



**Der
Rechnungshof**

Reihe BUND
2007/6

Bericht des Rechnungshofes

**GIS Gebühren
Info Service GmbH**

**Ausgewählte Maßnahmen
der indirekten
Forschungsförderung**

**Bau- und Liegenschafts-
verwaltung; Follow-up-
Überprüfung**

Arbeitnehmerveranlagung

**Ausgewählte Themen der
Abfallwirtschaft in Österreich**

**Kauf der EUROPPASS
LKW-Mautsystem GmbH**

Bisher erschienen:

- Reihe Bund 2007/1 Bericht des Rechnungshofes
– Flüchtlingsbetreuung
- Reihe Bund 2007/2 Bericht des Rechnungshofes
– Einkaufszentren
– Lehrpersonalplanung
– Organisation und Wirksamkeit der Schulaufsicht
– Universitäten für Musik und darstellende Kunst Wien und Graz, Universität Mozarteum Salzburg: Vorbereitungslehrgänge
- Reihe Bund 2007/3 Bericht des Rechnungshofes
– Ausgewählte Supportprozesse (Präsidialreform)
– Verkauf von Bundeswohnbaugesellschaften
– Prozess der Umsetzung von EU-Recht
– Entwicklung des ländlichen Raumes; Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete
– Einheitliche Betriebsprämie; Teilnahme an der Prüfung des Europäischen Rechnungshofes
– Brenner Eisenbahn GmbH; Projekt Unterinntaltrasse
– A 9 Pyhrnautobahn Inzersdorf – Schön
- Reihe Bund 2007/4 Bericht des Rechnungshofes
– Wiedervorlage
Band 1 Reihe Bund 2006/6, 2006/7 und 2006/8
Band 2 Reihe Bund 2003/4
Band 3 Reihe Bund 2005/13
Band 4 Reihe Bund 2006/1, 2006/3 und 2006/5
- Reihe Bund 2007/5 Bericht des Rechnungshofes
– Zulagen und Nebengebühren der Bundesbediensteten

Bericht des Rechnungshofes

GIS Gebühren Info Service GmbH

**Ausgewählte Maßnahmen der indirekten
Forschungsförderung**

**Bau- und Liegenschaftsverwaltung;
Follow-up-Überprüfung**

Arbeitnehmerveranlagung

Ausgewählte Themen der Abfallwirtschaft in Österreich

Kauf der EUROPPASS LKW-Mautsystem GmbH

Vorbemerkungen	<u>Vorlage an den Nationalrat</u>	1
	<u>Darstellung der Prüfungsergebnisse</u>	1
BMF BMVIT	Wirkungsbereich der Bundesministerien für Finanzen Verkehr, Innovation und Technologie	
	<u>GIS Gebühren Info Service GmbH</u>	3
BMF BMWA	Wirkungsbereich der Bundesministerien für Finanzen Wirtschaft und Arbeit	
	<u>Ausgewählte Maßnahmen der indirekten Forschungsförderung</u>	31
BMeiA	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für europäische und internationale Angelegenheiten	
	<u>Bau- und Liegenschaftsverwaltung; Follow-up-Überprüfung</u>	45
BMF	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen	
	<u>Arbeitnehmerveranlagung</u>	53
BMLFUW	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft	
	<u>Ausgewählte Themen der Abfallwirtschaft in Österreich</u>	75
BMVIT	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie	
	<u>Kauf der EUROPPASS LKW-Mautsystem GmbH</u>	111
ANHANG	<u>Entscheidungsträger der überprüften Unternehmungen</u>	127

Abkürzungen

a	Jahr
Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
Art.	Artikel
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskanzleramt
BM...	Bundesministerium...
BMaA	für auswärtige Angelegenheiten
BMBWK	für Bildung, Wissenschaft und Kultur
BMeiA	für europäische und internationale Angelegenheiten
BMF	für Finanzen
BMI	für Inneres
BMLFUW	für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMUKK	für Unterricht, Kunst und Kultur
BMVIT	für Verkehr, Innovation und Technologie
BMWA	für Wirtschaft und Arbeit
CO ₂	Kohlendioxid
EG	Europäische Gemeinschaft
EU	Europäische Union
EUR	Euro
GesmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
IT	Informationstechnologie
Mill.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
NÖ	niederösterreichisch(-e, -en, -er, -es)
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
RH	Rechnungshof
S.	Seite
t	Tonne(n)
TZ	Textzahl
USt	Umsatzsteuer
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

Die Zuordnung zu den Wirkungsbereichen der einzelnen Bundesministerien folgt der zum Redaktionsschluss dieses Berichtes geltenden Zuständigkeitsverteilung und Reihung der Bundesministerien gemäß der Bundesministeriengesetz-Novelle 2007.

Den mit den einzelnen Berichten verbundenen Gebarungsüberprüfungen lag die Rechtslage vor dem In-Kraft-Treten der Bundesministeriengesetz-Novelle 2007 zugrunde. Demgemäß entsprechen die Bezeichnungen der Bundesministerien bzw. deren Abkürzungen in diesen Berichten noch der alten Rechtslage.

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 der Bundesministerien für
Finanzen
Verkehr, Innovation und Technologie**

GIS Gebühren Info Service GmbH

Von 2002 bis 2005 stiegen die Gesamtanzahl der Rundfunkteilnehmer um 7,18 % auf rd. 3.249.000 sowie die eingehobenen Gebühren, Entgelte und Abgaben um 16,15 % auf rd. 643,77 Mill. EUR an.

Der Gesamtstand der bei einem Inkassounternehmen zur Betreuung befindlichen Forderungen gegenüber Rundfunkteilnehmern zum 31. Dezember der Jahre 2002 bis 2004 konnte von der GIS Gebühren Info Service GmbH (GIS) nicht bekannt gegeben werden.

Die Abgeltung des BMF an die GIS für die im Fernsprechentgeltzuschussgesetz (FeZG) genannten Tätigkeiten und die landesgesetzlich festgelegten Inkassovergütungen waren nicht kostendeckend.

Kurzfassung

Der Österreichische Rundfunk (ORF) wurde im Jahr 2001 Alleingesellschafter der GIS. Wesentlicher Unternehmensgegenstand der GIS war die Einbringung von Rundfunk- und Fernsehgebühren, Programmentgelten und damit in Zusammenhang stehenden Bundes- und Landesabgaben.

Nach den Bestimmungen des Rundfunkgebührengesetzes war ein allfälliger Verlust der GIS im jeweiligen Geschäftsjahr zur Gänze vom ORF zu tragen.

Zur Erhöhung der Anzahl der Rundfunkteilnehmer wurde ein Marketingkonzept entwickelt und umgesetzt.

Die GIS führte im Jahr 2003 ein neues Verwaltungs- und Abrechnungssystem (IT-System GISMO) ein, mit dem alle kundenbezogenen Prozesse in Marketing, Vertrieb sowie Kundendienst integriert und optimiert wurden.

Zur Effizienzsteigerung wurden bisher dezentral durchgeführte Arbeiten zentralisiert; die dezentralen Standorte waren aufgrund gesetzlicher und vertraglicher Regelungen aufrecht zu erhalten.

Die GIS und von dieser beauftragte Gutachter stellten Einsparungspotenziale fest, die aufgrund der Rahmenbedingungen nicht umgesetzt werden konnten.

Laut einer Potenzialanalyse der GIS ging der Prozentsatz der nicht angemeldeten Rundfunkteilnehmer von rd. 14,76 % (2000) auf rd. 3,50 % (2005) zurück.

Die Anzahl der gebührenbefreiten Rundfunkteilnehmer betrug im Jahr 2005 rd. 336.000; bei rd. 42.000 Rundfunkteilnehmern war der Grund der Befreiung nicht bekannt.

Die GIS hatte auch Tätigkeiten bei der Vollziehung des FeZG zu erbringen. Die Anzahl der Zuschussberechtigten entwickelte sich von 2002 bis 2005 von rd. 277.000 auf rd. 297.000. Die Anzahl jener Fälle, bei denen der Grund der Zuschussgewährung nicht bekannt war, ging im selben Zeitraum von 1.121 auf 61 zurück.

Im Jahr 2005 entrichteten rund eine Million Rundfunkteilnehmer die Rundfunkgebühren mittels Zahlschein; für die GIS fielen Portokosten von rd. 3 Mill. EUR an.

Die Dokumentation des Internen Kontrollsystems (IKS) war erst im Aufbau begriffen.

Aufwendungen und Erträge wurden nur ungenau budgetiert; die rechnerischen Grundlagen für die einzelnen Budgetpositionen fehlten vielfach bzw. waren nur schwer nachvollziehbar.

Die Zahlungen des BMVIT an die GIS sowie der GIS an die Konzessionäre waren aus den Berichten über die Prüfung des Jahresabschlusses nicht ersichtlich.

Die GIS überwies dem ORF die vereinnahmten Programmentgelte vor den gesetzlich festgelegten Stichtagen, wodurch ihr Zinsenverluste entstanden. Der ORF gestand der GIS nachträglich eine Ausgleichszahlung ab 2005 zu.

Die Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes wurden mehrfach nicht eingehalten.

Kenndaten der GIS Gebühren Info Service GmbH

Rechtsgrundlagen	Bundesgesetz betreffend die Einhebung von Rundfunkgebühren (Rundfunkgebührengesetz – RGG), BGBl. I Nr. 159/1999 i.d.g.F. Bundesgesetz über Zuschussleistungen zu Fernsprechentgelten (Fernsprechentgeltzuschussgesetz – FeZG), BGBl. I Nr. 142/2000 i.d.g.F.			
Rechtsform	Gesellschaft mit beschränkter Haftung			
Gesellschafter	Alleingesellschafter Österreichischer Rundfunk			
Organe der Gesellschaft	Geschäftsführung, Aufsichtsrat und Generalversammlung			
Unternehmensgegenstand	Im Wesentlichen die Einbringung von Rundfunk- und Fernsehgebühren, Programmentgelten und damit in Zusammenhang stehenden Bundes- und Landesabgaben			
Standorte	Wien, Graz, Innsbruck, Klagenfurt, Linz			
Gebarung	2002	2003	2004	2005
	in Mill. EUR			
Bilanzsumme	53,19	88,68	89,40	102,76
Umsatzerlöse	19,05	16,61	30,09	23,28
Erträge (insgesamt)	27,25 ¹⁾	27,52	41,49 ¹⁾	36,48 ¹⁾
Aufwendungen	27,25	32,03	36,98	36,48
Jahresüberschuss/-fehlbetrag	0,00	- 4,51	+ 4,51	0,00
eingehobene bzw. weitergeleitete Beträge ²⁾	554,25	591,81	625,85	643,77
Zuschussleistungen des BMVIT aufgrund des FeZG	32,16	42,50	44,60	46,90
	Anzahl			
Rundfunkteilnehmer				
gebührenpflichtig	2.699.791	2.767.823	2.845.215	2.913.200
gebührenbefreit	332.049	342.531	335.479	336.244
gesamt	3.031.840	3.110.354	3.180.694	3.249.444
Mitarbeiter³⁾				
Beamte und Vertragsbedienstete	97	84	77	74
Angestellte	105	122	132	129
in Vollbeschäftigungsäquivalenten	173,78	181,88	184,56	179,34
freie Dienstnehmer	142	130	137	129

¹⁾ inklusive Inkassoprovision des ORF zur Verlustabdeckung

²⁾ Gebühren, Abgaben, Entgelte an Bund, Länder und ORF

³⁾ jeweils zum 31. Dezember

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von November 2005 bis Februar 2006 die Gebarung der GIS Gebühren Info Service GmbH (GIS). Schwerpunkte der Überprüfung waren die Gebarungssicherheit und Einsparungspotenziale.

Die Überprüfung umfasste im Wesentlichen die Geschäftsjahre 2002 bis 2004; das Geschäftsjahr war das Kalenderjahr.

Die Begriffe Abgaben, Entgelte und Gebühren wurden in den auf die GIS Bezug habenden Gesetzen sowie in den Verträgen mit der GIS mit unterschiedlichen Inhalten verwendet. Der RH hat die in den jeweiligen Unterlagen verwendeten Begriffe übernommen.

Der Österreichische Rundfunk (ORF) als Alleingesellschafter der GIS und die Geschäftsführung der GIS gaben im April 2006 zu einigen Themen der Schlussbesprechung eine schriftliche Stellungnahme ab.

Zu den im August und Oktober 2006 übermittelten Prüfungsergebnissen nahmen die GIS im September und im November 2006, das BMF im Oktober 2006 sowie das BMVIT im Dezember 2006 Stellung. Der RH verzichtete auf die Abgabe einer Gegenäußerung.

Gesellschaftsrechtliche Grundlagen

- 2 Die Gebühreninkasso Service GmbH wurde im Jahr 1998 errichtet und das Stammkapital zur Gänze von der Post und Telekom Austria AG übernommen. Im selben Jahr wurde zwischen der Post und Telekom Austria AG sowie der Gebühreninkasso Service GmbH ein Vertrag abgeschlossen, mit dem der Teilbetrieb „Rundfunkämter“ der Post und Telekom Austria AG als Sacheinlage im Wege der Gesamtrechtsnachfolge in die Gebühreninkasso Service GmbH eingebracht wurde.

Im Dezember 1999 beteiligte sich der ORF mit 50 % am Stammkapital der Gebühreninkasso Service GmbH.

Der Firmenwortlaut wurde im Mai 2000 auf GIS Gebühren Info Service GmbH geändert.

Im Jänner 2001 verkaufte die Österreichische Post AG ihren Geschäftsanteil, der 50 % des Stammkapitals der GIS betrug, an den ORF. Damit wurde der ORF Alleingesellschafter der GIS. Nach den Bestimmungen des Rundfunkgebührengesetzes (RGG) war ein allfälliger Verlust der GIS im jeweiligen Geschäftsjahr zur Gänze vom ORF zu tragen.

Die GIS verpflichtete sich gleichzeitig, die an sie zur Dienstleistung zugewiesenen Beamten der Österreichischen Post AG sowie sonstige Arbeitnehmer weiter zu beschäftigen und die Beamten der Österreichischen Post AG zu keinem Zeitpunkt an diese oder an deren Konzerngesellschaften rückzuführen.

Unternehmensgegenstand

- 3 Unternehmensgegenstand der GIS war im Wesentlichen die Einbringung von Rundfunk- und Fernsehgebühren, Programmertgelten sowie damit in Zusammenhang stehenden Bundes- und Landesabgaben.

Weiters hatte die GIS aufgrund der Bestimmungen des Fernsprechentgeltzuschussgesetzes (FeZG) über Anträge auf Zuschussleistungen zu den Fernsprechentgelten mittels Bescheid zu entscheiden sowie die Öffentlichkeit über die Möglichkeit der Zuerkennung von Zuschussleistungen zu den Fernsprechentgelten umfassend zu informieren.

Ziele und Zielverwirklichung

- 4.1 Ziel des ORF als Alleingesellschafter der GIS war, auf die Einhebung und Verwaltung der Programmertgelte für den ORF Einfluss zu nehmen. Zunächst sollte der Abwärtstrend bei der Anzahl der Rundfunkteilnehmer gestoppt werden.

Weiters sollte das für die Einhebung der Rundfunkgebühren und sonstiger damit verbundener Abgaben und Entgelte verwendete IT-System RF-NEU, das zum Zeitpunkt der Übernahme der GIS durch den ORF nicht mehr den Anforderungen eines modernen Einhebungsprozesses entsprach, durch ein effizientes IT-System ersetzt werden. Schließlich wurden bei der GIS eine Effizienzsteigerung und eine Kostensenkung angestrebt.

Um diese Ziele zu erreichen, wurden von der GIS folgende wesentliche Restrukturierungsmaßnahmen getroffen:

- Zur Erhöhung der Anzahl der Rundfunkteilnehmer wurde ein Marketingkonzept entwickelt und umgesetzt.
- Das IT-System RF-NEU wurde durch ein modernes Verwaltungs- und Abrechnungssystem (IT-System GISMO) abgelöst und damit ein ganzheitlicher Ansatz zur Unternehmensführung gewählt, mit dem alle kundenbezogenen Prozesse in Marketing, Vertrieb sowie Kundendienst integriert und optimiert wurden.

Ziele und Zielverwirklichung

- Zur Effizienzsteigerung wurden bisher dezentral durchgeführte Arbeiten zentralisiert; die dezentralen Standorte waren aufgrund gesetzlicher und vertraglicher Regelungen aufrecht zu erhalten. Mit der weiteren Betreuung offener Forderungen der GIS an Rundfunkteilnehmer wurde ein Inkassounternehmen beauftragt. Es wurde ein internes Call Center aufgebaut, das eine unmittelbare Erledigung der einzelnen Geschäftsfälle ermöglichte.

Weiters wurden die Abläufe automatisiert: Zentralisierung des Posteinganges und Scannerverarbeitung für alle Formulare sowie Einführung eines elektronischen Archivs. Schließlich wurden die Mitarbeiter intensiv aus- und weitergebildet.

Die GIS und von dieser beauftragte Gutachter stellten noch weitere Einsparungspotenziale fest, die aufgrund der Rahmenbedingungen nicht umgesetzt werden konnten. Dazu zählten:

- Angleichung der Bestimmungen der Fernmeldegebührenordnung für die Befreiung von den Rundfunkgebühren und jener des FeZG für die Gewährung eines Zuschusses zu den Fernsprechentgelten; dies würde eine Beschleunigung der Verfahren mit sich bringen.
- Die Vergütung für die GIS für die Einhebung der Landesabgaben war laut einem Gutachten einer Wirtschaftsprüfungs- und Steuerberatungsgesellschaft nicht kostendeckend. Nach Meinung eines Rechtsgutachters stellte dies einen verfassungswidrigen Eigentums Eingriff gegenüber der GIS dar.
- Für Rundfunkteilnehmer, welche die Rundfunkgebühren mittels Zahlschein entrichteten, entstanden der GIS hohe Portokosten. Eine Senkung dieser Kosten werde erst nach einer absehbaren Liberalisierung der Postdienstleistungen möglich sein. Eine Weiterverrechnung der Portokosten an die Verursacher dieser Kosten war nicht möglich. Die GIS strebte daher eine Erhöhung der Anzahl jener Rundfunkteilnehmer an, welche die Rundfunkgebühren mittels Einzugs ermächtigung entrichten.
- Kostengünstiger Zugriff auf die Daten des Zentralen Melderegisters (ZMR) zur optimalen Vollziehung des RGG.

4.2 Der RH anerkannte die Restrukturierungsmaßnahmen der GIS zur Erreichung der Ziele und empfahl, die noch nicht verwirklichten Einsparungspotenziale weiter zu verfolgen.

Vollziehung des Rundfunkgebührengesetzes

Entwicklung der Anzahl der Rundfunkteilnehmer

5.1 Die Anzahl der Rundfunkteilnehmer, die eine Radio- und/oder Fernseh-Empfangseinrichtung anmeldeten, entwickelte sich wie folgt (jeweils zum 31. Dezember):

	2002	2003	2004	2005
	Anzahl			
Rundfunkteilnehmer gebührenpflichtig	2.699.791	2.767.823	2.845.215	2.913.200
Rundfunkteilnehmer gebührenbefreit	332.049	342.531	335.479	336.244
<u>Rundfunkteilnehmer gesamt</u>	<u>3.031.840</u>	<u>3.110.354</u>	<u>3.180.694</u>	<u>3.249.444</u>

Von 2002 bis 2005 stieg die Gesamtanzahl der Rundfunkteilnehmer um 7,18 % und die Anzahl der gebührenpflichtigen Rundfunkteilnehmer um 7,90 % an. Die Anzahl der gebührenbefreiten Rundfunkteilnehmer betrug im Jahr 2005 10,35 % der gesamten Rundfunkteilnehmer.

Der Aufsichtsrat der GIS wies darauf hin, dass die Gesamtanzahl der Rundfunkteilnehmer im Jahr 1995 rd. 2,93 Mill. betragen habe und bis zum Jahr 2000 auf rd. 2,87 Mill. zurückgegangen sei. Danach sei aufgrund der Tätigkeit der GIS ein laufender Anstieg auf rd. 3,25 Mill. im Jahr 2005 erfolgt.

5.2 Das Ziel des ORF als Alleingesellschafter der GIS, die Anzahl der Rundfunkteilnehmer zu erhöhen, wurde erreicht.

Entwicklung der eingehobenen Beträge

6.1 Die GIS hob folgende Gebühren, Entgelte und Abgaben ein (einschließlich USt):

	2002	2003	2004	2005
	in Mill. EUR			
Rundfunkgebühren	45,57	48,07	47,45	48,80
Programmtergelt	424,69	450,14	481,75	492,59
Kunstförderungsbeitrag	14,57	15,34	15,18	15,68
Landesabgaben	69,42	78,26	81,47	86,70
<u>gesamt</u>	<u>554,25</u>	<u>591,81</u>	<u>625,85</u>	<u>643,77</u>

Vollziehung des Rundfunkgebührengesetzes

Von 2002 bis 2005 stiegen die von der GIS insgesamt eingehobenen Gebühren, Entgelte und Abgaben um 16,15 %, der Anteil der Programmgebühren für den ORF um 15,99 % und die Landesabgaben um 24,89 % an.

6.2 Das Ziel des ORF als Alleingesellschafter der GIS, die Einnahmen aus dem Programmgebühren zu erhöhen, wurde erreicht.

Potenzialanalyse

7 Als Potenzial wurde von der GIS die Anzahl bzw. der auf die Grundgesamtheit bezogene Prozentsatz jener Wohnsitze bezeichnet, für die keine Radio- und/oder Fernseh-Empfangseinrichtung angemeldet war:

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
	Anzahl					
Basiswohnsitze	3.367.275	3.367.275	3.367.275	3.367.275	3.367.275	3.367.275
Rundfunkteilnehmer	2.870.309	2.931.527	3.031.840	3.110.354	3.180.694	3.249.444
Potenzial	496.966	435.748	335.435	256.921	186.581	117.831
	in %					
Potenzial	14,76	12,94	9,96	7,63	5,54	3,50

Im März 2005 wurde dem Aufsichtsrat der GIS eine Potenzialanalyse vorgelegt, in der auch Nebenwohnsitze, Firmen, Institutionen und Vereine berücksichtigt wurden. Dieser Analyse zufolge bestand ein Potenzial von 11,57 % (2004) bzw. 9,66 % (2005).

Das Potenzial wird von der GIS in den kommenden Jahren bearbeitet werden.

Vertriebswege

8.1 Die GIS bediente sich zur Erfüllung der Aufgaben der An-, Änderungs- und Abmeldung (Meldungen) von Rundfunkteilnehmern verschiedener Vertriebswege wie Kundenberater (freie Mitarbeiter der GIS), Internet, Banken, Trafiken, Postämter sowie direct mails an Private und an Firmen.

(1) In den Jahren 2002 bis 2005 wurde die jeweils höchste Anzahl von Meldungen von den Kundenberatern erreicht (zwischen 78.218 und 87.350 pro Jahr). Die Provision für die Kundenberater betrug je nach Art der Meldung zwischen rd. 11 EUR und rd. 29 EUR (jeweils ohne USt).

(2) Bezüglich des Vertriebes mit Hilfe der Trafiken schloss die GIS im August 2000 mit einem Unternehmen einen Vertrag ab und vereinbarte eine von der GIS zu zahlende Provision für bestimmte Leistungen.

Die Anzahl der Meldungen über diesen Vertriebsweg ging von rd. 2.800 (2002) auf rd. 900 (2005) zurück. Im selben Zeitraum stiegen die Aufwendungen pro Meldung von rd. 100 EUR auf rd. 220 EUR an.

Dieser Vertriebsweg wurde ab 2007 durch den Vertrieb mit Hilfe einer Bank abgelöst.

(3) Die GIS verpflichtete sich vertraglich, in sämtlichen österreichischen Postämtern Schalterdienstleistungen der Österreichischen Post AG in Anspruch zu nehmen. Als Entgelt wurde eine jährliche, von den tatsächlich erbrachten Leistungen unabhängige Pauschalabgeltung vereinbart.

Die Anzahl der über diesen Vertriebsweg erzielten Meldungen sank von rd. 90.000 (2002) auf rd. 16.000 (2005). Die Aufwendungen pro Meldung stiegen im selben Zeitraum von rd. 8 EUR auf rd. 18 EUR an.

8.2 Der RH empfahl, die Verträge mit den Vertriebspartnern regelmäßig hinsichtlich des Kosten-/Nutzenverhältnisses zu überprüfen; gegebenenfalls sollte eine Kündigung angestrebt werden. Neue Verträge wären nur dann abzuschließen, wenn dies wirtschaftlich vertretbar ist.

8.3 *Die GIS sagte dies zu.*

Erfassung aller Teilnehmer

9.1 Laut RGG haben die Meldebehörden auf Verlangen der GIS dieser personenbezogene Daten zu übermitteln. Da das beim BMI eingerichtete ZMR aber nicht als Meldebehörde, sondern als Support Unit eingerichtet wurde, war für die GIS der Erhalt von Daten mit hohen Kosten verbunden.

Die GIS ersuchte in weiterer Folge die Landeshauptstädte und verschiedene größere Gemeinden um deren Meldedaten, die im Wesentlichen auch zur Verfügung gestellt wurden. Mit diesen Meldedaten sowie aufgrund von Verträgen mit zwei Unternehmen standen der GIS rd. 65 % der Meldedaten des Bundesgebietes zur Verfügung.

Vollziehung des Rundfunkgebührengesetzes

Befreiung von den Rundfunkgebühren

9.2 Der RH empfahl, zur optimalen Vollziehung des RGG die Verhandlungen mit dem BMI über einen kostengünstigen Zugriff auf die Daten des ZMR weiterzuführen.

10 Gemäß den Bestimmungen des RGG waren von den Rundfunkgebühren auf Antrag jene Rundfunkteilnehmer zu befreien, bei denen die in der Fernmeldegebührenordnung genannten Voraussetzungen vorlagen. Die Entscheidung über Befreiungsanträge oblag der GIS, die damit behördliche Aufgaben als Abgabenbehörde erster Instanz wahrnahm.

Die Anzahl der von der GIS erstellten Bescheide stieg von 2002 bis 2004 von 134.784 auf 217.507 an und ging im Jahr 2005 auf 182.991 zurück.

11.1 Von den Rundfunkteilnehmern war für 66.967 (2003), für 46.601 (2004) und für 42.474 (2005) der Grund der Befreiung nicht bekannt. Es handelte sich dabei in einem hohen Ausmaß um unbefristete Befreiungen (2005: 40.020 bzw. 94,22 %). Laut GIS sei der Grund für die Befreiung bei diesen Teilnehmern nicht bekannt, weil er von der für Befreiungen damals zuständigen Post und Telekom Austria AG bzw. deren Rechtsvorgängerin nicht IT-mäßig erfasst worden sei.

11.2 Der RH empfahl, diese Fälle abzuklären.

11.3 *Die GIS sagte eine Aufarbeitung dieser Fälle zu.*

12.1 Nach den Bestimmungen des RGG waren von den von der GIS eingebrachten Gebühren und sonstigen damit verbundenen Abgaben und Entgelten bis 31. Dezember 2003 1,5 % und seit 1. Jänner 2004 0,75 % für die Kosten des Verfahrens dem BMF als Berufungsbehörde zu überweisen.

Diese Beträge, die Anzahl der Berufungen sowie die sich daraus ergebenden durchschnittlichen Beträge pro Berufung stellten sich für die einzelnen Jahre wie folgt dar:

	2002	2003	2004	2005
	in EUR			
an das BMF überwiesene Beträge	6.370.398	6.752.090	3.613.092	3.694.452
	Anzahl			
Berufungen	51	104	485	1.135
	in EUR			
durchschnittlicher Betrag pro Berufung	124.910	64.924	7.450	3.255

Der Anstieg der Berufungen an das BMF gegen Bescheide der GIS ab dem Jahr 2004 war nach Angabe der GIS auf die seit 2003 bestehenden unterschiedlichen Voraussetzungen für die Befreiung von den Rundfunkgebühren und für den Anspruch auf Zuschussleistungen zum Fernsprechentgelt zurückzuführen. In den Jahren 2004 und 2005 wurde vom BMF 49 bzw. 213 Berufungen stattgegeben.

12.2 Nach Ansicht des RH war der für eine Berufung überwiesene durchschnittliche Betrag sehr hoch. Der RH empfahl dem BMF, einen die Aufwendungen des BMF für die Durchführung der Berufungen abdeckenden Pauschalsatz pro Berufung zu erwägen.

12.3 *Laut Stellungnahme des BMF sollte ein die Aufwendungen abdeckender Pauschalsatz erst dann in Erwägung gezogen werden, wenn sich die Anzahl der Berufungen einigermaßen stabilisiert hat.*

Vollziehung des Rundfunkgebührengesetzes

Vergütungen für die Einhebung der Landesabgaben

- 13.1** Die GIS erhielt für die Einhebung der Landesabgaben Vergütungen zwischen 1,73 Mill. EUR (2002) und 2,27 Mill. EUR (2005).

In einem von einer Wirtschaftsprüfungs- und Steuerberatungsgesellschaft im Jahr 2005 vorgelegten Gutachten wurde ausgeführt, dass im Jahr 2004 die Inkassokosten der GIS für die Einhebung der Landesabgaben um rd. 4,53 Mill. EUR höher waren als die dafür erhaltenen Vergütungen.

Laut einem Rechtsgutachten stellten die landesgesetzlich festgelegten Prozentsätze einen verfassungswidrigen Eigentumseingriff dar, wenn die Inkassovergütungen die entstehenden Einbringungskosten nicht deckten.

- 13.2** Der RH empfahl, kostendeckende Vergütungen für die Einhebung der Landesabgaben anzustreben.

Zahlungsmodalitäten

- 14.1** Die Rundfunkteilnehmer hatten die Möglichkeit, die Rundfunkgebühren mittels Einzugsermächtigung vom Bankkonto abbuchen zu lassen oder mittels Zahlschein zu entrichten.

Mit Stand 31. Dezember 2005 entrichteten 981.188 Rundfunkteilnehmer die Rundfunkgebühren mittels Zahlschein. Die GIS versandte im Jahr 2005 an diese Rundfunkteilnehmer insgesamt rd. 6 Mill. Zahlscheine, wodurch Portokosten von rd. 3 Mill. EUR anfielen.

Jeweils zum Stichtag 31. Dezember betrug der Prozentsatz jener Rundfunkteilnehmer, die eine entsprechende Einzugsermächtigung erteilten, 63,99 % (2003), 65,26 % (2004) und 66,31 % (2005).

Die GIS führte sowohl mit der Österreichischen Post AG als auch mit einem alternativen Anbieter Gespräche, um eine Senkung der Portokosten zu erreichen. Da eine Senkung dieser Kosten erst nach einer Liberalisierung möglich sein wird, strebte die GIS eine Erhöhung des Anteils jener Rundfunkteilnehmer, welche die Rundfunkgebühren mittels Einzugsermächtigung entrichten, auf 75 % an.

- 14.2** Der RH empfahl, die Bemühungen fortzusetzen.

Vollziehung des Fernsprechentgeltzuschussgesetzes

Anzahl der Zuschussberechtigten

15 Die Anzahl der Zuschussberechtigten (jeweils zum 31. Dezember) sowie der von der GIS im jeweiligen Jahr erstellten Bescheide entwickelten sich wie folgt:

	2002	2003	2004	2005
	Anzahl			
Zuschussberechtigte	277.190	286.822	290.803	296.784
erstellte Bescheide	110.116	148.625	178.633	134.544

Laut GIS war der Anstieg der erstellten Bescheide auf die vermehrte Zuerkennung von Zuschussleistungen an Arbeitslose, Studenten und Bezieher von Unterstützungen aus öffentlichen Mitteln, auf die zum 1. September 2003 erfolgte Umstellung auf das IT-System GISMO und auf einen damit in Zusammenhang aufgebauten Rückstand sowie auf die vorgesehene Befristung der Zuschussleistungen mit drei Jahren zurückzuführen.

16.1 Im Jahr 2002 war bei 1.121, im Jahr 2003 bei 51, im Jahr 2004 bei 103 und im Jahr 2005 bei 61 Fällen der Grund der Zuschussgewährung nicht bekannt.

16.2 Der RH empfahl, diese Fälle abzuklären.

16.3 Die GIS sagte eine Aufarbeitung dieser Fälle zu.

Einlösen der Zuschussleistung

17.1 Der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie hatte gemäß den Bestimmungen des FeZG mit interessierten Konzessionären (Festnetz- bzw. Mobilfunkanbietern) vertraglich zu vereinbaren, dass diese gegen Vorlage von Bescheiden der GIS Leistungen im Wert der durch die Fernsprechentgeltzuschussverordnung festgesetzten Zuschussleistung an den im Bescheid genannten Anspruchsberechtigten erbringen. Weiters hatte er der GIS für die von ihr an die Konzessionäre ausgezahlten Zuschussleistungen einen Betrag von jährlich bis zu rd. 54,50 Mill. EUR zu erstatten.

Vollziehung des Fernsprechtgeltzuschussgesetzes

Im überprüften Zeitraum wurden folgende Zahlungen geleistet:

	2002	2003	2004	2005
	in Mill. EUR			
Zahlungen des BMVIT an die GIS	32,16	42,50	44,60	46,90
Zahlungen der GIS an die Konzessionäre	41,41	42,36	44,67	42,97

Unter Berücksichtigung der Verbindlichkeit der GIS gegenüber dem BMVIT zum 1. Jänner 2002 von 9,35 Mill. EUR ergab sich für 2002 bis 2005 jährlich eine Verbindlichkeit der GIS gegenüber dem BMVIT zwischen 0,10 Mill. EUR und 4,10 Mill. EUR.

17.2 Auch wenn die jährlichen Zuschussleistungen durch das BMVIT mit rd. 54,50 Mill. EUR begrenzt waren und diese im überprüften Zeitraum nur zwischen 32,16 Mill. EUR und 46,90 Mill. EUR ausgeschöpft wurden, sollte die GIS vom BMVIT Zahlungen nur nach Maßgabe des tatsächlichen Bedarfes anfordern.

