



Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes

**Teilgebiete der
Gebarung des
Landes Niederösterreich**

**Mödling — Stadtplanung
und Stadtentwicklung**

Bisher erschienen:

Reihe
Niederösterreich 2004/1

Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes über die
Stadtgemeinde Mödling

Auskünfte

Rechnungshof
1033 Wien, Dampfschiffstraße 2
Telefon (00 43 1) 711 71 - 8466
Fax (00 43 1) 712 49 17
E-Mail presse@rechnungshof.gv.at

Impressum

Herausgeber:	Rechnungshof 1033 Wien, Dampfschiffstraße 2 http://www.rechnungshof.gv.at
Redaktion und Grafik:	Rechnungshof
Druck:	Wiener Zeitung Digitale Publikationen GmbH
Herausgegeben:	Wien, im Jänner 2004



**Wahrnehmungsbericht
des Rechnungshofes**

**Land- und forstwirtschaftliche
Förderung**

Gemeindeaufsicht

Donau-Universität Krems

Energieförderungsmaßnahmen

Austria Ferngas GmbH

Rohöl-Aufsuchungs Aktiengesellschaft

RAMSAR-Konvention

**Mödling — Stadtplanung
und Stadtentwicklung**

VORBEMERKUNGEN

A

Vorlage an den Landtag 1

Darstellung der Prüfungsergebnisse 1

Nieder- österreich

Wirkungsbereich des Bundeslandes Niederösterreich

Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle

Organisation und Abwicklung der land- und
forstwirtschaftlichen Förderung in Österreich 3

Prüfungsergebnisse

Gemeindeaufsicht 9

Donau-Universität Krems 27

Energieförderungsmaßnahmen 37

Auswirkungen des Gaswirtschaftsgesetzes auf die
Austria Ferngas GmbH 51

Rohöl-Aufsuchungs Aktiengesellschaft 63

Umsetzung der RAMSAR-Konvention 77

Wirkungsbereich der Stadtgemeinde Mödling

Stadtplanung und Stadtentwicklung 93

Abkürzungen

B

Abs	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
Art	Artikel
BGBI	Bundesgesetzblatt
BM...	Bundesministerium...
BMBWK	für Bildung, Wissenschaft und Kultur
BMF	für Finanzen
BMLFUW	für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw	beziehungsweise
EU	Europäische Union
EUR	Euro
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
idgF	in der geltenden Fassung
IT	Informationstechnologie
Mill	Million(en)
Mrd	Milliarde(n)
NÖ	niederösterreichisch(-e, -en, -er)
Nr	Nummer
rd	rund
RH	Rechnungshof
S.	Seite
ua	und andere(s)
USt	Umsatzsteuer
usw	und so weiter
WB	Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes (Erscheinungsjahr, Gegenstand)
Z	Ziffer
zB	zum Beispiel

Weitere Abkürzungen sind bei der erstmaligen Erwähnung im Text angeführt.

Vorbemerkungen

Vorlage an den Landtag

Der RH erstattet dem Niederösterreichischen Landtag gemäß Artikel 127 Abs 6 zweiter Satz B-VG nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei mehreren Gebarungsüberprüfungen getroffen hat. Über die im Bericht enthaltenen Gebarungsüberprüfungen wird — soweit ein sachlicher Zusammenhang besteht — jeweils dem Nationalrat, den anderen Landtagen sowie dem Gemeinderat der Stadtgemeinde Mödling inhaltsgleich berichtet.

Darstellung der Prüfungsergebnisse

Nachstehend werden in der Regel 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.



Wirkungsbereich des Bundeslandes Niederösterreich

Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle

Organisation und Abwicklung der land- und forstwirtschaftlichen Förderung in Österreich

Kurzfassung

Seit dem Beitritt Österreichs zur EU im Jahr 1995 wurden für die österreichische Land- und Forstwirtschaft bis 2001 insgesamt 15,021 Mrd EUR an Förderungen ausgeschüttet. Dies entsprach einem jährlichen Förderungsvolumen von durchschnittlich 2,146 Mrd EUR. Gegenüber dem Jahr 1994 erhöhte sich das jährliche Förderungsvolumen um rd 37 %.

