risikos nicht realistisch erscheinen, wäre das Engagement der OeNB in der IG-Gruppe kritisch zu überdenken.

Kurzfassung

Zwischen 1996 und September 2002 verfügte die IG über kein vom Aufsichtsrat beschlossenes strategisches Konzept. Hinsichtlich der Ausschüttung an die Pensionsreserve der OeNB gab es erst ab 2004 exakte Vorgaben.

Im Jahr 1998 besaß die IG neun Tochter- und Enkelgesellschaften, womit die IG-Gruppe zum damaligen Zeitpunkt aus insgesamt zehn Unternehmungen bestand. Bis Ende 2005 erhöhte sich die Anzahl der Tochter- und Enkelgesellschaften auf insgesamt 18.

Durch die immer weitreichendere Aufgliederung der Tochtergesellschaften litt die Übersichtlichkeit der IG-Gruppe.

Die aktuelle Geschäftspolitik der IG, niedriger rentierende – jedoch wirtschaftlich sehr sichere – Objekte zu verkaufen und in neue Geschäftsfelder mit prognostizierten höheren Bruttorenditen verstärkt einzusteigen, muss nicht zwangsläufig zu höheren Renditen führen; diese werden vor allem vom Geschäftsrisiko und von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängen. Im Hinblick auf den Gründungszweck der Gesellschaft erschien diese Geschäftspolitik als risikoreich.

Von 2003 bis September 2005 entgingen der IG-Gruppe durch leer stehende Mietobjekte rd. 4,85 Mill. EUR an Mieteinnahmen, wobei es insbesondere bei Lager- und Archivflächen zu hohen Leerständen kam.

Die IG hat eine Liegenschaft ohne Durchführung eines so genannten Bietverfahrens zur Erzielung des Marktwerts veräußert. Somit war nicht sichergestellt, dass alle am Markt befindlichen Interessenten angesprochen wurden und das Erlöspotenzial bestmöglich ausgeschöpft werden konnte.

Die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit von Projekten bezog sich lediglich auf die Ermittlung von Bruttorenditen (Gegenüberstellung von Mieteinnahmen zu Investitionskosten bzw. Verkehrswerten). Eventuelle Anlaufverluste und die laufenden Aufwendungen des Geschäftsbetriebes blieben dabei unberücksichtigt.

Obwohl die IG für ein Einkaufszentrum eine jährliche Bruttorendite von 4,74 % des Verkehrswerts berechnete, erwirtschaftete dieses von 2000 bis 2004 negative Ergebnisse der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit von insgesamt 5,96 Mill. EUR.

Ohne ausdrücklichen Beschluss des Aufsichtsrates gab die IG 2001 ein Angebot für den Erwerb von 50 % einer Projektgesellschaft ab. Der Erwerb kam letztlich nicht zustande; dessen ungeachtet waren der IG Projektkosten von rd. 340.000 EUR entstanden.

Im Jahr 2002 erwarb die IG ohne Zustimmung des Aufsichtsrates der Gesellschaft eine Unternehmung um rd. 18,75 Mill. EUR.

Die an die Geschäftsführung der IG für die Jahre 2003 und 2004 ausgezahlten Erfolgsprämien erachtete der RH als nicht ausreichend begründet.

Kenndaten zur IG Immobilien Invest GmbH¹⁾

Eigentümer	100 % Oesterreichische Nationalbank				
Unternehmensgegenstand	Erwerb und Veräußerung von Liegenschaften und deren Vermittlung; Verwaltung und Vermietung von Gebäuden; Beteiligung an anderen, den gleichen oder ähnlichen Zwecken dienenden Unternehmungen, ausgenommen Bankgeschäfte				
Gebarung der IG-Gruppe ²⁾	2001	2002	2003	2004	2005
	in Mill. EUR				
Bilanzsumme	378,12	425,14	394,76	387,95	423,94
Eigenkapital	294,59	291,36	290,42	291,21	298,14
<i>davon Kapitalrücklage</i>	273,25	273,25	276,70	276,70	276,70
Umsatzerlöse	37,66	28,70	33,05	35,53	36,50
Personalaufwand	3,04	3,43	3,70	3,91	4,17
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	0,92	- 0,66	2,59	4,36	14,62
Gewinnausschüttung	1,45	2,20	2,90	3,00	4,00
	Anzahl				
Mitarbeiter	77	89	86	89	95

¹⁾ Firmenänderung am 31. Dezember 2005 im Firmenbuch eingetragen; zuvor IG Immobilien Gesellschaft m.b.H.

²⁾ IG-Gruppe: IG Immobilien Invest GmbH samt Tochter- und Enkelgesellschaften

Die im Bericht angeführten Beträge enthalten keine Umsatzsteuer.

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte von Oktober bis Dezember 2005 die Gebarung der IG Immobilien Invest GmbH (IG) und der IG-Gruppe. Diese umfasste zur Zeit der Gebarungsüberprüfung 19 Unternehmungen. Die IG stand im Alleineigentum der Oesterreichischen Nationalbank (OeNB) und diente der Veranlagung eines Teils des für die Pensionsreserve der OeNB gewidmeten Vermögens.

Zu dem im Mai 2006 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die IG und die OeNB im Juni 2006 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Juli 2006.

Das BMF verwies in seiner Stellungnahme vom August 2006 darauf, dass eine gute betriebswirtschaftliche Führung im Interesse der OeNB und des BMF liegen sollte, weil sich dies in den Erträgen der OeNB und damit über die Gewinnabfuhr auch auf den Bund auswirke. Da der Bund an der OeNB zwar mehrheitlich beteiligt, die OeNB in ihrer Geschäftstätigkeit selbst aber unabhängig sei, werde das BMF die Kritikpunkte des RH im Rahmen der nächsten Generalversammlung der OeNB ansprechen.

Strategische Grundlagen

Zielvorgaben

- 2.1** (1) Im Jahr 1990 gründete die OeNB die IG, die bis zu 20 % des der Veranlagung der Pensionsreserve gewidmeten Vermögens in Immobilien veranlagen und dadurch zur Absicherung der Pensionen beitragen sollte. Maßgeblich für die Investitionsentscheidung der OeNB waren neben der Risikostreuung die Vermögenssicherung und ein erhoffter Wertzuwachs der Immobilien.

Die erste strategische Grundlage für die Tätigkeit der IG war das „Unternehmenskonzept 1991 bis 1995“. Für die Veranlagungen war längerfristig ein Wertzuwachs aus den laufenden Erträgen und den erhofften Wertsteigerungen anzustreben, der etwa einer Veranlagung zum Kapitalmarktzinssatz (Sekundärmarktrendite) entsprechen sollte. Spekulative bzw. riskante Investitionen sollten vermieden werden. Eine Weiterentwicklung dieses Konzepts beschloss der Aufsichtsrat der IG nicht.

Seit 1999 gab es im Aufsichtsrat vermehrt Diskussionen über die weitere strategische Ausrichtung der Gesellschaft. Die Meinungen schwankten zwischen reinem Renditedenken und der Bevorzugung des Thesaurierungsgesichtspunkts.* Zu einer konkreten Festlegung auf eine bestimmte Renditeberechnung bzw. auf ein Renditeziel als künftiges Steuerungsinstrument für die Unternehmung kam es aber nicht.

* Thesaurierung: Verzicht auf eine Ausschüttung und Verwendung erzielter Erträge zur Kapitalaufstockung

Im September 2002 hat der Aufsichtsrat der IG das von der OeNB entwickelte Steuerungsmodell für die Konzerngesellschaften als Grundlage für die strategischen Geschäftsfelder und die Tochterziele beschlossen.

(2) Laut geänderter Strategie der OeNB sollte ab 2001 eine jährlich ansteigende Ausschüttung aus dem Ergebnis der IG-Gruppe an die Pensionsreserve der OeNB erfolgen. Exakte Ausschüttungsvorgaben erhielt die IG-Gruppe allerdings erst ab 2004. In diesem Sinn sollten im Jahr 2008 7 Mill. EUR zur Sicherung der Pensionsvorsorge der OeNB geleistet werden.

An Stelle des ursprünglichen Mindestrenditeziels, das an die Sekundärmarktrendite gekoppelt war, trat nun das Ziel, eine wesentliche Verbesserung der Gesamrendite zu erreichen. Deshalb sollten Objekte mit geringer Rendite, geringer Wertsteigerung oder wenig Entwicklungspotenzial veräußert werden.

Neustrukturierung
der IG-Gruppe

2.2 Der RH beanstandete, dass das „Unternehmenskonzept 1991 bis 1995“ nach Ablauf der fünfjährigen Laufzeit nicht weiterentwickelt wurde. Weiters bemängelte er, dass erst 2004 genaue Vorgaben bezüglich der Gewinnausschüttung vom Aufsichtsrat beschlossen wurden.

3.1 Im Jahr 1998 besaß die IG neun Tochter- und Enkelgesellschaften, womit die IG-Gruppe zum damaligen Zeitpunkt aus insgesamt zehn Unternehmen bestand. Bis Ende 2005 erhöhte sich die Anzahl der Tochter- und Enkelgesellschaften auf insgesamt 18. Im April 2005 beschloss der Aufsichtsrat das Konzept für eine Neustrukturierung, wobei eine Trennung in eine Besitzgesellschaft und eine Managementgesellschaft vorgenommen werden sollte. Diese Trennung war bereits im „Unternehmenskonzept 1991 bis 1995“ vorgesehen.

Im Zuge der Neustrukturierung der IG-Gruppe sollte bis 2010 etwa ein Drittel des Verkehrswerts an Immobilien in um rd. 50 % höher rentierende Objekte umgeschichtet werden.

Im Sinne einer angemessenen Risikostreuung sollten Projekte grundsätzlich nur bis zu einem Finanzierungsvolumen von 30 Mill. EUR durchgeführt werden. Größere Projekte sollten lediglich mit Partnern abgewickelt werden. Zusätzliche Beschränkungen auf einzelne Geschäftsfelder bestanden nicht.

3.2 Der RH vermerkte kritisch, dass durch die immer weitreichendere Aufgliederung der Tochtergesellschaften die Übersichtlichkeit der IG-Gruppe litt. Er empfahl daher eine Straffung der IG-Gruppe.

Der RH bewertete das Konzept einer Trennung in eine Besitz- und eine Managementgesellschaft positiv. Allerdings beanstandete er, dass dieses Ziel erst nach 15 Jahren erreicht wurde. Der RH empfahl, die strategischen Konzepte laufend zu überprüfen und gegebenenfalls zu adaptieren. Weiters regte er an, der IG-Gruppe im Sinne einer ausgewogenen Portfoliosteuerung neben projektbezogenen Beschränkungen auch solche auf einzelne Geschäftsfelder vorzugeben.

3.3 *Die IG teilte mit, dass eine Straffung der IG-Gruppe grundsätzlich angestrebt werde bzw. Gesellschaften bereits zusammengeführt worden seien; die strategischen Konzepte würden laufend überprüft und gegebenenfalls aktualisiert.*

Performance

4.1 (1) Zur Bedeckung des versicherungsmathematisch erforderlichen Deckungskapitals veranlagte die OeNB Ende 2004 rd. 1,968 Mrd. EUR für ihre Pensionsreserve. Die IG-Gruppe bildete mit rd. 302,61 Mill. EUR (rd. 15,4 %) einen Teil dieser Veranlagung. Um die laufenden Pensionszahlungen der OeNB aus dem Veranlagungsertrag decken zu können, war ein jährlicher Ertrag in Höhe von rd. 5,5 % der gesamten Pensionsreserveveranlagung notwendig.

Eine 2000 von der OeNB durchgeführte Renditemessung der IG-Gruppe ergab für den Zeitraum 1990 bis 1998 eine durchschnittliche jährliche Performance* von 3 %. Laufende Performancemessungen waren nicht vorhanden.

* Performance: Messgröße zur Erfolgsbeurteilung von Kapitalanlagen

Da einschlägige Analysen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht vorlagen, führte der RH eine eigene aktualisierte und verfeinerte Abschätzung der Performance der IG-Gruppe unter Berücksichtigung des seit 1990 aufgebauten Eigenkapitals, der ausgeschütteten Gewinne und von vorhandenen stillen Reserven auf Basis von Verkehrswertgutachten durch. Dies ergab, dass die durchschnittliche jährliche Performance seit Gründung der IG bei 3,98 % nominal bzw. nach Abzug der durchschnittlichen Inflationsrate bei 1,76 % real lag.

Weiters verglich der RH die Performance der IG-Gruppe mit der Sekundärmarktrendite von Österreichischen Bundesanleihen, mit dem Deutschen Immobilienindex und mit der Wertsteigerung von gebrauchten Eigentumswohnungen in Wien (1990 bis 2004). Dabei ergab sich eine jährliche Minderperformance der IG-Gruppe zwischen 0,60 Prozentpunkten (gegenüber Eigentumswohnungen) und 1,46 Prozentpunkten (gegenüber der Sekundärmarktrendite).