17.3 *Das BMVIT und die GIS gaben bekannt, dass künftig die Mittel für die Zuschussleistungen nur nach Maßgabe des tatsächlichen Bedarfes angewiesen bzw. angefordert werden würden.*

Kostendeckung

18.1 Der GIS gebührte für die im FeZG genannten Tätigkeiten eine Abgeltung in Höhe von 13,08 EUR je bescheidmäßiger Erledigung. Die diesbezügliche Abrechnung mit dem BMVIT erfolgte quartalsweise im Wege des BMF, das auch die Ordnungsmäßigkeit der Abrechnung überprüfte.

Laut einem von der GIS in Auftrag gegebenen Gutachten über die Ermittlung der Kosten der GIS für die Vollziehung des FeZG standen den an die GIS im Jahr 2004 vom BMF überwiesenen Beträgen von rd. 2,34 Mill. EUR Aufwendungen von rd. 2,98 Mill. EUR gegenüber. Der ORF als Alleineigentümer der GIS hatte im Jahr 2004 den dadurch entstandenen Verlust von rd. 0,64 Mill. EUR oder rd. 3,58 EUR pro Bescheid zu tragen.

18.2 Nach Ansicht des RH sollten der GIS künftig die tatsächlichen Kosten je bescheidmäßiger Erledigung vergütet werden.

Bericht über die
Prüfung des Jahres-
abschlusses

19.1 Die von 2002 bis 2005 erfolgten jährlichen Zahlungen des BMVIT an die GIS sowie der GIS an die Konzessionäre (zwischen 32,16 Mill. EUR und 46,90 Mill. EUR) waren aus den Berichten des Wirtschaftsprüfers nicht ersichtlich. Weiters wurden die Guthaben des BMVIT auf Bankkonten bei der GIS nicht offen ausgewiesen.

19.2 Im Hinblick auf die Größenordnung dieser Zahlungen regte der RH an, künftig vom Wirtschaftsprüfer auch die gesamte Gebarung im Zusammenhang mit der Vollziehung des FeZG bestätigen zu lassen. Weiters sollten die Forderungen und Verbindlichkeiten der GIS gegenüber dem BMVIT offen ausgewiesen werden.

19.3 *Laut Stellungnahme der GIS sei bereits für 2005 vom Wirtschaftsprüfer die Gebarung im Zusammenhang mit der Vollziehung des FeZG bestätigt worden. Ab 2006 werde das Guthaben des BMVIT im Jahresabschluss der GIS gesondert ausgewiesen.*

Fernmeldegebührenordnung und Fernsprechentgeltzuschussgesetz

20.1 Seit 2003 waren die Voraussetzungen für die Befreiung von den Rundfunkgebühren und für den Anspruch auf Zuschussleistungen zum Fernsprechentgelt unterschiedlich geregelt. Dies war nach Ansicht der GIS auch der Grund für den Anstieg der Berufungen an das BMVIT gegen Bescheide der GIS von 21 (2002) auf 295 (2005).

Nach Ansicht der GIS würde eine Vereinheitlichung der Bestimmungen der Fernmeldegebührenordnung für die Befreiung von den Rundfunkgebühren und jener des FeZG für die Gewährung eines Zuschusses zu den Fernsprechentgelten die Erledigung der diesbezüglichen Anträge in einem Arbeitsgang ermöglichen. Auch die Ausweitung der Zuerkennung einer Zuschussleistung nach den Bestimmungen des FeZG von derzeit drei auf höchstens fünf Jahre würde für die GIS eine Verwaltungseinsparung bedeuten.

20.2 Der RH empfahl der GIS, die Bemühungen zur Erreichung einer diesbezüglichen Vereinheitlichung fortzusetzen, um Synergieeffekte und damit verbundene Kosteneinsparungen zu erreichen. Schließlich wäre auch eine Verringerung der Anzahl der Berufungen zu erwarten.

20.3 *Das BMVIT gab dazu bekannt, dass bereits seit 2003 Bestrebungen zur Vereinheitlichung der Bestimmungen der Fernmeldegebührenordnung und des FeZG bestünden; bisher habe jedoch keine Einigung erzielt werden können.*

Rechnungswesen

Allgemeines

21.1 Die Buchhaltung der GIS wurde auf dem Zentralrechner des ORF und die Kundenbuchhaltung in der Außenstelle der GIS in Klagenfurt geführt. Umbuchungen und Genehmigungen von Ausbuchungen erfolgten in der Außenstelle der GIS in Graz. Die Erfassung sonstiger Geschäftsvorfälle und das Forderungsmanagement wurden in der Zentrale der GIS in Wien vorgenommen. Den Zahlungsverkehr der GIS wickelte der ORF ab.

Die GIS richtete eine Kostenrechnung erst im Jänner 2005 ein. Ein Controller wurde ab April 2005 bestellt.

21.2 Der RH bewertete im Hinblick auf die Höhe des Transaktionsvolumens und die Unternehmensgröße die Bestellung eines Controllers positiv. Dadurch kam der Planung, Steuerung und Kontrolle eine zentralere Bedeutung zu. Auch die Einführung der Kostenrechnung als Element der Betriebsführung war positiv zu bewerten.

Internes Kontrollsystem

22.1 Laut GmbH-Gesetz haben die Geschäftsführer dafür zu sorgen, dass ein Rechnungswesen und ein Internes Kontrollsystem (IKS) geführt werden, die den Anforderungen des Unternehmens entsprechen.

Die dem RH übergebenen Unterlagen zum IKS entsprachen nicht den Anforderungen eines angemessenen IKS. So wurde bspw. in einem Schreiben vom Oktober 2005 ausgeführt, dass die GIS das IKS nicht mit einer Fülle von Formularen sicherstellen werde, sondern mit dem „nötigen und vorhandenen Hausverstand realisieren“ möchte.

22.2 Der RH stellte fest, dass die Dokumentation des IKS erst im Aufbau begriffen war und empfahl, diese systematisch schriftlich aufzuarbeiten.

22.3 *Die GIS führte diesen Umstand auf die Reorganisation in den Jahren 2000 und 2001, die Planung bzw. Einführung des IT-Systems GISMO sowie die knappe Personalsituation zurück. Sie sagte zu, die Prozesse gesamthaft zu erheben und gleichzeitig die entsprechenden Kontrollschritte zu dokumentieren.*

23.1 Ein Mitarbeiter der GIS war auf einem Bankkonto der GIS zeichnungs-berechtigt und gleichzeitig in der Finanzbuchhaltung buchungsberechtig-t.

23.2 Nach Ansicht des RH war dies unvereinbar.

23.3 *Laut Stellungnahme der GIS sei die Zeichnungsberechtigung bereits widerrufen worden. Auch künftig würde Mitarbeitern in der Buch-haltung mit Buchungsberechtigung keine Zeichnungsberechtigung auf einem Bankkonto eingeräumt werden.*

Budget

24.1 Die Aufwendungen und Erträge wurden nur ungenau budgetiert; die rechnerischen Grundlagen für die einzelnen Budgetpositionen fehlten vielfach bzw. waren nur schwer nachvollziehbar.

24.2 Der RH empfahl, jeder Budgetposition leicht nachvollziehbare Berechnungsgrundlagen zugrunde zu legen und ein ausgeglichenes Ergebnis anzustreben.

24.3 *Der ORF gab als Alleingesellschafter der GIS bekannt, seine Tochterge-sellschaften – wie international üblich – in erster Linie über das Ergeb-nis zu führen. Begründete Kostenabweichungen seien dann zulässig, wenn entsprechende Ertragssteigerungen gegenüberstünden. Oberstes Ziel sei die Steigerung der Anzahl der Teilnehmer, die durch Sparmaß-nahmen nicht gefährdet werden dürfe. Eine Verbesserung des Ergeb-nisses der GIS sei nach wie vor Ziel der GIS und des ORF.*

25.1 Die Investitionsaufwendungen für das IT-System GISMO lagen im Jahr 2002 um rd. 2,07 Mill. EUR oder 46,01 % unter und im Jahr 2003 um rd. 1,84 Mill. EUR oder 799,44 % über der jeweiligen Veranschla-gung. Diese Abweichungen waren auf die Verzögerung bei der Inbe-triebnahme des IT-Systems GISMO zurückzuführen.

Die laufenden Aufwendungen für das IT-System GISMO überstiegen die Budgetierung um rd. 0,50 Mill. EUR oder 398 % (2002), rd. 2,13 Mill. EUR oder 1.416 % (2003) bzw. rd. 1,30 Mill. EUR oder 35 % (2004). Laut GIS seien diese Abweichungen trotz der bereits im Jänner 2002 erfolgten Annahme des Angebotes des Bestbieters nicht erkennbar gewesen.

25.2 Der RH wies kritisch auf die gravierenden Voranschlagsabweichungen bei den laufenden Aufwendungen für das IT-Projekt GISMO hin.

Sonstige
Forderungen

25.3 *Der ORF gab als Alleingesellschafter der GIS bekannt, dass die laufenden Aufwendungen für das IT-System GISMO von der GIS falsch eingeschätzt worden seien. Allerdings sei bereits im Frühjahr 2004 auf diese Fehlentwicklung reagiert worden.*

26.1 Die in den Jahresabschlüssen ausgewiesenen sonstigen Forderungen stiegen von rd. 15,57 Mill. EUR (2002) auf rd. 43,41 Mill. EUR (2005) oder um rd. 178,81 % an. Sie bestanden im Wesentlichen aus Rundfunkgebühren, die den Rundfunkteilnehmern zwar verrechnet, aber von diesen noch nicht bezahlt wurden.

Das jährlich starke Ansteigen der sonstigen Forderungen sei laut GIS auf die mangelnde Zahlungsmoral sowie die steigende Arbeitslosigkeit zurückzuführen.

Zur Klärung der Frage der Verjährung der sonstigen Forderungen der GIS gab diese ein Rechtsgutachten in Auftrag. Demzufolge bestünden für Forderungen der GIS an Rundfunkteilnehmer – mit Ausnahme der Landesabgabe für Tirol – keine Verjährungsbestimmungen.

Laut dem Gutachten eines Wirtschaftsprüfers vom Dezember 2005 seien sonstige Forderungen von rd. 5,15 Mill. EUR als faktisch und wirtschaftlich uneinbringlich anzusehen. Von der GIS wurden zum 31. Dezember 2005 rd. 1,40 Mill. EUR ausgebucht, die weiteren uneinbringlichen sonstigen Forderungen offen in Abzug gebracht und in derselben Höhe die Verbindlichkeiten in der Bilanz gekürzt.

26.2 Der RH empfahl, im Sinne des Gutachtens des Wirtschaftsprüfers laufend die uneinbringlichen sonstigen Forderungen auszubuchen.

Weiters wies der RH auf die Bestimmungen des RGG hin, wonach die GIS von der Hereinbringung rückständiger Gebühren Abstand nehmen könne, wenn die Einbringung eine besondere Härte bedeuten würde oder wenn das Verfahren mit Kosten oder Weiterungen verbunden wäre, die in keinem Verhältnis zur zu Unrecht bezogenen Leistung stehen würden.

26.3 *Laut Mitteilung der GIS werde sie die Bestimmungen des RGG und die Empfehlungen des Wirtschaftsprüfers umsetzen.*

- 27.1** Von der GIS wurde ein Erinnerungsschreiben erstellt und an säumige Rundfunkteilnehmer in Form von Mahnläufen versandt.

Bezüglich der durchgeführten Mahnläufe konnte die GIS für das Jahr 2004 nur unvollständige Daten und für die Jahre davor keine Daten bekannt geben. Lediglich für das Jahr 2005 konnte sie eine vollständige Aufstellung über die erfolgten Mahnläufe, die Anzahl der dabei gemahnten Rundfunkteilnehmer und die gemahnten Beträge vorlegen. Im Jahr 2005 wurden insgesamt 984.876 Erinnerungsschreiben mit einem Gesamtmahnbetrag von rd. 44,18 Mill. EUR versandt. Da ein einzelner Rundfunkteilnehmer im Jahresablauf mehrere Erinnerungsschreiben erhalten konnte, war die Anzahl der Erinnerungsschreiben mit der Anzahl der gemahnten Rundfunkteilnehmer nicht ident.

- 27.2** Der RH empfahl, die durchgeführten Mahnläufe sowie die damit in Zusammenhang stehenden Daten jeweils zu dokumentieren.

- 27.3** *Die GIS sagte dies zu.*

- 28.1** Zur weiteren Betreuung offener Forderungen der GIS gegen säumige Rundfunkteilnehmer schloss die GIS im Dezember 2000 einen Vertrag mit einem Inkassounternehmen ab, das sich verpflichtete, mit der GIS vierzehntägig abzurechnen und die erforderlichen Buchhaltungslisten zur Verfügung zu stellen. Das Inkassounternehmen übernahm sämtliche Kosten und Barauslagen, so dass der GIS aus der Geschäftsbeziehung keinerlei Aufwendungen entstanden.

Die GIS konnte nur für das Jahr 2005 eine vollständige Übersicht über die an das Inkassounternehmen zur Betreuung übergebenen Forderungen von rd. 23,74 Mill. EUR (einschließlich USt) vorlegen. Für das Jahr 2004 waren nur unvollständige und für die Jahre davor keine konkreten Daten verfügbar.

Eine Bestätigung des Inkassounternehmens über die von der GIS zur Betreuung übergebenen Forderungen an Rundfunkteilnehmer konnte dem RH nicht vorgelegt werden.

- 28.2** Der RH empfahl, die dem Inkassounternehmen zur Betreuung übergebenen offenen Forderungen gegenüber Rundfunkteilnehmern jeweils zu dokumentieren und vom Inkassounternehmen bestätigen zu lassen.

- 28.3** *Die GIS teilte mit, die Empfehlung des RH umzusetzen.*

29.1 Von der GIS konnte der Gesamtstand der beim Inkassounternehmen zur Betreuung befindlichen Forderungen gegenüber Rundfunkteilnehmern zum jeweiligen Bilanzstichtag (31. Dezember) der Jahre 2002 bis 2004 nicht bekannt gegeben werden, weil mit dem Inkassounternehmen keine Abstimmung der noch offenen Forderungen durchgeführt wurde.

Zum 31. Dezember 2005 wich der Gesamtbetrag der Forderungen laut den Aufzeichnungen der GIS von jenem des Inkassounternehmens um rd. 2,44 Mill. EUR ab, weil die GIS die Säumniszuschläge nicht berücksichtigt hatte.

In dem Management Letter an die GIS zur Jahresabschlussprüfung für die Jahre 2004 und 2005 wurde bereits angeregt, mit dem Inkassounternehmen eine gegenseitige Forderungsabstimmung einzuführen.

29.2 Der RH empfahl, mindestens jährlich zum Bilanzstichtag eine Abstimmung der einzutreibenden Forderungen mit dem Inkassounternehmen vorzunehmen.

29.3 *Die GIS gab die Umsetzung der Empfehlung des RH bekannt.*

Verbindlichkeiten

30.1 Verbindlichkeiten der GIS bspw. aus Überzahlungen, die von Rundfunkteilnehmern nicht zurückgefordert wurden und älter als drei Jahre waren, wurden in Höhe von rd. 0,49 Mill. EUR (2002), rd. 0,39 Mill. EUR (2003) und rd. 0,11 Mill. EUR (2004) ausgebucht.

Laut einem für die GIS erstellten Rechtsgutachten stellen diese Beträge aufgrund der geltenden Gesetzeslage nicht verjährende Guthaben bzw. Forderungen der Rundfunkteilnehmer dar. Die GIS war sich dieses Rechtsproblems bewusst, weshalb sie die Aufnahme einer Verjährungsbestimmung im RGG anstrebte.

30.2 Der RH bemängelte die Ausbuchung dieser Verbindlichkeiten der GIS. Er empfahl, Verbindlichkeiten der GIS nur unter Beachtung der jeweils geltenden Rechtslage auszubuchen.

Finanzergebnis

31.1 Aufgrund eines im Jahr 2001 zwischen dem ORF und der GIS abgeschlossenen Vertrages wurden die Treasuryaufgaben der GIS vom ORF wahrgenommen.

Gemäß dem RGG hatte die GIS gegenüber jenen Rechtsträgern, für die sie Gebühren und sonstige damit verbundene Abgaben und Entgelte einbrachte, vierteljährlich abzurechnen. Die GIS überwies dem ORF die vereinnahmten Programmentgelte vor den gesetzlich festgelegten Stichtagen, wodurch ihr Zinsenverluste entstanden.

Der ORF gab bekannt, dass die GIS für die Überweisung der vereinnahmten Programmentgelte vor den festgelegten Stichtagen Ausgleichszahlungen für entstandene Zinsenverluste nachträglich ab 2005 erhalten werde. Durch diese Maßnahme wurde das Finanzergebnis der GIS im Jahr 2005 um rd. 1,6 Mill. EUR verbessert.

31.2 Der RH stellte fest, dass der ORF der GIS für die Jahre vor 2005 keinen Ausgleich für entstandene Zinsenverluste leistete.

IT-Projekt GISMO

Systemumstellung

32.1 Das IT-System RF-NEU entsprach hinsichtlich der Verrechnung und dem Stand der Technik nicht mehr den Anforderungen der GIS. Sie beschloss daher im Jahr 2000, die Verrechnung auf ein modernes IT-gestütztes Verwaltungs- und Abrechnungssystem umzustellen.

Im Jahr 2001 wurde von der GIS ein Pflichtenheft ausgearbeitet, das als Basis für eine EU-weite Ausschreibung zur Anschaffung einer integrierten Standardsoftware diente.

Bei der Ermittlung des Bestbieters waren unter anderem niedrige Lizenzkosten und günstige Realisierungskosten ausschlaggebend. Nachteilig wurde von der GIS der Umstand beurteilt, dass der Bestbieter über keine Referenzinstallation verfügte, weil es sich um ein Pilotprojekt handelte.

Der Vertrag zwischen der GIS und dem Bestbieter wurde im Jänner 2002 unterfertigt. Als Produktivsetzungstermin für das als GISMO bezeichnete neue IT-System wurde der 1. Jänner 2003 vertraglich vereinbart.

IT-Projekt GISMO

Aufgrund von erheblichen Mängeln verschob sich der geplante Produktivsetzungstermin für das IT-System GISMO zuerst auf den 1. Mai 2003 und in weiterer Folge auf den 1. September 2003. Da die GIS ihr bisheriges IT-System RF-NEU weiterführen musste, entstanden ihr für den Zeitraum von 1. Mai bis 1. September 2003 Mehrkosten von rd. 1,85 Mill. EUR.

Im Vertrag mit dem Bestbieter war zwar für den Fall von zeitlichen Verzögerungen des Produktivsetzungstermins des IT-Systems GISMO ein Pönale festgelegt, die Höhe bzw. eine Berechnungsbasis für Pönalezahlungen wurden jedoch nicht vereinbart.

Aufgrund der zeitlichen Verzögerungen schlossen die GIS und der Bestbieter einen Vergleich, wonach der Bestbieter 0,35 Mill. EUR (ohne USt) zahlte und 115 Personentage unentgeltlich zur Verfügung stellte. Entstandene Mehrkosten des Personals im IT-Bereich der GIS wurden zum Teil von der GIS getragen.

- 32.2** Der RH empfahl, künftig in die Verträge klare Regelungen über Pönalezahlungen aufzunehmen.

Migrationsdifferenz

- 33** Vom Abschlussprüfer wurde im Jahr 2003 eine so genannte Migrationsdifferenz bei der Umstellung vom IT-System RF-NEU auf das IT-System GISMO in Höhe von rd. 3,06 Mill. EUR festgestellt.

Eine Sonderprüfung der Verarbeitungslogik des IT-Systems RF-NEU durch eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft und ein Universitätsinstitut im August 2004 ergab, dass die Migrationsdifferenz auf nicht ausgeglichene Überzahlungen von Rundfunkteilnehmern zurückzuführen war.

Die GIS saldierte die Migrationsdifferenz anlässlich der letzten Quartalsabrechnung für 2004 gegen laufende Zahlungen an die Geldempfänger.

Systemüberprüfungen

- 34.1** Von der GIS wurden mit dem IT-System GISMO die Einbringung der Rundfunkgebühren und sonstiger damit verbundener Abgaben und Entgelte sowie die Verteilung dieser Beträge an die unterschiedlichen Empfänger (z.B. BKA, BMBWK, BMF, ORF, Bundesländer) mit einem Transaktionsvolumen von rd. 644 Mill. EUR (2005) durchgeführt.

34.2 Der RH empfahl, im Hinblick auf das Transaktionsvolumen die von der GIS verwendete Soft- und Hardware von unabhängigen Experten in mehrjährigem Abstand auf ihre Funktionalität überprüfen zu lassen.

34.3 *Die GIS sagte dies zu.*

Auftragsvergaben

35.1 Im Jahr 2004 schloss die GIS mit dem Unternehmen A eine Vereinbarung über die Erbringung von IT-Leistungen über rd. 2,02 Mill. EUR, mit dem Unternehmen B einen Wartungsvertrag über die künftige Unterstützung beim Betrieb der Softwarekomponenten des IT-Systems GISMO über rd. 0,63 Mill. EUR und mit einer Bank einen Vertrag über die Abwicklung von Bankgeschäften jeweils ohne Ausschreibung ab.

35.2 Der RH empfahl, künftig die Bestimmungen des jeweils geltenden Bundesvergabegesetzes einzuhalten.

35.3 *Die GIS gab dazu bekannt, der Empfehlung des RH künftig nachzukommen.*

Personal

Personalaufwendungen

36 Die Personalaufwendungen der GIS betrugen rd. 8,42 Mill. EUR (2001), rd. 7,48 Mill. EUR (2002), rd. 7,63 Mill. EUR (2003), rd. 7,90 Mill. EUR (2004) und rd. 8,16 Mill. EUR (2005).

Personalverwaltung und -verrechnung

37.1 Im Jahr 2001 wurde zwischen der GIS und der Österreichischen Post AG eine Vereinbarung über Dienstleistungen in der Personalverwaltung und -verrechnung für die der GIS zugewiesenen Beamten sowie für die nichtbeamteten Arbeitnehmer (Vertragsbedienstete) der GIS abgeschlossen. Die Lohnverrechnung der Angestellten und freien Dienstnehmer erfolgte durch einen Steuerberater.

Das Personalamt der Österreichischen Post AG war im Gegensatz zum Steuerberater auch für die Personalverwaltung der Beamten und Vertragsbediensteten zuständig, verrechnete jedoch pro Person rd. fünf Mal so viel wie der Steuerberater.

37.2 Der RH regte an, mit der Österreichischen Post AG Verhandlungen über eine Herabsetzung der Verrechnungssätze für die Dienstleistungen in der Personalverwaltung und -verrechnung zu führen.

Personal

Prokurist

38.1 Im Oktober 1999 wurde der GIS von der Post und Telekom Austria AG ein Dienstnehmer zur Dienstleistung zugewiesen und von der GIS mit der Leitung der Rechtsabteilung betraut. Im November 1999 wurde der Dienstnehmer von der GIS übernommen und erhielt im Februar 2000 die Prokura.

Ab April 2002 wurde der Prokurist vorerst für ein Jahr dem BMF zur Dienstleistung zugewiesen und mit Wirksamkeit vom 1. April 2003 in den Personalstand des BMF übernommen.

Im März bzw. April 2002 erhielt der Prokurist eine Belohnung, eine Sonderprämie und die gesamte Zielerreichungsprämie für das Jahr 2002 in Höhe von insgesamt rd. 21.000 EUR. Weiters wurden ihm im Jahr 2003 für die Beendigung des Dienstverhältnisses bei der GIS noch 25.435 EUR zugestanden.

38.2 Nach Ansicht des RH waren die Zahlungen an den Prokuristen sehr großzügig.

Sonstige Feststellungen

39 Sonstige Feststellungen und Empfehlungen des RH betrafen die Verlegung der Einziehungstermine für die Rundfunkgebühren möglichst auf den jeweiligen Monatsbeginn, die Einhaltung der gesetzlichen Anforderungen bei Bescheidbegründungen, die Nachweise über ausgeschiedene Anlagegüter, die jährliche körperliche Bestandsaufnahme, die Aktivierung von Wirtschaftsgütern, die Vertragsgestaltung mit einem Konsulenten und die Einstellung von Leiharbeitskräften.

Schlussbemerkungen

40 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Die Verträge mit den Vertriebspartnern wären regelmäßig hinsichtlich des Kosten-/Nutzenverhältnisses zu überprüfen; gegebenenfalls sollte eine Kündigung angestrebt werden. Neue Verträge wären nur dann abzuschließen, wenn dies wirtschaftlich vertretbar ist.

Die GIS sagte dies zu.

(2) Zur optimalen Vollziehung des Rundfunkgebührengesetzes sollten die Verhandlungen mit dem BMI über einen kostengünstigen Zugriff auf die Daten des Zentralen Melderegisters weitergeführt werden.

(3) Die GIS sollte bei jenen Fällen, bei denen ihr der Grund der Befreiung bzw. der Zuschussgewährung nicht bekannt war, abklären, ob die Voraussetzungen noch gegeben sind.

Die GIS sagte eine Aufarbeitung dieser Fälle zu.

(4) Für die Einhebung der Landesabgaben sollte eine kostendeckende Vergütung angestrebt werden.

(5) Die Bemühungen zur Erhöhung des Anteils jener Rundfunkteilnehmer, welche die Rundfunkgebühren mittels Einzugsermächtigung entrichten, sollten fortgesetzt werden.

(6) Vom BMVIT sollten die Zuschussleistungen nur nach Maßgabe des tatsächlichen Bedarfes angefordert werden.

Die GIS sagte dies zu.

(7) Künftig sollten der GIS die tatsächlichen Kosten für die bescheidmäßige Erledigung für die im Fernsprechentgeltzuschussgesetz genannten Tätigkeiten vergütet werden.

(8) Im Jahresabschluss der GIS sollten deren Forderungen und Verbindlichkeiten gegenüber dem BMVIT offen ausgewiesen werden.

Laut Mitteilung der GIS erfolge dies ab 2006.

(9) Im Hinblick auf die Größenordnung der vom BMVIT an die GIS überwiesenen Zuschussleistungen und die Weiterleitung dieser Beträge an die Konzessionäre sollte vom Wirtschaftsprüfer künftig auch die gesamte Gebarung im Zusammenhang mit der Vollziehung des Fernsprechentgeltzuschussgesetzes bestätigt werden.

Laut Stellungnahme der GIS sei dies bereits für 2005 erfolgt.

(10) Die Bemühungen zur Erreichung einer Vereinheitlichung der Bestimmungen der Fernmeldegebührenordnung für die Befreiung von den Rundfunkgebühren und jener des Fernsprechentgeltzuschussgesetzes für die Gewährung eines Zuschusses zu den Fernsprechentgelten sollten fortgesetzt werden.

Schlussbemerkungen

Laut Mitteilung des BMVIT habe seit 2003 keine Einigung erzielt werden können.

(11) Die Dokumentation des Internen Kontrollsystems (IKS) sollte systematisch schriftlich aufgearbeitet werden.

Die GIS sagte zu, die Prozesse gesamthaft zu erheben und gleichzeitig die entsprechenden Kontrollschritte zu dokumentieren.

(12) Die uneinbringlichen sonstigen Forderungen sollten laufend ausgebucht werden.

Die GIS sagte dies zu.

(13) Die durchgeführten Mahnläufe sowie die damit in Zusammenhang stehenden Daten sollten jeweils dokumentiert werden.

Die GIS sagte dies zu.

(14) Die dem Inkassounternehmen zur Betreuung übergebenen offenen Forderungen gegenüber Rundfunkteilnehmern sollten jeweils dokumentiert und vom Inkassounternehmen bestätigt werden.

Die GIS teilte mit, die Empfehlung des RH umzusetzen.

(15) Mindestens jährlich zum Bilanzstichtag sollte die GIS mit dem Inkassounternehmen eine Abstimmung der einzutreibenden Forderungen vornehmen.

Die GIS gab die Umsetzung der Empfehlung des RH bekannt.

(16) Die Verbindlichkeiten der GIS sollten unter Beachtung der jeweils geltenden Rechtslage ausgebucht werden.

(17) Im Hinblick auf das Transaktionsvolumen sollte die von der GIS verwendete Soft- und Hardware von unabhängigen Experten in mehrjährigem Abstand auf ihre Funktionalität überprüft werden.

Die GIS sagte dies zu.

(18) Die Bestimmungen des jeweils geltenden Bundesvergabegesetzes sollten eingehalten werden.

Die GIS sagte dies zu.

(19) Mit der Österreichischen Post AG sollten Verhandlungen über eine Herabsetzung der Verrechnungssätze für die Dienstleistungen in der Personalverwaltung und -verrechnung geführt werden.

**Wirkungsbereich der Bundesministerien für
Finanzen
Wirtschaft und Arbeit**

**Ausgewählte Maßnahmen der
indirekten Forschungsförderung**

In Österreich wurde seit dem Jahr 2000 die indirekte (steuerliche) Forschungsförderung zur Hebung der Forschungsquote kontinuierlich ausgebaut. Die Wirkungen der indirekten Forschungsförderung wurden jedoch bisher noch nicht evaluiert.

Kurzfassung

Durch die Beibehaltung gesetzlicher Bestimmungen entstanden zwei Forschungsbegriffe mit unterschiedlichen Inhalten.

Durch häufige Änderungen der einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen läuft die indirekte Forschungsförderung Gefahr, den Anspruch der Klarheit für den Steuerpflichtigen sowie einer einfachen Handhabung zu verlieren.

Das BMF schätzte, dass das Volumen der gesamten indirekten Forschungsförderung, bestehend aus den Forschungsfreibeträgen und der Forschungsprämie, von etwas mehr als 400 Mill. EUR ab dem Jahr 2005 auf knapp 500 Mill. EUR im Jahr 2008 ansteigen werde. Eine Abstimmung der indirekten Forschungsförderung mit der direkten Forschungsförderung fehlte jedoch.

Ab dem Veranlagungsjahr 2005 senkte der Gesetzgeber den Körperschaftsteuersatz von 34 % auf 25 %. Die Forschungsprämie blieb davon unberührt. Ein weitgehender Umstieg der Unternehmen auf die Forschungsprämie war daher aus betriebswirtschaftlicher Sicht nahe liegend. Es bestand die Gefahr einer Überschneidung der Forschungsprämie mit den Förderungen der Basisprogramme der Österreichischen Forschungsförderungsgesellschaft mbH.

Kenndaten zur indirekten Forschungsförderung

Rechtsgrundlagen Einkommensteuergesetz 1988, BGBl. Nr. 400/1988 i.d.g.F.
(§ 4 Abs. 4 [Z 4, 4a, 4b]; § 108c)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	in Mill. EUR								
Schätzungen des BMF im Zuge von Gesetzesentwürfen				73	73	73	73	73	73
Schätzung des BMF vom Dezember 2005 als Basis für die Beantwortung einer Anfrage der EU									
Forschungsfreibetrag-alt						208	166	120	53
Forschungsfreibetrag-neu						89	73	64	36
Forschungsprämie						121	219	302	408
Summe						418	458	486	497
Angaben des BMF aus den Förderungsberichten der Jahre									
2000	58,14								
2001	85	85							
2002	85	85	95						
2003		85	95	165					
2004			90	145	160				

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Dezember 2005 bis Februar 2006 die Gebarung des BMF und des BMWA hinsichtlich ausgewählter Maßnahmen der indirekten Forschungsförderung.

Im Besonderen wurden die Auswirkungen der indirekten Forschungsförderung anhand ihrer wichtigsten Instrumente, der Forschungsfreibeträge gemäß § 4 Abs. 4 Z 4, Z 4a bzw. Z 4b sowie der Forschungsprämie gemäß § 108c des Einkommensteuergesetzes 1988 (EStG) überprüft.

Zu dem im Juni 2006 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das BMWA im September 2006 und das BMF im Oktober 2006 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im November 2006.

**Steuerliche
Instrumente**

2 Folgende wichtige Instrumente der indirekten Forschungsförderung waren im EStG verankert:

(1) Es konnte ein **Forschungsfreibetrag für Aufwendungen zur Entwicklung oder Verbesserung volkswirtschaftlich wertvoller Erfindungen** gebildet werden (FFB–alt).

(2) Im Jahr 2002 wurde ein **neuer Forschungsfreibetrag** geschaffen (FFB–neu). Grundlage für die Berechnung des – inhaltlich weiter als der FFB–alt gefassten – Freibetrages waren die Forschungsaufwendungen gemäß der Definition der OECD auf Basis des so genannten „Frascati Manual“. Der FFB–neu konnte auch parallel zum FFB–alt in Anspruch genommen werden. Nur die gleichzeitige (zusätzliche) Geltendmachung für ein und dieselben Aufwendungen war ausgeschlossen.

Alternativ zum FFB–neu konnte eine **Forschungsprämie** (als Direktzahlung) in Anspruch genommen werden. Diese wurde grundsätzlich an die forschungstreibende Unternehmung bzw. Person ausbezahlt.

Darüber hinaus war die Inanspruchnahme eines FFB im Sinne der Bestimmungen zum FFB–neu – in beschränktem Umfang (Deckelung) – durch den Auftraggeber von Forschungsarbeiten möglich (so genannte **Auftragsforschung**).

**Rechtliche
Entwicklung**

3.1 Seit dem Jahr 2000 wurde die indirekte Forschungsförderung im Rahmen der Konjunkturpakete kontinuierlich ausgebaut. Dazu wurde die Rechtslage, meist durch Erweiterung der steuerlichen Begünstigungen, mehrmals geändert.

(1) Ab dem Jahr 2000 wurde das Ausmaß des Forschungsfreibetrages unabhängig von der Verwertungsart der Forschungsergebnisse ausgebaut.