Eine aussagefähige Kostenrechnung war weder beim BMLFUW noch bei den Ländern vorhanden. Die Erhebung der Verwaltungs- und Abwicklungskosten für die Förderungsmaßnahmen durch den RH stieß daher auf erhebliche Schwierigkeiten.

Ein näherungsweise Vergleich der Ausgaben der Zentraleitung im BMLFUW durch den RH ergab, dass der prozentuelle Anteil der Verwaltungsausgaben an den Förderungsmitteln im Jahr 2001 trotz einer seit dem EU-Beitritt komplexeren Förderungsabwicklung und -kontrolle gegenüber 1994 gesunken war.

Der gesamte Verwaltungsaufwand für Förderungen durch Bund und Länder im Jahr 2001 betrug nach Berechnungen des RH im Bereich der Land- und Forstwirtschaft 7,3 % (147,5 Mill EUR) der ausgezahlten Förderungsbeträge (2 028 Mill EUR). Angesichts der in einer Universitätsstudie aufgezeigten Kennzahlen für die Verwaltungskosten bei landwirtschaftlichen Förderungen in den EU-Mitgliedstaaten erachtete der RH den von ihm errechneten Verwaltungskostenanteil als vertretbar.

Vermeidbare Doppelgleisigkeiten oder Überschneidungen im Zuständigkeitsbereich des BMLFUW, der Agrarmarkt Austria sowie der Bundesländer Burgenland und Tirol stellte der RH bei den überprüften Förderungsmaßnahmen nicht fest.

Kenndaten der Förderung der Land- und Forstwirtschaft in Österreich

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
	in Mrd EUR								
Summe der Förderungsmittel von EU, Bund und Ländern	1,463	2,498	2,340	2,110	2,064	1,950	2,031	2,028	2,092

Einleitung

- 1 Der RH überprüfte von September bis Dezember 2002 die Organisation und Abwicklung der land- und forstwirtschaftlichen Förderung in Österreich. Die Erhebungen erfolgten beim BMLFUW, bei der Agrarmarkt Austria, dem ERP-Fonds und den mit der Förderungsabwicklung betrauten Abteilungen der Bundesländer Burgenland und Tirol. Zu den im März 2003 übermittelten Prüfungsergebnissen gaben die überprüften Stellen zwischen April und Juli 2003 Stellungnahmen ab. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Juli und August 2003.

Die Prüfungsschwerpunkte lagen in der Analyse des Agrarförderungssystems, der Organisation der Förderungsverwaltung und der hierfür aufzuwendenden Mittel.

Um einen gesamtösterreichischen Überblick zu gewinnen, wurden die anderen Bundesländer und die in die Förderungsabwicklung eingebundenen Landwirtschaftskammern anhand eines Fragenkatalogs ersucht, die für die Förderungsabwicklung relevanten Daten dem RH zu übermitteln.

Das Prüfungsergebnis wurde auch den Landesregierungen jener Länder, bei denen keine örtliche Überprüfung stattgefunden hatte, zur Kenntnis gebracht. Der RH stellt in der weiteren Folge jene Feststellungen und Empfehlungen dar, die er als von allgemeinem Interesse erachtete.