Diese Minderperformance entsprach, gerechnet von der Gründung der IG (1990) bis 2004, einem verminderten Unternehmenswert zwischen 26 Mill. EUR und 65,8 Mill. EUR. Unter Berücksichtigung der im Zuge der erwähnten Neustrukturierung zu setzenden Maßnahmen würde sich die prognostizierte jährliche Performance nach Schätzungen des RH auf rd. 4,6 % erhöhen.

(2) Die IG-Gruppe schüttete von 2001 bis 2004 insgesamt 9,55 Mill. EUR an die Pensionsreserve der OeNB aus; die Gewinnausschüttung konnte lediglich 2004 mit 3 Mill. EUR vollständig aus dem operativen Jahresergebnis erbracht werden. Die Pensionsaufwendungen der OeNB, die aus den Erträgen der Pensionsreserveveranlagung gedeckt werden sollten, betragen 2004 rd. 90,94 Mill. EUR.

- 4.2 Der RH stellte kritisch fest, dass die jährliche Performance der IG-Gruppe seit Gründung der IG bis zu 1,46 Prozentpunkte geringer war als jene vergleichbarer Veranlagungen. Er empfahl, laufend Performanceberechnungen der IG-Gruppe vorzunehmen.

Weiters hielt der RH fest, dass der 2004 an die OeNB ausgeschüttete Gewinn von 3 Mill. EUR nur 3,3 % der Pensionsaufwendungen der OeNB abdeckte. Hätte die IG-Gruppe ihrem Veranlagungsanteil gemäß rd. 15,4 % der Pensionsaufwendungen bedecken müssen, wäre im Jahr 2004 eine Gewinnausschüttung von rd. 14 Mill. EUR erforderlich gewesen.

Der RH regte daher an, falls weitere Renditezuwächse unter Eingehen eines vertretbaren Risikos nicht realistisch erscheinen, das Engagement der OeNB in der IG-Gruppe kritisch zu überdenken.

- 4.3 *Laut Stellungnahme der IG erstelle sie laufend Vergleiche mit anderen Marktteilnehmern. Die durchschnittliche Performance der IG-Gruppe liege mit 4,28 % höher als vom RH berechnet, weil dieser einige Objekte nicht berücksichtigt habe.*

Laut Mitteilung der OeNB werde die Überprüfung ihres Engagements in der IG durch laufende Betrachtung der Ertrags- und Risikoprofile erfolgen. Ebenso werde sie das Immobilienengagement im Rahmen der Pensionsreserve jährlich überprüfen.

- 4.4 Der RH erwiderte der IG, dass er bei seiner Performanceberechnung jene Objekte unberücksichtigt ließ, die von der OeNB an die IG-Gruppe übertragen wurden. Die darin enthaltenen stillen Reserven resultierten nämlich nicht aus der Tätigkeit der IG-Gruppe, sondern waren auf den günstigen Kaufpreis für Letztere zurückzuführen.

Mieteinnahmen

- 5.1 Wegen leer stehender Mietobjekte, wie beispielsweise Wohnungen, Büros und Geschäfte, entgingen der IG-Gruppe von 2003 bis September 2005 Mieteinnahmen von rd. 4,85 Mill. EUR. Davon entfielen 1,64 Mill. EUR bzw. rd. 34 % auf den Bereich Lager/Archiv. Unberücksichtigt blieben bei dieser Betrachtung die anfallenden Betriebskosten der Leerstände, die zusätzlich vom Eigentümer zu tragen waren.
- 5.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass die IG-Gruppe im Segment Lager/Archiv beträchtliche Einnahmenverluste verzeichnete. Er bemängelte, dass trotz der stagnierenden Entwicklung in diesem Bereich keine entscheidenden Maßnahmen zur Gegensteuerung eingeleitet wurden.

Der RH empfahl, zu überlegen, ob ein weiteres Engagement hinsichtlich der Vermietungen in allen bisherigen Geschäftsfeldern wirtschaftlich sinnvoll erscheint.

5.3 *Laut Mitteilung der IG erachte sie ein weiteres Engagement im Geschäftsfeld Lager/Archiv ebenfalls als wirtschaftlich nicht sinnvoll.*

Einkaufszentren

Einkaufszentrum in Niederösterreich

6.1 Der Aufsichtsrat der IG genehmigte 1999 den Neubau eines Einkaufszentrums in Niederösterreich. Die jährliche Bruttorendite¹⁾ wurde je nach Finanzierungsart zwischen 6,02 % und 7,24 % der Baukosten angegeben. Eine Projektgesellschaft errichtete in unmittelbarer Nähe ein Fachmarktzentrum. Diese Projektgesellschaft (samt Fachmarktzentrum) wurde im Februar 2002 um rd. 18,75 Mill. EUR von der IG erworben.

¹⁾ Die Bruttorendite ist das Verhältnis der Einnahmen aus einer Investition zu deren Anschaffungskosten oder deren Verkehrswert ohne Berücksichtigung sämtlicher damit verbundenen Aufwendungen.

Laut dem Jahresabschluss 2002 betrug die Eigenmittelquote der erworbenen Unternehmung minus 6,37 %. Die fiktive Schuldentilgungsdauer gemäß dem Unternehmensreorganisationsgesetz²⁾ belief sich auf rd. 159 Jahre. Um den Fortbestand zu sichern, gab die IG eine Garantieerklärung über 14 Mill. EUR ab.

²⁾ Gemäß dem Unternehmensreorganisationsgesetz wird ein Reorganisationsbedarf vermutet, wenn die Eigenmittelquote weniger als 8 % und die fiktive Schuldentilgungsdauer mehr als 15 Jahre betragen.

Den Aufsichtsratsprotokollen war zu entnehmen, dass die Geschäftsführung den Aufsichtsrat im März 2002 von der Übernahme der Gesellschaft durch die IG informierte. Eine Genehmigung durch Beschluss des Aufsichtsrates war nicht protokolliert. Gemäß dem GmbH-Gesetz bedarf der Erwerb und die Veräußerung von Beteiligungen sowie der Erwerb, die Veräußerung und die Stilllegung von Unternehmen sowie Betrieben der Zustimmung des Aufsichtsrates.

Obwohl das Einkaufszentrum fast vollständig vermietet war, erwirtschaftete es von 2000 bis 2004 negative Ergebnisse der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit von insgesamt 5,96 Mill. EUR. Die jährliche Bruttorendite dieses Objektes betrug laut Berechnungen der IG 4,74 % des Verkehrswerts.

- 6.2 Der RH kritisierte, dass entgegen den gesetzlichen Bestimmungen keine Zustimmung des Aufsichtsrates zum Erwerb der Gesellschaft vorlag. Er empfahl, zu überprüfen, ob der IG oder der OeNB finanzielle Nachteile entstanden sind.

Weiters bemängelte der RH die wirtschaftlich unvollständige Betrachtungsweise von Projekten, die sich lediglich auf die Ermittlung von Bruttorenditen bezog. Mögliche Anlaufverluste und die laufenden Aufwendungen des Geschäftsbetriebes blieben unberücksichtigt. Für den RH war daher nicht gewährleistet, dass Eigentümer und Aufsichtsrat über die Wirtschaftlichkeit einzelner Projekte vollständig informiert waren.

Der RH empfahl, bei der Beurteilung der Rentabilität von Projekten sämtliche Aufwendungen zu berücksichtigen.

- 6.3 *Laut Stellungnahme der IG sei das Gesamtprojekt 1998 und 1999 vom Aufsichtsrat beschlossen worden. Im Projektverlauf habe sich ergeben, dass eine Realisierung über eine eigene Gesellschaft einfacher wäre. Der Aufsichtsrat sei über die Vorgangsweise laufend informiert worden und habe am 19. März 2002 die Übernahme der Gesellschaft formell zur Kenntnis genommen.*

Der Teilbereich Einkaufszentren habe sich durch stabile Mietverhältnisse und sehr hohe Nachhaltigkeit in der IG-Gruppe sehr bewährt.

Bei neuen Projekten seien bei den Rentabilitätsberechnungen sämtliche Aufwendungen der IG-Gruppe und allfällige Nebenkosten bereits berücksichtigt worden.

- 6.4 Der RH wies darauf hin, dass die Beschlüsse des Aufsichtsrates zur Genehmigung von Beteiligungs- bzw. Unternehmenserwerben eindeutig als solche gefasst werden müssen. Die laufende Information des Aufsichtsrates oder eine bloße Kenntnisnahme von der Übernahme einer Gesellschaft werden diesen Anforderungen nicht gerecht.

Zur positiven Darstellung der Nachhaltigkeit von Einkaufszentren hielt der RH fest, dass dieses Einkaufszentrum trotz eines hohen Vermietungsgrades bisher überwiegend negative Ergebnisse der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit erbrachte.

Einkaufszentren

Einkaufszentrum in Wien

7.1 Ab Herbst 2005 errichtete die IG-Gruppe gemeinsam mit einem Partner ein weiteres Einkaufszentrum in Wien. Die Inbetriebnahme war für Herbst 2007 geplant. Die der IG-Gruppe anrechenbaren prognostizierten Projektkosten betragen 36 Mill. EUR, die erwarteten jährlichen Mieteinnahmen lagen bei 2,9 Mill. EUR. Dadurch ergab sich eine jährliche Bruttorendite von 8 %. Laut dem erwähnten Konzept für die Neustrukturierung sollten die Investitionskosten eines Projekts grundsätzlich nicht über 30 Mill. EUR liegen.

Fast zeitgleich, nämlich in den Jahren 2005 und 2006, verkaufte die IG zwei Liegenschaften im ersten Wiener Gemeindebezirk um insgesamt rd. 48,06 Mill. EUR. Die jährliche Bruttorendite der beiden Objekte lag bei rd. 3,5 %.

7.2 Der RH wies darauf hin, dass die wirtschaftliche Beurteilung dieses Projekts ebenfalls keine Aufwendungen berücksichtigte und die Projektobergrenze von 30 Mill. EUR voraussichtlich um 20 % überschritten wird.

In Anbetracht des Gründungszwecks der IG erachtete der RH ihre nunmehrige Geschäftspolitik als risikoreich. Der Abverkauf von niedriger rentierenden, jedoch wirtschaftlich sehr sicheren Objekten (z.B. Liegenschaften im ersten Wiener Gemeindebezirk) und der verstärkte Einstieg in neue Geschäftsfelder mit prognostizierten höheren Bruttorenditen muss nicht zwangsläufig zu höheren Renditen führen; diese werden vor allem vom Geschäftsrisiko und von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängen.

Der RH empfahl, diese Faktoren bei der Planung und Realisierung weiterer Projekte zu berücksichtigen.

7.3 *Die IG führte dazu aus, dass eine Umschichtung des Portfolios kein erhöhtes Risiko darstelle. Die Ausgewogenheit des Portfolios stehe nach wie vor im Vordergrund; bei neuen Projekten werde auf gute Lage und Nachhaltigkeit großer Wert gelegt.*

7.4 Der RH entgegnete, dass die Veräußerung von zwei Liegenschaften im ersten Wiener Gemeindebezirk mit den Zielen der Geschäftspolitik der IG, nämlich auf gute Lage und Nachhaltigkeit großen Wert zu legen, nicht im Einklang steht.

Einkaufszentrum in
der Steiermark

- 8.1** Mit Umlaufbeschluss vom Oktober 2000 ermächtigte der Aufsichtsrat die Geschäftsführung zur Abgabe einer Absichtserklärung („letter of intent“) für den Erwerb von 50 % einer Projektgesellschaft um rd. 65,4 Mill. EUR; diese errichtete in der Steiermark ein Einkaufszentrum.

Nach Übermittlung dieses „letter of intent“ an die Projektgesellschaft informierte die Geschäftsführung Ende Dezember 2000 ein Mitglied des Aufsichtsrates schriftlich über die geplante Finanzierung der Beteiligung. Laut diesem Schreiben, das allen Aufsichtsratsmitgliedern nachweislich zur Kenntnis gebracht wurde, betrachtete die Geschäftsführung den Umlaufbeschluss vom Oktober 2000 als Ermächtigung zum Erwerb eines 50 %-Anteils.

Mit Notariatsakt vom Juni 2001 unterbreitete die IG der Projektgesellschaft ein Angebot über den Erwerb von 50 % der Projektgesellschaft und über die Einräumung eines Vorkaufsrechts an den restlichen 50 %.

Da das Projekt jedoch zunehmend öffentlicher Kritik ausgesetzt war, kam das Direktorium der OeNB letztlich überein, von einer Beteiligung Abstand zu nehmen. Die IG trat mit Auflösungsvereinbarung vom März 2004 von ihrem Angebot zurück. Der IG waren aus diesem Projekt, ohne Berücksichtigung der internen Kosten, Aufwendungen von rd. 340.000 EUR entstanden.