(2) Im Jahr 2002 wurde neben dem bereits bestehenden FFB–alt der FFB–neu bzw. – alternativ zu Letzterem – die Forschungsprämie geschaffen. 2005 wurde weiters die Auftragsforschung, allerdings mit einem Höchstbetrag von 100.000 EUR für Aufwendungen oder Ausgaben pro Wirtschaftsjahr, in die steuerliche Förderung einbezogen. Gleichzeitig wurden die Prozentsätze der einzelnen Förderungsinstrumente angehoben.

Rechtliche Entwicklung

(3) Die nachfolgende Tabelle zeigt die Entwicklung der indirekten Forschungsförderung der letzten Jahre:

Steuerliche Begünstigung in Prozent der Forschungsaufwendungen						
	bis 1999	2000/2001	2002	2003	2004	2005
	bis zu					
FFB-alt	18 % bzw. 12 % ¹⁾	25 % bzw. 35 % ²⁾				
FFB-neu	–	–	10 %	15 %	25 %	25 %
Forschungsprämie	–	–	3 %	5 %	8 %	8 %
Auftragsforschung	–	–	–	–	–	25 % ³⁾

1) bis zu 12 %, bei Fremdverwertung von Erfindungen

2) bis zu 35 %, wenn der Forschungsaufwand über dem Durchschnitt der letzten drei Wirtschaftsjahre liegt

3) 25 %, maximal jedoch für Aufwendungen in Höhe von 100.000 EUR

3.2 Vorteile der indirekten Forschungsförderung waren z.B. die leichte Zugänglichkeit für den Antragsteller oder die einfache Handhabung.

Der RH wies aber darauf hin, dass die indirekte Forschungsförderung durch häufige Änderungen der einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen Gefahr läuft, den Anspruch der Klarheit für den Steuerpflichtigen sowie einer einfachen Handhabung zu verlieren.

3.3 *Laut Stellungnahme des BMF seien keine grundsätzlichen Systemumstellungen, sondern größtenteils Satzerhöhungen vorgenommen worden.*

3.4 Angesichts der mehrfach innerhalb verhältnismäßig kurzer Zeit erfolgten Gesetzesänderungen (Umbenennungen von Paragraphen, Nachbesserungen von Bestimmungen zur Missbrauchsvermeidung, Ergänzungen der Anwendungsgebiete mit zusätzlichen Ausschlussregeln) verblieb der RH bei seiner Ansicht.

Ausgewählte Maßnahmen der indirekten Forschungsförderung**Forschungsbegriffe**

- 4.1 Im Jahr 2002 gestaltete der Gesetzgeber die indirekte Forschungsförderung neu. Er führte – wie bereits erwähnt – zusätzlich zum FFB–alt den FFB–neu bzw. die Forschungsprämie ein. Diese begünstigten Forschungsaktivitäten entsprachen der international gebräuchlichen Definition gemäß dem Frascati Manual der OECD.

Das BMF ging bei der Einführung der erwähnten Steuerbegünstigungen davon aus, dass der FFB–alt längerfristig inhaltlich im – wesentlich weiter gefassten – FFB–neu aufgehen werde. Bestrebungen des BMF, den FFB–alt bereits im Rahmen der Einführung des FFB–neu abzulösen, scheiterten jedoch.

- 4.2 Der RH beurteilte die Einführung des FFB–neu auf Basis des Frascati Manuals als Grundlage für die steuerliche Förderung von Forschungsaktivitäten positiv. Er gab aber zu bedenken, dass durch die Beibehaltung des FFB–alt zwei Forschungsbegriffe mit unterschiedlichem Inhalt entstanden.

Der RH empfahl dem BMF und dem BMWA, im Rahmen der steuerlichen Forschungsförderung auf einen einheitlichen Forschungsbegriff hinzuwirken.

- 4.3 *Aus Sicht des BMF sei die Beibehaltung eines bewährten und den Anwendern bekannten Instruments bislang als unabdingbar betrachtet worden.*

Das BMWA teilte mit, zwecks Vereinheitlichung der Forschungsbegriffe intensive Gespräche mit dem BMF zu führen. Ziel sei die Einführung eines einheitlichen Forschungsbegriffes in der Steuergesetzgebung.

Abstimmung der indirekten mit der direkten Forschungsförderung

- 5.1 (1) Laut Schätzung der Statistik Austria betragen die Forschungs- und Entwicklungsausgaben des Bundes im Jahr 2005 1,733 Mrd. EUR; für 2006 werden 1,920 Mrd. EUR erwartet. Schätzungen des BMF gingen davon aus, dass das Volumen der gesamten indirekten Forschungsförderung, bestehend aus den Forschungsfreibeträgen und der Forschungsprämie, von 2005 bis 2008 von etwas mehr als 400 Mill. EUR auf knapp 500 Mill. EUR ansteigen werde.

Ein beachtlicher Anteil aller vom Bund getätigten Forschungsförderungsmaßnahmen würde damit auf die indirekte Forschungsförderung entfallen.

Abstimmung der indirekten mit der direkten Forschungsförderung

(2) Die Statistik Austria, die unter anderem für die Berechnung der nationalen Forschungsquote verantwortlich war, schenkte der Erfassung der indirekten Forschungsförderung als spezifisches Förderungsinstrument bislang weniger Beachtung als der direkten Forschungsförderung. Dies lag am Umstand, dass die Maßnahmen der indirekten Forschungsförderung keine Forschungsausgaben darstellten.

Sie waren daher nicht Gegenstand der Erhebung der österreichischen Forschungsausgaben durch die Statistik Austria bzw. wurden auf die nationale Forschungsquote nicht angerechnet.

(3) Der Rat für Forschung und Technologieentwicklung als Beratungsorgan der Bundesregierung beschäftigte sich vornehmlich mit der direkten Forschungsförderung, widmete sich aber nur punktuell dem Thema der indirekten Forschungsförderung.

Thematisiert wurde die indirekte Forschungsförderung im Nationalen Forschungs- und Innovationsplan 2002 sowie in einer vom Rat beauftragten Studie über die Instrumente der österreichischen Technologieförderung und ihren Mix im Jahr 2005. Darin kamen die Autoren unter anderem zu dem Schluss, dass in Österreich eine Abstimmung zwischen der direkten und der indirekten Forschungsförderung fehlte.

Im Hinblick darauf empfahl der Rat im Herbst 2005, eine Arbeitsgruppe zur Weiterentwicklung der indirekten Forschungsförderung einzurichten. Konkrete Aktivitäten bzw. Ergebnisse lagen zur Zeit der Überprüfung durch den RH an Ort und Stelle jedoch nicht vor.

(4) Auch die in erster Linie mit der direkten Forschungsförderung befassten Ministerien BMWA und BMVIT beschäftigten sich wenig mit der indirekten Forschungsförderung. Eine Abstimmung des BMF mit diesen Ressorts zur Weiterentwicklung der indirekten Forschungsförderung war nur in geringem Ausmaß zu erkennen.

5.2 Der RH empfahl dem BMF und dem BMWA, eine Abstimmung der indirekten Forschungsförderung mit den direkten Forschungsförderungsmaßnahmen herbeizuführen.

5.3 *Laut Mitteilung des BMF seien bei der Entstehung des FFB-neu bzw. der Forschungsprämie das BMWA, die Interessenvertretungen und die Statistik Austria maßgeblich eingebunden gewesen. Ferner könnten angesichts der in den letzten Jahren massiv steigenden öffentlichen Ausgaben für Forschung und Entwicklung nicht sowohl die direkte als auch die indirekte Forschungsförderung ausgebaut werden. Hiezu sei weiters ein gemeinsames Verständnis mit den Fachressorts Voraussetzung.*

- 6.1** Ab dem Veranlagungsjahr 2005 senkte der Gesetzgeber den Körperschaftsteuersatz von 34 % auf 25 %. Der Barwert der Förderungen bei der Forschungsfreibeträge fiel dadurch – ohne Berücksichtigung des Steigerungssatzes beim FFB-alt – von 8,50 % auf 6,25 %; der Barwert der Forschungsprämie betrug hingegen weiterhin 8 %. Ein weitgehender Umstieg der Unternehmen auf die Forschungsprämie war daher aus betriebswirtschaftlicher Sicht naheliegend.

Berechnungen bzw. Schätzungen des BMF gingen davon aus, dass die Summe der gewährten Forschungsprämien von rd. 121 Mill. EUR im Jahr 2005 bis zum Jahr 2008 auf rd. 408 Mill. EUR anwachsen werde.

Daneben förderte die 2004 mit BGBl. I Nr. 73/2004 errichtete Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft mbH im Jahr 2005 Forschungsprojekte im Rahmen inhaltlich ähnlich gelagerter Basisprogramme mit rd. 144,90 Mill. EUR.

- 6.2** Nach Ansicht des RH könnten sich die gewährten Forschungsprämien mit den gewährten Förderungen der Basisprogramme der Gesellschaft überschneiden.
- 6.3** *Laut Stellungnahme des BMF habe es gemeinsam mit der Österreichischen Forschungsförderungsgesellschaft mbH und den Eigentümerresorts die Abstimmung der Förderungsprämie mit der direkten Forschungsförderung durch die Gesellschaft in Angriff genommen.*

Wirkung der indirekten Forschungsförderung

Schätzungen des
Einnahmefalls

- 7.1** (1) Der jeweilige Ausfall steuerlicher Einnahmen aufgrund von Änderungen des Steuerrechts musste nach den haushaltsrechtlichen Bestimmungen nicht gesondert budgetiert werden. Darüber hinaus war zur Abschätzung des Umfangs der indirekten Forschungsförderung ein Mangel an Datenmaterial festzustellen. Ursache dafür war der Umstand, dass die Verfügbarkeit von Zahlen durch die – häufig auf mehrere Jahre – erstreckbaren Fristen im Abgabungsverfahren verzögert wurde; das BMF konnte die indirekte Forschungsförderung trotz intensiver Bemühungen erst ab 2005 gezielter erfassen.

(2) Bezüglich der Schätzungen des BMF zur indirekten Forschungsförderung bzw. – damit verbunden – zum jährlichen Einnahmefall wird auf den diesem Bericht vorangestellten Kenndatenkasten verwiesen.

Wirkung der indirekten Forschungsförderung

Aufgrund verbesserter Datengrundlagen ab dem Jahr 2005 waren detailliertere Schätzungsergebnisse über die zukünftige Entwicklung der Einnahmehausfälle durch die indirekte Forschungsförderung zu erwarten. Sämtlichen Schätzungen war jedoch gemeinsam, dass deren Zuverlässigkeit wegen der kaum vorhandenen Dokumentation der den Einnahmehausfällen zugrunde liegenden Annahmen nicht beurteilt werden konnte.

- 7.2** Der RH wertete die verbesserte Erfassung der indirekten Forschungsförderung positiv. Er erblickte aber noch deutliches Verbesserungspotenzial bei der Schätzung des durch die indirekte Forschungsförderung bewirkten Einnahmenentganges.
- 7.3** *Laut Mitteilung des BMF sei die Darstellung der durch die indirekte Forschungsförderung verursachten Einnahmehausfälle insofern unvollständig, als zu jeder Gesetzesänderung detaillierte Schätzungen vorgenommen worden seien. Außerdem seien die Ergebnisse der jeweiligen Schätzung und der Weg des Zustandekommens dokumentiert worden.*
- 7.4** Der RH entgegnete, dass im Zusammenhang mit der indirekten Forschungsförderung weitere Schätzungen vorlagen. Allerdings bezogen sich diese entweder auf ein Bündel von Maßnahmen im Bereich des Einkommensteuergesetzes, welche – neben anderen – auch die indirekte Forschungsförderung betrafen. Diese wurde jedoch nicht getrennt bewertet oder es wurden bereits bekannte Zahlen fortgeschrieben.

Ferner hielt der RH fest, dass eine vom BMF vorgelegte Darstellung der Schätzmethode der Auswirkungen des FFB-neu bzw. der Forschungsprämie auf das steuerliche Aufkommen eine Beurteilung der Zuverlässigkeit des Verfahrens nach wie vor nicht gestattete. So wurde die Schätzung nur für ein Jahr vorgenommen. Weiters wurde die Entwicklung der Einnahmehausfälle in den Folgejahren ohne Begründung als konstant angenommen; die Meinungen der einzelnen Experten im Schätzverfahren waren nicht näher dokumentiert.

Evaluierung

Evaluierung durch das BMF

- 8.1** (1) Der in den vergangenen Jahren erfolgte Ausbau der indirekten Forschungsförderung in Österreich entsprach dem Trend eines Großteils der EU-Mitgliedstaaten; Österreich nahm zum Teil eine Vorreiterrolle ein. Dabei reichte der Entwicklungsstand der indirekten Forschungsförderung in der EU von ausgebauten Systemen (wie z.B. Österreich)

bis zu wenig ausgeprägten Systemen in Staaten, die im Bereich Forschung und Entwicklung dennoch sehr erfolgreich waren (z.B. Finnland oder Deutschland).

Ferner setzten einige europäische Staaten Schwerpunkte bei der Förderung von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) sowie bei der Senkung von Lohnnebenkosten von Forschungspersonal in Unternehmen.

(2) In der Wissenschaft bestand Einigkeit über die grundsätzlich positiven Effekte der indirekten Forschungsförderung. Allerdings wurde auch deren Empfindlichkeit gegenüber so genannten Mitnahmeeffekten (Forschungsaktivitäten auch ohne Förderung) betont. Die Wirksamkeit der indirekten Forschungsförderung konnte durch die Preiselastizität von Forschungs- und Entwicklungsausgaben in Abhängigkeit von der Steuerentlastung gemessen werden.

Im Nationalen Forschungs- und Innovationsplan 2002 empfahl der Rat für Forschung und Technologieentwicklung die Evaluierung der indirekten Forschungsförderung. Dabei sollten die sich aus internationalen best-practice Modellen ergebenden Anregungen ebenfalls behandelt werden. Eine derartige Beurteilung der steuerlichen Forschungsförderung war für Österreich bislang nicht verfügbar.

- 8.2** Der RH empfahl dem BMF eine möglichst rasche Evaluierung der Wirkung der indirekten Forschungsförderung unter Einbeziehung der vom Rat für Forschung und Technologieentwicklung im Nationalen Forschungs- und Innovationsplan abgegebenen Empfehlungen.
- 8.3** *Das BMF hielt nur eine über eine Wirkungsanalyse der österreichischen indirekten Forschungsförderung hinausgehende Untersuchung des Gesamtsystems der direkten und indirekten Forschungsförderung für sinnvoll. Damit solle das Gesamtportfolio bewertet und Wechselwirkungen zwischen beiden Förderungsarten besser sichtbar gemacht werden.*

Das BMWA trat für eine Evaluierung auf Grundlage gesicherter Daten ein.

- 8.4** Auch der RH beurteilte eine erweiterte Wirkungsanalyse positiv, hielt aber dessen ungeachtet an einer raschen Umsetzung fest.

Wirkung der indirekten Forschungsförderung

Forschungsrelevanz

- 9.1** Der in Grundzügen bereits 1980 eingeführte FFB–alt stammte hinsichtlich der wirtschaftspolitischen Überlegungen bereits aus den 1950er Jahren. Zu dieser Zeit war eine moderne Begriffsdefinition von Forschung und Entwicklung, wie später im Frascati Manual vorgenommen, noch unbekannt.
- 9.2** Der RH gab zu bedenken, dass mit dem FFB–alt dementsprechend nicht zwingend Aufwendungen für Forschungsaktivitäten gefördert wurden. Dieser lief nach Ansicht des RH primär auf eine Wirtschaftsförderung für Projekte mit innovativem Gehalt und hoher inländischer Wertschöpfungstangente hinaus.
- 9.3** *Das BMWA schloss sich der Feststellung des RH an.*

Bedeutung für Unternehmen

- 10.1** Seit dem Jahr 2003 ging beim BMWA die Anzahl der Anträge hinsichtlich einer Geltendmachung des FFB–alt zurück. Die damit verbundenen durchschnittlichen Aufwendungen pro Antrag stiegen hingegen an:

Veranlagungsjahr	2000	2001	2002	2003	2004	2005
	in 1.000 EUR					
Aufwendungen	1.406.814	2.106.200	1.877.678	1.714.008	1.385.866	1.280.052
	Anzahl					
Anträge	519	567	583	495	393	229
	in EUR					
durchschnittliche Aufwendungen pro Antrag*	2.710.625	3.714.638	3.220.718	3.462.642	3.526.377	5.589.747

* Rundungsdifferenzen

Quelle: BMWA

Der Rückgang war

- auf noch zu erwartende Anträge aufgrund der gesetzlich möglichen Einreichfrist im Veranlagungsverfahren,
- auf eine nicht näher quantifizierbare Substitution des FFB–alt durch den FFB–neu sowie
- ab dem Jahr 2005 auf die durch die Senkung des Körperschaftsteuersatzes auf 25 % besonders attraktive Forschungsprämie

zurückzuführen.

Weiters zeigte sich, dass der FFB–alt vorwiegend von Großantragstellern in Anspruch genommen wurde; sie gehörten im Wesentlichen der Großindustrie aus den Branchen Elektronik, Anlagenbau, Pharma und Fahrzeugtechnik an.

- 10.2** Der RH stellte fest, dass den FFB–alt in erster Linie Großunternehmen, häufig mit ausländischer Muttergesellschaft, nutzten. Dies ließ auf die Bedeutung des FFB–alt als Standortfaktor schließen, wogegen kleinere Unternehmen durch den FBB–alt tendenziell weniger zur Aufnahme von Forschungsaktivitäten bewogen wurden.

Der RH regte an, den Kreis der Begünstigten im Sinne einer Evaluierung kritisch zu prüfen.

- 10.3** *Laut Mitteilung des BMF seien die Feststellungen und Empfehlungen des RH insofern nicht nachvollziehbar, als der RH an anderer Stelle den Vorzug der geringen Zugangsbarrieren bei der indirekten Forschungsförderung hervorgehoben habe und einzelne Veranlagungsfälle nicht geprüft hätte. Das BMWA hielt an der Bedeutung des FFB–alt als Standortfaktor fest.*

- 10.4** Der RH entgegnete dem BMF, dass seine Feststellungen auf einer detaillierten Auswertung der Anträge durch das BMWA beruhten. Die Analyse der 20 betragsmäßig größten Anträge zeigte, dass in den Jahren 2000 bis 2005 zwischen 71 % und 99 % der geltend gemachten forschungsrelevanten Aufwendungen von nur 3 % bis 9 % der Antragsteller eingereicht wurden. Der durchschnittliche Wert dieser Anträge belief sich auf mehr als 60 Mill. EUR.

Verfahrensabwicklung durch das BMWA

- 11.1** Der volkswirtschaftliche Wert einer angestrebten oder abgeschlossenen Erfindung zur Erlangung des FFB-Alt war durch eine Bescheinigung des Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit nachzuweisen. Wenn die Erfindung bereits patentrechtlich geschützt war oder auch ein abgelaufenes Patent vorlag, war eine derartige Bescheinigung nicht notwendig. Inwieweit Aufwendungen für eine Entwicklung oder Verbesserung derartiger Erfindungen tatsächlich vorlagen, war – unbeschadet der diesbezüglichen Erhebungen des BMWA – von den Finanzämtern zu prüfen.

Nach einem vom BMWA veröffentlichten Leitfaden zur Ausstellung einer Bescheinigung über den volkswirtschaftlichen Wert einer Erfindung sollte sich die Prüfung der Erfindungseigenschaft in Analogie zum Patentgesetz am Stand der Technik orientieren. Dem EStG konnte grundsätzlich nicht entnommen werden, wann eine Erfindung von volkswirtschaftlichem Wert vorlag. Dieser wäre anhand des Nutzens der Erfindung für die österreichische Volkswirtschaft, vorwiegend beurteilt an der kommerziellen Verwertbarkeit der Erfindung, zu prüfen gewesen.

Das BMWA entwickelte dafür mehrere Indikatoren (z.B. Aufnahme der Produktion im Inland, Ausweitung der Wertschöpfung, Entlastung der österreichischen Leistungsbilanz).

In der Praxis war das BMWA bei der Beurteilung vielfach auf die Seriosität der Angaben der Antragsteller angewiesen. Dennoch war selbst eine grobe Beurteilung der Plausibilität der Anträge durch das BMWA kaum nachvollziehbar; diesbezügliche Auswertungen lagen nicht vor. Ein eigens vom BMWA zur Abwicklung des Verfahrens erstellter Leitfaden wurde vom Ressort nicht genutzt.

- 11.2** Der RH wies auf die Problematik der näheren Bestimmung einer „volkswirtschaftlich wertvollen Erfindung“ hin. Ungeachtet dessen beurteilte er die diesbezügliche Verwaltungspraxis des BMWA kritisch. Eine Prüfung der Plausibilität der Anträge mittels der vom Ressort im Leitfaden vorgeschlagenen Indikatoren in Form einer Checkliste wäre nach Ansicht des RH möglich gewesen; sie hätte das qualitative Niveau der Beurteilung maßgeblich erhöht.
- 11.3** *Laut Mitteilung des BMWA sei die kritische Beurteilung der Verwaltungspraxis durch den RH aufgrund der positiven Beurteilung des Leitfadens zur Ausstellung der Bescheinigungen schwer nachvollziehbar.*
- 11.4** Der RH wiederholte seine Feststellung, dass der Leitfaden nicht genutzt wurde.

12.1 Stichproben des RH ergaben, dass mehrere Großanträge die Weiterentwicklung von im Ausland getätigten Erfindungen ausländischer Unternehmen betrafen. Laut Einkommensteuerrichtlinien 2000 wären die Erfindung bzw. die dafür notwendigen Aufwendungen demjenigen zuzurechnen, der die überwiegende Forschungsarbeit leistete; in den konkreten Fällen waren dies die heimischen Antragsteller. Eine Weiterentwicklung einer bereits vorhandenen Erfindung hätte jedenfalls die eigene selbständige Erfindung vorausgesetzt.

Dennoch wurden die Implementierung von Fertigungsverfahren bzw. die Inbetriebsetzung von Anlagen sowie die Anpassung von Produkten an spezielle Kundenwünsche vom BMWA positiv bescheinigt. Eine in derartigen Zweifelsfällen mögliche Einbindung des Patentamtes zur Prüfung der fraglichen Erfindungseigenschaft nahm das BMWA nicht vor.

12.2 Nach Ansicht des RH stand bei positiv vom BMWA bescheinigten bedeutenden Anträgen die Erfindungseigenschaft mehrfach nicht eindeutig fest; sie wurde durch das BMWA auch nicht ausreichend geprüft. Es wäre für die Prüfung der Erfindungseigenschaft zweckmäßig gewesen, das Patentamt miteinzubinden.

12.3 *Laut Stellungnahme des BMWA sei bei den gegenständlichen Fällen bescheinigt worden, dass diese entweder neu im Sinne des Standes der Technik gewesen seien oder der gebotene volkswirtschaftliche Wert vorgelegen sei. Das Ministerium ging daher bei den kritisierten Fällen von der gegebenen Erfindungseigenschaft aus. Es werde sich aber in Zukunft bemühen, eine bessere Prüfungsdokumentation vorzunehmen und bei Bedarf Sachverständige des Patentamtes einzuschalten.*

Begutachtungs- verfahren

13.1 Bereits im Nationalen Forschungs- und Innovationsplan 2002 sah der Rat für Forschung und Technologieentwicklung eine Kernkompetenz des damaligen Forschungsförderungsfonds für die gewerbliche Wirtschaft – er ging später in der Österreichischen Forschungsförderungsgesellschaft mbH auf – bei der Abwicklung der Prüfungstätigkeit im Zusammenhang mit der indirekten Forschungsförderung vor.

13.2 Der RH empfahl dem BMF und dem BMWA, die angeregte Einführung eines einheitlichen Forschungsbegriffes dafür zu nutzen, das diesbezügliche Verfahren zu vereinheitlichen. Eine vorgelagerte, österreichweite, zentrale Begutachtung der Anträge hinsichtlich ihres Forschungsgehaltes sollte zur Entlastung der Finanzverwaltung führen und detaillierte Daten für eine regelmäßige Evaluierung der indirekten Forschungsförderung liefern.

Begutachtungsverfahren

Die Einschaltung von Spezialisten in die sachliche Begutachtung, wie z.B. die Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft mbH, würde darüber hinaus eine aus Forschungssicht hohe fachliche Qualität der Beurteilung der Förderungswürdigkeit mit sich bringen.

- 13.3** *Laut Mitteilung des BMF seien Gespräche mit der Österreichischen Forschungsförderungsgesellschaft mbH zur Identifizierung des Synergiepotenzials bei der Abwicklung direkter und indirekter steuerlicher Forschungsförderungen bereits im Gange.*

Das BMWA bezog sich in seiner Stellungnahme auf seine langjährige Tätigkeit in diesem Bereich und sah daher keinen Anlass zu einer Neuorganisation.

Schluss- bemerkungen

- 14** Zusammenfassend empfahl der RH

dem BMF und dem BMWA:

(1) Im Rahmen der steuerlichen Forschungsförderung wäre auf einen einheitlichen Forschungsbegriff hinzuwirken.

(2) Eine Abstimmung der indirekten Forschungsförderung mit den direkten Forschungsförderungsmaßnahmen wäre herbeizuführen.

(3) Es sollte ein Verfahren mit einer vorgelagerten, österreichweiten, zentralen Begutachtung der Anträge hinsichtlich ihres Forschungsgehaltes eingeführt werden, um eine aus Forschungssicht hohe fachliche Qualität der Beurteilung der Förderungswürdigkeit zu erreichen.

dem BMF:

(4) Es sollte die Wirksamkeit der indirekten Forschungsförderung unter Einbeziehung der vom Rat für Forschung und Technologieentwicklung im Nationalen Forschungs- und Investitionsplan abgegebenen Empfehlungen möglichst rasch evaluiert werden.

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für europäische und internationale Angelegenheiten

Bau- und Liegenschaftsverwaltung; Follow-up-Überprüfung

Das BMA kam den Empfehlungen des RH nur teilweise nach. Das IT-unterstützte Facility-Management-System war weiterhin mangelhaft.

Kurzfassung

Zwecks Verwaltung der Liegenschaften erfasste das BMA die diesbezüglichen Daten in einem IT-unterstützten Facility-Management-System. Es fehlten jedoch strukturierte, durchgängige und zeitnahe Angaben über die Beschaffenheit bzw. den Zustand der Objekte als fundierte Entscheidungshilfe für die Projektbetreuung.

Die diversen Einzellösungen im IT-unterstützten Facility-Management des BMA waren nicht miteinander verbunden. Ein aussagefähiges Controlling- bzw. Kennzahlensystem war nicht eingerichtet. Regelmäßige Auswertungen bzw. ein entsprechendes Berichtssystem fehlten daher.

Die Vertretungsbehörden gaben der Zentrale jährlich ihren Bedarf an Investitionen für Instandhaltung, Instandsetzung und Ausstattung unter Angabe der Dringlichkeit bekannt. Eine längerfristige Investitionsplanung erfolgte nicht.

Kenndaten des Facility-Managements des BMaA

Rechtsgrundlage	Bundesministeriengesetz 1986 i.d.g.F.				
Aufgaben	Verwaltung von 342 Objekten für 105 Vertretungen in 80 Ländern				
Gebarung	2002	2003	2004	2005	2006 ¹⁾
	in Mill. EUR				
Instandhaltungen und Instandsetzungen (Einzelprojekte)	2,83	3,71	5,86	4,78	5,00
Erwerb von Gebäuden bzw. Neubau	0,33	0,01	–	–	1,00
Amtsausstattung	0,36	0,30	0,53	0,76	0,95
laufende Instandhaltungen	4,39	4,36	4,38	4,92	4,70
Mieten	8,49	9,80	10,84	11,91	11,50
<u>Summe²⁾</u>	<u>16,40</u>	<u>18,18</u>	<u>21,61</u>	<u>22,37</u>	<u>23,15</u>
	Anzahl				
Mitarbeiter im Facility-Management	21	24	23	22	22

¹⁾ gemäß Bundesvoranschlag

²⁾ Summe der bau- und liegenschaftsbezogenen Sachausgaben der Vertretungsbehörden

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte im März und April 2006 die Umsetzung von Empfehlungen, die er bei einer im Jahr 2001 durchgeführten Gebarungsüberprüfung hinsichtlich der Bau- und Liegenschaftsverwaltung im BMaA abgegeben hatte (Reihe Bund 2002/3).

Den Schwerpunkt der Follow-up-Überprüfung bildete die Umsetzung der Empfehlungen im Zusammenhang mit

- der Weiterentwicklung des Facility-Management-Systems,
- der Erstellung eines Projekthandbuches sowie
- der Erstellung einer mehrjährigen Investitionsplanung.

Zu dem im Juli 2006 übermittelten Prüfungsergebnis gab das BMaA im September 2006 eine Stellungnahme ab. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Oktober 2006.

Allgemeines

2 Facility-Management ist ein ganzheitlicher Ansatz zur Liegenschaftsverwaltung, der sowohl die verschiedenen Funktionen der Liegenschaftsverwaltung (kaufmännische und technische Bewirtschaftung) als auch den Lebenszyklus einer Immobilie (Projektierung, Errichtung über die Nutzung bis zur Veräußerung oder Abbruch) miteinander verbindet. Unter diesem Gesichtspunkt begann das BMaA im Jahr 1995 mit der Einführung eines Facility-Management-Systems.

Weiterentwicklung des Facility-Management-Systems

3.1 Im Jahr 1998 hatte das BMaA eine Unternehmung mit der Erstellung und Implementierung eines IT-unterstützten Facility-Management-Systems beauftragt. Die Erfassung der Objektstammdaten der österreichischen Vertretungen im Ausland war im Jahr 1999 abgeschlossen. Das BMaA erfasste im IT-unterstützten Facility-Management-System die Daten der Liegenschaften. Das System wurde vor allem zum Flächen- und Vertragsmanagement genutzt.

Der RH hatte bereits im Jahr 2001 die fehlende Dokumentation der Bauprojekte und die mangelnde Verknüpfung mit der Haushaltsverrechnung beanstandet. Somit konnte das Facility-Management-System nicht als Controlling- und Steuerungsinstrument verwendet werden.

Das BMaA kündigte in seiner damaligen Stellungnahme eine weitere Verfeinerung des Facility-Management-Systems und dessen Ausbau mit verstärkter Einbeziehung von Kostendaten bzw. ein Nachfolgeprojekt „Immobilien-Controlling“ an.

3.2 Der RH stellte fest, dass strukturierte, durchgängige und zeitnahe Angaben über die Beschaffenheit oder den Zustand der Objekte, durchgeführte Renovierungsarbeiten oder Reparaturen weiterhin fehlten. Der RH empfahl – insbesondere im Bereich der Instandhaltungs- bzw. Instandsetzungsarbeiten – eine entsprechend zielgerichtete, strukturierte und durchgängige Datenerfassung, um dieses Instrument als Entscheidungshilfe für Objektbewertungen nützen zu können.

3.3 *Laut Stellungnahme des BMaA seien detaillierte Daten über die Beschaffenheit oder den Zustand der Objekte in erster Linie an den Vertretungsbehörden vorhanden bzw. aktenmäßig erfasst. Jene Projekte, die von der Zentrale abgewickelt wurden, seien im ELAK* abrufbar. Eine Zusammenführung der beiden Komponenten sei in Vorbereitung.*

* elektronischer Akt im Bund

Weiterentwicklung des Facility-Management-Systems

Im Rahmen der Realisierung des IT-Projekts „ELISA“ sollte der direkte Zugriff auf die von den Vertretungsbehörden festgehaltenen Daten ermöglicht werden. Damit könnten die Zentrale und die Vertretungsbehörde auf dieselben Informationen und Daten in Echtzeit zugreifen. Die Weiterentwicklung der vorhandenen IT-unterstützten Facility-Management-Datenbank sollte dabei die Frage der Datenübernahme aus bzw. den Datentransfer in „ELISA“ berücksichtigen.

- 4.1 Für die Inventarverwaltung verwendete das BMaA das bundesweit eingesetzte Inventarprogramm.
 - 4.2 Der RH regte an, insbesondere Antiquitäten im Inventarsystem zu ihrer besseren Identifizierung fotografisch zu erfassen. Er wies in diesem Zusammenhang auf eine im Rahmen seiner Überprüfung der österreichischen Vertretungen in Belgrad, Budapest und Buenos Aires (Reihe Bund 2006/7, S. 38) abgegebene Empfehlung hin.
 - 4.3 *Laut Mitteilung des BMaA sei die vorhandene Erfassung der Gegenstände im Inventarprogramm (Zuordnung in die entsprechende Gegenstandsgattung, Beschreibung des eingetragenen Gegenstandes und Angabe des Buchwertes) ausreichend. Für bestimmte Gegenstände, wie Bilder und Orientteppiche, würden zusätzliche – mit Fotos versehene – Evidenzen geführt.*
 - 4.4 Der RH verblieb bei seiner Ansicht, dass nur durch eine systematische und vollständige Fotodokumentation eine eindeutige Identifizierung wertvoller Gegenstände möglich ist. Eine verbale Beschreibung der Gegenstände sowie der Ausweis des Buchwertes allein lassen keinen verlässlichen Schluss auf den Verkehrswert des Inventars zu.
- 5.1 Das IT-unterstützte Facility-Management-System beinhaltete auch ein Controlling-Modul, das bis zur Einführung von SAP* im Jahr 2004 genutzt wurde. Da keine Schnittstelle zu SAP vorgesehen war, wurde dieses Modul ab 2004 nicht mehr verwendet. Ein aussagefähiges Controlling- bzw. Kennzahlensystem bestand daher nicht. Bis Ende 2005 wurden die objektbezogenen Instandhaltungs- bzw. Instandsetzungskosten auf Basis des Programmes MS-Excel verfolgt. Ab 2006 bediente sich das BMaA dazu des Programmes MS-Project.