**Grundlagen der
Agrarförderungspolitik**

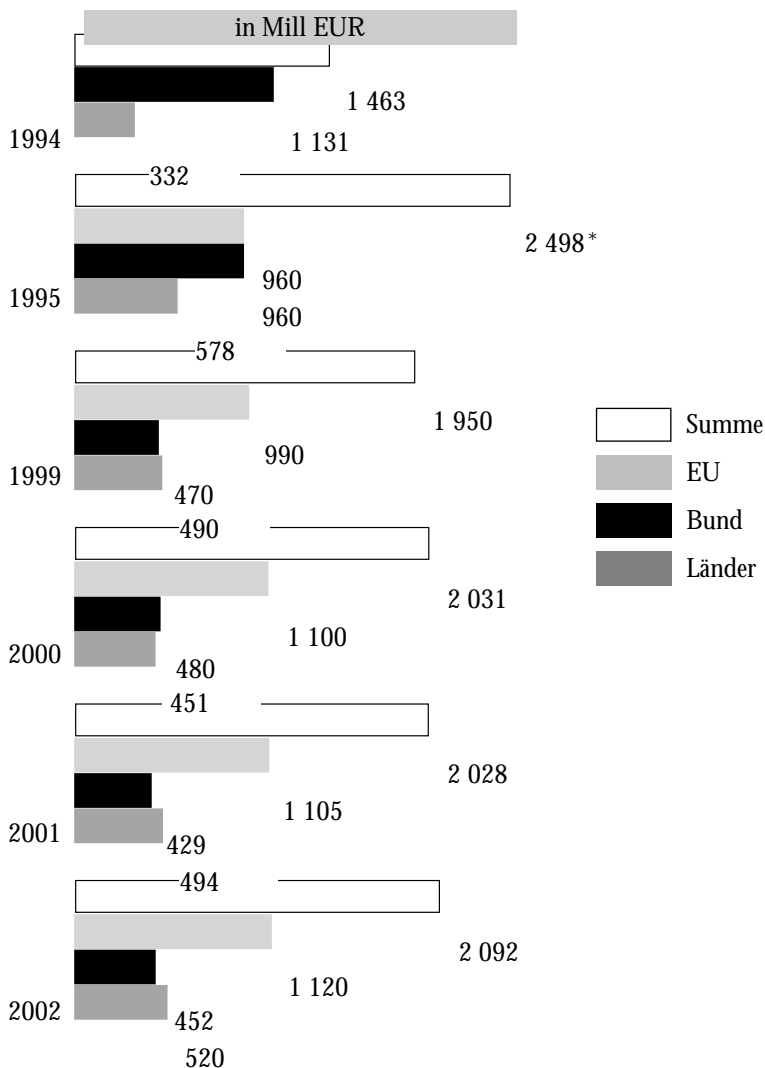
- 2 Mit dem Beitritt Österreichs zur EU 1995 wurde das nationale Förderungssystem durch die Maßnahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU erweitert. Diese bestehen — im Gegensatz zum früheren Prinzip der Einkommensstützung über Garantiepreise — aus einem System direkter Beihilfen.

Das Förderungssystem in Österreich unterscheidet folgende Maßnahmen:

- (1) von der EU zu 100 % finanzierte Marktordnungsmaßnahmen;
- (2) von der EU, Bund und Ländern kofinanzierte Maßnahmen, insbesondere jene zur Entwicklung des ländlichen Raumes (im Wesentlichen die Agrarumweltmaßnahmen, Ausgleichszulagen und Investitionsbeihilfen);
- (3) rein nationale, von Bund und Ländern finanzierte Maßnahmen;
- (4) länderspezifische, nur aus Landesmitteln finanzierte Maßnahmen.



Basierend auf Daten der Grünen Berichte ermittelte der RH die nachstehende Entwicklung des gesamten Förderungsvolumens für die österreichische Landwirtschaft:



* ohne Restzahlungen für das Jahr 1994

Im Rahmen der als Agenda 2000 bekannten Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik wurden neben den bestehenden Marktordnungsmaßnahmen ("erste Säule" der Gemeinsamen Agrarpolitik) die Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raumes als "zweite Säule" verstärkt gefördert. Österreich hat an diesen Maßnahmen einen im Verhältnis zu seiner Größe überproportionalen Anteil.