- 8.2** Der RH bemerkte kritisch, dass der Umlaufbeschluss bzw. das Schreiben der Geschäftsführung vom Dezember 2000 die Geschäftsführung keinesfalls zum Erwerb der Beteiligung ermächtigten. Nach der Formulierung des Umlaufbeschlusses vom Oktober 2000 war der Wille des Aufsichtsrates bloß auf die Abgabe einer Absichtserklärung („letter of intent“) gerichtet. Das Schreiben der Geschäftsführung bezog sich auf die Finanzierung des Projekts und wurde den Aufsichtsratsmitgliedern lediglich zur Kenntnis gebracht.

Der RH empfahl, auch in diesem Fall zu prüfen, ob der IG bzw. der OeNB durch die beschriebene Handlungsweise finanzielle Nachteile entstanden sind.

- 8.3** *Laut Stellungnahme der IG sei eine nochmalige Beschlussfassung des Aufsichtsrates nicht erforderlich gewesen, weil zum Zeitpunkt des Erkennens des Missverständnisses zwischen dem Aufsichtsrat und der Geschäftsführung hinsichtlich der Beschlusslage der Rückzug aus dem Projekt bereits absehbar gewesen sei. Die Höhe der Projektkosten wäre durch eine raschere Entscheidungsfindung nicht beeinflusst worden.*

Sonstige Projekte

Liegenschaftsverkauf
in Wien 1

9.1 (1) Für den beabsichtigten Verkauf einer Liegenschaft im ersten Wiener Gemeindebezirk beauftragte die IG im April 2004 einen Makler mit der Käufersuche. Die IG führte ebenfalls Verkaufsverhandlungen mit einem Interessenten, der 18,50 Mill. EUR als Kaufpreis bot. Der Aufsichtsrat genehmigte grundsätzlich den Verkauf zum Mindestpreis von 18,50 Mill. EUR, regte aber an, noch zusätzliche Kaufangebote einzuholen.

Die IG verkaufte schließlich die Liegenschaft im Juli 2004 ohne Einholung von weiteren Kaufangeboten an einen Interessenten des Maklers um 18,70 Mill. EUR. Der Makler erhielt ein Honorar von 280.000 EUR, wodurch sich der tatsächlich erzielte Erlös auf 18,42 Mill. EUR reduzierte und somit unter dem vom Aufsichtsrat beschlossenen Mindestpreis lag. Dieser Hinweis fehlte aber in der Berichterstattung an den Aufsichtsrat.

(2) Die IG veräußerte diese Liegenschaft, ohne sich an den Grundsätzen eines so genannten Bietverfahrens* zu orientieren. Ein in unmittelbarer Nähe befindliches, vergleichbares Objekt wurde von einer bundeseigenen Immobiliengesellschaft unter Anwendung eines solchen Verfahrens um 7,28 Mill. EUR bzw. 40,6 % über dem Verkehrswert verkauft.

* Gemäß der Mitteilung der Europäischen Kommission betreffend Elemente staatlicher Beihilfe bei Verkäufen von Bauten oder Grundstücken durch die öffentliche Hand (Amtsblatt Nr. C 209 vom 10. Juli 1997) erfolgen diese Verkäufe aufgrund eines Bietverfahrens (bedingungsfrei oder nicht bedingungsfrei) zum Marktwert.

Der Verkaufspreis des Objektes der IG lag vergleichsweise um lediglich 1,84 Mill. EUR bzw. 10,9 % über dem Verkehrswert der Liegenschaft. Dieses Objekt wurde acht Monate nach dem Verkauf vom Erwerber um 27 Mill. EUR – somit um 8,3 Mill. EUR oder plus 44 % über dem von der IG erzielten Kaufpreis – an einen Dritten weiterveräußert.

9.2 Der RH kritisierte, dass die vom Aufsichtsrat empfohlenen zusätzlichen Kaufangebote nicht eingeholt wurden und dieser über den tatsächlich der IG verbleibenden Kaufpreis nicht unterrichtet wurde.

Weiters bemängelte er, dass sich die IG beim Verkauf der Liegenschaft nicht an den Grundsätzen eines Bietverfahrens orientierte. Somit war nicht sichergestellt, dass alle am Markt befindlichen Interessenten angesprochen wurden und das Erlöspotenzial bestmöglich ausgeschöpft werden konnte. Der Weiterverkauf der Liegenschaft zu einem um 8,3 Mill. EUR höheren Preis lediglich acht Monate später unterstrich diese kritische Feststellung.

9.3 Laut Mitteilung der IG würden übliche Nebenkosten dem Aufsichtsrat nicht gesondert berichtet. Weiters führte die IG in ihrer Stellungnahme eine Vergleichsrechnung durch; danach wäre der erzielte Verkaufspreis je m² Nutzfläche beim IG-Objekt um 2,7 % höher als jener des Vergleichsobjekts. Sie sagte zu, sich bei zukünftigen Verkäufen nach Möglichkeit an den Grundsätzen eines Bietverfahrens zu orientieren.

9.4 Der RH verwies darauf, dass der annähernd gleich hohe Verkaufspreis je m² Nutzfläche insofern zu relativieren ist, als der Verkehrswert des Vergleichsobjekts je m² Nutzfläche um 23 % geringer war als jener des IG-Objekts. Er bekräftigte daher unter Hinweis auf den um 44 % höheren Preis beim Weiterverkauf der IG-Liegenschaft seine Kritik an der mangelnden Ausschöpfung des Ertragspotenzials.

Geschäftsführung

10.1 10 % des Gehalts der Geschäftsführung der IG waren erfolgsabhängig. Für die Jahre 2003 und 2004 wurden insgesamt 43.774 EUR an Prämien ausbezahlt. Der Personalausschuss des Aufsichtsrates der IG begründete die Zuerkennung der Prämien mit der sehr erfolgreichen Tätigkeit und der hohen Leistungsbereitschaft der Geschäftsführung. Für das Geschäftsjahr 2005 wurden erstmals quantifizierbare Zielvorgaben vereinbart.

10.2 Der RH erachtete die Gewährung von Prämien aufgrund hoher Leistungsbereitschaft als nicht ausreichend begründet. Weiters verwies er darauf, dass die Gewinnausschüttung 2003 nur durch Gewinnvorträge aus Vorjahren vollständig erbracht werden konnte.

Der RH empfahl, künftig – dem Beispiel 2005 folgend – für die Gewährung einer Erfolgsprämie vermehrt quantifizierbare Kenngrößen zu vereinbaren, um so den Zielerreichungsgrad messen zu können.

10.3 Laut Mitteilung der IG sei dies bereits konkret umgesetzt worden.

Sonstige Feststellungen

11 Sonstige Prüfungsfeststellungen des RH betrafen die Geschäftsordnungen des Aufsichtsrates und der Geschäftsführung, die Wertberichtigungen aus Steuerforderungen, die Öffentlichkeitsarbeit und das Sponsoring.

**Schluss-
bemerkungen**

12 Zusammenfassend empfahl der RH

der IG:

(1) Die IG-Gruppe sollte gestrafft werden.

(2) Es wären laufend Performanceberechnungen der IG-Gruppe vorzunehmen.

(3) Der IG-Gruppe sollten auch Beschränkungen auf einzelne Geschäftsfelder vorgegeben werden.

(4) Bei zukünftigen Liegenschaftsverkäufen sollten die Grundsätze des so genannten Bietverfahrens berücksichtigt werden.

(5) Bei der Beurteilung der Rentabilität von Projekten sollten sämtliche Aufwendungen berücksichtigt werden.

(6) Hinsichtlich der Vermietungen sollte überlegt werden, ob ein weiteres Engagement in allen bisherigen Geschäftsfeldern wirtschaftlich sinnvoll erscheint.

der OeNB:

(7) Falls weitere Renditezuwächse unter Eingehen eines vertretbaren Risikos nicht realistisch erscheinen, sollte das Engagement in der IG-Gruppe kritisch überdacht werden.

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Gesundheit und Frauen

Aufgabenerfüllung durch den chef- und kontroll- ärztlichen Dienst der Krankenversicherungsträger

Der Nutzen des chef- und kontrollärztlichen Dienstes der Krankenversicherungsträger (chefärztlicher Dienst) ist in seiner Präventionswirkung schwer quantifizierbar, aber für die Krankenversicherung ein zweckmäßiges Instrument zur Eindämmung von Kosten. Eine Effizienzsteigerung des chefarztlichen Dienstes erachtete der RH als notwendig und bei Umsetzung seiner Anregungen, insbesondere bei den Kontrollen der Arbeitsunfähigkeit, durchaus möglich. Einen erheblichen Vereinheitlichungs- und Verbesserungsbedarf erkannte der RH auch in den dienstrechtlichen Rahmenbedingungen.

Kurzfassung

Da eine durchgehende, einheitliche Leistungserfassung des chefarztlichen Dienstes in den Krankenversicherungsträgern fehlte, waren der Leistungseinsatz für die einzelnen Tätigkeitsbereiche und damit der Personalbedarf nicht zuverlässig zu evaluieren.

Durch verstärkte Kooperation der Krankenversicherungsträger wäre eine Standortbereinigung der derzeit österreichweit auf insgesamt 167 Dienststellen verteilten chefarztlichen Dienste anzustreben.

Neben der Heilmittelbewilligung stellte die Kontrolle der Arbeitsunfähigkeit einen wesentlichen chefarztlichen Tätigkeitsbereich dar, dessen Effizienz mit der flächendeckenden Implementierung des e-card-Systems erheblich verbessert werden sollte. Dabei könnte das von der Oberösterreichischen Gebietskrankenkasse entwickelte Softwareprodukt zur Unterstützung der Kontrolle der Arbeitsunfähigkeit einen wertvollen Beitrag leisten.

Bei einigen Krankenversicherungsträgern wurden Dienstzeiten unter der laut Dienstordnung vorgeschriebenen Normaldienstzeit vereinbart, ungerechtfertigte Zulagen gewährt, nicht gerechtfertigte Gleitzeitvereinbarungen geschlossen sowie umfangreiche Nebenbeschäftigungen ausgeübt, welche die Ausübung der dienstlichen Pflichten beeinträchtigen können.

In Einzelfällen erkannte der RH Interessenkollisionen zwischen der chefärztlichen Leistung mit anderen, außerhalb des Krankenversicherungsträgers ausgeübten Tätigkeiten.

Voraussetzung für die Aufnahme in den chefärztlichen Dienst war die Befähigung zur selbständigen Ausübung des Arztberufes, ohne die besonderen Anforderungen im Sozialversicherungsbereich zu berücksichtigen. Ein entsprechend standardisiertes Ausbildungsprogramm fehlte.

Von den 313 Ärzten des chefärztlichen Dienstes befanden sich mehr als die Hälfte in einem unkündbaren Dienstverhältnis, ohne dass für dessen Erlangung eine Dienstprüfung oder eine besondere Ausbildung innerhalb des Krankenversicherungsträgers erforderlich war.

Wie das Beispiel der Aussetzung der Bewilligungspflicht für Heilmittel im Zuge der Hochwasserkatastrophe 2002 zeigte, ist die ärztliche Bewilligungs-, Beratungs-, Kontroll- und Begutachtungstätigkeit für die Krankenversicherung unverzichtbar.

Aufgabenerfüllung durch den chef- und kontrollärztlichen Dienst der Krankenversicherungsträger

Kenndaten des chef- und kontrollärztlichen Dienstes der Krankenversicherungsträger				
Gebahrung ¹⁾	2002	2003	2004	2005
	in Mill. EUR			
Gesamtausgaben				
Krankenversicherung	10.698,9	10.963,5	11.395,5	11.769,7
<i>davon Verwaltungs- und Verrechnungsaufwand</i>	357,3	326,6	348,1	345,6
Kosten ärztlicher Dienst				
Krankenversicherung	38,2	38,6	41,2	43,8
	Anzahl im Jahresdurchschnitt			
Mitarbeiterstand in der Krankenversicherung²⁾	12.666	12.361	12.373	12.565
Mitarbeiterstand im ärztlichen Dienst²⁾	459,5	469,9	474,9	480,4
<i>davon</i>				
<i>Ärzte</i>	223,9	226,2	229,4	240,8
<i>Verwaltungspersonal</i>	218,5	226,0	227,8	223,9
<i>Sonstiges Personal</i>	17,1	17,7	17,7	15,7
Versichertenstand Krankenversicherung (ohne Angehörige)	5,803.956	5,883.309	5,972.685	6,049.373

¹⁾ ohne Betriebskrankenkassen
²⁾ in Vollzeitäquivalenten
 Quellen: Hauptverband-Statistikdatenbank, Kostenträgerrechnungen der Krankenversicherungsträger
 Die im Bericht genannten Beträge enthalten keine Umsatzsteuer.