* SAP: Systeme, Anwendungen, Produkte in der Datenverarbeitung

Im Februar 2006 holte das BMA ein Angebot einer Consulting-Unternehmung zur Einführung eines umfassenden Facility-Management-Systems ein. Die Kosten waren mit rd. 50.000 EUR angegeben; für die Umsetzung dieses Projektes war ein Zeitraum von rund einem Jahr vorgesehen.

5.2 Der RH stellte fest, dass für das Facility-Management diverse Einzelösungen im IT-Bereich bestanden, die nicht miteinander verbunden waren. Er empfahl, ein aussagefähiges Controlling- bzw. Kennzahlensystem mit regelmäßigen Auswertungen bzw. ein Berichtssystem einzurichten. Er anerkannte die Anfang 2006 gestarteten Bemühungen des BMA, ein umfassendes Facility-Management-System einzuführen und empfahl, weitere Angebote einzuholen.

5.3 *Laut Stellungnahme des BMA strebe es eine integrierte Systemlösung, die insbesondere Facility-Management, Inventar, Haushaltsverrechnung und Kosten-Leistungs-Rechnung umfassen soll, an. Das Ergebnis einer im Jahr 2005 eingesetzten Arbeitsgruppe des BKA und des BMF – diese wurde mit der Entwicklung eines Leistungs- und Wirkungscontrollings beauftragt – solle als Grundlage für die weitere Gestaltung des Controllings des BMA auch im Liegenschaftsbereich dienen.*

Um eine ausreichende Anzahl von qualifizierten Angeboten für das geplante umfassende Facility-Management-System zu erhalten, sei beabsichtigt, auch Gespräche mit der Bundesbeschaffung GmbH zu führen.

Projekthandbuch

6.1 Die Abteilung für Bauangelegenheiten wickelte sämtliche im Ausland anfallenden Bauprojekte ab. Anlässlich der 2001 stattgefundenen Gebarungsüberprüfung hatte der RH das Fehlen standardisierter Dokumentation von Bauprojekten bemängelt. Das BMA hatte in der Folge die Erstellung eines Projekthandbuchs in Aussicht gestellt.

Die für Bauangelegenheiten zuständige Abteilung des BMA erstellte im Jahr 2003 ein Projekthandbuch. Dieses wurde nach Angaben des BMA ab dem Jahr 2004 für die Durchführung von Bauvorhaben herangezogen. Es enthielt im Wesentlichen Richtlinien für das Projektmanagement und die Projektphasen.

Einige Bereiche, wie z.B. Sicherheitsangelegenheiten oder das Raum- und Funktionsprogramm für kleinere und mittlere Residenzen, waren nicht bzw. nicht im Detail ausgeführt.

Eine offizielle Genehmigung des Handbuchs lag zur Zeit der Follow-up-Überprüfung durch den RH an Ort und Stelle nicht vor. Somit war es für andere Organisationseinheiten des BMAA nicht verbindlich; es wurde daher teilweise auch nicht angewandt.

- 6.2 Der RH empfahl dem BMAA, mit dem Projekthandbuch alle Bereiche umfassend abzudecken. Das Handbuch sollte weiters für den gesamten Wirkungsbereich verbindlich genehmigt werden, um die Anwendung in der Zusammenarbeit mit anderen Organisationseinheiten, wie z.B. Vertretungsbehörden, sicherzustellen.
- 6.3 *Laut Mitteilung des BMAA sei das Projekthandbuch inzwischen ergänzt, aktualisiert und als verbindliche Grundlage für Bau-, Sanierungs- und Instandhaltungsprojekte genehmigt worden.*

Budget- und Investitionsplanung

- 7.1 Bei der 2001 erfolgten Gebarungsüberprüfung hatte der RH das Fehlen eines Strategie-Konzepts und einer – darauf aufbauenden – mehrjährigen Investitionsplanung bemängelt. Das BMAA hatte daraufhin eine mehrjährige Investitionsplanung zugesagt.

Die Vertretungsbehörden erhoben jährlich ihren Bedarf an Investitionen für Instandhaltung, Instandsetzung und Ausstattung unter Angabe der Dringlichkeit und meldeten diese Informationen an das BMAA. In einzelnen Fällen führten auch die Sachbearbeiter eigenständige Erhebungen durch.

Die tatsächliche Beschlussfassung über die Durchführung von Investitionen erfolgte in Abteilungssitzungen im BMAA. Die Projektvorhaben wurden jährlich erfasst. Eine längerfristige Investitionsplanung erfolgte weiterhin nicht.

- 7.2 Der RH empfahl neuerlich, eine mehrjährige Investitionsplanung zu erstellen.
- 7.3 *Das BMAA teilte dem RH mit, an der Erstellung einer mehrjährigen Investitionsplanung zu arbeiten.*

**Schluss-
bemerkungen**

8 Der RH hob nachfolgende Empfehlungen an das BMAA hervor:

(1) Die Datenerfassung im IT-unterstützten Facility-Management-System sollte detaillierter und strukturierter erfolgen.

(2) Die Einführung eines umfassenden Facility-Management-Systems mit einem Controlling- bzw. Kennzahlensystem sollte weiterverfolgt werden. Eine Auswertung der Kennzahlen sollte regelmäßig erfolgen und ein Berichtssystem eingerichtet werden.

(3) Eine mehrjährige Investitionsplanung sollte erstellt werden.

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

Arbeitnehmerveranlagung

In den Finanzämtern erfolgte 2004 und 2005 eine umfassende Organisationsänderung mit einer Umstellung von der bestehenden Abteilungs- in eine Teamstruktur. In danach erstmals abgeschlossenen Zielvereinbarungen mit den Finanzämtern räumte das BMF der raschen Erledigung von Anträgen auf Durchführung von Arbeitnehmerveranlagungen Priorität ein. Als Folge rückten die Qualität und die notwendigen Kontrollen in den Hintergrund.

Kurzfassung

Die Finanzämter mussten bei der Arbeitnehmerveranlagung zwischen 2001 und 2005 bundesweit bei einer durchschnittlichen Personalreduktion von rd. 37 % einen Arbeitsanstieg von durchschnittlich rd. 24 % bewältigen.

Trotz einer umfassenden Organisationsänderung in den Finanzämtern war 2005 die Arbeitsbelastung bei der Arbeitnehmerveranlagung bundesweit unterschiedlich. Der Unterschiedsfaktor zwischen den höchsten und den niedrigsten durchschnittlichen Erledigungszahlen je Bediensteten belief sich auf 2,2.

Der RH bewertete die erhobenen Controllingkennzahlen im Wesentlichen als positiv. Allerdings war die in den Zielvereinbarungen 2005 als einzige herangezogene Messgröße, nämlich die Durchlaufzeit, nicht geeignet, die vom BMF formulierten Ziele zu evaluieren.

Das vom BMF angestrebte Ausmaß von Fällen, die vor oder nach der Bescheiderlassung kontrolliert werden sollten, wurde bisher nicht erreicht; Vorbescheidkontrollen erfolgten häufig nur unzureichend.

Der RH veranlasste Bescheidberichtigungen, die zu steuerlichen Nachforderungen von zumindest 76.350 EUR führten.

Die Kontrollen in den Finanzämtern waren insgesamt mangelhaft. Erhöhten Kontrollbedarf erblickte der RH aufgrund des weitgehenden Fehlens des Vier-Augen-Prinzips und der Gebarungsentwicklung der Arbeitnehmerveranlagung. Betrug die Gutschriften für das Veranlagungsjahr 2000 noch 584,43 Mill. EUR, so stiegen diese

bis zum Veranlagungsjahr 2005 kontinuierlich auf 914,73 Mill. EUR (+ 57 %) an. Demgegenüber sanken die Nachforderungsbeträge von 292,80 Mill. EUR auf 245,75 Mill. EUR (– 16 %).

Der in den Finanzämtern zur Unterstützung der operativen Teams eingerichtete Fachbereich war für die Arbeitnehmerveranlagung sowohl hinsichtlich der Erledigung von Rechtsmitteln als auch hinsichtlich der durchzuführenden Kontrollen zur Qualitätssicherung bisher in nur geringem Ausmaß tätig.

Bei den so genannten Topf-Sonderausgaben (z.B. steuerlich absetzbare Ausgaben im Zusammenhang mit Wohnraumschaffung, Personenversicherungen usw.) waren die steuerlichen Auswirkungen im Einzelfall und damit die Lenkungseffekte gering. Die Absetzmöglichkeiten dieser häufig beantragten Sonderausgaben sollten zugunsten einer entsprechenden Regelung im Einkommensteuertarif überdacht werden. Dies würde die jährliche Geltendmachung der Sonderausgaben erübrigen und überdies zu einer Verwaltungsvereinfachung führen.

Die vom RH überprüften Finanzämter hatten gesetzlich geforderte Nachversteuerungen mit der bescheidmäßigen Festsetzung von Rückforderungsbeträgen großteils schon über einen mehrmonatig zurückliegenden Zeitraum nicht mehr durchgeführt.

Kenndaten zur Arbeitnehmerveranlagung

- Wesentliche Rechtsgrundlagen**
- Einkommensteuergesetz 1988, BGBl. Nr. 400/1988 i.d.g.F.
 - Bundesabgabenordnung, BGBl. Nr. 194/1961 i.d.g.F.
 - FinanzOnline-Verordnung 2002 – FOnV 2002, BGBl. II Nr. 46/2002 i.d.g.F.
 - Verordnung des Bundesministers für Finanzen betreffend Mitteilungen gemäß § 109a EStG 1988, BGBl. II Nr. 417/2001
 - Lohnsteuerrichtlinien 2002 i.d.g.F.

Gebarung					
Kalenderjahre	2001	2002	2003	2004	2005
	in Mill. EUR				
Lohnsteuer bundesweit (finanzgesetzlicher Ansatz 2/52014)	16.535,07	17.108,62	17.841,36	18.025,61	17.848,41
Einkommensteuer bundesweit (finanzgesetzlicher Ansatz 2/52004)*	4.301,90	3.452,62	3.001,57	3.140,63	2.859,86
Veranlagungsjahre	2001	2002	2003	2004	2005
Ergebnisse der Arbeitnehmerveranlagungen					
Gutschriften	607,05	711,41	713,96	854,92	914,73
Nachforderungen	305,23	239,81	268,00	251,09	245,75
Arbeitnehmerveranlagungen bundesweit	Anzahl				
	2.719.913	2.686.633	3.019.916	3.220.537	3.375.358

* Die Ergebnisse der Arbeitnehmerveranlagung werden beim finanzgesetzlichen Ansatz 2/52004, Einkommensteuer, verbucht.

Quellen: BMF; Statistik eFinanz; Buchungen der Finanzämter auf Abgabekonten

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte von September bis Dezember 2005 – mit Unterbrechungen – die Arbeitnehmerveranlagung in Österreich. Schwerpunkte der Gebarungüberprüfung waren das interne Kontrollsystem und die Qualität der Veranlagungen. Erhebungen fanden im BMF sowie in den Finanzämtern Wien 6/7/15, Wien 21/22, Bruck Eisenstadt Oberwart, Linz, Spittal Villach und Innsbruck statt.

Prüfungsablauf und –gegenstand

In den Finanzämtern erfolgte zu den Stichtagen 1. Februar 2004, 1. Oktober 2004 und 1. April 2005 eine umfassende Organisationsänderung mit einer Umstellung der bestehenden Abteilungs- in eine Teamstruktur. In den neu geschaffenen Teams „Allgemeinveranlagung“ wurden zuvor getrennte Bereiche (Arbeitnehmerveranlagung, Beihilfen, Bewertung sowie Veranlagung für Einkommensteuerpflichtige, die keine Unternehmer und keine Arbeitgeber sind) zusammengefasst. In den Wiener Finanzämtern fehlt der Bereich der Bewertung, der vom Finanzamt für Gebühren und Verkehrsteuern in Wien wahrgenommen wird.

Zu den im Juni 2006 übermittelten Prüfungsergebnissen nahmen das BMF im Oktober 2006 sowie im Februar 2007 und die überprüften Finanzämter zwischen August und Oktober 2006 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Dezember 2006.

Ziele der Organisationsänderung

2.1 Das BMF definierte als Ziel der in den Finanzämtern umgesetzten Organisationsreform die Schaffung einer serviceorientierten, kostengünstigen, flexiblen und effizienten Verwaltung. Sie sollte die Aufgabe der Aufkommenssicherung optimal erfüllen und den sich rasch ändernden Anforderungen der Zukunft gewachsen sein. Die damit verbundenen Maßnahmen reichten von der

- Zusammenführung mehrerer Finanzämter zu Wirtschaftsräumen über die
- Einführung eines Controllingystems und die
- Umstellung der Organisation auf eine neue Teamstruktur bis hin zum
- (erstmaligen) Abschluss von Ziel- und Leistungsvereinbarungen auf allen Hierarchieebenen.

2.2 Aus Sicht des RH waren in den überprüften Finanzämtern – je nach Zeitpunkt der Organisationsänderung – deutliche Unterschiede bei der Umsetzung und damit dem bisher erreichten Erfolg der Reform erkennbar. Während bei den Finanzämtern der ersten „Roll-Out-Welle“ bereits die Schulungsmaßnahmen und viele Reformaspekte umgesetzt waren, bestand bei den Finanzämtern der dritten „Roll-Out-Welle“ noch erheblicher Aufholbedarf, insbesondere hinsichtlich

- der noch durchzuführenden Schulungen,
- des Abschlusses von Vereinbarungen,

- der noch vorhandenen Spezialisierung der Mitarbeiter auf ihre früheren Aufgabenbereiche und des damit nur eingeschränkt wirksamen internen Spitzenausgleiches.

2.3 Das BMF teilte die Sichtweise des RH.

Personal

- 3 Das für die derzeitigen Aufgaben der Allgemeinveranlagung – ohne Berücksichtigung des Segments von Einkommensteuerpflichtigen, die keine Unternehmer und keine Arbeitgeber sind – eingesetzte Personal verringerte sich von 2001 bis 2005 bundesweit kontinuierlich um rd. 30 %. Noch deutlicher fiel der Rückgang bei der Arbeitnehmerveranlagung mit bundesweit rd. 37 % aus. In diesem Zusammenhang war allerdings der Übergang von Aufgaben auf das neu geschaffene Info-center zu berücksichtigen.

Laut Angabe des BMF habe es die Personaleinsparungsziele der Bundesregierung erfüllt. Parallel dazu habe es durch organisatorische und infrastrukturelle Maßnahmen versucht, die Arbeitsbelastung zu reduzieren und die Qualität zu erhalten bzw. zu verbessern.

Erledigungen

- 4.1 (1) Die Anzahl der Erledigungen in der Arbeitnehmerveranlagung entwickelte sich zwischen 2001 und 2005 gegenläufig zur Anzahl der Mitarbeiter. Die Finanzämter mussten bundesweit bei der erwähnten durchschnittlichen Personalreduktion von rd. 37 % einen Arbeitsanstieg von durchschnittlich rd. 24 % bewältigen.

(2) Die durchschnittlichen Erledigungen je Bediensteten, ausgedrückt in Vollbeschäftigungsäquivalenten, stiegen von 2001 bis 2005 bundesweit um rd. 97 %. Insbesondere nach der Organisationsänderung in den Finanzämtern fiel die Steigerung in nur einem Jahr (von 2004 auf 2005) mit rd. 35 % signifikant aus. Damit entfielen im Jahr 2005 auf einen Bediensteten der Arbeitnehmerveranlagung durchschnittlich doppelt so viele Erledigungen wie noch 2001.

(3) Die Untersuchung des RH ergab weiters, dass die Arbeitsbelastung bei der Arbeitnehmerveranlagung bundesweit unterschiedlich war. Während sich der Unterschiedsfaktor zwischen den höchsten und den niedrigsten durchschnittlichen Erledigungszahlen je Bediensteten 2003 noch auf 5,4 belief, verringerte er sich 2005, also nach Abschluss der Organisationsänderung, auf 2,2.

Erledigungen

- 4.2 Der RH vertrat die Ansicht, dass die aufgezeigte Entwicklung die bloß manipulative Behandlung von abgabenrechtlichen Anträgen im Finanzamt in den Vordergrund rückte. Aufgrund einer Vorgabe des BMF, die Erledigungszeiträume trotz einer höheren Arbeitsbelastung möglichst kurz zu halten, waren die Bediensteten vorrangig bestrebt, Rückstände rasch abzubauen bzw. erst gar nicht entstehen zu lassen.

Zur Aufrechterhaltung der general- und spezialpräventiven Wirkung der Maßnahmen der Finanzverwaltung sollten effiziente stichprobenweise Kontrollen im Einzelfall nicht vernachlässigt werden. Künftig sollte wieder die qualitativ hochwertige Arbeit in den Finanzämtern in den Vordergrund gestellt werden.

Der RH empfahl weiters, für eine bundesweit möglichst gleichmäßige Arbeitsauslastung der Bediensteten zu sorgen.

- 4.3 *Laut Stellungnahme des BMF werde der Empfehlung, die qualitativ hochwertige Arbeit in den Vordergrund zu stellen, im Rahmen von regionalen Weiterbildungsseminaren für Bedienstete der Arbeitnehmerveranlagung bereits seit längerer Zeit entsprochen.*

Vor- und Nachbescheidkontrollen

- 5.1 (1) Nach den Vorgaben des BMF sollten jährlich 20 % der Arbeitnehmerveranlagungen vor (Vorbescheidkontrolle) und 5 % nach Bescheiderstellung (Nachbescheidkontrolle) kontrolliert werden. Die Auswahl eines Falles für eine Vor- oder Nachbescheidkontrolle erfolgte in einem elektronischen Prüfverfahren anhand eines Bedingungskataloges und konnte von den Finanzämtern grundsätzlich nicht beeinflusst werden.

Nach den Feststellungen des RH erhöhte sich zwar der Anteil der Fälle mit Vorbescheidkontrollen, gemessen an der Gesamtheit der Fälle von 2003 auf 2005, die vorgegebenen Werte konnten allerdings nicht erreicht werden. Die Schwankungsbreite im Finanzämtervergleich war beträchtlich.

(2) Erkannte ein Bediensteter bei der elektronischen Erfassung der Besteuerungsgrundlagen von in Papierform eingelangten Anträgen inhaltliche Auffälligkeiten, so hatte er die Möglichkeit, den Fall für das aktuelle Bescheidjahr zur Vorbescheidkontrolle vorzumerken.

Der RH stellte fest, dass es nach der Organisationsänderung in den Finanzämtern wesentlich seltener zu derartigen Überprüfungen als in den Vorjahren kam. Bundesweit fiel der Rückgang im Jahr 2005 im Vergleich zu 2003 mit 60 % deutlich aus.

5.2 (1) Jeder Kontrollfall bedeutete einen erhöhten Zeitaufwand für die Erledigung. Da sich die durchschnittlichen Erledigungszahlen – wie bereits erwähnt – insbesondere nach der Organisationsänderung erhöhten, waren die Bediensteten nicht mehr im gleichen Ausmaß wie zuvor in der Lage, in auffälligen Fällen vorgemerkte Qualitätskontrollen durchzuführen.

(2) Das vom BMF angestrebte Ausmaß von Fällen mit einer Vor- oder einer Nachbescheidkontrolle wurde bisher nicht erreicht. Dennoch war die Arbeitsbelastung für die Bediensteten in den vom RH überprüften Finanzämtern offensichtlich so hoch, dass infolge unzureichender Überprüfungsmaßnahmen bei der Erledigung von Anträgen vielfach Mängel auftraten (siehe dazu auch Berichtspunkt „Materielle Richtigkeit der Veranlagungen“).

Die unterschiedliche Handhabung der Finanzämter hinsichtlich der zur Kontrolle gemeldeten Fälle beeinflusste die Arbeitsbelastung zusätzlich.

(3) Der RH empfahl dem BMF, den Kriterienkatalog für die Auswahl von Risikofällen zu optimieren, indem nur Fälle von steuerlicher Relevanz und von hohem fiskalischem Risiko als Kontrollfall ausgewählt werden sollten. Dies würde zu einer höheren Akzeptanz bei den Mitarbeitern und damit zu qualitativ besseren Ergebnissen führen. Weiters wäre auf eine gleichmäßige Belastung der Finanzämter zu achten.

5.3 *Laut Stellungnahme des BMF würden Fälle mit selbst vorgemerkten Qualitätskontrollen erfahrungsgemäß häufig auch Kriterien der elektronischen Fallauswahl erfüllen. Aus der manuellen Fallauswahl würde daher kein erhöhter Erledigungsaufwand resultieren. Der Vermutung des RH, dass die rückläufige Nutzung der manuellen Fallauswahl Folge des Erledigungsdrucks sei, könne das BMF nicht beipflichten. Allerdings werde in Weiterbildungsseminaren die verstärkte und tunlichst auch teamübergreifende Nutzung der manuellen Fallauswahl zur Sicherung der Erledigungsqualität propagiert.*

5.4 Der RH entgegnete, dass die manuelle Fallauswahl zur Gänze entbehrlich wäre, würde der Argumentation des BMF gefolgt werden. Er nahm allerdings zustimmend zur Kenntnis, dass Mitarbeiter in Bezug auf eine manuelle Fallauswahl geschult würden.

Controlling

6.1 Das BMF stellte als Steuerungsinstrument für den Bereich der Arbeitnehmerveranlagung elektronisch monatliche Auswertungen vor allem hinsichtlich folgender Kennzahlen zur Verfügung:

(1) Durchlaufzeit Arbeitnehmerveranlagung

Die Durchlaufzeit zeigte die Anzahl der Tage zwischen dem Eingang der Anträge auf Arbeitnehmerveranlagung – sowohl in Papierform als auch elektronisch eingebracht – und der ersten IT-mäßigen Freigabe der Fälle an.

Bei Anträgen in Papierform war das Eingangsdatum von den Bediensteten in der IT anzumerken. Der RH erhob Fälle, bei denen kein oder ein offensichtlich unrichtiges Eingangsdatum angemerkt war.

Weiters stellte der RH bundesweit unterschiedliche Arbeitsweisen betreffend die Wartung der Grunddaten, die Anmerkung des Eingangsdatums und die erste Freigabe der Anträge fest. Diese Unterschiede beeinflussten auch die Durchlaufzeiten. Auf Teamebene variierten die durchschnittlichen Durchlaufzeiten im Jahr 2005 zwischen einem und 29 Kalendertagen.

(2) Rückstand je Mitarbeiter

Die Kennzahl Rückstand je Mitarbeiter (in Vollbeschäftigungsäquivalenten) zeigte die durchschnittliche Anzahl jener angemerkten Anträge auf Arbeitnehmerveranlagung, bei denen noch keine Ersteintragung erfolgt war.

Auf Teamebene lag der durchschnittliche Rückstand je Mitarbeiter im Jahr 2005 zwischen elf und 178 Fällen.

6.2 Der RH bewertete die erhobenen Controllingkennzahlen im Wesentlichen als positiv. Er empfahl dem BMF, die unterschiedlichen Ergebnisse der Finanzämter hinsichtlich der dargestellten Kennzahlen zum Anlass zu nehmen, um die besten Arbeitsmethoden zu ermitteln und den Finanzämtern vorzuschlagen.

6.3 *Das BMF erwiderte, es werde die Anregung des RH, die besten Arbeitsmethoden in der Arbeitnehmerveranlagung zu erheben, aufzugreifen und prüfen, ob 2007 ein entsprechendes Benchmarking durchgeführt werden könne.*

Zielvereinbarungen

7.1 Das BMF schloss für 2005 Ziel- und Leistungsvereinbarungen mit den Regionalmanagern der Steuer- und Zollkoordinationen ab. Mit annähernd gleichem Inhalt wurden Vereinbarungen zwischen den nachfolgenden Hierarchieebenen in den Finanzämtern getroffen. In diesen Vereinbarungen fanden sich für die Allgemeinveranlagung folgende Leistungsziele:

- effiziente Durchführung von Veranlagungen, Beihilfenagenden und Einheitsbewertungen;
- optimales Risikomanagement;
- Gewährleistung einer einheitlich hohen Erledigungsqualität;
- Bürgerorientierung.

Die Erreichung aller vier Ziele sollte mit der Messgröße „Durchlaufzeit Arbeitnehmerveranlagung“ evaluiert werden. Der vereinbarte Wert betrug je nach Region zwischen 20 und 25 Kalendertagen; eine Abweichung bis zu 10 % war möglich.

Es stellte sich heraus, dass den Finanzämtern das Erreichen der Zielwerte keine Probleme bereitete.

7.2 Die in den Zielvereinbarungen 2005 als einzige Messgröße herangezogene Durchlaufzeit war nicht geeignet, die vom BMF formulierten Ziele zu evaluieren. Sie wies folgende Nachteile auf:

- Die Messgröße zielte nur auf rasche Erledigungen und daher auf deren Quantität ab; sie erlaubt keine Aussage über die Erledigungsqualität.
- Sie differenzierte nicht zwischen in Papierform und elektronisch eingereichten Anträgen, wobei die Durchlaufzeit von elektronisch eingereichten Anträgen deutlich geringer war als jene in Papierform.
- Der gemessene Zeitraum beleuchtete einen Verfahrensabschnitt, in dem ein Risikomanagement noch nicht zum Einsatz gelangte; das Ziel eines optimalen Risikomanagements konnte mit dieser Messgröße daher nicht evaluiert werden.
- Im gemessenen Zeitraum erhielt der Bürger noch keine Entscheidung des Finanzamtes; damit konnte auch das Leistungsziel der Bürgerorientierung nicht gemessen werden.

Zielvereinbarungen

Der RH empfahl, im Rahmen von künftigen Zielvereinbarungen neben quantitativen Messgrößen auch Kennzahlen vorzusehen, die eine Evaluierung der Qualität der Erledigungen ermöglichen. Für eine Aussage über die Qualität der Erledigungen könnten etwa die Änderungen der Bemessungsgrundlagen oder die Art der Erledigung von Rechtsmitteln gemessen werden.

7.3 *Das BMF pflichtete dem RH in Bezug auf die Empfehlung einer Ergänzung durch weitere Qualitätsziele bei. Die vom RH angeführten Beispiele für derartige Ziele stünden in der Prioritätenliste des BMF an oberster Stelle, im Prüfungszeitraum wären sie aber mangels technischer Auswertbarkeit nicht realisierbar gewesen.*

Arbeitsabläufe

8.1 (1) Der RH stellte fest, dass die Bediensteten erforderliche Kontrollen vor Bescheiderlassung nur unzureichend durchführten. Die Prüfungshandlungen beschränkten sich im Wesentlichen auf den elektronisch vorgegebenen Auswahlgrund und nicht auch auf zusätzlich beantragte Absetzbeträge oder die Anträge aus Vorjahren. Der Prüfung von Topf-Sonderausgaben wurde nur eine geringe bzw. keine Relevanz beigegeben. Selbst mehrfache Kontrollen bei Abgabenverfahren konnten nicht immer rechtlich einwandfreie Bescheide sicherstellen.

Nach den Anweisungen des BMF sollten Vor- und Nachbescheidkontrollen nicht auf die elektronischen Fallauswahlkriterien beschränkt bleiben, es waren vielmehr auch die Vorjahre in die Kontrolle einzubeziehen. Hierzu waren alle verfügbaren Unterlagen heranzuziehen.

(2) Die Bediensteten hatten die Ergebnisse von Ermittlungshandlungen nicht immer elektronisch dokumentiert. Dadurch war es nicht möglich, den Kontrollumfang und die Kontrolltiefe lückenlos nachzuvollziehen bzw. zu beurteilen, welche konkreten Umstände zur Gewährung, Änderung oder Versagung beantragter Steuerabsetzbeträge führten.

8.2 (1) Der RH bemängelte, dass die Bediensteten nicht alle nach einem umfangreichen Bedingungskatalog elektronisch ausgewählten Risikofälle umfassend kontrollierten. Vielmehr nahmen sie zugunsten einer rascheren Durchlaufzeit fehlerhafte Bescheide in Kauf. Der RH wies in diesem Zusammenhang auf den Umstand hin, dass 2004 und 2005 – wie bereits erwähnt – der vom BMF angestrebte Kontrollumfang (20 % aller Anträge für die Auswahl zur Vorbescheidkontrolle, weitere 5 % für die Auswahl von Nachbescheidkontrollen) bei weitem nicht erreicht wurde.

Nach Auswahl eines Risikofalles wäre eine umfassende Prüfung des gesamten Falles durchzuführen. Dies beinhaltet unter anderem auch eine Kontrolle der angezeigten Auswahlgründe sowie auch der Anträge aus Vorjahren. Dazu wird es vielfach notwendig sein, vom Antragsteller nicht beigelegte Unterlagen abzuverlangen.

Der RH empfahl, in den zur Kontrolle ausgewählten Fällen künftig umfassende Prüfungshandlungen zu setzen.

(2) Durch eine fehlende oder mangelhafte elektronische Dokumentation werden nicht nur die Auskunftserteilung bei Anfragen und die Veranlagungen in Folgejahren, sondern auch nachgängige Kontrollen durch den Teamleiter und die Qualitätssicherung durch den Fachbereich erschwert.

Der RH empfahl, die Ermittlungshandlungen und deren Ergebnisse, insbesondere im Zusammenhang mit einer Vor- bzw. Nachbescheidkontrolle, in elektronischen Aktenvermerken zu dokumentieren.

8.3 *Laut Mitteilung des BMF würden sich die Feststellungen des RH punktuell mit den Wahrnehmungen des BMF decken. Zur Optimierung der Situation wären Maßnahmen bereits gesetzt worden bzw. würden noch gesetzt werden, wie z.B.*

- die Schulung der Bediensteten in Weiterbildungsseminaren,*
- die Erweiterung der Zielvereinbarungen 2006 mit dem Kriterium der Trefferquote,*
- die Schwerpunktsetzung hinsichtlich der Qualität der Kontrollmaßnahmen bei der Durchführung von Audits und*
- die Sensibilisierung von Führungskräften.*

Die Empfehlung des RH in Bezug auf den elektronischen Aktenvermerk entspräche den Intentionen des BMF und würde im Rahmen der Weiterentwicklung der IT-Verfahren verfolgt werden.

**Materielle
Richtigkeit der
Veranlagungen**

9.1 (1) Von 2003 bis 2005 gewährten die Finanzämter für Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte bescheidmäßig in mindestens 327 Fällen um insgesamt 1,11 Mill. EUR zu hohe Werbungskosten (Pendlerpauschale). Bei diesen Fällen erhielten die Antragsteller jeweils mehr als die gesetzlich vorgesehenen Höchstbeträge. Da die Pauschbeträge allerdings je nach Sachverhalt betraglich abgestuft anzuerkennen sind, ist davon auszugehen, dass die zu Unrecht anerkannten Beträge erheblich höher waren.

(2) Von 2003 bis 2005 erhielten Antragsteller in 124 Fällen insgesamt 1,90 Mill. EUR als außergewöhnliche Belastung für ihre Kinder, die sich im Ausland aufhielten, zuerkannt. Nach geltender Rechtslage wären ihnen nur insgesamt 0,14 Mill. EUR zugestanden. Die Finanzämter gewährten daher aus diesem Titel um 1,76 Mill. EUR zu viel.

(3) Von 2003 bis 2005 erhielten Antragsteller in 811 Fällen außergewöhnliche Belastungen für Begräbniskosten und Kosten für die Errichtung eines Grabmales in einem 6.000 EUR übersteigenden Ausmaß zuerkannt. Die im Einzelfall 6.000 EUR übersteigenden Beträge beliefen sich insgesamt auf 3,90 Mill. EUR.

Nach den Lohnsteuerrichtlinien 2002 i.d.g.F. können ohne Nachweis für ein Begräbnis und für die Anschaffung eines einfachen Grabdenkmals jeweils höchstens 3.000 EUR steuerlich anerkannt werden. Es ist dabei zu beachten, dass diese Kosten in erster Linie aus dem Nachlass zu bestreiten sind.

Unter der Annahme, dass in vielen Fällen nicht einmal die Höchstbeträge abzugsfähig waren, würden sich die zu Unrecht anerkannten Beträge erheblich erhöhen.

(4) Einige der aufgezeigten Fälle waren fehlerhaft, obwohl die Bediensteten Kontrollmaßnahmen – auch mehrere im selben Fall – durchgeführt hatten.

9.2 Der RH bemängelte, dass Kontrollen entweder gar nicht oder unzureichend durchgeführt wurden. Selbst mehrere Kontrollen führten nicht immer zu einer rechtlich einwandfreien Erledigung.

Der RH empfahl, unter Beachtung der Verwaltungsökonomie bei den vom RH ausgewählten Fällen die Anspruchsvoraussetzungen für die beantragten Steuerabsetzbeträge zu ermitteln. Im Rahmen der verfahrensrechtlichen Möglichkeiten sollten berichtigte Bescheide erlassen werden.

Das BMF sollte im Zusammenwirken mit dem Führungsmanagement der Finanzämter stärker als bisher eine qualitätsvolle Bearbeitung der Arbeitnehmerveranlagungen sicherstellen.

- 9.3 *Das BMF hielt in seiner Stellungnahme zur Gesamtqualität des Verfahrens fest, dass die Fehlerquote im Verhältnis zu den rd. 13 Mill. Erstbescheiden, die innerhalb des überprüften Zeitraums von den Finanzämtern erledigt wurden, äußerst gering war. Es solle ein geeignetes internes Kontrollsystem eingesetzt werden, um Auswertungen, wie sie der RH durchgeführt hat, bereits ressortintern erstellen zu können. Generell seien vereinzelte Fehler der Mitarbeiter nicht zur Gänze vermeidbar. In Bezug auf das Pendlerpauschale habe das BMF das Verfahren bereits geändert.*

Die überprüften Finanzämter wiesen darauf hin, dass Fehler bei der knappen Personaldecke, der hohen Arbeitsbelastung und der vom BMF geforderten Durchlaufzeiten im geringen Ausmaß immer wieder vorkommen könnten. Sie hätten jedoch die vom RH angeregten Kontrollen eingeleitet. Die bisher vorliegenden Bescheidänderungen hätten zu steuerlichen Nachforderungen von insgesamt 76.350 EUR geführt.