2001 betragen die Förderungen im Rahmen der klassischen Marktordnungsmaßnahmen 491 Mill EUR, jene im Rahmen der kofinanzierten Ländlichen Entwicklung 1 029 Mill EUR. Für gemeinschaftliche Bund-Land-Maßnahmen wurden 184 Mill EUR und für die ausschließlich durch die Länder finanzierten Maßnahmen 114 Mill EUR aufgewendet.

Seit 1995 wurden in Österreich jährlich durchschnittlich 2,146 Mrd EUR an Förderungsmitteln für die Land- und Forstwirtschaft ausgeschüttet, was gegenüber 1994 einer Steigerung um rd 37 % entsprach. Das Gesamtausmaß der Förderungen seit dem EU-Beitritt betrug bis 2001 insgesamt 15,021 Mrd EUR.

**Zeitvergleich der
Verwaltungsausgaben des Bundes**

- 3.1 Der Bundesrechnungsabschluss 1994 wies die gesamten Ausgaben für die Zentraleitung des damaligen BMLF (Titel 600) mit 134 Mill EUR bei ausgeschütteten Förderungsmitteln von 1 131 Mill EUR aus; dies entsprach einem prozentuellen Anteil der Verwaltungsausgaben von 11,8 %. Im Jahr 2001 betragen die Ausgaben für die Zentraleitung des BMLFUW 161 Mill EUR bei Förderungsmitteln von 1 534 Mill EUR (10,5 %).
- 3.2 Der Vergleich der Ausgaben für die gesamte Zentraleitung des Landwirtschaftsressorts mit den ausgeschütteten Förderungsmitteln ergab, dass trotz der wesentlich komplexer gewordenen Förderungsabwicklung und -kontrolle der prozentuelle Anteil der Verwaltungsausgaben gesunken war.

Kosten der Förderungsabwicklung durch Bund und Länder

- 4.1 Weder beim Bund noch bei den Ländern waren aussagefähige Kostenrechnungen vorhanden, um den Förderungsmaßnahmen die entsprechenden Kosten der Verwaltung und Abwicklung zuordnen zu können. Daher ersuchte der RH das BMLFUW und die Ämter der Landesregierungen, die für die Förderungsabwicklung im Bereich Land- und Forstwirtschaft anfallenden Personenzahl zu ermitteln.

Eine Studie einer britischen Universität* zum Thema "Transaktionskosten der landwirtschaftlichen Förderung" ergab für ausgewählte Förderungsmaßnahmen in den EU-Mitgliedstaaten extrem unterschiedliche Verwaltungskostenanteile zwischen 1 % und 78 %.

* University of Newcastle upon Tyne 1997

- 4.2 Auf Basis der vom BMLFUW sowie von fünf Ländern bekannt gegebenen Daten ermittelte der RH den Aufwand für die Förderungsabwicklung in Österreich für das Jahr 2001 mit rd 147,5 Mill EUR. Bezogen auf die gesamten Agrarförderungsausgaben von 2 028 Mill EUR entsprach dies einem geschätzten Verwaltungskostenanteil von 7,3 %. Die Verwaltungsausgaben teilten sich im Verhältnis 47 : 53 zwischen Bund und Ländern auf. Dies entsprach auch dem Verhältnis des jeweiligen Förderungsumfanges. Der RH erachtete den von ihm errechneten Verwaltungskostenanteil angesichts der in der angeführten Universitätsstudie aufgezeigten Werte für vertretbar.



**Verwaltungskosten
der Agrarmarkt
Austria**

5 Die Kostenträgerrechnung der Agrarmarkt Austria ermöglichte eine Zuordnung der Verwaltungskosten zu den Förderungsmaßnahmen. Diese — vom Bund getragenen — Verwaltungskosten sind in der oben angeführten Schätzung der Verwaltungsausgaben des Bundes enthalten. Insgesamt entfielen 2001 rd 30 Mill EUR auf die Abwicklung und Kontrolle von Förderungsmaßnahmen. Dies bedeutete, bezogen auf die Förderungsauszahlungen in Höhe von 1 379 Mill EUR durch die Agrarmarkt Austria, einen Verwaltungskostenanteil von durchschnittlich 2,2 %. Rund ein Viertel der Kosten entfiel dabei auf den Technischen Prüfdienst der Agrarmarkt Austria, der im Wesentlichen die von der EU vorgeschriebenen Kontrollen durchführte.