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Mit Schreiben vom 25. Februar 2005 ersuchte die Bundesministerin für Gesundheit und Frauen, Maria Rauch-Kallat, den RH um „Überprüfung der Aufgabenerfüllung durch den chef- und kontrollärztlichen Dienst der gesetzlichen Krankenversicherung insbesondere im Hinblick auf die Inanspruchnahme, die Auslastung, allfällige Nebenbeschäftigungen der Ärzte und des Standes der Vorkehrungen für die elektronische Rezeptbewilligung“.

Bereits vor diesem Ersuchen war die Abteilung für Prüfung und Rechnungslegung der Kranken- und Unfallversicherungsträger des BMGF mit einer Prüfung der Entwicklung des Heilmittelaufwands und der Umsetzung der administrativen Änderungen bei den Heilmittelbewilligungen betraut worden. Diese Themen waren daher vom Prüfungsersuchen an den RH nicht umfasst.

Prüfungsablauf und -gegenstand

Der RH überprüfte von Mitte Mai bis Mitte Juli 2005 im Rahmen einer Querschnittsprüfung die Gebarung von 13 Krankenversicherungsträgern, und zwar

- der neun Gebietskrankenkassen,
- der Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft (**Gewerbe-Versicherung**),
- der Sozialversicherungsanstalt der Bauern (**Bauern-Versicherung**),
- der Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter (**Beamten-Versicherung**) und
- der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau,

sowie des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger (**Hauptverband**).

Zu dem im November 2005 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BMGF Ende März 2006 Stellung und übermittelte zugleich die Stellungnahmen der Krankenversicherungsträger sowie des Hauptverbandes. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Mai 2006.

Im Mai bzw. im Juli 2006 übermittelte das BMGF ergänzende Stellungnahmen, zu denen der RH im Juni bzw. Juli 2006 weitere Gegenäußerungen abgab.

Das BMGF, der Hauptverband und die Krankenversicherungsträger äußerten sich im Wesentlichen nur zu den sie betreffenden Punkten.

**Aufgabenerfüllung durch den chef- und kontroll-
ärztlichen Dienst der Krankenversicherungsträger****Aufgaben des chefärztlichen Dienstes**Allgemeine
Aufgabenstellung

- 2.1** Nach den Sozialversicherungsgesetzen muss die Krankenbehandlung (ärztliche Hilfe, Heilmittel, Heilbehelfe) ausreichend und zweckmäßig sein, darf das Maß des Notwendigen aber nicht überschreiten. Der chef- und kontrollärztliche Dienst (chefärztlicher Dienst) unterstützt den Krankenversicherungsträger insbesondere bei der ökonomischen Leistungserbringung (Bewilligung von Heilmitteln, Heilbehelfen und Hilfsmitteln) und der Kontrolle der durch Krankheit bedingten Arbeitsunfähigkeit der Versicherten.

Eine detaillierte Erfassung der Leistungen des chefärztlichen Dienstes erfolgte lediglich bei der Bauern-Versicherung sowie bei der Oberösterreichischen, der Steiermärkischen und der Kärntner Gebietskrankenkasse.

- 2.2** Der RH bemängelte, dass nicht alle Krankenversicherungsträger die Leistungen des chefärztlichen Dienstes detailliert erfassten.

Bewilligung von
Heilmitteln

- 3.1** Aufgrund der am 10. Dezember 2004 erlassenen Heilmittel-Bewilligungs- und Kontroll-Verordnung (HBKV) durfte ab 1. Jänner 2005 die Einholung einer Bewilligung nicht mehr auf die Patienten übertragen werden. Bis zur flächendeckenden Verfügbarkeit der e-card (Ende 2005) konnte die Genehmigung per Fax eingeholt werden.

Es waren bestimmte Dokumentationspflichten für die Ärzte, nachträgliche Kontrollen durch die Krankenversicherungsträger und bei Verstößen entsprechende Sanktionen vorgesehen. Die tatsächliche Vorgangsweise war durch Vereinbarungen zwischen den Ärztekammern und den Krankenversicherungsträgern zu regeln.

Im Jänner 2005 traten massive Umstellungsschwierigkeiten auf, die zu zahlreichen Protesten der niedergelassenen Ärzteschaft führten. Daraufhin setzte das BMGF die angedrohten Sanktionen aus.

- 3.2** Nach Ansicht des RH war die Anlaufzeit für diese umfassende Neugestaltung der Chefarztspflicht zu kurz bemessen. Für eine reibungslose Umstellung hätte ausreichend Zeit zur Information bzw. Schulung der Ärzte vorgesehen werden müssen. Mit dem Aussetzen der Sanktionen war das Konzept der nachgängigen Kontrolle, mit dem vorherige Bewilligungen zum Teil ersetzt werden sollten, noch nicht verwirklicht.

Aufgaben des chefärztlichen Dienstes

Weiters wies der RH darauf hin, dass die geltenden Dienstzeitregelungen für den chefärztlichen Dienst die Abdeckung der zeitlichen Vorgaben für die Heilmittelbewilligung nicht zuließen.

- 3.3** *Laut Stellungnahme der Beamten-Versicherung würden viele Rezepte noch immer im Postweg oder persönlich zur Bewilligung vorgelegt.*

Die Vorarlberger Gebietskrankenkasse wies darauf hin, dass für die Randzeitenabdeckung bei der Heilmittelbewilligung bei der Gewerbe-Versicherung ein Kompetenzzentrum eingerichtet worden sei. Weiters sei die Neuregelung der Chefarztpflicht zu rasch durchgezogen worden.

Das BMGF betonte zunächst, dass die Ärzteschaft von Anfang an in die Vorarbeiten zur Neuregelung der Chefarztpflicht einbezogen gewesen sei. In einer weiteren Stellungnahme sagte das BMGF zu, in Hinkunft bei Novellierungen von Gesetzen auf den Wirkungsbereich der Neuregelung ein besonderes Augenmerk zu legen.

Kontrolle der Arbeitsunfähigkeit

- 4.1** Die Kontrolle der Arbeitsunfähigkeit trug in der Krankenversicherung der unselbständig Beschäftigten wesentlich zur Steuerung der Krankengeldausgaben bei. Die Krankenversicherungsträger gingen bei der Vorladung von arbeitsunfähig Erkrankten zur kontrollärztlichen Untersuchung unterschiedlich vor; oft wurde sie von den Krankenbesuchern, die Laienkontrollen hinsichtlich der Einhaltung der ärztlich bewilligten Ausgehzeiten durchführten, überbracht.

Die Oberösterreichische Gebietskrankenkasse entwickelte ein Softwareprodukt namens „LGKK – Standardprodukt Leistung“ (LGKK), das unter anderem die Kontrolle der Arbeitsunfähigkeit in der Administration unterstützen soll. Bis 31. Dezember 2006 sollen alle Gebietskrankenkassen über LGKK verfügen, womit eine österreichweit einheitliche Vorgangsweise gegeben sein soll.

Im Bereich der Kontrolle der krankheitsbedingten Arbeitsunfähigkeit der Versicherten ist der Arbeitseinsatz der Chefärzte vom Krankenversicherungsträger steuerbar.

- 4.2** Nach Ansicht des RH wäre eine bessere Kapazitätsauslastung des chefärztlichen Dienstes erreichbar, indem die Kontrolle der Arbeitsunfähigkeit außerhalb der für die elektronischen Heilmittelbewilligungen anfallenden Spitzenzeiten durchgeführt wird.

Der RH erachtete die Vereinheitlichung der Kontrolle der Arbeitsunfähigkeit durch den Einsatz von LGKK als positiv, weil dadurch ineffiziente Laienkontrollen und Vorladungen zur chefärztlichen Untersuchung vermieden werden können.

Er empfahl den Krankenversicherungsträgern, in weiterer Folge den Krankenbesuchsdienst den geänderten Erfordernissen anzupassen. Weiters sollte die elektronische Kommunikation zwischen den niedergelassenen Ärzten und den Krankenversicherungsträgern auch zur Übermittlung der Arbeitsunfähigkeitsmeldungen genutzt werden. Dadurch könnte der durch den Postweg bedingte Zeitverlust ausgeschaltet und somit auch eine Überprüfung der Kurzkrankenstände ermöglicht werden.

4.3 *Die Kärntner Gebietskrankenkasse sagte entsprechende Anpassungen nach Einführung von LGKK zu.*

Laut Stellungnahme der Salzburger Gebietskrankenkasse habe sie bereits einen Dienstposten eingespart.

Die Beamten-Versicherung sowie die Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau sagten zu, den Einsatz von LGKK zu prüfen. Sie befürworteten – ebenso wie die Oberösterreichische, die Kärntner und die Vorarlberger Gebietskrankenkasse – die elektronische Übermittlung der Arbeitsunfähigkeitsmeldungen.

Bewilligung von
psychotherapeutischen Kranken-
behandlungen

5.1 Bei den meisten Krankenversicherungsträgern erteilten die chefärztlichen Dienste die Bewilligungen aufgrund der von den Therapeuten vorgelegten Antragsformulare; die Patienten wurden nur in Ausnahmefällen persönlich begutachtet. Bei einigen Krankenversicherungsträgern waren Therapien bei bestimmten Diagnosen bis zur 59. Sitzung bewilligungsfrei.

5.2 Der RH empfahl den Krankenversicherungsträgern, einen Erfahrungsaustausch über die unterschiedlichen Vorgangsweisen und in der Folge eine Vereinheitlichung der Bewilligungsverfahren anzustreben.

5.3 *Einige Krankenversicherungsträger und der Hauptverband begrüßten den Vorschlag des RH.*

Laut Stellungnahme der Kärntner Gebietskrankenkasse habe sie mittlerweile auf die Bewilligungen bis zur 61. Sitzung verzichtet.

Aufgaben des chefärztlichen Dienstes

Bewilligung von
Heilbehelfen und
Hilfsmitteln

6.1 Die Anträge betreffend Heilbehelfe und Hilfsmittel konnten aufgrund der konkreten Vorgaben in den Satzungen bzw. Krankenordnungen der Krankenversicherungsträger zum Großteil von den zuständigen Leistungsabteilungen, d.h. von Verwaltungsabteilungen ohne Befassung des chefärztlichen Dienstes, erledigt werden. Nur wenn besonders gelagerte Fälle eine medizinische Beurteilung oder eine chefärztliche Genehmigung erforderten, wurden die Anträge dem chefärztlichen Dienst vorgelegt.

6.2 Der RH erachtete diese Vorgangsweise als zweckmäßig.

Auslagerung von
Aufgaben

7.1 Die Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau führte anlässlich ihrer Fusion per 1. Jänner 2005 eine Analyse der Aufbau- und Ablauforganisation des chefärztlichen Dienstes mit externer Unterstützung durch. Obwohl die Beratungsunternehmung, der Hauptverband und das BMGF rechtliche Bedenken geäußert hatten, beauftragte sie im April 2005 eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung mit dem Probetrieb für das Arzneimittel-Bewilligungssystem.

Das Stundenausmaß für drei Ärzte, die erst kurz davor ihr Dienstverhältnis zu dieser Unternehmung begründet hatten, war insgesamt mit 106 Stunden pro Woche festgesetzt; der Stundensatz betrug 48,34 EUR.

7.2 Der RH hielt kritisch fest, dass die für die Auslagerung erforderlichen rechtlichen Rahmenbedingungen nicht erfüllt waren und die Beauftragung dieser Unternehmung nicht kostengünstig war. Er wies darauf hin, dass z.B. die Gewerbe-Versicherung mit externen Ärzten freie Dienstverträge für dieselbe Leistung mit einem Stundensatz von nur 30 EUR (unter Berücksichtigung der Dienstgeberbeiträge 36 EUR) abgeschlossen hat.

7.3 *Laut Stellungnahme der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau sei der endgültige Vertrag mit 1. August 2005 in Kraft getreten; die rechtlichen Rahmenbedingungen seien nunmehr erfüllt. Der Tarif, mit dem unter anderem auch interne Verwaltungskosten abgedeckt seien, sei bis 31. Dezember 2005 vereinbart; die Diskussionen über eine Herabsetzung würden beobachtet.*

Außerdem sei der Tarif nicht vergleichbar, weil damit nicht nur Bewilligungsleistungen erfasst worden wären; vielmehr sei auch „Vorsorge für Vertretungen und Präsenz bei Gesundheitsveranstaltungen getroffen“ worden. Im Randzeitenbereich würden externe Ärzte mit demselben Stundensatz wie bei der Gewerbe-Versicherung entlohnt.

Der Hauptverband sagte eine Evaluierung zu.