- 9.4 Der RH entgegnete, dass er die Verdachtsfälle aufgrund der ihm vorliegenden Informationen feststellte. Die untersuchten Prüffelder stellten nur eine geringe Auswahl einer Vielzahl möglicher Prüfansätze dar, die (möglicherweise) ebenfalls zur Aufdeckung falscher Bescheide führen könnten. Unter diesen Voraussetzungen – eine Vollprüfung fand nicht statt – war die vom RH aufgedeckte Anzahl möglicherweise unrichtiger Bescheide nicht unbedeutend.

Die Auswertungen des RH und die Identifizierung von Verdachtsfällen stellten eine Serviceleistung für das BMF dar und waren als Informationsquelle für allfällige Änderungen von Bescheiden bzw. Verfahrensabläufen zu verstehen.

Kontrollen durch die Teamleiter

- 10.1** Nach den Anweisungen des BMF sollten die Teamleiter 1 % der eigenverantwortlich durch ihre Mitarbeiter vorgenommenen Erledigungen umfassend und unter Bedachtnahme auf Malversationsvermeidung auf ihre fachliche Richtigkeit sowie im Hinblick auf die organisatorische Zweckmäßigkeit prüfen.

Der RH stellte fest, dass die Teamleiter überwiegend keine Aufzeichnungen über durchgeführte Kontrollen führten. Sie gaben an, den vorgegebenen Kontrollumfang nicht ermitteln zu können. Ihren Kontrollpflichten wären sie mit der laufenden Bearbeitung von Fällen nachgekommen.

- 10.2** Der RH bemängelte die unzureichende Kontrolltätigkeit der Teamleiter. Als Ersatz für das weitgehend weggefallene Vier-Augen-Prinzip wären jedenfalls Kontrollen in einem Ausmaß notwendig, welches gesicherte Rückschlüsse auf die sachgerechte Wahrnehmung der Aufgaben durch die Mitarbeiter zulässt.

Die Notwendigkeit einer verstärkten Kontrolle leitete der RH auch aus der Gebarungsentwicklung der Arbeitnehmersveranlagung ab. Betrogen die Gutschriften für das Veranlagungsjahr 2000 noch 584,43 Mill. EUR, so stiegen diese bis zum Veranlagungsjahr 2005 kontinuierlich auf 914,73 Mill. EUR (+ 57 %) an. Demgegenüber sanken die Nachforderungsbeträge im selben Zeitraum von 292,80 Mill. EUR auf 245,75 Mill. EUR (- 16 %).

Der RH empfahl dem BMF, eine verstärkte und nachvollziehbare Kontrolle der von den Mitarbeitern eigenverantwortlich genehmigten Fälle durch die Teamleiter sicherzustellen. Der gewählte Kontrollumfang sollte die systematische Aufdeckung von Schwächen der Mitarbeiter und etwaigen Malversationen ermöglichen. Das BMF sollte den Teamleitern zur Erreichung der genannten Ziele systematisch Fälle sowohl nach risikoorientierten Grundsätzen als auch nach dem Zufallsprinzip namhaft machen.

- 10.3** *Laut Mitteilung des BMF würden Kontrollen aus Gründen der Zweckmäßigkeit grundsätzlich risikoorientiert erfolgen. Einer der Gründe für das noch nicht ganz reibungslos funktionierende Gesamtkontrollsystem läge in der Umstellungsphase im Zuge der Finanzamtsreform. Mit der für das erste Halbjahr 2007 geplanten Realisierung des Konzeptes zur IT-unterstützten Fallauswahl für die Durchführung von Kontrollen und zur Dokumentation der Kontrollergebnisse werde den Empfehlungen des RH in vollem Umfang entsprochen.*

Fachbereich

Rechtsmittel

- 11.1** Der in den Finanzämtern zur Unterstützung der operativen Teams eingerichtete Fachbereich war unter anderem für das Wissensmanagement im Finanzamt zuständig und sorgte für die Wissensweitergabe an alle Mitarbeiter. Neben der Beantwortung von Fachfragen oblag dem Fachbereich auch die fachliche Problemlösung von Rechtsmitteln.

Die Intensität der Befassung mit Rechtsmitteln der Arbeitnehmerveranlagung war im Fachbereich der vom RH überprüften Finanzämter unterschiedlich. Sie reichte von der bloßen Auskunftserteilung bis zur vollständigen Enderledigung, ohne den Teams „Allgemeinveranlagung“ weitere Arbeitsschritte zu verursachen. Insgesamt war die Unterstützung des Fachbereiches als gering zu werten.

- 11.2** Eine stärkere Befassung des Fachbereiches würde den Teams „Allgemeinveranlagung“ nicht nur in fachlicher, sondern auch in zeitlicher Hinsicht helfen; dies wäre auch dem Ziel einer möglichst kurzen Durchlaufzeit dienlich. Der RH empfahl dem BMF darauf hinzuwirken, den Fachbereich stärker in die Angelegenheiten der Arbeitnehmerveranlagung einzubinden.

- 11.3** *Das BMF sah die stärkere Einbindung des Fachbereiches in Angelegenheiten der Arbeitnehmerveranlagung als punktuell sinnvoll an, im Hinblick auf die Kapazitäten des Fachbereiches und die daraus resultierende notwendige Schwerpunktsetzung könne diese Einbindung aber nur bedingt realisiert werden.*

Kontrollen

- 12.1** In den Zielvereinbarungen für 2005 war für den Fachbereich die Sicherstellung einer einheitlichen Rechtsauslegung und -anwendung als Ziel festgelegt. Dies sollte unter anderem durch zeitnahe und schwerpunktorientierte Qualitätssicherungsmaßnahmen erfolgen. Als Messgröße waren dazu Prüfungen der Erledigungen der Teams durch den Fachbereich in formal- und materiellrechtlicher Hinsicht vorgesehen.

Die Anzahl der durchzuführenden Qualitätssicherungsmaßnahmen wurde mit zehn Geschäftsfällen pro Team und Jahr vereinbart. Die Zielvereinbarungen für 2006 sehen nunmehr 20 Geschäftsfälle pro Team und Jahr vor.

In den vom RH überprüften Finanzämtern war die Anzahl der Qualitätssicherungsmaßnahmen durch den Fachbereich unterschiedlich; die vereinbarte Anzahl wurde sowohl unter- als auch überschritten. Die Auswahl der Fälle bezog sich nicht immer auf sämtliche Teams und war wenig strukturiert.

- 12.2** Die Anzahl der vom Fachbereich pro Team zu überprüfenden Fälle war nach Ansicht des RH gering. Es ließen sich damit keine systematischen Aussagen über die Qualität und die Einheitlichkeit der Erledigungen gewinnen. Daran vermag auch die Erhöhung der Anzahl durch die Zielvereinbarungen für 2006 nichts zu ändern.

Der RH empfahl eine deutliche Steigerung der vom Fachbereich zu kontrollierenden Fälle mit der Maßgabe einer risikoorientierten und systematischen Auswahl aus sämtlichen mit Bescheid abgeschlossenen Verfahren. Der Kontrollumfang sollte das systematische Erkennen von häufig auftretenden Fehlern sowie von zweifelhaften Einzelfällen ermöglichen.

- 12.3** *Laut Stellungnahme des BMF wäre die Erhöhung der Kontrollfälle des Fachbereiches unter dem Blickpunkt der beschränkten Ressourcen nur innerhalb eines bestimmten Rahmens möglich.*

„Topf-Sonderausgaben“

- 13.1** (1) Das EStG 1988 sieht vor, dass bestimmte Sonderausgaben nur bis zu einem Höchstbetrag von jährlich 2.920 EUR zuerkannt werden (Topf-Sonderausgaben). Dieser Betrag erhöht sich für Alleinverdiener oder Alleinerzieher um 2.920 EUR sowie bei mindestens drei Kindern um 1.460 EUR. Die beantragten oder mit dem Höchstbetrag begrenzten Ausgaben werden nur zu einem Viertel steuerlich anerkannt. Ab einem Gesamtbetrag der Einkünfte von 36.400 EUR verringert sich das Sonderausgabenviertel gleichmäßig, so dass sich bei einem Gesamtbetrag der Einkünfte von 50.900 EUR kein absetzbarer Betrag mehr ergibt.

(2) Von 2001 bis 2004 stieg die Anzahl der Fälle, in denen Topf-Sonderausgaben mit Bescheid zuerkannt wurden, um rd. 38 %. Die Beträge der Topf-Sonderausgaben erhöhten sich nur um rd. 34 %.

(3) Die Finanzämter berücksichtigten in den Einkommensteuerbescheiden durchschnittlich rd. 500 EUR je Fall an Topf-Sonderausgaben als Berechnungsgrundlage für die sich daraus ergebenden Steuergutschriften.

13.2 (1) Wie der RH feststellte, führten manche Finanzämter bei beantragten Topf-Sonderausgaben keine Kontrollmaßnahmen durch; allfällige Nachversteuerungen unterblieben.

(2) Im Jahr 2004 waren bei rd. 58 % von rd. 3,1 Mill. Fällen (Arbeitnehmerveranlagung und Einkommensteuerpflichtige, die keine Unternehmer und keine Arbeitgeber sind) Topf-Sonderausgaben steuerlich anerkannt worden. Aufgrund der gesetzlichen Einschränkungen des EStG 1988 wirkten sich diese Beträge im Einzelfall jedoch nur in einem geringen Ausmaß aus.

Bei einer Schätzung der steuerlichen Auswirkungen ging der RH zunächst vom höchstmöglichen Einkommen für Topf-Sonderausgaben von 50.900 EUR mit einem Einkommensteuersatz von 33,4 % aus. Bis zu diesem Ausmaß führen Topf-Sonderausgaben zu Gutschriften. Das würde im Einzelfall bei durchschnittlichen Topf-Sonderausgaben von rd. 500 EUR eine Gutschrift von rd. 167 EUR bedeuten.

Für 2004 würde sich unter dieser Annahme für die Einkommensteuerfälle der Allgemeinveranlagung eine steuerliche Auswirkung von 297,09 Mill. EUR errechnen. Es war allerdings davon auszugehen, dass der tatsächliche durchschnittliche Wert infolge eines geringeren durchschnittlichen Einkommens und des damit verbundenen niedrigeren Einkommensteuersatzes weit darunter lag.

Aufgrund der geringen steuerlichen Auswirkungen im Einzelfall waren auch mögliche Lenkungseffekte in Bezug auf die steuerlich begünstigten Ausgaben als gering zu werten. Nach Ansicht des RH stand der administrative und manipulative Aufwand für die Bürger und die Finanzverwaltung in keiner Relation zu den finanziellen Auswirkungen, zumal sich diese auf mehrere Tatbestände (Abschluss von bestimmten Versicherungen, Ausgaben für Wohnraumschaffung, Anschaffung von Genussscheinen und jungen Aktien) verteilen.

Der RH empfahl, angesichts des geringen Lenkungseffektes die Absetzmöglichkeit von Topf-Sonderausgaben zugunsten einer entsprechenden Regelung im Einkommensteuertarif zu überdenken. Dies würde die jährliche Geltendmachung der Sonderausgaben erübrigen und zudem zu einer Verwaltungsvereinfachung führen.

13.3 *Das BMF schloss sich den Empfehlungen des RH im Wesentlichen an. Es gab aber zu bedenken, dass eine Abschaffung der Sonderausgabenbegünstigung in bestimmten Fällen nur dann zu keiner steuerlichen Mehrbelastung führe, wenn die Abschaffung mit einer relativ hohen – und daher für den öffentlichen Haushalt teuren – Tarifsenkung verbunden wäre. Eine Mehrbelastung von Steuerpflichtigen – wenn auch nur in Einzelfällen – sei problematisch. Ein Abfedern über pauschale Tarifentlastungen wäre nach Ansicht des BMF denkbar.*

**Mitteilungen gemäß
§ 109a EStG 1988**

14.1 Gemäß § 109a EStG 1988 kann der Bundesminister für Finanzen im Interesse der Gleichmäßigkeit der Besteuerung durch Verordnung anordnen, dass Unternehmer und Körperschaften des öffentlichen und privaten Rechts von Gruppen von Personen und von Personenvereinigungen ohne eigene Rechtspersönlichkeit, die für sie Leistungen erbringen, steuerlich relevante Mitteilungen an die Abgabenbehörden erstatten (Angaben über Namen, Anschrift, die Art der erbrachten Leistung, das Entgelt usw.). Der Bundesminister für Finanzen erließ eine entsprechende Verordnung.

Mitteilungen im Sinn der genannten Bestimmung führten jedoch nur dann zu einer steuerlichen Berücksichtigung, wenn das Abgabeverfahren im betroffenen Einzelfall noch nicht mit Bescheid abgeschlossen war. Nach dem Bescheiddatum einlangende Mitteilungen wurden zwar elektronisch im Akt angemerkt, den Finanzämtern jedoch nicht gesondert zur Kenntnis gebracht. Elektronische Auswertungen fanden bisher nur einmal, nicht jedoch in periodischen Abständen statt.

14.2 Der RH bemängelte, dass die Finanzämter derzeit keine lückenlose und umfassende Kenntnis von eingelangten Mitteilungen gemäß § 109a EStG 1988 hatten. Dadurch war es ihnen nicht möglich, nach Meldung der zusätzlichen Bemessungsgrundlagen die erforderlichen Maßnahmen zu setzen.

Der RH empfahl dem BMF, durch eine Änderung der organisatorischen Abläufe in den Finanzämtern für eine vollständige Berücksichtigung und Bearbeitung steuerlich bedeutsamer Mitteilungen gemäß § 109a EStG 1988 zu sorgen.

14.3 *Laut Stellungnahme des BMF würde diesbezüglich seit Oktober 2006 ein IT-unterstütztes Auswertungssystem laufend in vollem Umfang in Betrieb stehen.*

- Nachversteuerungen**
- 15.1** Das EStG 1988 sieht unter bestimmten Voraussetzungen die Nachversteuerung (Rückzahlung) von Sonderausgaben und bis 31. August 2005 von erstatteter Lohn- oder Einkommensteuer im Fall von Bausparverträgen vor. Der RH stellte fest, dass die überprüften Finanzämter derartige Nachversteuerungen (mittels bescheidmäßiger Festsetzung von Rückforderungsbeträgen) großteils schon über einen mehrmonatig zurückliegenden Zeitraum nicht mehr durchgeführt hatten.
- 15.2** Der RH empfahl, bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen die gesetzlich vorgesehenen Nachversteuerungen durchzuführen. In diesem Zusammenhang wies der RH auch auf seine Feststellungen zur Absetzmöglichkeit sowie zur Kontrolle der so genannten Topf-Sonderausgaben hin.
- 15.3** *Nach den Angaben des BMF wäre der Gesetzauftrag zur Nachversteuerung von Sonderausgaben, in deren Rahmen bis zu 20 Jahre zurückliegende Verhältnisse zu beurteilen sind, oft kaum noch oder nur mit erheblichem, in keiner Relation zum erzielbaren Erfolg stehendem Aufwand vollziehbar. Es verwies auf den hohen Arbeitsdruck im Bereich der Primärlegenden der Arbeitnehmerveranlagung sowie auf den Umstand, dass der Nachversteuerung geringste Priorität eingeräumt worden sei. Im Bereich der Bausparverträge stünde ein spezielles IT-Verfahren zur stichprobenweisen Überprüfung bereits im Einsatz.*
- 15.4** Der RH entgegnete, das BMF nehme damit in Kauf, dass die bestehende Rechtslage nicht umgesetzt werde. Umso mehr unterstreiche es die Empfehlung des RH, die Absetzmöglichkeit von Topf-Sonderausgaben zu überdenken.

- Datenvernetzung**
- 16.1** Nach den Feststellungen des RH kam es oftmals zu Bescheidänderungen, weil Antragsteller irrtümlich angaben, nur für einen Dienstgeber tätig gewesen zu sein. Nach jedem in den Datenbanken der Finanzverwaltung eingelangten Lohnzettel erging ein neuer Einkommensteuerbescheid unter Berücksichtigung der weiteren Einkunftsquelle.
- 16.2** Die unrichtigen Angaben der Antragsteller hinsichtlich der Anzahl der Dienstgeber wirkten sich auf die Verwaltungsabläufe nachteilig aus, wodurch dem Bund vermeidbare Kosten entstanden.

Im Sinne der Verwaltungsvereinfachung und Bürgerfreundlichkeit empfahl der RH, eine Vernetzung der Datenbanken der Finanzverwaltung mit jenen des Hauptverbandes der Sozialversicherungsträger zu prüfen.

16.3 *Laut Stellungnahme des BMF stehe es in Kontakt mit dem Hauptverband der Sozialversicherungsträger, um ein Detailkonzept zu erarbeiten und die technischen Voraussetzungen allenfalls nötiger legislativer Maßnahmen zu schaffen.*

Datenwartung

17.1 Wie die festgestellten fehlerhaften Fälle zeigten, unterlagen die Daten in den Datenbanken der Finanzverwaltung keiner plan- und regelmäßigen Wartung. Es fehlte insbesondere eine regelmäßige Analyse der Daten, um Auffälligkeiten oder Verdachtsfälle zu erkennen und geeignete Maßnahmen zu veranlassen. Eine Folge der unterbliebenen Datenwartung war die Erlassung rechtswidriger Bescheide (z.B. Änderungen bei den Voraussetzungen für den Alleinverdiener- bzw. Alleinerhalterabsetzbetrag oder aufgrund von Mitteilungen gemäß § 109a EStG 1988).

17.2 Der im Finanzressort umfangreich vorhandene elektronische Datenbestand, der unterjährig zahlreichen Änderungen unterliegt, wäre periodisch IT-Prüfroutinen zu unterziehen. Damit könnten Steuerausfälle vermieden und die Ordnungsmäßigkeit der Steuerverfahren sichergestellt werden.

17.3 *Laut Mitteilung des BMF wäre ihm die diesbezügliche Problematik bewusst. Dementsprechend würde z.B. mit einem Audit zum Thema Grunddatenwartung auf eine entsprechende Sensibilisierung in den Finanzämtern hingewirkt werden. Die vom RH angeregte Einführung von IT-Prüfroutinen würde vom BMF weiterverfolgt und von einer Arbeitsgruppe auf die Umsetzbarkeit hin untersucht werden.*

Schluss- bemerkungen

18 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Angesichts des geringen Lenkungseffektes sollte die Absetzmöglichkeit der so genannten Topf-Sonderausgaben zugunsten einer entsprechenden Regelung im Einkommensteuertarif überdacht werden.

Nach Ansicht des BMF wäre ein Abfedern über pauschale Tarifentlastungen denkbar.

(2) Im Rahmen von künftigen Zielvereinbarungen wären neben quantitativen Messgrößen auch Kennzahlen vorzusehen, die eine Evaluierung der Qualität der Erledigungen ermöglichen.

(3) Das BMF sollte für eine bundesweit möglichst gleichmäßige Arbeitsauslastung der Bediensteten sorgen.

(4) Der Kriterienkatalog für die Auswahl von Risikofällen wäre zu optimieren, indem nur Fälle von steuerlicher Relevanz und von hohem fiskalischem Risiko als Kontrollfall ausgewählt werden.

(5) Im Zusammenwirken zwischen dem BMF und dem Führungsmanagement der Finanzämter sollte stärker als bisher eine qualitätsvolle Bearbeitung der Arbeitnehmerveranlagungen sichergestellt werden.

(6) In den zur Kontrolle ausgewählten Fällen sollten nicht nur auf den Auswahlgrund beschränkte, sondern umfassende Prüfungshandlungen gesetzt werden. Die Ermittlungshandlungen und deren Ergebnisse sollten in elektronischen Aktenvermerken dokumentiert werden.

(7) Zur Aufrechterhaltung der general- und spezialpräventiven Wirkung der Maßnahmen der Finanzverwaltung sollten effiziente stichprobenweise Kontrollen im Einzelfall nicht vernachlässigt werden.

(8) Das BMF sollte eine verstärkte und nachvollziehbare Kontrolle der von den Mitarbeitern eigenverantwortlich genehmigten Fälle durch die Teamleiter sicherstellen. Die Auswahl der Kontrollfälle für die Teamleiter und den Fachbereich sollte vom BMF systematisch sowohl nach risikoorientierten Grundsätzen als auch nach dem Zufallsprinzip erfolgen.

Zwischenzeitlich teilte das BMF mit, dass mit der für das erste Halbjahr 2007 geplanten Realisierung des Konzeptes zur IT-unterstützten Fallauswahl für die Durchführung von Kontrollen den Empfehlungen des RH in vollem Umfang entsprochen werde.

(9) Der Fachbereich sollte stärker in die Angelegenheiten der Arbeitnehmerveranlagung eingebunden werden. Insbesondere sollte eine deutliche Steigerung der vom Fachbereich zu kontrollierenden Fälle mit der Maßgabe einer risikoorientierten und systematischen Auswahl aus sämtlichen mit Bescheid abgeschlossenen Verfahren erfolgen.

(10) Mit einer Änderung der organisatorischen Abläufe sollte das BMF für eine vollständige Berücksichtigung und Bearbeitung von steuerlich bedeutsamen Mitteilungen gemäß § 109a EStG 1988 durch die Finanzämter sorgen.

Schlussbemerkungen

(11) Die bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen gesetzlich geforderten Nachversteuerungen sollten durchgeführt werden.

(12) Zur Verwaltungsvereinfachung und Bürgerfreundlichkeit wäre eine Vernetzung der Datenbanken der Finanzverwaltung mit jenen des Hauptverbandes der Sozialversicherungsträger zu prüfen.

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

Ausgewählte Themen der Abfallwirtschaft in Österreich

Die Abfallwirtschaft in Österreich wies gesamt gesehen ein hohes Qualitätsniveau auf. Die Umsetzung hinsichtlich des Standes der Technik und der Organisation erfolgte in den einzelnen Bundesländern unterschiedlich.

Im Rahmen der Planung bzw. Koordinierung der Standorte und der Kapazitäten der Abfallbehandlungsanlagen bestand in einzelnen Bundesländern deutliches Verbesserungspotenzial.

Kurzfassung

Der RH überprüfte von April bis Mai 2006 ausgewählte Themen der Abfallwirtschaft in Österreich. Prüfungsschwerpunkte waren die Maßnahmen zur Erreichung der seit dem Jahr 2004 geltenden spezifischen Anforderungen an die Qualität der abgelagerten Abfälle. Ziele der Überprüfung waren eine zusammenfassende Bewertung der Abfallwirtschaft und ein Vergleich der in den Bundesländern gewählten Vorgangsweisen.

Der gegenständlichen Überprüfung waren Gebarungsüberprüfungen des RH betreffend die Abfallwirtschaftskonzepte der Länder Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg und Tirol vorangegangen.

Bei den Begriffsbestimmungen, den Entsorgungsstrukturen und der Aufgabenverteilung bestanden bundesweit erhebliche Abweichungen. Dies hatte Auswirkungen auf die Wirtschaftlichkeit von Anlagen, auf die Gebührenhöhe und auf die Qualität der Abfallentsorgung.

Da drei Bundesländer (Kärnten, Tirol und Wien) die gesetzliche Möglichkeit nutzten, unbehandelte Abfälle bis Ende 2008 zu deponieren, erfolgte die Abfallentsorgung zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH zumindest teilweise in der ökologisch ungünstigsten Form und entsprach nicht dem Stand der Technik.

Die in den Ländern verfolgten Strategien zur Abfallbehandlung (mechanisch–biologische Behandlung und/oder Verbrennung) konnten unter der Voraussetzung, dass die Anlagen auf dem Stand der Technik gehalten werden, als gleichwertig betrachtet werden.

Österreichweit existierte eine Vielzahl relativ kleiner Behandlungsanlagen. Dies stellte die Wirtschaftlichkeit beim Betrieb der Anlagen in Frage.

Die zur Verfügung gestandenen und in Bau befindlichen Behandlungskapazitäten reichten österreichweit gerade noch aus. Sie waren aber nicht entsprechend dem regionalen Abfallaufkommen über das Bundesgebiet verteilt. Wegen der statistisch nicht erfassten Abfallmengen aus Gewerbe und Industrie, zu erwartender Mengenzuwächse und einem möglichen Rückgang der landwirtschaftlichen Klärschlammverwertung im Sinne des Gewässerschutzes waren zusätzliche Behandlungskapazitäten erforderlich.

Für mechanisch–biologische Abfallbehandlungsanlagen bestanden keine rechtlich verbindlichen Emissionsgrenzwerte.

Die gesetzlich geforderten Sicherstellungen für Deponien lagen nicht vollständig und teilweise in nur unzureichender Form vor.

Kenndaten zur Abfallwirtschaft in Österreich

Rechtliche Grundlagen Abfallwirtschaftsgesetz 2002, BGBl. I Nr. 102/2002 i.d.g.F.
Deponieverordnung BGBl. Nr. 164/1996 i.d.g.F.
Abfallwirtschaftsgesetze der Länder

Behandlungskapazitäten und Abfallmengen 2004

	Behandlungs- kapazitäten	Anfall an Rest- und Sperrmüll
	in t/a	
Burgenland	82.000	38.699
Kärnten	80.000	112.900
Niederösterreich ¹⁾	421.500	270.220
Oberösterreich ²⁾	385.000	201.095
Salzburg	180.000	109.450
Steiermark ³⁾	484.400	178.423
Tirol	26.500	119.080
Vorarlberg	37.500	29.297
Wien ⁴⁾	520.000	633.169
Summe	2.216.900	1.692.333

¹⁾ aufgrund aktueller Entwicklungen ohne Stockerau

²⁾ ohne Lenzing; in dieser Anlage wurden Abfälle nur nach mechanischer oder mechanisch-biologischer Vorbehandlung verwertet; einschließlich Welser Abfallverwertung; zweite Verbrennungslinie (Vollbetrieb ab 2006)

³⁾ ohne Niklasdorf, Peggau und Retznei; in diesen Anlagen wurden Siedlungsabfälle nur nach mechanischer oder mechanisch-biologischer Vorbehandlung verwertet; dem Stand der Technik entsprachen nur vier Anlagen mit einer Gesamtkapazität von 188.000 t.

⁴⁾ Spittelau, Flötzersteig (jeweils Nennlast) und Restmüllkapazität Wirbelschichtofen 4 (70.000 t/a); noch ohne Müllverbrennungsanlage Pfaffenau (250.000 t/a, Vollbetrieb ab 2008)

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte von April bis Mai 2006 ausgewählte Themen der Abfallwirtschaft in Österreich. Prüfungsschwerpunkt waren die Maßnahmen zur Erreichung der seit dem Jahr 2004 geltenden spezifischen Anforderungen an die Qualität der abgelagerten Abfälle. Der Prüfungszeitraum umfasste die Jahre 2002 bis 2006.

Ziele der Überprüfung waren eine zusammenfassende Bewertung der Abfallwirtschaft und ein Vergleich der in den Bundesländern gewählten Vorgangsweisen. Der gegenständlichen Überprüfung waren Gebärungsüberprüfungen des RH betreffend die Abfallwirtschaftskonzepte der Länder

- Burgenland (Reihe Bund 2005/13, Reihe Burgenland 2006/2),
- Kärnten (Reihe Bund 2006/12, Reihe Kärnten 2006/4),
- Niederösterreich (Reihe Bund 2006/10, Reihe Niederösterreich 2006/6),
- Oberösterreich (Reihe Bund 2006/7, Reihe Oberösterreich 2006/2),
- Salzburg (Reihe Bund 2006/12, Reihe Salzburg 2006/3) sowie
- Tirol (Reihe Bund 2006/5, Reihe Tirol 2006/2)

mit formellen Stellungnahmeverfahren vorangegangen.

Prüfungsberichte des Tiroler und des Vorarlberger Landesrechnungshofes wurden als Quellen für dieses Prüfungsergebnis verwendet. Die seitens der Landesrechnungshöfe im Detail geprüften Themen wurden vom RH nicht näher beleuchtet, um Doppelgleisigkeiten zu vermeiden.

Zu dem im Oktober 2006 übermittelten Prüfungsergebnis übersandten das BMLFUW, die Landesregierungen und der Wiener Stadtsenat im Jänner und Februar 2007 Stellungnahmen. Der RH gab im März 2007 seine Gegenäußerungen ab.

**Rechtliche
Grundlagen**

- 2.1** Die österreichische Abfallwirtschaft ist durch eine Vielzahl anzuwendender Normen auf Bundes- und Landesebene im Gesetzes- und Verordnungsrang gekennzeichnet. Die zentralen nationalen Bestimmungen in Hinblick auf die vorliegende Gebarungsüberprüfung finden sich im Abfallwirtschaftsgesetz 2002 (AWG 2002) und in der Deponieverordnung.

Der im AWG 2002 definierte Begriff „Siedlungsabfälle“ war formal nur in den Landes-Abfallwirtschaftsgesetzen von Kärnten, Niederösterreich, Steiermark und Vorarlberg, die nach dem AWG 2002 wieder verlautbart bzw. novelliert wurden, übernommen. Die Landesgesetze gliederten die Abfälle in verschiedene Kategorien, wobei sowohl bei der Kategorisierung selbst als auch bei der Definition der einzelnen Kategorien teilweise erhebliche Unterschiede bestanden.

- 2.2** Der RH wies auf die im Bereich der Begriffsbestimmungen sowohl zwischen dem AWG 2002 und den Landes-Abfallwirtschaftsgesetzen als auch zwischen den einzelnen Landesgesetzen teilweise erheblichen Abweichungen hin. Diese unterschiedlichen Definitionen können Auswirkungen auf Art und Umfang der kommunalen Abfuhrsysteme, auf die Wirtschaftlichkeit von Anlagen sowie auf die Kostenstruktur und damit auf die Gestaltung der Gebühren haben.

Die Aussagekraft von Informationssystemen, die auf Abfallmengen Bezug nehmen und als Entscheidungshilfen dienen, wurden durch die mangelnde Vergleichbarkeit der durch verschiedene Zuordnungen unterschiedlichen Mengengerüste der Länder eingeschränkt.

Nach Ansicht des RH wäre es im Sinne einer besseren Verständlichkeit und Übersichtlichkeit zweckmäßig, die Begriffe in den Landesgesetzen formal an die europa- und bundesrechtliche Terminologie anzupassen.

- 2.3** *Die Burgenländische Landesregierung pflichtete dem Vorschlag des RH grundsätzlich bei. Sie wies darauf hin, dass in Österreich aufgrund einer Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes neben dem europäischen Abfallkatalog bzw. -verzeichnis die Weiterverwendung der ÖNORM S 2100* zulässig sei. Es erscheine aus Kostengründen und Rechtssicherheitserwägungen vernünftiger, mit einer Begriffsanpassung zu warten, bis auf österreichischer bzw. europarechtlicher Ebene die Verhältnisse geklärt sind.*

* ÖNORM S 2100; Abfallverzeichnis

Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenates sei eine Novelle zum Wiener Abfallwirtschaftsgesetz, die eine Anpassung an die Begriffe des AWG 2002 vorsieht, in Ausarbeitung. Weiters werde für die Definition der Untergruppen der Siedlungsabfälle die Möglichkeit einer Angleichung der Begriffe an die der anderen Länder geprüft.

Ziele der Abfallwirtschaft

3.1 (1) Ein Ziel auf Ebene der EU ist es, ein integriertes Netz von Beseitigungsanlagen auf hohem technischen Niveau zu errichten, so dass die Gemeinschaft insgesamt die Entsorgungsautarkie erreicht und jeder einzelne Mitgliedstaat die Möglichkeit hat, diese anzustreben. Der Aufbau dieses Netzes ist in erster Linie Sache der Mitgliedstaaten. Eine diesbezügliche europaweit koordinierte und verbindliche Planung besteht nicht.

(2) Die drei zentralen Grundsätze der Abfallwirtschaft in Österreich sind

- Abfallvermeidung (Abfallmengen so gering wie möglich zu halten),
- Abfallverwertung (wenn ökologisch zweckmäßig, technisch möglich und nicht unverhältnismäßig teuer und wenn ein Markt für die gewonnenen Produkte vorhanden ist oder geschaffen werden kann) und – in letzter Konsequenz –
- Abfallbeseitigung. (Grundsätzlich sollen nur solche Abfälle zurückbleiben, deren Ablagerung keine Gefährdung für nachfolgende Generationen darstellt.)

(3) Von 1990 bis 2005 war im Bereich der Abfallwirtschaft ein Rückgang der Treibhausgasemissionen um 28,2 % zu verzeichnen. Das größte Reduktionspotenzial wurde der Verbrennung von Abfällen bei maximaler Wärme- und Stromauskoppelung zugesprochen. Laut dem Kyoto-Fortschrittsbericht 1990 bis 2004 war die Abfallwirtschaft mit 3 % an den gesamten Treibhausgasemissionen Österreichs beteiligt.

3.2 (1) Der Auf- und Ausbau entsprechender Behandlungskapazitäten zur Erreichung der Ziele der Abfallwirtschaft ist national ebenso notwendig wie auf Ebene der EU. Eine flächendeckende Entsorgung auf hohem ökologischen Niveau bei gleichzeitiger Wirtschaftlichkeit des Betriebes der Anlagen setzt jedoch ein gewisses Maß an Steuerung der Abfallströme voraus.

(2) Nach Ansicht des RH sollte die Entsorgung – sofern technisch sinnvoll und wirtschaftlich vertretbar – grundsätzlich möglichst nahe am Entstehungsort erfolgen. Entsorgungsbereiche sollten sich dabei nicht primär an politischen Grenzen orientieren, sondern auf die regionalen Gegebenheiten Rücksicht nehmen.

(3) Der RH wies darauf hin, dass im Bereich der Abfallwirtschaft bisher die stärkste Reduktion von Treibhausgasemissionen erreicht wurde; diese leistete damit einen wertvollen Beitrag zur Erfüllung der internationalen Verpflichtungen Österreichs im Rahmen der Nachhaltigkeits- und Klimapolitik.