Aufgabenerfüllung durch den chef- und kontroll-ärztlichen Dienst der Krankenversicherungsträger

Organisation des cheförzlichen Dienstes

Personalstand **8.1** Die nachstehende Tabelle zeigt die Entwicklung des Personalstandes des cheförzlichen Dienstes der einzelnen Krankenversicherungsträger (in Vollzeitäquivalenten):

Krankenversicherungsträger	2002		2003		2004	
	Personalstand insgesamt	davon Ärzte	Personalstand insgesamt	davon Ärzte	Personalstand insgesamt	davon Ärzte
	Anzahl					
WGKK ¹⁾	78,07	41,44	75,14	38,56	74,39	39,64
NÖGKK	50,40	27,10	50,89	28,13	53,97	30,10
BGKK	9,45	4,62	9,89	4,65	10,74	4,65
OÖGKK	73,77	28,34	77,86	30,44	79,30	29,51
StGKK	53,21	23,58	57,56	25,82	59,67	26,68
KGKK	28,80	12,62	29,04	12,72	30,32	14,35
SGKK	28,87	15,11	28,17	14,46	25,49	13,09
TGKK	36,50	19,57	35,20	18,55	33,25	18,47
VGKK	14,26	6,84	13,89	8,49	14,96	8,74
Summe GKK	373,33	179,22	377,64	181,82	382,09	185,23
VAB ²⁾	4,30	2,60	5,20	2,80	4,70	3,10
VAE ²⁾	24,50	9,30	23,60	9,60	23,10	9,40
BVA ²⁾	29,40	20,43	29,50	20,68	29,93	20,66
SVA ²⁾	11,10	8,80	15,60	8,10	15,22	7,58
SVB ²⁾	16,84	3,54	18,37	3,16	19,90	3,45
Summe Versicherungsanstalten	86,14	44,67	92,27	44,34	92,85	44,19
alle Krankenversicherungsträger	459,47	223,89	469,91	226,16	474,94	229,42

¹⁾ die Personalstände enthalten auch den anteiligen Personalstand für Verwaltungspersonal in den Außenstellen (Neuberechnung aufgrund der Gebarungüberprüfung durch den RH)

²⁾ die Personalstände der Sozialversicherungsträger mit mehreren Versicherungszweigen enthalten den anteiligen Personalstand für den Bereich Krankenversicherung

Organisation des chefärztlichen Dienstes

Die Anzahl der angestellten Ärzte im chefärztlichen Dienst aller Krankenversicherungsträger erhöhte sich in den Jahren 2002 bis 2004 um 2,5 %. Bei den Gebietskrankenkassen betrug die Steigerung insgesamt sogar 3,3 %. Dies war auf die Erhöhung der Anzahl der Ärzte in Niederösterreich, in der Steiermark, in Kärnten und in Vorarlberg um jeweils mehr als 10 % zurückzuführen.

- 8.2** Eine Analyse der zu verzeichnenden Steigerungen im ärztlichen Dienst war mangels einheitlicher Leistungserfassungssysteme in den Krankenversicherungsträgern nicht möglich.
- 8.3** *Die Steiermärkische Gebietskrankenkasse wies darauf hin, dass ihre beiden in der Behandlungsökonomie tätigen Mediziner im chefärztlichen Dienst angesiedelt seien; bei sechs Ärzten in Oberösterreich bzw. sieben in Wien sei dies jedoch nicht der Fall.*

Laut Stellungnahme der Kärntner Gebietskrankenkasse sei ihr Personalstand im ärztlichen Dienst im Jahr 2004 immerhin um 1,45 Personen niedriger als 1998.

Die Salzburger Gebietskrankenkasse betonte, dass sie zwischen 2002 und 2004 mit – 11,7 % die größte Personalreduktion im chefärztlichen Dienst erreicht habe.

Das BMGF wies darauf hin, dass sich Neuaufnahmen prozentuell umso stärker auswirken, je niedriger der ursprüngliche Personalstand sei.

Organisatorische Eingliederung

- 9.1** Nach den Sozialversicherungsgesetzen obliegt die Geschäftsführung sowie die Vertretung des Versicherungsträgers grundsätzlich dem Vorstand. Der Vorstand kann einzelne seiner Obliegenheiten dem Obmann oder die Besorgung bestimmter laufender Angelegenheiten dem Büro des Versicherungsträgers übertragen; Aufgaben und Organisation des Büros legte er in der Büroordnung fest. An der Spitze des Büros steht der leitende Angestellte.

Die organisatorische Eingliederung des chefärztlichen Dienstes bzw. der leitenden Ärzte und ihrer Stellvertreter innerhalb des Büros war bei den Krankenversicherungsträgern unterschiedlich geregelt. Ein Schreiben des damals zur Wahrnehmung des Aufsichtsrechts zuständigen Bundesministers für soziale Sicherheit und Generationen an den Hauptverband vom 6. Dezember 2002 betreffend die organisatorisch-hierarchische Stellung des leitenden Arztes löste eine Debatte zwischen den Krankenversicherungsträgern, dem Hauptverband und der Österreichischen Ärztekammer aus.

- 9.2** Nach Ansicht des RH ergab sich die Vorrangstellung des leitenden Angestellten gegenüber dem leitenden Arzt zweifelsfrei aus der für Ärzte geltenden Dienstordnung, der Mustersatzung des Hauptverbandes und den von den Vorständen erlassenen Büroordnungen.

Im Rahmen seiner Querschnittsprüfung gewann der RH den Eindruck, dass für die bestmögliche Zusammenarbeit von Verwaltung und chefärztlichem Dienst weniger die Organisationsstruktur als vielmehr die zwischenmenschliche Beziehung, insbesondere zwischen dem leitenden Angestellten und dem leitenden Arzt, entscheidend ist.

- 9.3** Die Burgenländische Gebietskrankenkasse und der Hauptverband stimmten dem RH zu.

Das BMGF verwies auf seinen Erlass vom Oktober 2004, in dem es die Vorrangstellung des leitenden Angestellten bestätigt habe.

Regionale Verteilung

- 10.1** Die chefärztlichen Dienste der neun Gebietskrankenkassen und der vier Sondersicherungsträger waren österreichweit auf insgesamt 167 Dienststellen verteilt. Einzelne regionale Dienststellen wiesen sehr kurze Öffnungszeiten auf (z.B. zwei Stunden pro Woche) und waren nur wenige Stunden im Monat mit ärztlichem Personal besetzt.

Die Wiener Gebietskrankenkasse arbeitete mit den Sondersicherungsträgern bei der Bewilligung von Medikamenten und bestimmten Untersuchungen zusammen. Eine trägerübergreifende nachfolgende Kontrolle wäre laut Mitteilung der Krankenversicherungsträger geplant.

- 10.2** Nach Auffassung des RH wäre eine weitere Standortbereinigung durch verstärkte Kooperation der Krankenversicherungsträger anzustreben. Nach der Einführung der elektronischen Heilmittelbewilligung sollte eine Auslastungs- und Bedarfsprüfung für jene Standorte stattfinden, wo Chef- und Kontrollärzte nur an wenigen Tagen im Monat anwesend sind.

10.3 Laut Stellungnahme der Salzburger Gebietskrankenkasse habe sie mit Jahresende 2005 die ärztlichen Sprechtage in Abtenau, Mittersill, Radstadt und Saalfelden aufgelassen, weil mangels geeigneter Technikausstattung keine qualifizierte Betreuung möglich sei.

Die Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau ergänzte, dass sie auch in Niederösterreich mit der Gebietskrankenkasse genauso wie in Wien zusammenarbeite. Zur Durchführung der ihr seit Jänner 2005 übertragenen Krankenstandskontrollen bei Beamten der Österreichischen Bundesbahnen kooperiere sie mit den jeweiligen Gebietskrankenkassen und leiste dafür einen Kostenersatz.

Dienstrecht der Ärzte

Wöchentliche
Arbeitszeit

11.1 Nach der Dienstordnung B für die Ärzte bei den Sozialversicherungsträgern Österreichs beträgt die wöchentliche Normalarbeitszeit für die dem Arbeitszeitgesetz unterliegenden Gruppen(Kontroll)-, Begutachtungs- und Fürsorgeärzte 36 Stunden und für alle übrigen Ärzte 40 Stunden. Ungeachtet dessen betrug die wöchentliche Normalarbeitszeit der leitenden Ärzte bei der Beamten-Versicherung sowie bei der Wiener, der Salzburger und der Kärntner Gebietskrankenkasse nur 36 Stunden, bei den anderen Krankenversicherungsträgern hingegen 40 Stunden.

Insbesondere mit den nur in den Außenstellen der Krankenversicherungsträger beschäftigten Ärzten bestanden Vereinbarungen mit einer geringeren wöchentlichen Arbeitszeit.

Die nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die wöchentliche Arbeitszeitverpflichtung der Ärzte des chefarztlichen Dienstes (Stichtag April 2005):

Wöchentliche Arbeitszeit	Anzahl der Ärzte	Anteil in %
40 Stunden	19	6
36 Stunden	150	48
31 – 35 Stunden	39	12
21 – 30 Stunden	44	14
11 – 20 Stunden	40	13
bis 10 Stunden	21	7
	313	100

**Aufgabenerfüllung durch den chef- und kontroll-
ärztlichen Dienst der Krankenversicherungsträger**

- 11.2** Der RH wies darauf hin, dass leitende Ärzte nicht zu den Gruppen(Kontroll)-, Begutachtungs- und Fürsorgeärzten, sondern zu den übrigen Ärzten zählen. Ihre wöchentliche Normalarbeitszeit beträgt daher 40 Stunden.

Die Vereinbarung einer von der Dienstordnung B abweichenden wöchentlichen Normalarbeitszeit der leitenden Ärzte von 36 Stunden hätte als Sondervertrag zu ihrer Rechtswirksamkeit gemäß § 460 Abs. 1 ASVG der vorherigen Zustimmung des Hauptverbandes bedurft. Eine solche lag jedoch nicht vor.

- 11.3** *Laut den Stellungnahmen der Kärntner und der Salzburger Gebietskrankenkasse hätten sie mit ihren leitenden Ärzten einzelvertraglich eine Arbeitszeit von 36 Stunden vereinbart. Bei einer Nachbesetzung der Dienstposten würden 40 Stunden vereinbart werden.*

Die Beamten-Versicherung und die Wiener Gebietskrankenkasse erklärten, sie hätten seit jeher entsprechend ihrer Interpretation der Dienstordnung mit ihren leitenden Ärzten eine Normalarbeitszeit von 36 Wochenstunden vereinbart, zumal diese in erheblichem Ausmaß mit Kontroll- und Begutachtungsaufgaben befasst seien. Bei einer Nachbesetzung würden sie den neuen Gesichtspunkten Rechnung tragen.

Die Burgenländische Gebietskrankenkasse warf die Frage auf, ob es sinnvoll sei, auf Ärzte, die Verwaltungsaufgaben vollziehen, eine andere Dienstordnung als die für die übrigen Verwaltungsangestellten anzuwenden.

Der Hauptverband und das BMGF bestätigten die Ausführungen des RH.

Vereinbarungen
gleitender Arbeitszeit

- 12.1** Bei der Gewerbe-Versicherung sowie bei der Wiener, der Kärntner, der Salzburger und der Tiroler Gebietskrankenkasse galten die Betriebsvereinbarungen über gleitende Arbeitszeit nicht nur für die Mitarbeiter der chefärztlichen Dienste, sondern auch für die leitenden Ärzte. Bei der Tiroler Gebietskrankenkasse konnten pro Kalenderjahr bis zu zwölf Gleittage angespart werden.

Bei einigen Ärzten lagen die Fehlzeiten bzw. Zeitguthaben erheblich über den in den Betriebsvereinbarungen festgelegten zeitlichen Grenzen für Unter- bzw. Überschreitungen.

- 12.2** Nach Ansicht des RH sollte Gleitzeit zum Ausgleich von Arbeitsspitzen mit Zeiten geringeren Arbeitsanfalls dienen und nicht durch Überschreitungen der täglichen Sollarbeitszeit den Erwerb zusätzlicher Urlaubstage begünstigen. Er beanstandete das Überschreiten der festgelegten zeitlichen Obergrenzen, weil betriebliche Gleitzeitvereinbarungen üblicherweise nur den Übertrag von Zeitguthaben im festgelegten Höchstausmaß in den nächsten Beobachtungszeitraum zulassen; darüber hinausgehende Gutstunden verfallen.

Der RH wies darauf hin, dass Gleitzeitvereinbarungen in Verbindung mit der relativ kurzen Normalarbeitszeit von 36 Wochenstunden nebenberufliche Erwerbstätigkeiten begünstigen und mit dem dienstlichen Erfordernis, Rezeptbewilligungen zwischen 7:00 Uhr und 16:00 Uhr zu bearbeiten, schwer vereinbar sind.

Außerdem erschien die Einbeziehung leitender Ärzte in die Gleitzeitvereinbarungen wegen der ihnen gebührenden Leitungszulage und der darin enthaltenen quantitativen Komponente nicht gerechtfertigt.

- 12.3** *Die Salzburger Gebietskrankenkasse wies darauf hin, dass durch die Vereinbarung von Gleitzeit zuschlagspflichtige Arbeitsstunden minimiert werden könnten. Die Antwort des Hauptverbandes auf ihre Frage, ob Bezieher von Leitungszulagen ganze Zeitausgleichstage verbrauchen dürfen, sei noch ausständig.*

Die Tiroler Gebietskrankenkasse betonte, dass kein einziger Arzt die Möglichkeit von zwölf Gleittagen genützt habe. Die sieben Gleittage einer Ärztin seien durch erhöhten Arbeitsanfall infolge der Schließung von drei Außenstellen entstanden; an der Bereinigung der Situation werde gearbeitet.

Laut Stellungnahme der Kärntner Gebietskrankenkasse habe ihr Betriebsrat der elektronischen Zeiterfassung nur unter der Bedingung zugestimmt, dass sie auch für die Leiter von Abteilungen und Ambulatorien sowie den leitenden Arzt gelte. Das Zeitguthaben ihres leitenden Arztes von 464 Stunden sei im Wesentlichen durch die Teilnahme an Veranstaltungen und Terminen beim Hauptverband entstanden. Sie arbeite an der Neuregelung der Zeiterfassung für Leitungs- und Funktionszulagenbezieher.

Die Gewerbe-Versicherung teilte mit, dass laut ihrer Betriebsvereinbarung Bezieher von Leitungs- und Funktionszulagen Gleitzeitguthaben nicht in ganzen Arbeitstagen ausgleichen dürfen.

Leitungszulage

Wiener Gebietskrankenkasse

- 13.1** Nach der Dienstordnung B gebührt den leitenden Ärzten und ihren bestellten ständigen Stellvertretern eine Leitungszulage, deren Höhe weder im Gesetz noch in der Dienstordnung B festgelegt ist. Letztere bestimmt nur, dass der Bezug des leitenden Arztes den dienstordnungsmäßig erreichbaren Höchstbezug des leitenden Angestellten (11.183,76 EUR bei großen Krankenversicherungsträgern, 9.630,46 EUR bei den übrigen Krankenversicherungsträgern) nicht überschreiten darf. Neben einer Leitungszulage darf keine Funktionszulage gewährt werden.

Der leitende Arzt der Wiener Gebietskrankenkasse erhielt für seine zweite Funktion als ärztlicher Leiter des Gesundheitszentrums Süd eine Ambulatoriumszulage, die als ständiger Bezug seinen Grundbezug entsprechend erhöhte. Dadurch betrug die Leitungszulage im Ergebnis 66 % des Grundbezugs, obwohl der Vorstand die Höhe der Leitungszulage mit 60 % festgelegt hatte.

- 13.2** Der RH wies darauf hin, dass – außer im Falle eines genehmigten Sondervertrages – neben einer Leitungszulage keine Funktionszulage gewährt werden darf.

- 13.3** *Die Wiener Gebietskrankenkasse bezeichnete die Kritik des RH als formal berechtigt, wies jedoch darauf hin, dass sie sich durch die Doppelfunktion des leitenden Arztes monatlich Personalkosten in Höhe von rd. 8.000 EUR erspare. Sie strebe eine Lösung an, die auch der Sichtweise des RH Rechnung trägt.*

Laut Stellungnahme erwarte der Hauptverband, dass die Krankenversicherungsträger eine sachgerechte Differenzierung bei der Gewährung der Leitungszulagen vornehmen.

Funktionszulagen für bereichsleitende Ärzte

- 14.1** Jede Landesstelle der Bauern-Versicherung hatte einen leitenden Arzt. Im Rahmen einer Strukturreform wurden ab 1. Jänner 2001 die Landesstellen aufgelöst und zu Regionalbüros umgestaltet. Sämtliche Leitungsfunktionen der Landesstellenchefärzte wurden auf den leitenden Arzt der Hauptstelle übertragen; seine Leitungszulage wurde von 60 % auf 75 % erhöht.

Aus arbeitsrechtlichen Gründen stand den leitenden Ärzten der Landesstellen jedoch weiterhin die Leitungszulage bis zur Beendigung des Dienstverhältnisses zu. Der Aufwand hierfür betrug 6.832 EUR monatlich (April 2005).

Anstelle der ausscheidenden leitenden Ärzte wurden so genannte bereichsleitende Ärzte bestellt, denen unter anderem die Diensterteilung für die Begutachtungsärzte oblag. Sie erhielten – nach einer nur für die Bauern-Versicherung geltenden Änderung der Dienstordnung B – eine Funktionszulage, die fünf bis 15 Prozentpunkte unter den bisherigen Leitungszulagen lag.

Die Gewerbe-Versicherung zahlte keinem Mitarbeiter des cheförzlichen Dienstes in ihren Landesstellen eine Leitungszulage bzw. Funktionszulage aus. Sie vertrat die Ansicht, dass die Tätigkeit eines Landesstellenchefarztes zwar eine hohe fachliche Qualifikation erfordere, jedoch keine Leitungsaufgaben umfasse, weil er keine Kompetenz habe, dienstliche und fachliche Anordnungen gegenüber nachgeordneten Organen zu treffen.

14.2 Der RH wies darauf hin, dass der Aufgabenbereich der bereichsleitenden Ärzte keine Funktionszulagen rechtfertige. Außerdem würde es den Handlungsspielraum im Falle einer Fusion mit der Gewerbe-Versicherung einschränken.

14.3 *Laut Stellungnahme der Bauern-Versicherung seien derzeit zwei bereichsleitende Ärzte eingesetzt; ihre Funktionszulage sei gegenüber der Leitungszulage um mindestens 50 % reduziert worden. Die Leitungszulage des leitenden Arztes betrage nur mehr 60 %.*

In einer weiteren Stellungnahme wies die Bauern-Versicherung darauf hin, dass zur Zeit der Strukturreform die Fusion mit der Gewerbe-Versicherung noch nicht zur Diskussion stand.

Nebenberufliche
Erwerbstätigkeit

Privatpraxis

15.1 Nach der Dienstordnung B sind Ärzte berechtigt, außerhalb der Arbeitszeit ohne Meldung an den Krankenversicherungsträger als ihren Dienstgeber eine Privatpraxis auszuüben. Auf Anfrage der Krankenversicherungsträger haben von den im cheförzlichen Dienst beschäftigten 313 Ärzten 68 (davon sieben leitende Ärzte) die Ausübung einer Privatpraxis angegeben.

**Aufgabenerfüllung durch den chef- und kontroll-
ärztlichen Dienst der Krankenversicherungsträger**

- 15.2** Nach Auffassung des RH sollte in die Dienstordnung B eine entsprechende Meldepflicht aufgenommen werden. So könnte beurteilt werden, ob der Umfang der Privatpraxis allenfalls die im Rahmen des chefärztlichen Dienstes zu erbringenden Leistungen beeinträchtigt.
- 15.3** *Laut den Stellungnahmen der Wiener und der Kärntner Gebietskrankenkasse sei in ihren Dienstverträgen bereits seit Jahren eine entsprechende Meldepflicht vorgesehen.*

Die Burgenländische Gebietskrankenkasse wies auf mögliche Interessenkollisionen hin, wenn Ärzte, die im Verwaltungsdienst eines Krankenversicherungsträgers stehen, eine Privatpraxis führen.

Der Hauptverband teilte mit, er beabsichtige die Verhandlungen zur Aufnahme einer entsprechenden Meldepflicht in die Dienstordnung zu beschleunigen.

Vertragsarzt des Versicherungsträgers

- 16.1** Elf im chefärztlichen Dienst beschäftigte Ärzte waren auch als Vertrags(fach)ärzte des Versicherungsträgers, bei dem sie angestellt sind, tätig, obwohl die Dienstordnung B dies ausdrücklich untersagt. Einige andere waren als (Urlaubs- bzw. Wochenend-)Vertretung für einen Vertrags(fach)arzt tätig.
- 16.2** Nach Ansicht des RH sollte die Dienstordnung B zur Vermeidung einer allfälligen Interessenkollision die Vertretung eines Vertrags(fach)arztes durch einen Mitarbeiter des chefärztlichen Dienstes desselben Krankenversicherungsträgers ausdrücklich untersagen.
- 16.3** *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Gebietskrankenkasse beschäftige sie fünf Kontrollärzte, die zugleich für sie als Vertragsarzt tätig seien. Die Dienstverhältnisse seien zwischen 1976 und 1993 begründet worden, als es sehr schwierig war, Ärzte für eine Teilzeitbeschäftigung mit einem geringen Stundenkontingent zu finden. Davon würden zwei in Kürze altersbedingt aus dem Kassendienst ausscheiden. Sie genehmige die Ausübung von Vertretungen als Nebenbeschäftigung, weil damit kein Vertragsverhältnis zu ihr entstehe.*

Die Kärntner Gebietskrankenkasse berichtete, dass Ärzte aus dem chefärztlichen Dienst ausscheiden müssten, sobald diese für sie als Vertrags(fach)arzt tätig würden.

Die Vorarlberger Gebietskrankenkasse teilte mit, dass sie den Ärzten ihres cheförztlichen Dienstes die Vertretung von Vertragsärzten nicht gestatte.

Nach Auffassung des Hauptverbandes sei die Vertretung eines Vertrags(fach)arztes wegen der Interessenkollision unzulässig; er werde daher eine Verdeutlichung dieser Rechtslage in der Dienstordnung B anstreben.

Sonstige Nebenbeschäftigungen

- 17.1** Nach der Dienstordnung B ist die Ausübung einer sonstigen auf Erwerb gerichteten Nebenbeschäftigung grundsätzlich untersagt und kann nur in begründeten Ausnahmefällen vom leitenden Angestellten gestattet werden.

Zu Schwerpunkten nebenberuflicher Erwerbstätigkeit der Ärzte des cheförztlichen Dienstes haben sich die Erstellung von Gutachten (insbesondere für Pensionierungen und Pflegegeld) sowie die Tätigkeit als Betriebsarzt entwickelt; sie erforderten teilweise einen erheblichen Zeitaufwand. Die Ansuchen um Genehmigung der Nebenbeschäftigungen waren zumeist auch nicht explizit begründet.

Ein Arzt der Vorarlberger Gebietskrankenkasse war im Jahr 2001 bei zehn Betrieben als Betriebsarzt tätig und gab den hierfür erforderlichen Zeitaufwand mit 512 Jahresstunden an.

Sieben Ärzte des cheförztlichen Dienstes der Steiermärkischen Gebietskrankenkasse, darunter der Stellvertreter des leitenden Arztes, waren als Betriebsärzte bei einem oder mehreren Betrieben tätig. Das Zeiterfordernis hierfür betrug nach Angaben der Ärzte bis zu zehn Stunden wöchentlich.

Einige Krankenversicherungsträger haben die Kosten für die Ausbildung ihrer Ärzte zu Arbeitsmedizinern teilweise zur Gänze getragen und teilweise durch Gewährung von Sonderurlauben gefördert.

So bezahlte die Kärntner Gebietskrankenkasse einem Arzt im Jahr 1989 die dreimonatige Ausbildung zum Betriebsarzt, um ihn danach entsprechend einzusetzen. Zwischen 1990 und 2001 stellte sie ihn jedoch gegen Ersatz der Lohnkosten als Leiter einem arbeitsmedizinischen Institut zur Verfügung, dem sie ab 1992 die betriebsärztliche Betreuung ihrer Bediensteten übertrug.

**Aufgabenerfüllung durch den chef- und kontroll-
ärztlichen Dienst der Krankenversicherungsträger**

Sechs Monate vor Ablauf der Karenzierung bestellte die Kasse den elf Jahre lang dienstfrei gestellten Arzt mit Wirkung vom 1. September 2001 zum ständigen Stellvertreter des leitenden Arztes und übertrug ihm auch die arbeitsmedizinische Betreuung ihrer Dienstnehmer.

Die Tiroler Gebietskrankenkasse übertrug einem auf ihre Kosten zum Arbeitsmediziner ausgebildeten Mitarbeiter des chefärztlichen Dienstes die betriebsärztliche Betreuung ihrer Dienstnehmer. Zur Abgeltung der Mehrarbeit ordnete sie die Ableistung von monatlich 15 Überstunden an. Als nebenberufliche Erwerbstätigkeiten genehmigte ihm die Kasse die betriebsärztliche Betreuung eines Unternehmens und einer Krankenanstalt sowie die Tätigkeit als Krankenhaushygieniker mit einer jährlichen Einsatzzeit von insgesamt ungefähr 100 Stunden.

17.2 Der RH wies darauf hin, dass auf entsprechende Begründungen der Ansuchen geachtet werden sollte, um eine Beeinträchtigung dienstlicher Interessen ausschließen zu können.