- 3.3** *Das BMLFUW teilte die Ansicht des RH, dass die Abfallbehandlung möglichst nahe am Entstehungsort der Abfälle – sofern technisch sinnvoll und wirtschaftlich vertretbar – erfolgen sollte. Mit den in Österreich vorhandenen Anlagenkapazitäten könne grundsätzlich bereits von einem sehr hohen Grad an Entsorgungsautarkie gesprochen werden. Fehlkapazitäten würden insbesondere noch im Bereich der thermischen Abfallbehandlung existieren; diese würden aber durch unmittelbar in Umsetzung befindliche Projekte abgebaut.*

Laut Mitteilung der Steiermärkischen Landesregierung könne zwischen dem vom RH aufgezeigten wünschenswerten Prinzip der örtlichen Nähe von Entsorgungsanlagen und den geforderten kostenoptimalen hohen Anlagenkapazitäten sowie der hohen Auslastung von Anlagen ein Widerspruch abgeleitet werden.

Es sei zwar – wie der RH feststellte – ein deutliches Verbesserungspotenzial in Bezug auf eine Koordinierung der Standorte und der Kapazitäten der Behandlungsanlagen gegeben, jedoch bestünden diesbezüglich für die Länder keine gesetzlichen Kompetenzen, um vor allem auf private Behandlungsanlagen lenkend zugreifen bzw. einwirken zu können.

Der Wiener Stadtsenat teilte die Ansicht des RH, dass Abfälle möglichst nahe am Entstehungsort zu behandeln sind.

Abfallwirtschaftliche Planung

4.1 Ergänzend zum Bundesabfallwirtschaftsplan erarbeiteten die Länder Abfallwirtschaftspläne bzw. –konzepte. Sie waren in der Regel in festgelegten Abständen fortzuschreiben; die Mindestinhalte und formalen Anforderungen waren gesetzlich normiert. Im Rahmen von Novellierungen der Landes–Abfallwirtschaftsgesetze wurden die Intervalle zur Aktualisierung der Abfallwirtschaftspläne weitgehend an die Intervalle des Bundesabfallwirtschaftsplans angepasst.

In Kärnten wäre die letzte Aktualisierung 2005 fällig gewesen, sie war jedoch nicht erfolgt.

Oberösterreich und Tirol erließen die Abfallwirtschaftspläne in ihrer Gesamtheit als Verordnungen. Der Burgenländische Abfallwirtschaftsplan war lediglich in Teilen rechtsverbindlich. Ansonsten stellten die Pläne Absichtserklärungen mit einer gewissen Selbstverpflichtung durch Regierungsbeschluss dar.

4.2 Abfallwirtschaftspläne sind wichtige Instrumente zur praktischen Umsetzung abfallwirtschaftlicher Ziele und Grundsätze. Der RH wies auf die Säumigkeit der Kärntner Landesregierung bei der Erstellung des aktuellen Abfallwirtschaftskonzepts hin und empfahl in Anbetracht der anstehenden Fragestellungen und Entwicklungen eine umgehende Anpassung des Konzepts.

4.3 *Laut Stellungnahme der Kärntner Landesregierung seien der Kärntner Abfallbericht und das Abfallwirtschaftskonzept–2. Fortschreibung mit quantifizierbaren Zielsetzungen im Dezember 2006 beschlossen worden.*

Die Tiroler Landesregierung teilte mit, dass die Empfehlung des RH bereits ihren positiv–rechtlichen Niederschlag durch das Tiroler Abfallwirtschaftsgesetz gefunden habe. Der praktische Vergleich mit anderen Bundesländern indiziere vorerst keinen weiteren Handlungsbedarf.

Laut Mitteilung der Vorarlberger Landesregierung seien in der aktuellen Fortschreibung aus dem Jahr 2006 unter anderem klar quantifizierte Zielsetzungen hinsichtlich Abfallvermeidung, Reduktion der Kilometerleistung bei der Abfallsammlung und beim Abfalltransport enthalten.

5.1 Gemäß einer Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates* waren jene Pläne und Programme, die voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben und durch die der Rahmen für künftige Genehmigungen gesetzt wird, einer Strategischen Umweltprüfung zu unterziehen. Salzburg, Vorarlberg und Wien hatten die aktuellen Abfallwirtschaftspläne bereits im Rahmen einer Strategischen Umweltprüfung erarbeitet.

* Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme

Diese Bundesländer berichteten von einer steigenden Akzeptanz bei allen Betroffenen für die in den Plänen festgeschriebenen Maßnahmen und von einer Beschleunigung der Genehmigungsverfahren für Behandlungsanlagen.

5.2 Die Durchführung einer Strategischen Umweltprüfung stellt eine Qualitätssicherung auf höchster Stufe dar. Sie ist geeignet, transparente und objektivierte Entscheidungsgrundlagen zu schaffen. Die steigende Akzeptanz und Verbindlichkeit der in den Abfallwirtschaftsplänen festgeschriebenen Maßnahmen rechtfertigen den Aufwand einer Strategischen Umweltprüfung bei der Erarbeitung von Abfallwirtschaftsplänen.

5.3 *Laut Mitteilung der Burgenländischen Landesregierung sei das Instrument einer Strategischen Umweltprüfung im Entwurf einer Novelle zum Burgenländischen Abfallwirtschaftsgesetz enthalten.*

Umsetzung der Deponieverordnung

6.1 (1) Die Deponieverordnung und das AWG 2002 legen fest, dass Abfälle seit dem 1. Jänner 2004 nur mehr in reaktionsarmer Form deponiert werden dürfen. Um den Vorgaben zu entsprechen, müssen Abfälle behandelt werden. Diesen vorgegebenen Termin hielten nur Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg und die Steiermark ein.

Das AWG 2002 bot eine Möglichkeit, die Ablagerung unbehandelter Abfälle per Verordnung (**erste Erstreckungsverordnung**) bis längstens 31. Dezember 2008 zuzulassen. Bei der Erlassung einer Erstreckungsverordnung waren die Ziele des AWG 2002, insbesondere die Prinzipien der Vorsorge und der Nachhaltigkeit, zu berücksichtigen. Nach der Aufhebung dieser Bestimmung durch den Verfassungsgerichtshof bot die Novelle 2004 zum AWG 2002 diese Möglichkeit (**zweite Erstreckungsverordnung**) wieder.

Umsetzung der Deponieverordnung

(2) Die Länder Burgenland, Kärnten, Tirol, Vorarlberg und Wien nutzten die gesetzlich vorgesehene Möglichkeit, eine erste Erstreckungsverordnung zu erlassen.

Die Länder Burgenland und Kärnten brauchten die Übergangszeit, um in Bau befindliche Anlagen fertig zu stellen. Nach der Eröffnung der mechanisch-biologischen Abfallbehandlungsanlage in Oberpullendorf im Oktober 2004 konnte das Burgenland die Forderungen der Deponieverordnung erfüllen. Eine zweite Erstreckung der Frist von Ende 2004 auf Ende 2008 war damit nicht notwendig.

Der Vollbetrieb der Müllverbrennungsanlage Arnoldstein in Kärnten wurde im Juli 2004 aufgenommen. Da die Anlagenkapazität dieser neu errichteten Anlage (80.000 t/a) aber nicht ausreichte, um den gesamten in Kärnten anfallenden Restmüll (120.000 t/a) zu behandeln, musste eine zweite Erstreckungsverordnung erlassen werden. Trotz der Errichtung einer Müllverbrennungsanlage werden somit bis Ende 2008 auch unbehandelte Abfälle auf den Kärntner Deponien abgelagert werden.

In Tirol war die Amortisierung der im Laufe der 1990er-Jahre zur Anpassung der Deponien getätigten Investitionen ein wesentlicher Grund für die Erlassung von zwei Erstreckungsverordnungen. Noch im Jahr 1996 waren Deponievolumina genehmigt worden, die im Rahmen der ersten Ausbaustufe eine Verfülldauer bis zum Jahr 2008 voraussetzten.

In Vorarlberg bestanden weder mechanisch-biologische Abfallbehandlungsanlagen noch Müllverbrennungsanlagen. Um die Investitionen in Deponien zu amortisieren, erließ der Landeshauptmann zwei Erstreckungsverordnungen. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung wurden die Abfälle gesplittet und zum überwiegenden Teil in Müllverbrennungsanlagen in der Schweiz und in Deutschland beseitigt. Auf der mittlerweile einzigen noch in Betrieb befindlichen Deponie wurden nur mehr Abfälle eingebaut, die den Kriterien der Deponieverordnung entsprachen.

In Wien standen bei Erlassung der beiden Erstreckungsverordnungen noch nicht ausreichend Behandlungsanlagen zur Verfügung; bereits 80 % der anfallenden Siedlungsabfälle wurden verbrannt. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war eine neue Müllverbrennungsanlage bereits in Betrieb; eine weitere sowie eine Vergärungsanlage waren in Bau.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung deponierten somit noch drei Bundesländer (Kärnten, Tirol und Wien) unter Nutzung der rechtlichen Möglichkeiten unbehandelte Abfälle. In Vorarlberg bestand die – tatsächlich nicht mehr genutzte – Möglichkeit, dies zu tun. In Tirol war eine alternative Lösung noch nicht absehbar.

- 6.2** Die Deponierung unbehandelter Abfälle entspricht nicht dem Ziel der Abfallwirtschaft hinsichtlich der Schonung der Ressourcen. Bei dieser Art der Entsorgung treten sowohl die höchste Belastung durch klimarelevante Gase (speziell Methan) als auch der höchste Verbrauch von Deponievolumen auf. Nach Ansicht des RH hätte diese Zielvorgabe in Zusammenhang mit einer Erstreckungsverordnung nur dann erfüllt werden können, wenn bei ihrer Erlassung ein klares Konzept für das Erreichen der Vorgaben der Deponieverordnung vorgelegen wäre.

Der RH vertrat die Ansicht, dass es hätte möglich sein müssen, die Vorgaben der Deponieverordnung in der zur Verfügung stehenden Zeit von sieben Jahren zu erfüllen. Der RH wies auf die Zeit hin, die für Diskussionen und Vorbereitungen bis zur Erlassung der Deponieverordnung benötigt wurde, in der aber das Ergebnis bereits absehbar war. Die Hauptgründe für die bestehende Situation stellten die vielfache Rücksichtnahme auf wirtschaftliche Interessen, das Fehlen konkreter Konzepte auf Landesebene sowie – in einem Bundesland – der fehlende politische Konsens dar.

- 6.3** *Das BMLFUW schloss sich der im Zusammenhang mit den Erstreckungsverordnungen der Länder bzw. der Umsetzung der Deponieverordnung geäußerten Kritik des RH an.*

Behandlungsanlagen

- 7.1** Die Planung der Behandlungslösungen erfolgte mangels österreichweiter Vorgaben überwiegend länderweise. Die Salzburger Landesregierung fasste bereits im Dezember 1994 einen Beschluss, in dem sie die Zusammenarbeit zwischen den Ländern Oberösterreich und Salzburg als sinnvolle überregionale Lösung erachtete; sie wurde sodann auch umgesetzt.

In Vorarlberg war aufgrund der geografischen Lage eine bundesländerübergreifende Kooperation nicht möglich. Vorarlberg setzte aber eine grenzüberschreitende Lösung der Abfallbehandlung mit der Ostschweiz und Süddeutschland um.

Für die Behandlung der Osttiroler Abfälle konnte keine Lösung gemeinsam mit Kärnten gefunden werden. Vielmehr wurde in Osttirol eine mechanisch-biologische Abfallbehandlungsanlage errichtet, deren geringe Durchsatzleistung überdurchschnittlich hohe spezifische Behandlungskosten erwarten ließ.

7.2 Der RH würdigte die Initiativen Salzburgs und Vorarlbergs, eine überregionale Lösung zur Abfallbehandlung zu realisieren.

Seiner Ansicht nach wäre grundsätzlich eine verstärkte bundesländerübergreifende Planung der Abfallbehandlung von Vorteil gewesen.

8.1 (1) Das Behandlungsgebot wurde in den Bundesländern sehr unterschiedlich umgesetzt. Die jeweilige Verfahrensentscheidung wurde durch bereits bestehende Behandlungsanlagen wesentlich beeinflusst.

Die Länder Burgenland, Salzburg und Steiermark behandelten den Rest- und Sperrmüll ausschließlich mechanisch-biologisch.

Im Burgenland bestand seit dem Jahr 1981 eine Restmüllkompostierungsanlage. Um die Anforderungen der Deponieverordnung einzuhalten, war eine umfangreiche Aufrüstung erforderlich. Die heizwertreiche Leichtfraktion wurde in der Wirbelschichtanlage Lenzing thermisch verwertet.

Salzburg behandelte die Abfälle in zwei mechanisch-biologischen Abfallbehandlungsanlagen und verwertete sie anschließend ebenfalls in Lenzing thermisch.

In der Steiermark wurden der Rest- und Sperrmüll flächendeckend mechanisch-biologisch behandelt. Dazu stand eine große Anzahl von Behandlungsanlagen zur Verfügung. In den Restmüllsplittingsanlagen wurden die Abfälle lediglich mechanisch aufbereitet und die Schwerfraktion anschließend an anderen Standorten biologisch behandelt. Die heizwertreiche Fraktion wurde im Wesentlichen in der Wirbelschichtanlage Niklasdorf und in den Zementwerken Peggau und Retznei thermisch verwertet.

Niederösterreich und Oberösterreich behandelten den Rest- und Sperrmüll sowohl thermisch als auch mechanisch-biologisch. Die Betreiber der oberösterreichischen Anlagen arbeiteten zusammen, um die verfügbaren Kapazitäten optimal zu nutzen. Daraus ergaben sich ein Kostenausgleich über alle Abfallverbände und ein landesweit einheitlicher Entsorgungstarif.

In Niederösterreich wurden drei mechanisch–biologische Abfallbehandlungsanlagen neu errichtet; zwei Anlagen bestanden bereits bei Inkraft-Treten der Deponieverordnung. Der überwiegende Anteil der Abfälle wurde thermisch behandelt.

Kärnten und Wien behandelten den Rest- und Sperrmüll ausschließlich thermisch. Da die Kapazität der Kärntner Anlage in Arnoldstein nicht ausreichte, waren zusätzliche Behandlungskapazitäten erforderlich. Ein Regierungsbeschluss, die Kapazitätserweiterung der Müllverbrennungsanlage Arnoldstein zu prüfen, lag seit Dezember 2005 vor.

In Wien waren die Müllverbrennungsanlagen Flötzersteig und Spittelau bereits in den Jahren 1960 bzw. 1975 genehmigt worden. Der Wirbelschichtofen 4 in Simmering ging im Jänner 2004 in Betrieb und übernahm mechanisch aufbereitete Siedlungsabfälle. Um zusätzliche Kapazitäten für die Behandlung der von der Systemabfuhr erfassten Abfälle und weiterer betrieblicher Siedlungsabfälle zu schaffen, befand sich eine zusätzliche Müllverbrennungsanlage (Pfaffenau) in Bau.

In Tirol bestand eine mechanisch–biologische Abfallbehandlungsanlage, die Teilströme der Tiroler Abfälle behandelte. Das Material wurde anschließend in einer Anlage außerhalb Tirols thermisch behandelt. Eine weitere mechanisch–biologische Abfallbehandlungsanlage in Lavant in Osttirol befand sich in Bau. Für eine mechanisch–biologische Abfallbehandlungsanlage am Standort der Deponie Ahrental mit einer geplanten Durchsatzleistung von 116.000 t/a lief ein Verfahren nach dem Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz. Die Realisierung der Anlage war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht absehbar.

Die Abfälle aus dem Bezirk Reutte (mit Ausnahme der Marktgemeinde Reutte) wurden in einer grenznahen Müllverbrennungsanlage in Deutschland behandelt. Ein Konzept für die Abfallbehandlung nach Auslaufen der zweiten Erstreckungsverordnung lag nicht vor.

In Vorarlberg wurden der Rest- und Sperrmüll zu einer Anlage in Lustenau verbracht, wo er unter Nutzung von am Standort verfügbarer Abwärme getrocknet und mechanisch in eine ablagerungsfähige Deponiefraktion, eine hochkalorische Fraktion zur thermischen Verwertung sowie in eine Fraktion zur thermischen Behandlung in Schweizer Müllverbrennungsanlagen getrennt wurde. Die Gemeinde Mittelberg entsorgte ihre Abfälle aufgrund der topografischen Lage zu einer Müllverbrennungsanlage in Deutschland.

Behandlungsanlagen

(2) Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung stellten sich die Kapazitäten zur mechanisch-biologischen Behandlung von Siedlungsabfällen wie folgt dar:

	Anlagen unter 80.000 t/a	Anlagen ab 80.000 t/a
	Anzahl	
Burgenland	-	1
Niederösterreich	5	-
Oberösterreich	2	-
Salzburg	1	1
Steiermark	13	-
Tirol	1	-
Vorarlberg	1	-
Summe	23	2

Die Kapazitäten zur thermischen Verwertung waren wie dargestellt verteilt:

	Anlagen unter 300.000 t/a	Anlagen ab 300.000 t/a
	Anzahl	
Kärnten	1	-
Niederösterreich	-	1
Oberösterreich	2	1
Steiermark	3	-
Wien	3	-
Summe	9	2

8.2 In Österreich besteht eine Vielzahl relativ kleiner Anlagen. Nach Kostenschätzungen auf Basis von Ausschreibungsergebnissen vermindern sich die spezifischen Investitionskosten für mechanisch-biologische Abfallbehandlungsanlagen bei Kapazitäten von 35.000 t/a bzw. 100.000 t/a von 100 % auf rd. 65 % und die spezifischen Betriebskosten von 100 % auf rd. 70 %.

Nach Erfahrungen des RH war von einem wirtschaftlichen Betrieb einer mechanisch-biologischen Abfallbehandlungsanlage erst ab einer Kapazität von etwa 80.000 t/a auszugehen. Bei Müllverbrennungsanlagen mit Rostfeuerung lagen die spezifischen Gesamtkosten – je nach Art der Energienutzung und Rauchgasreinigung – bei einer Kapazität von 300.000 t/a zwischen 71 % und 76 % der spezifischen Gesamtkosten einer Anlage für 100.000 t/a.

Die Realisierung kleiner Anlagen unter Zugrundelegung unrealistischer Mengenprognosen wie in Kärnten erachtete der RH als problematisch. Er empfahl, bei künftigen Planungen und Sanierungen auf die Erreichung entsprechender Anlagengrößen hinzuwirken.

- 8.3** *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung seien eine Erweiterung der Müllverbrennungsanlage Dürnrohr (dritte Linie) und der Bau der bereits genehmigten Müllverbrennungsanlage Zistersdorf geplant. Es würden somit 2009 für Niederösterreich deutlich größere Behandlungskapazitäten zur Verfügung stehen. Mechanisch-biologische Abfallbehandlungsanlagen seien nicht in Planung.*

Nach dem NÖ Abfallwirtschaftsgesetz 1992 könnten keine Anlagenstandorte durch Verordnung der Niederösterreichischen Landesregierung festgelegt werden, daher sei die Möglichkeit der Einflussnahme gering. Die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der Anlagen sei nicht in der Zuständigkeit des Landes Niederösterreich gelegen. Laut Auskunft des Betreibers der mechanisch-biologischen Abfallbehandlungsanlage St. Pölten sei die Wirtschaftlichkeit für diese Anlage ab 30.000 t/a gegeben.

Die Salzburger Landesregierung stimmte der anzustrebenden Anlagengröße zu. Sie wies darauf hin, dass auch die Transportentfernung zu einer Behandlungsanlage sowie regionale Gesichtspunkte, wie ein Mindestmaß an Entsorgungsinfrastruktur, Arbeitsplätze, Wertschöpfung usw., zu berücksichtigen seien.

Die Kärntner Landesregierung teilte mit, dass im Dezember 2006 die Erweiterung der Anlage in Arnoldstein auf eine Kapazität von maximal 95.000 t/a beschlossen worden sei.

9.1 Unter Berücksichtigung der in Bau befindlichen Anlagen standen in Österreich im Jahr 2004 folgende Kapazitäten zur Behandlung von Siedlungsabfällen zur Verfügung:

	Behandlungs- kapazitäten in t/a
Burgenland	82.000
Kärnten	80.000
Niederösterreich ¹⁾	421.500
Oberösterreich ²⁾	385.000
Salzburg	180.000
Steiermark ³⁾	484.400
Tirol	26.500
Vorarlberg	37.500
Wien ⁴⁾	520.000
Summe	2.216.900

¹⁾ aufgrund aktueller Entwicklungen ohne Stockerau

²⁾ ohne Lenzing; in dieser Anlage wurden Abfälle nur nach mechanischer oder mechanisch-biologischer Vorbehandlung verwertet; einschließlich Welser Abfallverwertung; zweite Verbrennungslinie (Vollbetrieb ab 2006)

³⁾ ohne Niklasdorf, Peggau und Retznei; in diesen Anlagen wurden Siedlungsabfälle nur nach mechanischer oder mechanisch-biologischer Vorbehandlung verwertet; dem Stand der Technik entsprachen nur vier Anlagen mit einer Gesamtkapazität von 188.000 t.

⁴⁾ Spittelau, Flötzersteig (jeweils Nennlast) und Restmüllkapazität Wirbelschichtofen 4 (70.000 t/a); noch ohne Müllverbrennungsanlage Pfaffenau (250.000 t/a, Vollbetrieb ab 2008)

Den Behandlungskapazitäten standen 1.692.333 t Rest- und Sperrmüll aus der Systemabfuhr sowie 624.765 t Restmüll aus Betrieben, die nicht von der Systemabfuhr erfasst waren, gegenüber. Die Summe von 2.317.098 t stellte die absolute Untergrenze der vor einer Deponierung zu behandelnden Abfälle dar. Nicht berücksichtigt waren jene betrieblichen Abfälle aus Kärnten, Niederösterreich und Tirol, die außerhalb des jeweiligen Bundeslandes beseitigt wurden.

Unbekannt war weiters die Menge der steiermärkischen betrieblichen Abfälle, die zu behandeln war und nicht über die Systemabfuhr erfasst wurde.

Zu den bereits angeführten Mengen fielen 2004 792.000 t kommunale Klärschlämme und 410.000 t Fäkalschlämme an. Für diese existierten spezifische Behandlungsanlagen, wie die Wirbelschichtöfen der Fernwärme Wien Gesellschaft m.b.H., bzw. es wurde ein Teil landwirtschaftlich verwertet. Rund 18 % wurden deponiert. Da die Deponieverordnung eine Deponierung ohne Vorbehandlung nicht mehr zuließ, waren daher zusätzlich 216.360 t/a Klär- und Fäkalschlämme mechanisch-biologisch oder thermisch zu behandeln.

- 9.2 Für die dargestellten Mengen an Abfällen aus Haushalten und Betrieben sowie an Klärschlämmen reichen die zur Verfügung stehenden und in Bau befindlichen Behandlungskapazitäten unter Ausnutzung der Erstreckungsverordnung österreichweit gerade noch aus. Die Kapazitäten waren aber sehr unterschiedlich über das Bundesgebiet verteilt und entsprachen nicht dem Bedarf des örtlichen Anfalls. Daraus entstand die Notwendigkeit, Abfälle über relativ weite Strecken zu einer Behandlungsanlage zu transportieren.

Aufgrund der statistisch nicht erfassten, zu behandelnden Abfallmengen aus Gewerbe und Industrie, zu erwartender Mengenzuwächse und eines möglichen Rückgangs der landwirtschaftlichen Klärschlammverwertung im Sinne des Gewässerschutzes waren nach Ansicht des RH zusätzliche Behandlungskapazitäten erforderlich. Der RH empfahl, Bemühungen hinsichtlich der Datenerhebung der Abfallmengen aus Gewerbe und Industrie zu verstärken und auf Basis abgesicherter Daten umgehend erforderliche Behandlungskapazitäten zu schaffen.

- 9.3 *Laut Stellungnahme der Oberösterreichischen Landesregierung würden die Bemühungen hinsichtlich der Datenerhebungen bei den Abfallmengen verstärkt werden.*

Der Wiener Stadtsenat wies darauf hin, dass die bestehenden und in Bau befindlichen Verbrennungskapazitäten in einer Weise ausgelegt seien, dass so viel wie möglich an brennbaren Wiener Abfällen – nicht nur Rest- und Sperrmüll – thermisch behandelt werden können. Dieses Ziel sei verfolgt worden, um Treibhausgase zu reduzieren und Deponievolumen zu schonen. Daher würden z.B. auch Straßenkehricht, Spitalmüll, hausmüllähnliche Gewerbeabfälle und brennbare Sortierreste einer thermischen Behandlung zugeführt.

Thermische Behandlungsanlagen

10.1 Die in Betrieb befindlichen Müllverbrennungsanlagen wiesen 2005 folgende energetische Wirkungsgrade auf:

			Kapazität in t/a	energetischer Wirkungsgrad in %
Kärnten	MVA	Arnoldstein	80.000	23
Niederösterreich	MVA	Zwentendorf	300.000	29
Oberösterreich	MVA	Wels 1	75.000	25
Oberösterreich	MVA	Wels 2	230.000	25
Oberösterreich	WSO	Lenzing	300.000	80
Steiermark	WSO	Niklasdorf	100.000	80
Steiermark	ZW	Peggau	41.900	80
Steiermark	ZW	Retznei	80.000	80
Wien	MVA	Flötzersteig	180.000 – 200.000 ¹⁾	72
Wien	MVA	Spittelau	250.000 – 270.000 ¹⁾	75
Wien	WSO	WSO 4 Simmering	110.000 ²⁾	75

¹⁾ Mengenkapazitäten abhängig vom Heizwert

²⁾ einschließlich Klärschlammverbrennung (mindestens 30.000 t/a)

Erklärung der Abkürzungen:

MVA Müllverbrennungsanlage

WSO Wirbelschichtofen

ZW Mitverbrennung im Zementwerk

Bei allen österreichischen Müllverbrennungsanlagen war eine Wärmeauskoppelung vorgesehen; damit war die Nutzung der bei der Verbrennung freigesetzten Wärme technisch möglich. An den jeweiligen Standorten existierten Wärmeabnehmer jedoch in sehr unterschiedlichem Ausmaß.

Zum Teil erfolgte keine Abwärmenutzung (Wels), zum Teil wurde in untergeordnetem Ausmaß Fernwärme abgegeben (Arnoldstein, Zwentendorf). In Wien war eine weitgehende Nutzung der Abwärme als Fernwärme möglich. In Lenzing und an den Standorten in der Steiermark konnte sie Industriebetrieben als Prozesswärme zur Verfügung gestellt werden.

- 10.2** Die Nutzung der bei der Müllverbrennung freigesetzten Energie als industrielle Prozesswärme, Fernwärme und zur Stromerzeugung ermöglicht die Substitution fossiler Energieträger. Ein hoher energetischer Wirkungsgrad trägt damit zur Vermeidung von klimarelevanten CO₂-Emissionen bei.

Die Wiener Müllverbrennungsanlagen sparten im Jahr 2005 610.683 t CO₂-Äquivalente im Vergleich zu einer Deponierung ein. Ein Verzicht auf die Auskoppelung von Fernwärme würde diese Einsparung auf 137.714 t CO₂-Äquivalente reduzieren.

Im Entwurf zur Klimastrategie zum Maßnahmenprogramm Abfallwirtschaft wurde als Ziel für Müllverbrennungsanlagen ein energetischer Mindestwirkungsgrad von 65 % genannt. Nur 62 % der österreichischen Müllverbrennungskapazitäten verfügten über einen Wirkungsgrad größer als 65 %; der Wirkungsgrad der übrigen Anlagen lag weit darunter.

Der RH empfahl, bei zukünftigen Standortentscheidungen die Möglichkeiten einer Abwärmenutzung als zentrales Kriterium zu berücksichtigen.

Mechanisch-biologische Behandlungsanlagen

- 11.1** Für mechanisch-biologische Abfallbehandlungsanlagen legte die im März 2002 veröffentlichte Richtlinie für die mechanisch-biologische Behandlung von Abfällen (**MBA-Richtlinie**) des BMLFUW den Stand der Technik für die Behandlung von Abfällen mit mechanischen, biologischen und kombinierten Verfahren fest. Besonderes Augenmerk wurde auf emissionsbezogene Anforderungen gelegt.

Während die Grenzwerte für die Stabilitätsparameter in die Deponieverordnung übernommen wurden, hatten die übrigen Inhalte der Richtlinie ausschließlich empfehlenden Charakter ohne rechtliche Verbindlichkeit.

Die bereits vor der Deponieverordnung bzw. vor Veröffentlichung der MBA-Richtlinie bestehenden mechanisch-biologischen Abfallbehandlungsanlagen wurden nur zum Teil an den in der Richtlinie definierten Stand der Technik herangeführt. Auch bei den Genehmigungen der in Hinblick auf das Behandlungsgebot in den letzten Jahren geplanten und errichteten Anlagen wurde der in der Richtlinie definierte Stand der Technik nicht in allen Fällen umgesetzt.

Mechanisch–biologische Behandlungsanlagen

- 11.2** Der RH empfahl, die in der MBA–Richtlinie definierten Emissionsgrenzwerte für mechanisch–biologische Abfallbehandlungsanlagen mit entsprechenden Übergangsregelungen für Altanlagen per Verordnung festzuschreiben. Ziel sollte ein vergleichbares Niveau aller mechanisch–biologischen Abfallbehandlungsanlagen sein.
- 11.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW bestehe mit der von der Europäischen Kommission notifizierten „Richtlinie für die mechanisch–biologische Behandlung von Abfällen“ des BMLFUW vom März 2002 bereits eine wichtige Grundlage für den Stand der Technik betreffend mechanisch–biologische Abfallbehandlungsanlagen. Bei gravierend unterschiedlicher Genehmigungspraxis bestehe aus ökologischen Gründen und zur Verhinderung von Wettbewerbsverzerrungen der Bedarf nach einer verbindlichen Regelung.*

Basierend auf den in der Praxis bislang erzielten Erfahrungen sowie einer in Durchführung befindlichen Evaluierung der technischen Vorgaben sei die Umsetzung verbindlicher Vorgaben für den Stand der Technik gemäß einer Verordnung nach § 65 Abs. 1 AWG 2002 erklärtes Ziel des BMLFUW. Altanlagen würden hiebei berücksichtigt.

Die Niederösterreichische Landesregierung pflichtete der Empfehlung des RH bei.

Die Salzburger Landesregierung wies darauf hin, dass es sich bei den Salzburger Anlagen um IPPC–Anlagen handle, die längstens ab Oktober 2007 dem Stand der Technik entsprechen müssen. Die notwendigen Anpassungsmaßnahmen würden derzeit geprüft.*

* IPPC–Behandlungsanlagen (IPPC = Integrated Pollution Prevention and Control) müssen den in §§ 43 Abs. 3 und 47 Abs. 3 AWG 2002 festgelegten Anforderungen entsprechen; unter anderem sind alle geeigneten und wirtschaftlich verhältnismäßigen Vorsorgemaßnahmen gegen Umweltverschmutzungen durch den Einsatz von dem Stand der Technik entsprechenden Verfahren, Einrichtungen und Betriebsweisen zu treffen. Die Überprüfung des Standes der Technik hat spätestens alle zehn Jahre zu erfolgen. Gemäß den im § 78 Abs. 5 AWG 2002 festgelegten Übergangsbestimmungen ist die Überprüfung und Aktualisierung bei bestehenden IPPC–Anlagen erstmals bis spätestens 31. Oktober 2007 durchzuführen.

**Sicherstellung für
Deponien**

12.1 Die Inhaber einer Deponie hatten bis spätestens 1. Jänner 2004 eine angemessene Sicherstellung zur Erfüllung allfälliger Auflagen und Verpflichtungen, insbesondere für die ordnungsgemäße Erhaltung und Stilllegung der Anlage einschließlich der Nachsorge, zu leisten. Als Sicherstellung galt eine finanzielle Sicherheitsleistung oder etwas Gleichwertiges, wie z.B. eine ausreichende Haftungserklärung einer Gebietskörperschaft bzw. eines Wasser- oder Abfallverbandes.

Für die Sicherstellung war keine Vorschreibung durch Bescheid vorgesehen; sie war als bloße Betreiberpflicht konzipiert. Wurde trotz entsprechender Mahnung keine angemessene Sicherstellung geleistet, konnte ein Einbringungsverbot oder die Schließung der Deponie angeordnet werden.

Mit Ausnahme von Vorarlberg, das die Sicherstellungen über einen Fonds abwickelte, lagen für kommunale und von Verbänden betriebene Deponien meist Haftungserklärungen von Gebietskörperschaften vor. Diese waren nur im Ausnahmefall betraglich festgelegt.

Hinsichtlich privater Deponien lagen zwar teilweise Sicherstellungen vor, eine Anpassung hinsichtlich der Art, der Höhe und der Indexierung war jedoch meist nicht vorgenommen worden. Teilweise bestanden die vorhandenen Sicherstellungen in Form bilanzieller Rückstellungen, teilweise durch Wertpapiere.

12.2 Der RH bemängelte, dass der Pflicht zur Anpassung der Sicherstellungen mehrfach weder rechtzeitig noch vollständig entsprochen wurde. Er wies darauf hin, dass es sich bei der Sicherstellung nicht um eine Vorsorge für allfällige künftige Altlasten handelt. Es sollen damit vor allem Maßnahmen finanziert werden, die jedenfalls – auch bei derzeit ordnungsgemäßigem Betrieb der Deponie auf dem Stand der Technik – nach der Schließung notwendig werden (z.B. der Umgang mit Sickerwasser oder Deponiegas).

Die Sicherstellungen stellen damit keine theoretisch drohende finanzielle Belastung der haftenden Gebietskörperschaft oder des Betreibers dar, sondern sind ein Aufwand, dessen Anfall sich bereits jetzt aus den entsprechenden Anlagenbescheiden ergibt und der auch der Höhe nach kalkulierbar ist. Als positives Beispiel konnte die detaillierte Bewertung der Nachsorgekosten für die Wiener Deponie Rautenweg angeführt werden.