17.3 *Die Vorarlberger Gebietskrankenkasse teilte mit, dass in ihrem Fall dienstliche Interessen nicht beeinträchtigt worden seien; im Übrigen würden Nebenbeschäftigungen in diesem Umfang nicht mehr vorkommen.*

Auch die Steiermärkische Gebietskrankenkasse berichtete, dass es durch die an sich wünschenswerte arbeitsmedizinische Tätigkeit zu keinen negativen Auswirkungen auf die dienstlichen Obliegenheiten gekommen sei.

Laut Stellungnahme der Kärntner Gebietskrankenkasse habe sie aufgrund eines entsprechenden Berichts des damaligen BMAS der letztmaligen Verlängerung der Dienstfreistellung nur unter der Bedingung des Ersatzes für anteilige Abfertigungs-, Jubiläumsgeld- und Pensionskosten für insgesamt elf Jahre zugestimmt.

Die Tiroler Gebietskrankenkasse führte aus, dass der Einsatz eines externen Betriebsarztes fünfmal höhere Kosten verursacht hätte. Im Übrigen habe der Mitarbeiter in den ersten zehn Jahren seiner betriebsärztlichen Tätigkeit keinerlei Kosten verrechnet. Erst ab dem elften Jahr habe er zunächst acht und in der Folge 15 Überstunden als Abgeltung für die Mehrarbeit erhalten. Seit Oktober 2005 übe er keine Nebenbeschäftigungen mehr aus.

Sonderurlaub für die Tätigkeit als Gutachter

- 18.1** Bei der Bauern-Versicherung langten im Jahr 2000 über einen bereits unkündbar gestellten Begutachtungsarzt, der nebenberuflich Begutachtungen für private Versicherungen durchführte, mehrere Beschwerden wegen seines Verhaltens ein. Die Bauern-Versicherung forderte zunächst die zeitlich befristete Einstellung der Nebenbeschäftigung.

Der Begutachtungsarzt schlug daraufhin vor, die Tätigkeit bei der Bauern-Versicherung zu sistieren, weil die Begutachtungstätigkeit für die private Versicherung seinen größeren Einkommensbestandteil darstellte.

Schließlich genehmigte die Bauern-Versicherung dem Arzt insgesamt knapp sieben Jahre unbezahlten Sonderurlaub bis zum Pensionsantritt, ermöglichte die Fortzahlung der Pensionsbeiträge und erteilte eine unbeschränkte und nicht widerrufbare Nebenbeschäftigungsbewilligung.

- 18.2** Der RH hielt fest, dass die langjährige Karenzierung durch die Dienstordnung B grundsätzlich nicht gedeckt ist. Er merkte an, dass die höchstmögliche Geldstrafe (25 % eines Monatsbezuges) bei Dienstpflichtverletzungen sicher nicht abschreckend ist, wenn der Betroffene zugunsten der lukrativeren Nebenbeschäftigung sogar freiwillig sieben Jahre lang auf den vollen Monatsbezug verzichtet.

- 18.3** *Die Bauern-Versicherung teilte mit, sie sei von der Richtigkeit ihrer Vorgangsweise weiterhin überzeugt. Die Dienstordnung B sehe für eine Karenzierung keine Befristung vor; auf die Nachentrichtung von Pensionsbeiträgen bestehe ein Rechtsanspruch.*

Der Hauptverband wies darauf hin, dass die Ausübung einer verbotenen Nebenbeschäftigung eine Dienstpflichtverletzung darstelle; bei beharrlicher Fortsetzung könne auch ein unkündbares Dienstverhältnis aufgelöst werden.

- 18.4** Der RH hielt den Ausführungen der Bauern-Versicherung entgegen, dass seiner Ansicht nach die Ausübung einer Nebenbeschäftigung keinen ausreichenden Grund für die Gewährung eines nahezu siebenjährigen unbezahlten Sonderurlaubes darstellt. Die formale Fortsetzung des Dienstverhältnisses lag lediglich im Interesse des Dienstnehmers. Er erwarb damit den Anspruch auf eine höhere Dienstordnungspension, ohne in der Bauern-Versicherung eine entsprechende Dienstleistung erbracht zu haben.

- Dienstbeschreibung
- 19.1** Während die Gesamtbeurteilung der Dienstbeschreibung für Ärzte nur auf „geeignet“ oder „nicht geeignet“ lauten kann, ist für die Verwaltungsangestellten eine mehrstufige Skala („sehr gut“, „gut“, „entsprechend“ und „nicht entsprechend“) vorgesehen.
- 19.2** Der RH wies darauf hin, dass diese mehrstufige Skala z.B. im Zusammenhang mit beabsichtigten Funktionsbetrauungen aussagekräftiger ist.
- 19.3** *Die Kärntner und die Vorarlberger Gebietskrankenkasse befürworteten den Vorschlag des RH.*

Der Hauptverband teilte mit, den Vorschlag des RH in Verhandlungen mit dem Kollektivvertragspartner umsetzen zu wollen.

- Kündigungsschutz
- 20.1** Ärzte, die zuletzt vor dem 1. Jänner 1996 in den Dienst eines österreichischen Sozialversicherungsträgers getreten sind, konnten noch „unkündbar“ gestellt werden. Ärzte, die nach dem 1. Jänner 1996 eingetreten sind, können nach einer Dienstzeit von zehn Jahren einen „erhöhten Kündigungsschutz“ erlangen. Diese Bestimmung hatte zur Zeit der Prüfung durch den RH noch keine Auswirkung.

Wesentliche Voraussetzungen für die Erlangung des Kündigungsschutzes waren die österreichische Staatsbürgerschaft bzw. Unionsbürgerschaft, ein Höchstalter von 45 Jahren beim Diensteintritt, eine seit zwei Jahren auf mindestens „geeignet“ lautende Gesamtbeurteilung der Dienstbeschreibung und grundsätzlich die Zurücklegung von zehn Dienstjahren.

Die Ablegung einer Dienstprüfung oder einer besonderen Ausbildung innerhalb des Krankenversicherungsträgers war nicht vorgesehen. Der Vorstand konnte die Unkündbarkeit des Dienstverhältnisses bereits nach einer Dienstzeit von fünf Jahren zuerkennen. Die Zahl der unkündbaren Ärzte durfte 67 % des Gesamtstandes der fertig ausgebildeten Ärzte des Sozialversicherungsträgers nicht übersteigen.

Von den 313 Ärzten des chefärztlichen Dienstes im Bereich der Krankenversicherung befanden sich 173 (55 %) in einem unkündbaren Dienstverhältnis. Einige unkündbare Ärzte waren beim Krankenversicherungsträger nur mit weniger als einem Drittel der wöchentlichen Normalarbeitszeit angestellt.

Die Kärntner Gebietskrankenkasse gewährte sieben Ärzten auf deren Antrag „ausnahmsweise“ bereits vor Ablauf von zehn Jahren (meist nach fünf Jahren) Dienstzeit die Unkündbarkeit. Antragsbegründung der Ärzte war die mit der Unkündbarkeit verbundene Befreiung von der Kammerumlage.

- 20.2** Der RH hielt kritisch fest, dass die Dauer des Dienstverhältnisses faktisch das einzige Kriterium für die Erlangung des Kündigungsschutzes war. Ärzte benötigten für die Unkündbarkeit weder eine besondere Ausbildung innerhalb der Sozialversicherung noch eine Dienstprüfung. Die auf „geeignet“ lautende Gesamtbeurteilung der Dienstbeschreibung sah er nicht als Kriterium an, weil ein als „nicht geeignet“ beurteilter Arzt eigentlich zu kündigen gewesen wäre.

Unter diesem Aspekt beurteilte der RH die Zuerkennung der Unkündbarkeit nach nur fünf Jahren als zu großzügiges Entgegenkommen der Kärntner Gebietskrankenkasse.

Nach Auffassung des RH bezweckt der Kündigungsschutz grundsätzlich die berufliche bzw. wirtschaftliche Absicherung von langjährig beschäftigten Dienstnehmern, deren einziges oder zumindest doch bei weitem überwiegendes Arbeitseinkommen aus der Beschäftigung beim Krankenversicherungsträger stammt.

Die Zuerkennung des Kündigungsschutzes für ein Dienstverhältnis im Ausmaß weniger Wochenstunden, das aufgrund der überwiegend anderweitigen beruflichen Tätigkeit des Arztes nur als Nebenbeschäftigung einzustufen ist, erschien dem RH daher unbegründet. Er wies darauf hin, dass der Kündigungsschutz solcher Dienstverhältnisse Schwierigkeiten bei organisatorischen Änderungen, wie z.B. der Auflassung von Außenstellen, mit sich bringen kann.

- 20.3** *Die Kärntner Gebietskrankenkasse nahm die Kritik des RH zur Kenntnis und merkte an, dass solche Ausnahmen nicht mehr möglich seien.*

Laut Stellungnahme des Hauptverbandes seien differenzierte Regelungen für Teilzeit- und Vollzeitbeschäftigte nicht möglich, weil sie dem Diskriminierungsverbot von Teilzeitbeschäftigten widersprechen.

- 20.4** Der RH merkte hierzu an, dass für nebenberufliche ärztliche Tätigkeiten im Umfang weniger Stunden pro Woche (beispielsweise in Außenstellen) kein Dienstverhältnis, sondern vielmehr ein Werkvertrag oder freier Dienstvertrag abgeschlossen werden sollte.

**Aufgabenerfüllung durch den chef- und kontroll-
ärztlichen Dienst der Krankenversicherungsträger**

Freijahr

- 21.1** Der Vorstand der Burgenländischen Gebietskrankenkasse bewilligte der leitenden Ärztin im Jänner 2003 ein halbes Freijahr von 1. Mai bis 31. Oktober 2005; sie eröffnete in dieser Zeit eine Privatordination für psychotherapeutische Medizin. Die Gebietskrankenkasse musste zur Unterstützung des Stellvertreters der leitenden Ärztin eine zusätzliche Ärztin befristet anstellen und konnte während des Probebetriebes für das Arzneimittel-Bewilligungs-Service gewisse Randzeiten nicht abdecken.
- 21.2** Der RH betonte, dass ein Arzt nur dann vom Dienst freigestellt werden kann, wenn keine wichtigen dienstlichen Interessen entgegenstehen. Bei der Beurteilung der dienstlichen Interessen ist für den leitenden Arzt eines Krankenversicherungsträgers grundsätzlich ein strenger Maßstab anzulegen.

**Aus- und
Fortbildung der
Mitarbeiter**

- 22.1** Voraussetzung für die Aufnahme in den chefärztlichen Dienst war die Befähigung zur selbständigen Ausübung des Arztberufes, ohne die besonderen Anforderungen im Sozialversicherungsbereich zu berücksichtigen. Die Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau verlangt für den leitenden Arzt zusätzlich eine Ausbildung zum Arbeitsmediziner.

Für die bei den Sozialversicherungsträgern beschäftigten Ärzte ist keine Grundausbildung vorgesehen. Ein standardisiertes Ausbildungsprogramm zum Sozialversicherungsarzt war nicht vorhanden; die Ausbildungserfordernisse wurden von jedem Krankenversicherungsträger intern festgelegt. Das vom Hauptverband angebotene, freiwillige Ausbildungsprogramm enthielt im Wesentlichen nur persönlichkeitsbildende Schulungen.

- 22.2** Nach Ansicht des RH wären einheitliche Aufnahmekriterien zu definieren; bei den Stellenbesetzungen sollte auf eine ausgewogene Mischung zwischen Fach- und Allgemeinmediziner geachtet werden. Für den chefärztlichen Dienst sollten einheitliche Ausbildungsstandards festgelegt werden, wobei neben der medizinischen Fortbildung auch sozialversicherungsrechtliche Komponenten sowie gesundheitsökonomische Ausbildungsinhalte vorzusehen wären.

Aus- und Fortbildung der Mitarbeiter

Ein vereinheitlichtes, zertifiziertes Ausbildungsprogramm würde auch den Wechsel des medizinischen Personals zwischen den Krankenversicherungsträgern erleichtern. Der RH empfahl dem Hauptverband, auch für Ärzte eine Grundausbildung einzuführen, deren erfolgreiche Absolvierung eine Voraussetzung für den erweiterten Kündigungsschutz sein sollte.

- 22.3** *Die Kärntner und die Salzburger Gebietskrankenkasse begrüßten die Vorschläge des RH. Die Wiener Gebietskrankenkasse und die Beamten-Versicherung berichteten außerdem über eigene Auswahlkriterien bzw. Aus- und Fortbildungsmaßnahmen.*

Die Oberösterreichische Gebietskrankenkasse warnte vor einer verengten, auf Standardisierung und Zentralisierung abzielenden Sicht und sprach sich für bedarfsgerechte Lösungen vor Ort aus.

Laut Stellungnahme des Hauptverbandes würden die Richtlinien für die Grundschulung auch für Ärzte eine Basisausbildung mit Lernerfolgskontrolle vorsehen; es erschien ihm jedoch nicht zweckmäßig, Ärzte zur Ablegung der Prüfung zum „SV-Junior“ zu verpflichten.

- 22.4** Der RH verblieb bei seiner Empfehlung, neben allenfalls bestehenden trägerspezifischen Aus- und Fortbildungen ein auf die Tätigkeit in der Sozialversicherung zugeschnittenes, einheitliches und zertifiziertes Ausbildungsprogramm als Voraussetzung für den erhöhten Kündigungsschutz zu konzipieren und in der Dienstordnung umzusetzen.

Besondere Feststellungen

Rezepturbefugnis der Ärzte für Rechnung der Krankenversicherungsträger

- 23.1** Die Krankenversicherungsträger regelten die Rezepturbefugnis des chefärztlichen Dienstes in unterschiedlicher Weise:

Mitarbeiter des chefärztlichen Dienstes der Gewerbe-Versicherung, der Salzburger und der Tiroler Gebietskrankenkasse waren nicht befugt, Verordnungen auszustellen; bei der Beamten-Versicherung hatten der Chefarzt und sein Stellvertreter eine Rezepturbefugnis. Bei den übrigen Krankenversicherungsträgern durften sie im Allgemeinen frei verschreibbare Heilmittel für den Notfall und den Eigenbedarf rezeptieren. Chefärzte, die nebenberuflich eine Wahlarztordination betrieben und die Rezepturbefugnis beantragten, durften auch für Versicherte Rezepte ausstellen.

**Aufgabenerfüllung durch den chef- und kontroll-
ärztlichen Dienst der Krankenversicherungsträger**

Der leitende Arzt der Oberösterreichischen Gebietskrankenkasse und der erste Stellvertreter betreuten die Bediensteten der Kasse kurativ, indem sie ihnen Heilmittel für Rechnung der Kasse verordneten. Als Pauschalabgeltung dafür erhielt der leitende Arzt monatlich 1.348,59 EUR, sein erster Stellvertreter monatlich 677,92 EUR.

23.2 Der RH vertrat die Ansicht, dass Verordnungen von Heilmitteln durch den chefärztlichen Dienst für Rechnung der Krankenversicherungsträger ausnahmslos nur in Notfällen zuzulassen sind.

23.3 *Das BMGF forderte die Krankenversicherungsträger auf, zur Rezepturbefugnis Stellung zu nehmen.*

Die Vorarlberger Gebietskrankenkasse erklärte, sie habe allen Wahlärzten das Rezepturrecht eingeräumt, die sich zur Einhaltung der Ökonomierichtlinien verpflichteten. Aus Gründen der Gleichbehandlung könne sie es den Angehörigen ihres chefärztlichen Dienstes, die als Wahlarzt tätig seien, nicht verweigern. Sie betonte jedoch, dass bei bewilligungspflichtigen Medikamenten das Vier-Augen-Prinzip eingehalten würde.

Die Niederösterreichische und die Steiermärkische Gebietskrankenkasse wiesen darauf hin, dass Ärzte mit Befähigung zur selbständigen Ausführung des Arztberufes aufgrund der Bestimmungen des Ärztegesetzes befugt seien, (Privat)Rezepte für sich und ihre Angehörigen auszustellen.

Die Beamten-Versicherung erklärte, die Rezepturbefugnis ihrer beiden Chefärzte ergebe sich aus deren Leitungsfunktion im Ambulatorium Wien.

23.4 Der RH nahm dies zur Kenntnis, hielt jedoch seine Kritik an der Oberösterreichischen Gebietskrankenkasse aufrecht, zumal durch die gesonderte Entlohnung dieser – seiner Ansicht nach unzulässigen – kurativen Tätigkeit das für leitende Ärzte geltende Gehaltslimit überschritten wird.

Wirtschaftlichkeit des chefärztlichen Dienstes

Kosten des chef-
ärztlichen Dienstes

24.1 Nach den Kostenrechnungen der Krankenversicherungsträger betragen die Kosten des chefärztlichen Dienstes im Jahr 2004 insgesamt 41,2 Mill. EUR, das sind ungefähr 2,1 % der Ausgaben für Heilmittel (rd. 2 Mrd. EUR im Jahr 2004). Diese Kosten waren jedoch nicht vollständig erfasst, weil bei der Versicherungsanstalt der österreichischen Eisenbahnen*, der Gewerbe-Versicherung und der Beamten-Versicherung die anteilig auf den ärztlichen Dienst umzulegenden Kosten der Allgemeinen Kostenstellen (wie Leitung, Rechtswesen, Organisation, Interne Revision, Rechnungswesen, Personalwesen, Statistik) fehlten. Die Kosten ihrer chefärztlichen Dienste waren daher auch nicht mit jenen der anderen Krankenversicherungsträger vergleichbar.

* ab 1. Jänner 2005 zur Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau fusioniert

24.2 Der RH empfahl den genannten Krankenversicherungsträgern, in Hinblick die innerbetriebliche Leistungsverrechnung entsprechend den Bestimmungen der Rechnungsvorschriften vorzunehmen.

24.3 *Laut Stellungnahme der Beamten-Versicherung habe sie die Empfehlung des RH mittlerweile verwirklicht.*

Die Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau sowie die Gewerbe-Versicherung sagten die Schaffung der technischen Voraussetzungen zu.

Nutzen des chef-
ärztlichen Dienstes

25.1 Der Nutzen des chefärztlichen Dienstes ist schwer quantifizierbar. Er ist – wie das folgende Beispiel zeigt – meist erst nachträglich (nach Wegfall bzw. nach Einführung von Bewilligungspflichten und Kontrollen) bei den Ausgaben für Heilmittel, ärztliche Leistungen und Krankengeld ersichtlich.

Die Niederösterreichische und die Oberösterreichische Gebietskrankenkasse setzten im Zuge der Hochwasserkatastrophe im August 2002 die Bewilligungspflicht für Heilmittel für zwei Wochen aus. Die Oberösterreichische Gebietskrankenkasse stellte damals fest, dass daraufhin Pflegecremes, Verhütungsmittel, potenzsteigernde Mittel usw. auf Kassenkosten abgegeben worden waren.

Einer Hochrechnung der Niederösterreichischen Gebietskrankenkasse zufolge würde sich für sie dadurch der Mehraufwand auf rd. 13 Mill. EUR für das gesamte Jahr 2002 belaufen (siehe Reihe Bund 2004/7, Heilmittel und Heilbehelfe, S. 207).

25.2 Wie dieses Beispiel zeigt, ist der Nutzen der ärztlichen Bewilligungs-, Beratungs-, Kontroll- und Begutachtungstätigkeit in seiner Präventionswirkung schwer quantifizierbar, aber für die Krankenversicherung ein zweckmäßiges Instrument zur Eindämmung der Kosten.

25.3 *Die Burgenländische Gebietskrankenkasse und der Hauptverband begrüßten die Ausführungen des RH.*

Die Wiener Gebietskrankenkasse wies darauf hin, dass sich aus dem hochgerechneten Mehraufwand der Niederösterreichischen Gebietskrankenkasse bei Wegfall der Bewilligungspflicht ein entsprechender Mehraufwand von 93 Mill. EUR für alle Krankenversicherungsträger ergäbe. Diesen Einsparungen allein beim Heilmittelaufwand stehen die Kosten von rd. 41,2 Mill. EUR für den chefärztlichen Dienst gegenüber.

Schluss- bemerkungen

26 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Zur bestmöglichen Kapazitätsauslastung des chefärztlichen Dienstes wäre die Kontrolle der Arbeitsunfähigkeit außerhalb der für die elektronischen Heilmittelbewilligungen anfallenden Spitzenzeiten durchzuführen.

(2) Die elektronische Kommunikation zwischen den niedergelassenen Ärzten und den Krankenversicherungsträgern sollte auch zur Übermittlung der Arbeitsunfähigkeitsmeldungen genutzt werden.

(3) Der Krankenbesuchsdienst wäre den geänderten Erfordernissen anzupassen.

(4) Nach der Einführung der elektronischen Heilmittelbewilligung sollte eine Auslastungs- und Bedarfsprüfung für jene Standorte stattfinden, wo Chef- und Kontrollärzte nur an wenigen Tagen im Monat anwesend sind.

(5) Für die Ausübung einer Privatpraxis wäre in die Dienstordnung B eine Meldepflicht aufzunehmen.

Schlussbemerkungen

(6) Die Vertretung eines Vertrags(fach)arztes durch einen Mitarbeiter des chefärztlichen Dienstes desselben Krankenversicherungsträgers sollte ausdrücklich untersagt werden.

(7) Bei der ausnahmsweisen Genehmigung der Ausübung einer sonstigen auf Erwerb gerichteten Nebenbeschäftigung wäre besonders auf entsprechende Begründungen der Ansuchen zu achten.

(8) Für die Gesamtbeurteilung der Dienstbeschreibung für Ärzte sollte eine mehrstufige Skala eingeführt werden.

(9) Für die Ärzte im chefärztlichen Dienst wäre eine Grundausbildung einzuführen, deren erfolgreiche Absolvierung eine Voraussetzung für den erweiterten Kündigungsschutz sein sollte.

(10) Für den chefärztlichen Dienst sollten einheitliche Ausbildungsstandards festgelegt werden, wobei neben der medizinischen Fortbildung auch sozialversicherungsrechtliche Komponenten sowie gesundheitsökonomische Ausbildungsinhalte vorzusehen wären.

(11) Für nebenberufliche ärztliche Tätigkeiten im Umfang weniger Stunden pro Woche wären Werkverträge oder freie Dienstverträge abzuschließen.

(12) Die Krankenversicherungsträger sollten ihre Erfahrungen bei der Bewilligung von psychotherapeutischen Krankenbehandlungen austauschen.

(13) Die innerbetriebliche Leistungsverrechnung sollte entsprechend den Bestimmungen der Rechnungsvorschriften vorgenommen werden.

Wien, im September 2006

Der Präsident:

Dr. Josef Moser

ANHANG

Entscheidungsträger

**(Aufsichtsratsvorsitzende und
deren Stellvertreter
sowie Vorstandsmitglieder)**

der überprüften Unternehmungen

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

Oesterreichische Nationalbank**Direktorium**

Vizegouverneurin Dr. Gertrude TUMPEL-GUGERELL
(1. September 1998 bis 31. Mai 2003)

Gouverneur Dr. Klaus LIEBSCHER
(seit 1. September 1998)

Direktor von
15. Juli 1997 bis
10. Juli 2003

Vizegouverneur Dr. Wolfgang DUCHATCZEK
(seit 11. Juli 2003)

Direktor Dr. Peter ZÖLLNER
(seit 15. Juli 1998)

Direktor Dr. Josef CHRISTL
(seit 1. September 2003)

Generalrat

Präsident

Generaldirektor Adolf WALA
(1. September 1998 bis 31. August 2003)

Herbert SCHIMETSCHEK
(seit 1. September 2003)

Vizepräsident

Herbert SCHIMETSCHEK
(8. September 1998 bis 31. August 2003)

Dr. Manfred FREY
(seit 1. September 2003)

IG Immobilien Invest GmbH***Aufsichtsrat**

Vorsitzender Generaldirektor Adolf WALA
(von 6. Dezember 1990 bis 2. August 2004)

Direktor Dr. Peter ZÖLLNER
(seit 2. August 2004)

Stellvertreter des
Vorsitzenden Direktor Dr. Wolfgang DUCHATCZEK
(von 6. November 1997 bis 13. Juli 2000)

Gouverneur Dr. Klaus LIEBSCHER
(seit 13. Juli 2000)

Geschäftsführung

Manfred JAKSZUS
(von 11. Dezember 1990 bis 30. Juni 2002)

Direktor Ing. Hermann KLEIN
(seit 1. Jänner 1998)

Mag. Karin ASSEM-HONSIK
(seit 1. Juli 2002)

* Firmenänderung am 31. Dezember 2005 im Firmenbuch eingetragen;
zuvor IG Immobilien Gesellschaft m.b.H.

- Reihe Bund 2006/7 Bericht des Rechnungshofes
- Komponenten des Bruttonationaleinkommens
 (insbesondere Konsumausgaben des Staates);
 - Teilnahme an der Prüfung des Europäischen Rechnungshofes
 - Österreichische Vertretungen in Belgrad, Budapest und Buenos Aires
 - Abfallwirtschaftskonzept im Land Oberösterreich
- Reihe Bund 2006/8 Bericht des Rechnungshofes
- Umweltsituation im Dreiländereck
 Österreich - Ungarn - Slowenien

Auskünfte

Rechnungshof
1031 Wien, Dampfschiffstraße 2
Telefon (00 43 1) 711 71 - 8466
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 September 2006