Sicherstellung für Deponien

Neben der Missachtung des gesetzlich vorgeschriebenen Termins waren durch diesen Mangel Nachsorgeverpflichtungen, die insbesondere bei Restabfall- und Massenabfalldeponien aufgrund der lang anhaltenden Reaktionsfähigkeit der abgelagerten Stoffe finanziell bedeutend sind, nicht entsprechend besichert. Die Kosten einer allfällig notwendigen Ersatzvornahme trägt zwar in erster Linie der zur Erbringung der Leistung Verpflichtete, im Falle der Uneinbringlichkeit der Forderung hätte jedoch der Bund diesen Aufwand zu tragen.

Aus der mangelnden Vollziehung in den Ländern entstand somit eine potenzielle Belastung des Bundes.

Es sollte daher eine Haftungserklärung einer Gebietskörperschaft oder eines Verbandes im Rechnungsabschluss möglichst genau beziffert sein. Dies würde eine Gleichstellung mit den Deponien privater Betreiber bedeuten und den Entscheidungsträgern die aus der Haftungsübernahme erwachsenden finanziellen Belastungen aufzeigen.

Der RH wies auch darauf hin, dass eine analoge Bestimmung für andere Standorte und/oder Anlagen, wie z.B. mechanisch-biologische Abfallbehandlungsanlagen oder Restmüll-Splittinganlagen, die ähnliche Risiken aufweisen, fehlte.

- 12.3** *Das BMLFUW wies auf die Novelle 2005 zum AWG 2002, BGBl. I Nr. 34/2006, mit der eine Abänderung der bestehenden Sicherstellungsbescheide ermöglicht wird, hin.*

Unterstützt wurde der Hinweis des RH, besonderes Augenmerk auf die Abtrennung des Vermögenswertes der Sicherstellung im Fall einer Insolvenz zu legen bzw. die Haftungserklärung möglichst genau zu beziffern.

In der kommenden Deponieverordnung 2007 seien erweiterte Bestimmungen hinsichtlich Sicherstellungen für Deponien vorgesehen. Für andere Behandlungsanlagen seien derartige Sicherstellungen in den jeweiligen Richtlinien der EU nicht vorgesehen; selbst bei der Umwelthaftung seien finanzielle Vorkehrungen nicht zwingend.

Die Burgenländische, die Kärntner und die Oberösterreichische Landesregierung teilten mit, dass die notwendigen Anpassungen der Sicherstellungen erfolgt seien bzw. nach In-Kraft-Treten der Deponieverordnung 2007 durchgeführt werden würden.

Laut Mitteilung der Niederösterreichischen Landesregierung sei die Anpassung der Sicherstellungen für Deponien größtenteils erfolgt. Die Festlegung von Sicherstellungen für andere Typen von Behandlungsanlagen erschiene durchaus gerechtfertigt; die Zuständigkeit dafür liege allerdings beim BMLFUW.

Die Salzburger Landesregierung trug die Empfehlung des RH, Haftungserklärungen von Gebietskörperschaften oder eines Verbandes möglichst genau zu beziffern, mit. Die Forderung, Sicherstellungen auch für andere Standorte von Abfallbehandlungsanlagen vorzuschreiben, wurde insofern als problematisch angesehen, als üblicherweise keine weiteren Maßnahmen zur Vermeidung von Umweltgefährdungen nach Einstellung des Betriebes notwendig sind.

Laut Stellungnahme der Steiermärkischen Landesregierung hielte diese die Erlassung einer Sicherstellungsverordnung gemäß § 65 AWG 2002 zur Sicherstellung einer österreichweiten einheitlichen Vorgehensweise im Sinne der Vermeidung einer Wettbewerbsverzerrung durch Ungleichbehandlung für zweckmäßig.

12.4 Der RH entgegnete der Salzburger Landesregierung, dass aus solchen Anlagen sehr wohl ein erhebliches finanzielles Risiko für die öffentliche Hand erwachsen kann (vgl. dazu Reihe Niederösterreich 2006/6 S. 18 TZ 18; errechnete Gesamtkosten bei einer Räumung konsenswidriger Ablagerungen bis zu 7,34 Mill. EUR).

13.1 Beim Amt der Vorarlberger Landesregierung war ein Nachsorge- und Haftungsfonds eingerichtet. Dieser basierte auf zivilrechtlichen Verträgen mit den privaten Deponiebetreibern, die für jede deponierte Tonne festgelegte Beiträge an den Fonds zahlen. Daraus sollten nach Schließung einer Deponie die Nachsorgekosten durch das Land finanziert werden.

Nach Feststellungen des Vorarlberger Landesrechnungshofes war der Fonds nicht ausreichend dotiert, um seine Aufgaben bei Bedarf erfüllen zu können. Für den Fall, dass die Mittel des Fonds für die erforderlichen Maßnahmen zur Nachsorge nicht ausreichen sollten, lagen Haftungserklärungen des Landes Vorarlberg vor. Die Haftung gegenüber Dritten war für die einzelnen Deponien betraglich begrenzt. An einer Heranführung der Mittel des Fonds an die tatsächlichen Erfordernisse wurde gearbeitet.

Sicherstellung für Deponien

- 13.2** Unter der Voraussetzung, dass die Mittel des Fonds auf die tatsächlichen Nachsorgeerfordernisse aufgestockt werden, erachtete der RH die Lösung über den Nachsorgefonds in Vorarlberg als richtungsweisend. Damit wird dem Verursacherprinzip entsprochen; die notwendigen Mittel sind vom Vermögen der Betreiber auch im Falle einer Insolvenz abgetrennt.

Im Vergleich z.B. mit Bankgarantien ist dies auch die billigere Lösung, weil für die Vorhaltung der entsprechenden Mittel kein Entgelt bezahlt werden muss. Das Fondsvermögen kann in der Zwischenzeit gewinnbringend angelegt werden.

- 13.3** *Die Burgenländische Landesregierung bewertete das Vorarlberger Modell positiv, weil es bspw. ähnliche Vorteile wie eine Summenversicherung bietet. Fraglich sei allerdings, ob eine freiwillige Akzeptanz dieses Modells österreichweit erfolgen könne und nicht Bedenken hinsichtlich der unterschiedlichsten Standards des Standes der Technik bei angepassten Altanlagen zu erwarten wären.*

Laut Mitteilung der Vorarlberger Landesregierung werde nunmehr neuerlich eine detaillierte, vollständige und die Wertentwicklung berücksichtigende Abschätzung der Nachsorgeausgaben vorgenommen. Die Voraussetzungen für die weitere Einhebung von Nachsorgemitteln seien durch den Abschluss entsprechender Verträge erfüllt worden.

Verbandsstrukturen in den Ländern

- 14.1** In Niederösterreich, Tirol und Vorarlberg beruhte die Bildung von Abfallwirtschaftsverbänden auf dem Prinzip der Freiwilligkeit. In Oberösterreich und der Steiermark hatten jeweils alle Gemeinden eines politischen Bezirks (ausgenommen der Städte mit eigenem Statut) einen Bezirksabfallverband zu bilden. Die oberösterreichischen Bezirksabfallverbände und Statutarstädte richteten darüber hinaus einen Landesabfallverband ein.

Nach der Kärntner Abfallwirtschaftsordnung waren Abfallwirtschaftsverbände zu bilden, wobei sich die Verbandsgebiete nicht an politischen Bezirksgrenzen orientierten. In Salzburg waren für die Abfallbehandlung per Gesetz Verbände zu gründen. Im Burgenland bildeten alle Gemeinden den Burgenländischen Müllverband. In Wien nahm der Magistrat die abfallwirtschaftlichen Aufgaben wahr.

Die Gemeinden in Kärnten, Oberösterreich und Salzburg übertrugen die Abfallsammlung in der Regel nicht an die Verbände. Allerdings beauftragten sie häufig Privatunternehmen. Auch die Verbände bedienten sich in unterschiedlichem Ausmaß Privater zur Durchführung der Abfallbehandlung.

In Niederösterreich, wo die Bildung von Abfallwirtschaftsverbänden auf freiwilliger Basis erfolgte, waren 24 der insgesamt 573 Gemeinden nicht Mitglied eines Verbandes. Solche Gemeinden entsorgten ihre Abfälle meist zu Behandlungsanlagen, die nicht dem Stand der Technik entsprachen.

- 14.2** Nach Ansicht des RH gingen die komplexen abfallwirtschaftlichen Aufgaben, vor allem jene der Abfallbehandlung nach dem Stand der Technik, über die Problemlösungskompetenz kleinerer Gemeinden hinaus. Dem RH erschien dafür die Organisationsform des Gemeindeverbandes geeigneter.

Die Aufgaben könnten im Verband in der Regel kosteneffizienter erfüllt werden. Größere Ausschreibungsvolumina ermöglichten eine verbesserte Verhandlungsposition bei der Vergabe von Leistungen an Dritte. Es bestünden weiters Optimierungsmöglichkeiten durch die gemeinsame Nutzung der Infrastruktur bei gleichzeitiger Fixkostendegression.

Der RH empfahl daher eine Delegation abfallwirtschaftlicher Aufgaben von den Gemeinden an die Verbände. Mit der eigentlichen Leistungserbringung sollten – nach Durchführung von Vergabeverfahren – in der Entsorgungswirtschaft tätige Unternehmen beauftragt werden.

- 14.3** *Die Salzburger Landesregierung schloss sich der Empfehlung des RH hinsichtlich der freiwilligen Delegation von Aufgaben an Verbände an.*

Die Oberösterreichische Landesregierung teilte mit, dass die Gemeinden in Oberösterreich verstärkt bereit wären, Kompetenzen an Verbände zu übertragen.

**Andienungs-
regelungen**

- 15.1** Um eine Abfallbehandlungsanlage ausreichend auszulasten, bestand in einigen Ländern die Möglichkeit, das Einzugsgebiet für Anlagen zu definieren („Andienungszwang“). Die Abfälle waren in diesem Fall zur betreffenden Anlage zu verbringen; es bestand eine Übernahmeverpflichtung.

In Niederösterreich, Oberösterreich und der Steiermark existierten keine derartigen Regelungen.

Im Burgenland bestand zwar kein expliziter Andienungszwang, der Burgenländische Müllverband hatte aber landesweit für die Sammlung und Behandlung des Haus- und Sperrmülls zu sorgen. Er hob dafür einen landesweit einheitlichen Tarif ein.

Der Gemeinde Wien oblag die Sammlung und Abfuhr des gesamten in Wien anfallenden Mülls, der in eigenen oder in Anlagen ausgegliederter Gesellschaften behandelt wurde.

In Kärnten bildete das gesamte Landesgebiet außer den Gemeinden des Abfallverbandes Westkärnten einen Entsorgungsbereich. Dadurch war trotz der Nutzung mehrerer Deponien bzw. trotz Verbrennung eines Teiles der Abfälle ein landesweit einheitlicher Behandlungspreis sichergestellt. Der Abfallverband Westkärnten entsorgt seine Abfälle bzw. wird sie bis zum 31. Dezember 2008 in Osttirol entsorgen.

In Salzburg waren die Standorte der Behandlungsanlagen für Hausabfälle, biogene Abfälle und sperrige Hausabfälle sowie deren Einzugsgebiete mit Verordnung festgelegt. Die Übernahmetarife der Anlagen waren gemeinsam mit den Kalkulationsgrundlagen der Landesregierung bekannt zu geben. Für die Verbände bestand ein Anlieferungsrecht zur jeweiligen Anlage, für die Anlagen aber die Verpflichtung, die aus dem Verbandsgebiet angelieferten Abfälle zu behandeln.

In Tirol waren Einzugsbereiche und Standorte für Deponien bzw. Behandlungsanlagen in einer Verordnung definiert; ein Andienungszwang galt auch für betriebliche Abfälle. Die Tarife waren von der Landesregierung zu genehmigen. Sie waren landesweit sehr unterschiedlich und lagen zum Teil weit über den Preisen höherwertiger Behandlungsverfahren in anderen Bundesländern.

Der Vorarlberger Abfallbeseitigungsplan definierte das gesamte Land Vorarlberg – ausgenommen die Gemeinde Mittelberg, die ihre Abfälle aufgrund ihrer topografischen Lage zu einer nahe gelegenen Müllverbrennungsanlage in Deutschland entsorgte – als Einzugsbereich einer Restabfallsplitting- und Trocknungsanlage. Der Tarif konnte von der Landesregierung auf seine Angemessenheit geprüft werden; die Kontrolle erfolgte anhand einer Plankostenrechnung.

Aufgrund des so genannten „Gentlemen Agreements“ schlossen sich Gewerbe und Industrie freiwillig der für die Systemabfuhr festgelegten Einzugsbereichsregelung an, womit ein Maximum an Synergieeffekten erzielt werden konnte.

- 15.2** Ein allfälliger Andienungszwang sollte immer mit der Möglichkeit, die Tarifgestaltung auf ihre Angemessenheit überprüfen und erforderlichenfalls beeinflussen zu können, verbunden sein. Bei der Tarifiermittlung ist jedenfalls ein einheitliches Kalkulationsmodell anzuwenden. Der RH empfahl hierfür eine Plankostenrechnung. Dabei ist der Kostenansatz den Ist-Kosten gegenüberzustellen; bei erheblichen Abweichungen wäre ein Ausgleich in künftigen Perioden vorzusehen.

Der RH bewertete Regelungen, die einen landesweiten Tarifausgleich ermöglichen, generell als positiv.

- 15.3** *Laut Tiroler Landesregierung werde das Ziel eines einheitlichen Tarifs mittelfristig angestrebt und damit den Intentionen des RH entsprochen.*

Laut Mitteilung des Wiener Stadtsenates werde ein Andienungszwang für bestimmte Abfallarten an bestimmte Behandlungsanlagen geprüft.

- 16.1** Durch die uneinheitliche Definition von Hausmüll und hausmüllähnlichen betrieblichen Abfällen in den Ländern wurden betriebliche Abfälle in unterschiedlichem Ausmaß in der Systemabfuhr erfasst.

In Oberösterreich waren Abfälle aus Haushalten über die Systemabfuhr zu sammeln. Die Gemeinden konnten in ihren Abfallordnungen im Interesse einer wirtschaftlichen und zweckmäßigen Organisation der Sammlung die Erfassung haushaltsähnlicher Gewerbeabfälle in der Systemabfuhr festlegen.

Im Burgenland und in Niederösterreich mussten Betriebe dann ihre Abfälle über die Systemabfuhr entsorgen lassen, wenn diese sowohl qualitativ als auch quantitativ haushaltsähnlich waren.

In Kärnten waren betriebliche Abfälle über die Systemabfuhr zu erfassen, wenn sie in ihrer Zusammensetzung mit den Abfällen aus Haushalten vergleichbar waren, durchschnittlich in einem Volumen bis zu 240 Liter pro Woche anfielen und ihre Erfassung durch das ortsübliche Hausmüllsammelsystem möglich war.

In den Ländern Steiermark, Salzburg, Tirol und Wien galt für Abfälle aus Betrieben, die qualitativ haushaltsähnlich waren, eine Andienungspflicht an die Systemabfuhr.

Die Salzburger Landesregierung konnte durch Verordnung festlegen, dass im gesamten Landesgebiet oder in Teilen davon auch Abfälle aus Gewerbe- und Industriebetrieben durch die Gemeinden zu erfassen waren. Diese Verordnungsermächtigung war jedoch zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht ausgenützt worden.

Die Vorarlberger Gemeinden konnten unter bestimmten Voraussetzungen mit einer Verordnung festlegen, dass auch nicht gefährliche Siedlungsabfälle aus Gewerbe und Industrie der Systemabfuhr unterliegen. Rund 50 % der Vorarlberger Gemeinden beabsichtigten, von dieser Regelung Gebrauch zu machen.

Ausnahmen waren in den Ländern Burgenland, Steiermark und Wien in gesetzlich definierten Fällen möglich.

16.2 Der RH empfahl aus ökologischer und ökonomischer Sicht eine Einbeziehung der betrieblichen Siedlungsabfälle in das Entsorgungssystem. Er erachtete die zusätzliche Auslastung der Systemabfuhr und der Behandlungsanlagen in Hinblick auf eine mengenabhängige Kostendegression für zweckmäßig.

16.3 *Die Niederösterreichische Landesregierung teilte mit, dass das NÖ Abfallwirtschaftsgesetz 1992 von Anfang an hinsichtlich der betrieblichen Abfälle – mit Ausnahme jener, die qualitativ und quantitativ mit (Haus)Müll vergleichbar sind – gestützt auf einen breiten Konsens ein striktes Verursacherprinzip eingeführt hat. Es bestehe – auch mit Blick auf den freien Waren- und Dienstleistungsverkehr im Binnenmarkt – nicht die Absicht, von dieser bewährten Regelung abzugehen.*

Der Wiener Stadtsenat sagte zu, die Möglichkeit der Einschränkung der Ausnahmemöglichkeiten im Zuge der Novellierung des Wiener Abfallwirtschaftsgesetzes zu prüfen.

**Siedlungsabfälle
aus Haushalten und
ähnlichen Einrich-
tungen**

17.1 (1) Im Jahr 2004 fielen folgende Mengen an Rest- und Sperrmüll aus der Systemabfuhr an:

	Einwohner ¹⁾	Restmüll	Sperrmüll in t/a	Summe	in kg/Einwohner/a
Burgenland	277.586	31.705	6.994	38.699	139
Kärnten	559.538	112.900 ²⁾	–	112.900	202
Niederösterreich	1.563.872	209.074	61.146	270.220	173
Oberösterreich	1.392.965	169.273	31.822	201.095	144
Salzburg	524.404	87.900	21.550 ³⁾	109.450	209
Steiermark	1.195.311	138.651	39.772	178.423	149
Tirol	688.340	96.350	22.730	119.080	173
Vorarlberg	359.388	25.758	3.539 ⁴⁾	29.297	82
Wien	1.613.329	569.747	63.422	633.169	392
Summe	8.174.733	1.441.358	250.975	1.692.333	207

¹⁾ Bevölkerungszahlen laut Statistik Austria

²⁾ Restmüll einschließlich Sperrmüll

³⁾ einschließlich 6.750 t Metallschrott, am Anfallort getrennt erfasst

⁴⁾ Sperrmüll wird hauptsächlich über die Systemsammlung erfasst oder es erfolgt eine stoffliche Auftrennung bei der Anlieferung in den Abfallwirtschaftszentren.

Die größte Rest- und Sperrmüllmenge fiel mit 392 kg/Einwohner/a in Wien an. Die geringste Menge wies mit 82 kg/Einwohner/a Vorarlberg auf.

Der Anteil an betrieblichen Siedlungsabfällen in der Systemabfuhr war unterschiedlich und nur zum Teil bekannt. In Niederösterreich wurde geschätzt, dass 14 % der mit der öffentlichen Müllabfuhr erfassten Abfälle aus Betrieben stammten. In Salzburg waren nach einer Schätzung 30 % des Systemmülls gewerblichen Ursprungs; Wien schätzte diesen Anteil auf 20 %.

Das spezifische Rest- und Sperrmüllaufkommen wird durch Vorgaben, wie Siedlungs- und Bevölkerungsstruktur, Anteil an beruflichen Einpendlern, Touristennächtigungen oder Anteil an betrieblichen Siedlungsabfällen in der Systemabfuhr, maßgeblich beeinflusst. Speziell im (groß)städtischen Bereich ist mit erhöhtem Restmüllaufkommen und relativ niedriger Verwertungsquote zu rechnen. Die Vergleichbarkeit der spezifischen Mengen wird dadurch eingeschränkt.

Siedlungsabfälle aus Haushalten und ähnlichen Einrichtungen

(2) Die getrennte Erfassung von Altstoffen (Altpapier, Altglas, Altmetalle, Leichtfraktion) und biogenen Abfällen ermöglicht eine stoffliche oder energetische Verwertung und schont dadurch Ressourcen. Eine aussagekräftige Kennzahl für den Grad der getrennten Sammlung ist die **Verwertungsquote**. Sie setzt den Anteil der getrennt erfassten Altstoffe und biogenen Abfälle in Bezug zum gesamten Aufkommen an Siedlungsabfällen. Die folgende Tabelle zeigt die Verwertungsquoten der Bundesländer im Vergleich.

	Verwertungsquote (Stand 2004) in %
Burgenland	59
Kärnten	39
Niederösterreich	53
Oberösterreich	51
Salzburg	46
Steiermark	53
Tirol	55
Vorarlberg	65
Wien	38

Zur Vergleichbarkeit wurden bei der Ermittlung der Verwertungsquote die Fraktionen Grünschnitt, Metallschrott, Altspesiefette und -öle sowie Altholz nicht berücksichtigt, weil dazu aus dem Burgenland und aus Kärnten keine Daten vorhanden waren. Daraus ergaben sich Unschärfen zu den tatsächlichen Verwertungsquoten jener Bundesländer, in denen die Datenerfassung umfangreicher war.

17.2 Der RH würdigte die Erfolge der Länder bei der getrennten Erfassung verwertbarer Abfallanteile. Den Bundesländern Kärnten, Salzburg und Wien empfahl er, Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit und Bewusstseinsbildung zu setzen, um die getrennte Sammlung von Altstoffen und biogenen Abfällen zu bewerben. Vor diesem Hintergrund wies der RH auf die Bedeutung von Restmüllanalysen hin.

17.3 *Die Steiermärkische Landesregierung unterstützte die Empfehlung des RH, die Datenerhebung der Abfallmengen aus Gewerbe und Industrie zu verstärken. Sie wies darauf hin, dass vor In-Kraft-Treten des AWG 2002 auswertbare Basisdaten von Anlagenbetreibern gemeldet worden wären und mit dem AWG 2002 diese Meldepflicht an den Umweltminister übertragen worden sei.*

**Restmüll-
zusammensetzung,
Restmüllanalyse**

- 18.1** Bei einer Restmüllanalyse wird nach einer Absiebung der Feinfraktion die stoffliche Zusammensetzung durch händische Sortierung und Verwiegung der gewonnenen Fraktionen bestimmt. Restmüllanalysen werden durchgeführt, um den Erfolg der getrennten Sammlung von Altstoffen zu überprüfen, Optimierungspotenziale für die Sammellogistik aufzuzeigen oder Grundlagen für die Restmüllbehandlung zu liefern.

Aus der Höhe des Anteils der einzelnen Fraktionen kann auf künftig notwendige Schwerpunkte der Bewusstseinsbildung bei der Bevölkerung sowie auf allfällige Verbesserungen im Rahmen der Sammelsysteme geschlossen werden. Dies kann wieder zu einer Erhöhung der Verwertungsquote führen.

In einigen Bundesländern wurde die Restmüllzusammensetzung in regelmäßigen Abständen untersucht. Salzburg führte 2005 auf die Optimierung von Leichtverpackungssammlungen fokussierte Analysen durch. In Kärnten und Tirol wurde hingegen seit acht Jahren keine Restmüllanalyse mehr durchgeführt.

- 18.2** Der RH hielt den Aufwand für Restmüllanalysen für gerechtfertigt, um Aussagen zur Optimierung der Sammellogistik gewinnen zu können. Er empfahl wegen der niedrigen Verwertungsquoten vor allem den Ländern Kärnten und Salzburg, entsprechende Untersuchungen zu veranlassen.
- 18.3** *Die Kärntner Landesregierung teilte mit, dass im Frühjahr 2006 Sortieranalysen für System- und Sperrmüll durchgeführt worden seien.*

**Siedlungsabfälle
aus Betrieben**

- 19.1** Das Aufkommen haushaltsähnlicher Abfälle aus Gewerbe und Industrie außerhalb der Systemabfuhr war wegen der verschiedenen gesetzlichen und organisatorischen Voraussetzungen in unterschiedlichem Ausmaß bekannt.

In Oberösterreich, Salzburg, Tirol, Vorarlberg und Wien waren Daten zum Aufkommen betrieblicher Siedlungsabfälle aufgrund von Meldeverpflichtungen bzw. Einzugsbereichsregelungen vorhanden.

Auch in der Steiermark bestand für Siedlungsabfälle aus Betrieben grundsätzlich Andienungszwang an die öffentliche Müllabfuhr. Einzelne Verfahren wegen einer von Unternehmen angestrebten Entbindung von der Andienungspflicht waren anhängig.

Siedlungsabfälle aus Betrieben

Das Land Burgenland verfügte durch die Umweltdienst Burgenland GmbH, die für den Burgenländischen Müllverband die Systemsammlung durchführte, über Informationen hinsichtlich rd. 80 % bis 90 % der betrieblichen Siedlungsabfälle.

In Kärnten waren Daten zu den im Bundesland auf Massenabfalldeponien abgelagerten hausmüllähnlichen Betriebsabfällen und zu den außerhalb Kärntens zu Verbrennungsanlagen, mechanisch-biologischen Abfallbehandlungsanlagen und Deponien verbrachten Mengen vorhanden.

In Niederösterreich waren nur Daten zu den auf Massenabfalldeponien abgelagerten hausmüllähnlichen Betriebsabfällen verfügbar.

In Oberösterreich waren die Menge betrieblicher Abfälle und der verwertete bzw. der vor einer Ablagerung behandelte Anteil – mit einer gewissen Unschärfe – bekannt.

19.2 Der RH erachtete generell die Kenntnis der Mengen haushaltsähnlicher Abfälle aus Gewerbe und Industrie als wesentliche Basis für die abfallwirtschaftliche Planung. Nur so ist eine realistische Abschätzung erforderlicher Behandlungskapazitäten möglich.

Baurestmassen

20.1 Zu den Baurestmassen zählen alle bei Bau- und Abbrucharbeiten anfallenden Materialien wie Bodenaushub, Betonabbruch, Asphaltaufruch und mineralischer Bauschutt. Zum Aufkommen in den Bundesländern lagen zum Teil Erhebungen, zum Teil lediglich grobe Abschätzungen vor.

	Baurestmassen	Bodenaushub in t	Summe	Stand der Erhebung
Burgenland	163.000	134.000	297.000	Daten aus 2005
Kärnten	220.000	1.200.000	1.420.000	Schätzung aus 2000
Niederösterreich	1.381.500	4.201.000	5.582.500	Hochrechnung
Oberösterreich	1.800.000	4.800.000	6.600.000	Studie aus 1996
Salzburg	400.000	800.000	1.200.000	Daten aus 2003
Steiermark	2.500.000	4.000.000	6.500.000	Studie aus 2000
Tirol	588.490	1.733.910	2.322.400	Daten aus 2004
Vorarlberg	80.500	620.000	700.500	Daten aus 2004
Wien	1.094.561	1.563.735	2.658.296	Daten aus 2004

Die spezifischen Baurestmassenmengen lagen damit zwischen 1,1 t/Einwohner/a im Burgenland und 5,4 t/Einwohner/a in der Steiermark.

Der Bundesabfallwirtschaftsplan 2006 bezifferte das jährliche Aufkommen an Baurestmassen und Bodenaushub mit rd. 28 Mill. t. Dieser Anteil umfasste rd. 57 % des gesamten Abfallaufkommens von 48,6 Mill. t.

- 20.2** Der Datenbestand über Abfälle aus dem Baubereich war in den Ländern Burgenland, Salzburg, Tirol, Vorarlberg und Wien wesentlich detaillierter als in den anderen Ländern; dort bestanden lediglich Schätzungen bzw. Hochrechnungen zum Aufkommen an Baurestmassen.

Der RH empfahl eine flächendeckende Erhebung des aktuellen Aufkommens als Voraussetzung für die Nachvollziehbarkeit von Entsorgungswegen. Dadurch wird auch die Prüfung von Angaben der Bauwirtschaft zur Wiederverwertung sowie die Erkennung von Fehlentwicklungen (z.B. das Entstehen unverhältnismäßig großer Zwischenlager) erleichtert.

Massenangaben bei Abfällen aus dem Bauwesen beruhen zwar meist auf Schätzungen und sind daher mit Unsicherheiten behaftet. Gravierende Abweichungen zwischen dem geschätzten Potenzial und den gemeldeten Mengen erfordern jedoch eine Klärung der Ursachen. Neben den ökologischen Unwägbarkeiten, die sich aus dem unbekanntem Verbleib eines bedeutenden Masseanteils ergeben können, entgehen dem Bund möglicherweise auch Einnahmen aus Altlastenbeiträgen.

- 20.3** *Laut Stellungnahme der Oberösterreichischen Landesregierung sei im Rahmen der Neufassung 2007 des Oö. Abfallwirtschaftsgesetzes 1997 geplant, die Gemeinden als Baubehörden zu verpflichten, anzeige- und bewilligungspflichtige Abbruchmaßnahmen an den Bezirksabfallverband zu melden. Damit sollen die Entsorgungswege nachvollziehbarer werden.*

Zusammenfassende Bewertung

21 Nach Ansicht des RH wies die Abfallwirtschaft in Österreich gesamt gesehen ein hohes Qualitätsniveau auf, das in den einzelnen Bundesländern hinsichtlich Organisation und der zur Abfallbehandlung verfolgten Konzepte auf höchst unterschiedliche Weise erreicht wurde. Alle Lösungsansätze bewegten sich in der durch das AWG 2002 und die Deponieverordnung vorgegebenen Bandbreite.

Aus dieser und den vorangegangenen Gebarungsüberprüfungen in den Bundesländern ergaben sich für den RH Empfehlungen für die Abfallwirtschaft, die im Folgenden dargestellt werden:

(1) Für einen Staat der Größe Österreichs wäre eine länderübergreifende Planung oder zumindest Koordinierung der Standorte und der Kapazitäten der Restmüllbehandlungsanlagen zweckmäßig. Dies bedarf einer Intensivierung der Zusammenarbeit des Bundes mit den Ländern sowie vor allem der Länder untereinander.

(2) Die herrschende Kompetenzlage ermöglicht eine Begriffsvielfalt, die sachlich nicht fundiert ist. Dies hat direkte und möglicherweise negative Auswirkungen auf die kommunale Sammellogistik, auf die Wirtschaftlichkeit von Anlagen sowie in letzter Konsequenz auf die Gestaltung der Gebühren. Auch Informationssysteme, die auf Abfallmengen Bezug nehmen, können dadurch entwertet werden.

Eine formal durchgängige Übernahme des bestehenden Begriffssystems des AWG 2002 in die Abfallwirtschaftsgesetze der Länder erschiene daher zweckmäßig. Hinsichtlich der davon nicht erfassten Begriffe sollte eine Abstimmung der Länder angestrebt werden.

(3) Entsorgungsbereiche sollten sich nicht primär an politischen Grenzen orientieren, sondern auf regionale und topografische Gegebenheiten bzw. Bedürfnisse abgestimmt werden.

(4) Der RH befürwortet grundsätzlich das Erreichen der Entsorgungsaufklärung Österreichs. Dieses – auch in der EU-Abfallrichtlinie – für die europäische und nationale Ebene festgelegte Ziel ist nicht vollständig auf Länderebene umsetzbar. Zur Erreichung eines nicht nur ökologisch hochwertigen, sondern auch kostengünstigen Betriebes der Anlagen wäre, wie erwähnt, eine länderübergreifende Planung oder zumindest Koordinierung der Standorte und der Kapazitäten der Restmüllbehandlungsanlagen zweckmäßig.

Dies wäre bei der Planung zukünftiger Kapazitäten ebenso zu berücksichtigen wie bei eventuellen Anpassungen bereits bestehender Anlagen.

(5) Sowohl mechanisch–biologische Abfallbehandlungsanlagen als auch Müllverbrennungsanlagen bedürfen einer kostenoptimalen Größe und einer gesicherten Auslastung, um wirtschaftlich arbeiten zu können. Viele der derzeit in Österreich in Betrieb befindlichen Anlagen erfüllen dieses Erfordernis nicht. Auf wirtschaftlicher Seite besteht hier ein deutliches Verbesserungspotenzial.

(6) Auf Gemeindeebene organisierte Abfallsammlungen sind aus wirtschaftlicher Sicht nicht optimal. Sammelsysteme, die für größere Gebiete eingerichtet werden, wären vorteilhafter. Eigenständige Lösungen sollten auf den städtischen Bereich mit hoher Bevölkerungszahl und –dichte beschränkt werden.

(7) Die in den Ländern verfolgten Strategien zur Abfallbehandlung (mechanisch–biologische Behandlung und/oder Verbrennung) sind unter der Voraussetzung, dass die Anlagen auf dem Stand der Technik gehalten werden, in Bezug auf die unmittelbare Umweltbelastung gleichwertig. Unter Berücksichtigung klimaschutzpolitischer Ziele wäre jedoch einer Verbrennung der Vorzug zu geben, wenn es im Rahmen dieser Lösung zu einer Einsparung fossiler Brennstoffe im Sinne der österreichischen Klimastrategie durch eine möglichst hohe Nutzung der thermischen Potenziale (Fernwärme, Prozesswärme usw.) kommt.

Bei der Entscheidung für ein System sowie bei der Planung und Bewilligung von Neuanlagen sollte jedenfalls sowohl auf die regionalen Gegebenheiten als auch auf vorhandene Anlagen Rücksicht genommen werden.

(8) Die Sicherstellung der Nachsorge der bestehenden Anlagen (nicht nur der Deponien) sollte unter Beachtung des Verursacherprinzips besonders beachtet werden.

(9) Eine verbindliche Regelung zur Heranführung der mechanisch–biologischen Abfallbehandlungsanlagen an den Stand der Technik der Emissionsbegrenzung und somit eine Gleichstellung mit den Deponien wäre anzustreben.

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie

Kauf der EUROPPASS LKW–Mautsystem GmbH

Der Kauf der EUROPPASS LKW–Mautsystem GmbH (EUROPPASS) durch die Autobahnen– und Schnellstraßen–Finanzierungs–Aktiengesellschaft (ASFINAG) kann nur bei Eintreten aller sich dadurch eröffnenden wirtschaftlichen und organisatorischen Möglichkeiten als wirtschaftlich vertretbar bezeichnet werden.

Kurzfassung

Die ASFINAG hat mit dem Kauf der EUROPPASS eine strategisch begründete Entscheidung zur aktiven Gestaltung einer Kernkompetenz eines Straßeninfrastrukturunternehmens getroffen.

Die Höhe des Barkaufpreises von 201,50 Mill. EUR stellte ein Verhandlungsergebnis dar. Unter Einbeziehung der mit übernommenen Nettoverschuldung (129,86 Mill. EUR) und der Zinsaufwendungen (6,68 Mill. EUR) errechnet sich ein Gesamtkaufpreis von 338,04 Mill. EUR.

Eine Dokumentation einer den Verhandlungen bzw. der Kaufentscheidung vorgelagerten Bewertung des Unternehmens bzw. der mit dem Kauf ermöglichten Synergien (z.B. Projektfinanzierung, Personalstrukturierung) lag nicht vor. Damit fehlte auch die dokumentierte Festlegung einer Obergrenze für die Übernahmeverhandlungen.

Bei der Harmonisierung der strategischen Ausrichtung des Eigentümerwillens und dessen Umsetzung innerhalb der ASFINAG wurden Mängel festgestellt.

Die von der Autostrade S.p.A. (Autostrade) verrechneten Personalbereitstellungen und Beraterleistungen basierten auf hohen Tagsätzen.

Der Fremdfinanzierungsbedarf der ASFINAG aus Anleihen und Krediten erhöhte sich im Jahr 2005 um 1,64 Mrd. EUR. Der auf den Kauf entfallende Fremdfinanzierungsanteil betrug 20,62 % des Erhöhungsbetrages.

Kurzfassung

Die Höhe des Entgelts von 1,55 Mill. EUR zur Abgeltung des Verzichts der ASFINAG, innerhalb des vordefinierten Zeitraumes auf bestimmten Auslandsmärkten mit dem Know-how aus dem erworbenen Mautsystem in Konkurrenz zur Autostrade aufzutreten, war aus den Kalkulationsansätzen des Gutachtens der Autostrade nicht ableitbar.

Kauf der EUROPPASS LKW-Mautsystem GmbH

Kenndaten der Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft (ASFINAG)

Rechtsgrundlage	ASFINAG-Gesetz, BGBl. Nr. 591/1982 i.d.g.F.			
Unternehmensgegenstand	Finanzierung, Planung, Bau und Erhaltung der bemauteuten Bundesstraßen			
Grundkapital (31. Dezember 2005)	392,43 Mill. EUR			
Eigentümer	Bund (vertreten durch das BMVIT)			
Gebahrung	2002	2003	2004	2005
	in Mill. EUR			
Umsatzerlöse	1.097	1.243	1.874	1.900
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	- 17	- 132	63	378
Jahresüberschuss/-fehlbetrag	- 17	- 132	53	356
Personalstand	Anzahl			
Vorstandsmitglieder	3	3	3	3 bzw. 2
Mitarbeiter (im Jahresdurchschnitt)	726	813	915	971

Kenndaten der EUROPPASS LKW-Mautsystem GmbH

Rechtsgrundlage	Betriebervertrag			
Unternehmensgegenstand	Planung, Finanzierung, Errichtung und Betrieb eines Systems zur Einhebung von Maut für die Benutzung von Bundesautobahnen und Bundesschnellstraßen durch Kraftfahrzeuge mit über 3,5 t höchstzulässigem Gesamtgewicht sowie alle damit zusammenhängenden Hilfstätigkeiten			
Grundkapital	35.000 EUR			
Eigentümer	bis 31. Dezember 2004 Autostrade, ab 1. Jänner 2005 ASFINAG, mit 31. Dezember 2005 mit der ASFINAG Maut Service GmbH verschmolzen			
Gebahrung	2002*	2003	2004	2005
	in Mill. EUR			
Umsatzerlöse	-	-	91,3	95,2
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	- 7,6	- 30,8	8,9	14,7
Jahresüberschuss/-fehlbetrag	- 7,6	- 31,0	8,0	14,5
Personalstand	Anzahl			
Geschäftsführer	3	3	3	3 bzw. 2
Mitarbeiter (im Jahresdurchschnitt)	31	63	210	193

* Rumpfwirtschaftsjahr

Chronologie

7. Feber 2002	Gründung der EUROPPASS
25. Juni 2002	Vergabeentscheidung der ASFINAG zugunsten der Autostrade; Abschluss des Betreibervertrages zwischen der ASFINAG und der Autostrade sowie der EUROPPASS
1. Jänner 2004	Inbetriebnahme des vollelektronischen LKW-Mautsystems in Österreich
17. November 2004	Errichtung der ASFINAG Maut Service GmbH
26. November 2004	Annahme des bereits zur Betreibervertragsunterzeichnung vorgelegten Abtretungsanbotes (Call-Option) durch die ASFINAG
10. Dezember 2004	Beschluss des Nationalrates zur Änderung des ASFINAG-Gesetzes, wonach die ASFINAG berechtigt ist, Tochtergesellschaften im Ausland zu errichten und Beteiligungen an ausländischen Unternehmen zu erwerben
14. April 2005	Gutachten über die Bewertung der EUROPPASS durch einen von der Autostrade bestellten Gutachter (rd. 454 Mill. EUR) Gutachten über die Bewertung der EUROPPASS durch einen von der ASFINAG bestellten Gutachter (140 Mill. EUR bis 148 Mill. EUR)
12. Mai 2005	Besprechung über die bei der Unternehmensbewertung gewählten Ansätze zwischen der ASFINAG, Autostrade, EUROPPASS und den beiden beauftragten Gutachtern
13. Mai 2005	aktualisiertes Gutachten des von der ASFINAG bestellten Gutachters (163 Mill. EUR bis 173 Mill. EUR); Berücksichtigung von Synergien durch den Vorstand (180 Mill. EUR)
20. Mai 2005	Klagseinbringung beim Handelsgericht Wien durch die ASFINAG
Mai bis Juli 2005	außergerichtliche Einigungsgespräche zwischen Autostrade und ASFINAG in Wien und in Rom
2. August 2005	Vorstandsbericht über die Barkaufpreis-Einigung auf 200 Mill. EUR (zuzüglich Nebenkosten, Zinsen und Nettoverschuldung)
13. August 2005	Der ASFINAG-Aufsichtsrat ermächtigt den Vorstand, den 100 %igen Geschäftsanteil zu einem Preis in der Höhe von 200 Mill. EUR (zuzüglich Nebenkosten und Zinsen) zu erwerben.
30. August 2005	Die ASFINAG erwirbt 100 % der Gesellschaftsanteile der EUROPPASS um 338,04 Mill. EUR (201,50 Mill. EUR Barkaufpreis plus 6,68 Mill. EUR Zinsen plus 129,86 Mill. EUR Nettoverschuldung). Die Autostrade entrichtet eine Lizenzgebühr für Auslandsaktivitäten an die ASFINAG in Höhe von 1,55 Mill. EUR.
31. Dezember 2005	Verschmelzung der EUROPPASS mit der ASFINAG Maut Service GmbH
6. April 2006	abschließende Überlegungen zu den einzelnen Wertpotenzialen der ASFINAG nach dem EUROPPASS-Kauf durch einen Gutachter

**Prüfungsablauf und
-gegenstand**

1 Mit Antrag vom 21. September 2005 stellten die Abgeordneten Dr. Gusenbauer, Dr. Cap, Dr. Kräuter, Kolleginnen und Kollegen gemäß § 99 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Geschäftsordnung des Nationalrates an den RH das Verlangen auf Durchführung eines „besonderen Aktes der Gebarungüberprüfung des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie sowie der ASFINAG hinsichtlich des Vorganges Ankauf der Gesellschaftsanteile der Autostrade S.p.A. an der Europass LKW-Mautsystem GmbH durch die ASFINAG, unter Berücksichtigung des tatsächlichen Inhaltes des abgeschlossenen Kauf- bzw. Übernahmevertrages, der tatsächlichen Zahlungen und Ausschüttungen an die Autostrade S.p.A. sowohl durch die ASFINAG als auch durch die Europass LKW-Mautsystem GmbH, der Haftungsübernahmen durch die Republik Österreich und der Vereinbarungen über Auslandsengagements der ASFINAG in Kooperation mit der Autostrade S.p.A.“.

Der RH überprüfte von April bis Juni 2006 die Gebarungen der Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft (ASFINAG), der ASFINAG Maut Service GmbH sowie des BMVIT hinsichtlich des Kaufes der Gesellschaftsanteile der EUROPPASS LKW-Mautsystem GmbH (EUROPPASS).

Zu dem im Dezember 2006 übermittelten Prüfungsergebnis nahm die ASFINAG im Dezember 2006 Stellung. Das BMVIT verzichtete im März 2007 – unter Hinweis auf das ASFINAG-Gesetz, welches keine besonderen Weisungs- oder Einflussrechte des Eigentümers vorsieht – auf die Abgabe einer Stellungnahme. Der RH nahm von einer Gegenäußerung Abstand.

Begriffe

2 Zunächst werden im Bericht verwendete Begriffe erläutert:

Abtretungsanbot

Von der Autostrade S.p.A. (Autostrade) gemäß dem Betreibervertrag mit der ASFINAG in Form eines Notariatsaktes unterbreitetes, unwiderrufliches Anbot zur teilweisen oder vollständigen Abtretung der Geschäftsanteile an der EUROPPASS.

Betreibervertrag

Der am 25. Juni 2002 zwischen der Autostrade und der ASFINAG unter nachfolgendem Beitritt der Projektgesellschaft EUROPPASS abgeschlossene Vertrag über die Planung, die Finanzierung, die Errichtung und den Betrieb eines Systems zur Einhebung von Maut für die Benützung des mautpflichtigen Straßennetzes durch mautpflichtige Kraftfahrzeuge, samt seinen Anlagen und Anhängen; ordentliche Betriebsphase von 2004 bis 2013, Verlängerungsoption um fünf Jahre.

Call-Option

Im Betreibervertrag bedungenes Recht der ASFINAG, die Geschäftsanteile der Autostrade an der EUROPPASS teilweise bzw. zur Gänze zu den im Anbot der Autostrade enthaltenen Bedingungen zu erwerben.

Kauf- und Abtretungsvertrag

Vertrag vom 30. August 2005 zwischen der ASFINAG und der Autostrade über den Kauf bzw. Verkauf der Geschäftsanteile an der EUROPPASS um einen Barkaufpreis von 201,50 Mill. EUR und Zinsenaufwendungen von 6,68 Mill. EUR.

License Agreement

Vertrag vom 30. August 2005 zwischen der ASFINAG und der Autostrade bezüglich einer beschränkten lizenzierten Nutzung des von der EUROPPASS entwickelten und in Österreich betriebenen Mautsystems; als Lizenzgebühr entrichtete die Autostrade an die ASFINAG 1,55 Mill. EUR.

Settlement Agreement

Vertrag vom 29. August 2005 zwischen der ASFINAG und der Autostrade über die Einigung bei den Kaufpreisverhandlungen, die Zurückziehung der von der ASFINAG eingebrachten Klage beim Handelsgericht Wien und die weitere Vorgehensweise bei der Übernahme der Gesellschaftsanteile der EUROPPASS.

**Entscheidungs-
findung**

3.1 Bereits vor, aber auch nach der Inbetriebnahme des LKW-Mautsystems im Jänner 2004 wurde die ASFINAG seitens des BMVIT, der heimischen Wirtschaft und der Autostrade mit verschiedenen Modellen über eine mögliche Änderung der Eigentumsverhältnisse an der EUROPPASS konfrontiert.

Ab Oktober 2004 erörterte der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie als verantwortlicher Eigentümervertreter vor den Medien die Möglichkeiten der österreichischen Wirtschaft in Verbindung mit der EUROPPASS unter österreichischer Beteiligung bzw. Führung im Ausland.

Etwa zeitgleich analysierte der Vorstand mit einigen Aufsichtsratsmitgliedern die strategischen Optionen der ASFINAG im Zusammenhang mit der EUROPPASS. Entsprechend der durch die Call-Option eröffneten Möglichkeit wurde als Resultat dieser Beratungen die 100 %ige Übernahme der EUROPPASS mit Stichtag 1. Jänner 2005 genannt.

Für die Übernahme sprachen unter anderem die Möglichkeit der aktiven Gestaltung einer Kernkompetenz der ASFINAG, der Wegfall der „Abhängigkeit“ von der Autostrade, die Nutzung von Synergien bei der Bündelung der Mautaktivitäten und die Senkung der Finanzierungskosten.

Gegen eine Übernahme sprach der „Verlust“ der Haftung der Autostrade. Die ASFINAG stufte das Risiko des Systemausfalls nach der erfolgreichen Inbetriebnahme als beherrschbar ein.

3.2 Im Zusammenhang mit der Frage der Mitbeteiligung von Unternehmen aus der (Bau-)Wirtschaft an der EUROPPASS wies der RH darauf hin, dass nicht zuletzt Wettbewerbsgründe gegen eine gemeinsame Beteiligung der ASFINAG und von Auftragnehmern des ASFINAG-Konzerns an diesem Unternehmen sprechen. Die Festlegung der Unternehmensstrategie, die EUROPPASS zu 100 % zu erwerben, war die Konsequenz, um die Handlungsfreiheit für die ASFINAG zu erlangen.

Der RH zeigte Mängel bei der Harmonisierung der strategischen Ausrichtung des Eigentümerwillens und dessen Umsetzung innerhalb der ASFINAG auf. So führten widersprüchliche Aussagen von Vertretern der ASFINAG bezüglich des in Aussicht genommenen Zeitpunktes für die mögliche Annahme des Abtretungsanbotes in der Folge zu einer Verschlechterung der Verhandlungsposition der ASFINAG.

Ebenso waren mehrfache Äußerungen des verantwortlichen Eigentümervertreterers in den Medien über eine beabsichtigte offensive Unternehmensstrategie im Ausland und der Zeitpunkt der Beschlussfassung der Änderung des ASFINAG-Gesetzes (Dezember 2004) für eine Ermittlung des Unternehmenswertes – im Hinblick auf den beabsichtigten Kauf – nicht förderlich.

Die ASFINAG berücksichtigte in der Folge das im Betreibervertrag vorgesehene Prozedere der Unternehmenswertermittlung. Der RH kritisierte allerdings, dass eine Dokumentation der den Verhandlungen bzw. der Kaufentscheidung vorgelagerten Bewertung des Unternehmens bzw. der mit dem Kauf ermöglichten Synergien (bspw. Projektfinanzierung, Personalrestrukturierung) nicht vorlag. Damit fehlte auch die dokumentierte Festlegung einer Obergrenze für die Übernahmeverhandlungen.

- 3.3** *Laut Stellungnahme der ASFINAG habe das Ziehen der Call-Option vorweg keiner Bewertung der EUROPPASS bedurft, weil das Bewertungsprozedere eindeutig gewesen sei. Aufgrund des relativ hohen vorgegebenen Diskontierungszinssatzes habe jede Abzinsung auf den Barwert nur ein lukratives Geschäft sein können.*

Eine konkrete Dokumentation einer Obergrenze eines Unternehmenswertes sei aus Gründen der Geheimhaltung nicht in schriftlicher Form erfolgt; dieser Wert sei aber immer zeitnah mit einigen Aufsichtsräten abgestimmt worden. Außerdem sei die Umsetzung des Eigentümerwillens stets durchgängig und geradlinig gewesen, sofern dieser eindeutig und klar erkennbar war.

Ermittlung des Unternehmenswertes

- 4.1** Der Betreibervertrag eröffnete der ASFINAG über die gesamte Vertragsdauer die Möglichkeit, das bereits im Zuge des Vertragsabschlusses gelegte Abtretungsanbot für Gesellschaftsanteile der EUROPPASS halbjährlich anzunehmen (Call-Option).

Gemäß den Bestimmungen des Betreibervertrages orientierte sich die Bewertung an den Grundsätzen zur Durchführung von Unternehmensbewertungen. Weiters war der Bewertung die ordentliche Betriebsphase bis in das Jahr 2013 ohne Berücksichtigung der Verlängerungsoption zugrunde zu legen. Die jährlichen Zahlungsflüsse waren hierfür mit einem gewogenen Diskontierungszinssatz von 6,7 % abzuzinsen.

Kauf der EUROPPASS LKW-Mautsystem GmbH**Verkaufspreis-
ermittlung durch
die Autostrade**

4.2 Der RH erachtete das gewählte Verfahren für eine Unternehmensbewertung als geeignet. Er sah die Möglichkeit der Annahme eines Abtretungsanbotes als eine für die ASFINAG vorteilhafte Regelung an. Diese wurde jedoch durch fünf im Verlauf der Kaufpreisverhandlungen von der Autostrade vorgelegte Rechtsgutachten relativiert.

5.1 Der im Auftrag der Autostrade tätige Gutachter ermittelte im April 2005 einen Marktwert für die EUROPPASS (zum Stichtag 31. Dezember 2004) in der Höhe von 453,70 Mill. EUR. Es wurde ein Betrachtungszeitraum bis ins Jahr 2018 gewählt. Weiters flossen Vorgaben bzw. Überlegungen und Bewertungen

- zu weiteren Geschäftspotenzialen durch Nutzung der EUROPPASS-Infrastruktur für Mehrwertdienste,
- der Ansätze für Kosteneinsparungen bei der möglichen Einführung einer PKW-Maut,
- zum Aufbau sowie Betrieb von elektronischen Mautsystemen in ausgewählten osteuropäischen Nachbarländern sowie
- zu zahlreichen angepassten Planungsrechnungen unter Heranziehung eines 5,3 %igen Diskontierungszinssatzes

in die Unternehmenswertermittlung ein.

Im Zuge weiterer Gespräche reduzierte die Autostrade im Mai 2005 den ermittelten Unternehmenswert auf 214 Mill. EUR. Allerdings wurde zusätzlich eine Prämie von 6 Mill. EUR für die Zustimmung zum Verkauf gefordert.

5.2 Bei der Ermittlung des Unternehmenswertes entfernte sich die Autostrade aus verhandlungstaktischen Gründen weitgehend und vor allem unternehmenswerterhöhend von Bestimmungen des Betreibervertrages. Auch entsprach die Heranziehung einer der – mehrfach nachträglich erstellten – „verbesserten“ neuen Planungsrechnungen für die Bewertung nicht den vertraglichen Festlegungen. Nach Ansicht des RH stellte der ursprünglich ermittelte Unternehmenswert von 453,70 Mill. EUR nicht den Wert des Unternehmens EUROPPASS zum 31. Dezember 2004 dar.

Kaufpreisermittlung durch die ASFINAG

- 6.1** Der Gutachter der ASFINAG ermittelte ebenfalls im April 2005 den Barkaufpreis für die EUROPPASS zum 31. Dezember 2004 zwischen 140 Mill. EUR und 148 Mill. EUR.

Nach einer Anpassung verschiedener Ansätze errechnete er einen Wert von bis zu 173 Mill. EUR. Unter Berücksichtigung von weiteren Synergien nannte der Vorstand der ASFINAG gegenüber den Vertretern der Autostrade im Mai 2005 einen Barkaufpreis von 180 Mill. EUR, der jedoch keine Zustimmung fand.

- 6.2** Der RH erachtete die Annahmen und Näherungen der Unternehmensbewertung vom Mai 2005 als realistisch. So wurden die im Betreibervertrag vereinbarten Bestimmungen (gewogener Kapitalkostensatz, ordentliche Betriebsphase bis 2013, Beschränkung auf den österreichischen Markt usw.) eingehalten sowie Anpassungen auf der Kosten- und nicht auf der Erlösseite, wie z.B. Personalaufwendungen, Einkaufspreise der Fahrzeuggeräte und Anpassung der Abbaukosten nach der Vertragslaufzeit, vorgenommen.

Der RH stellte weiters fest, dass die ASFINAG aus verhandlungstaktischen Gründen mit einem möglichst niedrigen Wert von 140 Mill. EUR in die Gespräche mit der Autostrade eingetreten ist. Er kritisierte, dass – auch in dieser Phase – die eigenen Überlegungen bzw. Berechnungen über den Wert der EUROPPASS für die ASFINAG, insbesondere über die Höhe möglicher Synergien oder über einen allfälligen maximal zu bezahlenden Betrag, nicht dokumentiert wurden.

- 6.3** *Laut Stellungnahme der ASFINAG sei aus Gründen der Geheimhaltung über die Höhe der möglichen Synergien keine konkrete Dokumentation in schriftlicher Form erfolgt. Die diesbezüglichen Überlegungen seien jedoch immer zeitnah und mündlich mit einigen Aufsichtsräten abgestimmt worden.*

Tatsächlicher Kaufpreis

- 7.1** Nach zahlreichen Verhandlungsrunden und dem Einbringen einer Klage durch die ASFINAG beim Handelsgericht Wien wurde im Juli bzw. August 2005 eine Einigung (Settlement Agreement) bezüglich der rückwirkend für 31. Dezember 2004 geltenden Kaufpreishöhe erzielt. Für den Erwerb von 100 % der Gesellschaftsanteile der EUROPPASS fielen neben dem Barkaufpreis von 201,50 Mill. EUR Zinsenaufwendungen bis zur tatsächlichen Bezahlung im August 2005 in der Höhe von 6,68 Mill. EUR an.

Das im Zuge der Einigung unterzeichnete License Agreement räumte der Autostrade das exklusive Recht ein, das in Österreich errichtete und betriebene Mautsystem für einen definierten Zeitraum und bestimmte Staatsgebiete Mittel- und Ost-Europas anbieten, aufbauen und betreiben zu dürfen. Unter Einbeziehung einer Bewertung eines Gutachters wurde eine Lizenzgebühr von 1,55 Mill. EUR vereinbart und an die ASFINAG bezahlt.

- 7.2** Der RH stellte fest, dass zusätzlich zum Barkaufpreis (inklusive Zinsen 208,18 Mill. EUR) EUROPPASS-Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten in Höhe von 166,25 Mill. EUR übernommen wurden. Abzüglich der liquiden Mittel von 36,39 Mill. EUR errechnete sich eine Nettoverschuldung der EUROPPASS von 129,86 Mill. EUR und ein Gesamtkaufpreis von 338,04 Mill. EUR. Zusätzlich fielen Nebenkosten (Gutachter, Rechts- und Beratungskosten etc.) in Höhe von 0,47 Mill. EUR an.

Aus Sicht des RH war anhand der im Betreibervertrag vorgegebenen Bestimmungen zur Ermittlung des Unternehmenswertes rückwirkend zum 31. Dezember 2004 der Netto-Unternehmenswert mit rd. 173 Mill. EUR zu bewerten. Die Differenz von 35,18 Mill. EUR zum tatsächlich bezahlten Kaufpreis bestand aus dem Zinsenaufwand von 6,68 Mill. EUR und aus einem Betrag von 28,50 Mill. EUR, der aus den langwierigen Verhandlungen resultierte.

Der RH kritisierte, dass die Höhe der Lizenzgebühr von 1,55 Mill. EUR nicht aus den Kalkulationsansätzen des Gutachtens der Autostrade ableitbar war.

- 7.3** *Laut Stellungnahme der ASFINAG sei eine Beteiligung an Auslandsaktivitäten weder damals noch gegenwärtig beabsichtigt gewesen. Das Entgelt für den Verzicht stelle sich daher als Vorteil für die ASFINAG dar.*

Überlegungen zur Kaufpreishöhe

8.1 Die ASFINAG beauftragte im April 2006 nachträglich eine Untersuchung der erreichbaren betriebswirtschaftlichen Wertpotenziale und der Abschätzung von Synergien aus dem Kauf der EUROPPASS.

Die Ergebnisse zeigten für die ASFINAG Vorteile aus dem Kauf in der Höhe von 13,20 Mill. EUR aufgrund von Wertpotenzialen, wie z.B. beim Steuereffekt aus Abschreibungen auf Goodwill, bei Kosten- und Ertrags-synergien, bei der Kostenplanung der Fahrzeuggeräte und bei der Senkung des gewogenen Kapitalkostensatzes (Diskontierungszinssatz).

8.2 Die von der ASFINAG vorgelegten Berechnungen und Untersuchungen konnten vom RH nur teilweise nachvollzogen werden. Der RH sah aber weitere, bei der Ermittlung des Kaufpreises nicht berücksichtigte Vorteile für die ASFINAG:

- Der Barkaufpreis berücksichtigte – entsprechend den Vorgaben des Betreibervertrages – keine Vorteile, die sich für die ASFINAG aufgrund der bestehenden Infrastruktur und Logistik ergeben würden.
- Mögliche positive Effekte aus dem Erwerb der Gesellschaftsanteile der EUROPPASS, wie bspw. eine Verlängerung der Nutzungsdauer der bestehenden Anlagen über den geplanten zehnjährigen Betriebszeitraum (bis Ende 2013) hinaus, blieben bei der Kaufpreisermittlung ebenfalls unberücksichtigt.

Der RH empfahl, eine mögliche Weiterverwendung des bestehenden Mautsystems über den beabsichtigten Betriebszeitraum hinaus zu prüfen. Er ging dabei von geplanten und in die Unternehmensbewertung eingeflossenen Überlegungen bezüglich laufender Aufwendungen zur Erhaltung des Mautsystems, dem Nichteintreten von Reinvestitionen größeren Umfangs bzw. der Umstellung auf eine andere Technologie sowie vom Bestehen der derzeitigen gesetzlichen Möglichkeit zur Bemaatung von Kraftfahrzeugen aus.

Bei kritischer Betrachtung der Bewertung kam der RH insgesamt zur Auffassung, dass aus heutiger Sicht das erzielte Verhandlungsergebnis über den Barkaufpreis von 201,50 Mill. EUR nur dann als wirtschaftlich vertretbar bezeichnet werden kann, wenn die dem Kauf unterlegten Prämissen (z.B. Ertrags- und Kostensynergien) im Verlauf der Nutzungsdauer des Mautsystems auch tatsächlich eintreten.

Dies alles setzt jedoch voraus, dass die ASFINAG die von der Autostrade vorgelegten Planungsrechnungen (Business-Pläne), welche Grundlage für die Kaufpreisermittlung waren, einhält und ständig überwacht. Weiters sind etwaige Anpassungen auf der Einnahmen- und vor allem auf der Ausgabenseite plangemäß bzw. mit dem gleichen wirtschaftlichen Ergebnis umzusetzen.

Der RH empfahl zur Ermöglichung einer schnellen Reaktion auf etwaige Abweichungen die Implementierung von – in der ASFINAG vorhandenen – Controlling-Tools, speziell für die Aufwendungen der LKW-Mauteinhebung. Weiters wären die aus dem Kauf der EUROPPASS erwarteten Synergien laufend einem Evaluierungsprozess zu unterwerfen.

Zahlungen, Ausschüttungen und Geldflüsse

- 9.1 Der frühere Eigentümer Autostrade tätigte im Jahr 2002 neben der Einzahlung des Nennkapitals in der Höhe von 35.000 EUR in mehreren Tranchen Gesellschafterzuschüsse von 31,20 Mill. EUR (im Jahr 2003: 57,65 Mill. EUR). Durch die Autostrade geleistete Gesellschafterdarlehen von bis zu 180,30 Mill. EUR wurden im Jahr 2004 von der EUROPPASS aufgrund einer Projektfinanzierung durch Banken zurückbezahlt. Die Autostrade stellte der EUROPPASS weiters Personal und Berater in der Errichtungs- und in der Betriebsphase zur Verfügung.

Die ASFINAG bezahlte an die EUROPPASS für das Jahr 2004 91,32 Mill. EUR und für das Jahr 2005 95,15 Mill. EUR an Betreibervergütungen. Dies erfolgte zu den im Betreibervertrag vertraglich vereinbarten Zeitpunkten und in der vereinbarten Höhe. Während der Errichtungsphase in den Jahren 2002 und 2003 lukrierten weder die Autostrade noch die EUROPPASS von der ASFINAG Umsatzerlöse.

- 9.2 Das von der Autostrade in den Jahren 2002 und 2003 eingezahlte Eigenkapital wurde auf den Eigenkapitalkonten in der Buchhaltung der EUROPPASS verbucht und verblieb bis zur Verschmelzung mit der ASFINAG Maut Service GmbH außer bei der Saldierung mit dem Bilanzergebnis für den Jahresabschluss unangetastet.

Es lagen auch keine Gesellschafterbeschlüsse bzw. keine Verträge zwischen der Autostrade und der EUROPPASS bezüglich einer Gewinnausschüttung bzw. Gewinnentnahme vor.

Zahlungen, Ausschüttungen und Geldflüsse

Zur Höhe der einzelnen Verbindlichkeiten der EUROPPASS, der Auswahl der jeweiligen Kreditoren und der Zahlungsziele hielt der RH fest, dass für die EUROPPASS keine Verpflichtung zur Einhaltung der vom RH anzuwendenden Maßstäbe Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit bzw. zur Einhaltung oder Anwendung des Bundesvergabegesetzes bestand. Daher wurden privatrechtliche Verpflichtungen – unter Vorgaben, die unternehmensintern durch die Geschäftsführung bzw. vom Eigentümer Autostrade festgelegt waren – eingegangen.

Der RH zeigte kritisch auf, dass die von der Autostrade an die EUROPPASS verrechneten Personalbereitstellungen und Beraterleistungen auf hohen Tagsätzen basierten. Die Anzahl der verrechneten Mitarbeiter und der geleisteten Arbeitstage konnten vom RH anhand der vorgelegten Unterlagen nicht auf ihre inhaltliche Richtigkeit überprüft werden.

9.3 *Die ASFINAG bestätigte in ihrer Stellungnahme die Feststellungen des RH.*

Haftungsübernahmen durch die Republik Österreich

10.1 Die ASFINAG deckte den die laufenden Betriebseinnahmen (z.B. PKW-Maut, LKW-Maut, Vermietung und Verpachtung) übersteigenden Mittelbedarf durch die Begebung von Anleihen und die Aufnahme von Krediten; eine eigene EUROPPASS-Anleihe für den Kauf der EUROPPASS wurde nicht begeben. Gegenüber dem Jahr 2004 stiegen diese Verbindlichkeiten im Jahr 2005 um 1,64 Mrd. EUR auf 6 Mrd. EUR.

Zur Einstufung als AAA-Schuldner (höchste Bonität) auf den internationalen Kapitalmärkten benötigte die ASFINAG eine Bürgschaft oder Garantie durch die Republik Österreich.

10.2 Der RH merkte an, dass sich der auf den Kauf entfallende Fremdfinanzierungsanteil auf rd. 20,62 % des Erhöhungsbetrages belief. Allerdings wirkt sich das AAA-Rating der ASFINAG positiv auf Synergien in Bezug auf die überwiegend fremdfinanzierte Projektfinanzierung aus.

10.3 *Laut Stellungnahme der ASFINAG repräsentiere der Betrag von 1,64 Mrd. EUR die Änderung des Haftungsstandes, jedoch nicht die tatsächliche Nettoneuverschuldung, die im Jahr 2005 ca. 700 Mill. EUR betragen habe.*

**Schluss-
bemerkungen****11** Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Um eine schnelle Reaktion auf etwaige Abweichungen von der erwarteten Geschäftsentwicklung zu ermöglichen, wären – in der ASFINAG vorhandene – Controlling-Tools, speziell für die Aufwendungen der LKW-Mauteinhebung, einzusetzen. Weiters sollten die aus dem Kauf der EUROPPASS erwarteten Synergien laufend einem Evaluierungsprozess unterworfen werden.

(2) Nach Abwägung des Standes der Technik und der Kosten wäre eine mögliche Weiterverwendung des bestehenden Mautsystems über den beabsichtigten Betriebszeitraum (> 2013) hinaus zu prüfen.

Wien, im Mai 2007

Der Präsident:

Dr. Josef Moser

ANHANG

Entscheidungsträger

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

der überprüften Unternehmungen

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in **Blau**druck

GIS Gebühren Info Service GmbH**Aufsichtsrat**

Vorsitzender

Dr. Alexander WRABETZ
(von 12. März 2003 bis 31. Dezember 2006)Elisabeth MAYERHOFFER
(seit 1. Jänner 2007)**Geschäftsführung**Ing. Jürgen MENEDETTTER
(seit 17. April 2000)Mag. Johann SIMON
(seit 1. Jänner 2006)

**Autobahnen- und Schnellstraßen-
Finanzierungs-Aktiengesellschaft****Aufsichtsrat**

Vorsitzender	Dr. Franz KUBIK (von 9. August 2001 bis 16. Februar 2002)
	Dr. Othmar BRUCKMÜLLER (von 13. März 2002 bis 12. Juni 2002)
	Dr. Johann QUENDLER (von 12. Juni 2002 bis 29. Dezember 2006)
	Dr. Eduard SAXINGER (seit 29. März 2007)

Stellvertreter des Vorsitzenden	Dr. Othmar BRUCKMÜLLER (von 7. Mai 2001 bis 13. März 2002)
	Dipl.-Ing. Michael RAMPRECHT (von 13. März 2002 bis 29. März 2005)
	Dipl.-Ing. Herbert KASSER (seit 29. März 2005)

Vorstand

Vorsitzender	Dr. Walter HECKE (von 15. September 2001 bis 17. Februar 2005)
Mitglieder	Dipl.-Ing. Franz LÜCKLER (seit 15. September 2001)
	Ing. Mag. Christian TRATTNER (seit 11. Februar 2002)
	Ing. Mathias REICHHOLD (seit 1. Juli 2006)

ASFINAG Maut Service GmbH**Geschäftsführung**

Dr. Klaus SCHIERHACKL
(seit 18. Dezember 2004)

Mag. Walter RIEPLER
(seit 1. November 2006)

Auskünfte

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

Telefon (00 43 1) 711 71 - 8450

Fax (00 43 1) 712 49 17

E-Mail presse@rechnungshof.gv.at

Impressum

Herausgeber:

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

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

Redaktion und Grafik:

Rechnungshof

Druck:

Wiener Zeitung Digitale Publikationen GmbH

Herausgegeben:

Wien, im Mai 2007