**Kosten–Nutzen–
Überlegungen bei
Förderungs-
maßnahmen**

- 6.1 Verschiedene Förderungen sowohl des Bundes als auch der Länder wiesen nur sehr wenige Begünstigte oder sehr geringe Auszahlungsbeträge auf. Damit ergab sich für diese Maßnahmen ein ungünstiges Kosten–Nutzen–Verhältnis zwischen Verwaltungsaufwand und ausbezahlter Förderung.
- 6.2 Nach Ansicht des RH wurde bei der Schaffung von Förderungsmaßnahmen der Kosten–Nutzen–Aspekt — zu Gunsten einer möglichst umfassenden Abdeckung aller landwirtschaftlichen Tätigkeiten — zu wenig berücksichtigt. Der RH empfahl, vermehrt auch die Kosten des Förderungssystems zu berücksichtigen und besonders ineffiziente Förderungsmaßnahmen zu überdenken bzw gegebenenfalls im Rahmen der EU auf eine Änderung solcher Förderungen hinzuwirken.

**Ablauf ausgewähl-
ter Förderungs-
maßnahmen**

- 7.1 Anhand von Einzelfällen überprüfte der RH die Abwicklung von Förderungsmaßnahmen im BMLFUW, bei der Agrarmarkt Austria sowie in den Bundesländern Burgenland und Tirol.
- 7.2 Der RH stellte keine vermeidbaren Doppelgleisigkeiten oder Überschneidungen der Zuständigkeitsbereiche fest.

**Einbindung der
Landwirtschafts-
kammern**

- 8.1 Die Landwirtschaftskammern wurden sowohl vom Bund als auch von den Ländern in die Abwicklung der landwirtschaftlichen Förderung eingebunden. Während diese Einbindung seitens des Bundes eingehend vertraglich festgelegt war, erschien sie auf Ebene der Bundesländer zum Teil unzureichend geregelt bzw kontrolliert.
- 8.2 Der RH erachtete es als zweckmäßig, die Finanzierung der Landwirtschaftskammern durch die Länder generell vertraglich festzulegen und dabei die Leistungs– und Kontrollbeziehungen möglichst genau zu definieren.

**Organisation und Abwicklung der
land- und forstwirtschaftlichen Förderung
in Österreich**

- 8**
- Einhaltung der Wettbewerbsregelungen der EU**
- 9.1 In einem überprüften Bundesland sah der RH die Möglichkeit, dass die Bemühungen zur Vermarktung landwirtschaftlicher Produkte dieses Landes den Regelungen der EU zur Sicherung eines freien Wettbewerbs zuwider laufen könnten.
 - 9.2 Der RH wies auf die mit einer Verletzung der Europäischen Verträge verbundenen Risiken hin und empfahl, Marketing- und Verkaufsförderungsmaßnahmen der Länder auf ihre Vereinbarkeit mit den Regeln der EU zu prüfen sowie erforderlichenfalls ein Notifizierungsverfahren einzuleiten.



Prüfungsergebnisse

Gemeindeaufsicht

Kurzfassung

Der RH überprüfte in den Bundesländern Niederösterreich, Salzburg und Steiermark in Form einer Querschnittsüberprüfung die Gemeindeaufsicht. In Niederösterreich betraf dies die Abteilung Gemeinden.

Die wirtschaftliche Aufsicht in Form der Gebarungskontrollen war vor allem bei den so genannten Sanierungsgemeinden äußerst intensiv. Es waren dies Gemeinden, bei denen die Ausgaben die Einnahmen des ordentlichen Haushalts überstiegen. Die Haushaltsstabilisierung dieser Gemeinden mittels Bedarfszuweisungen und organisatorischer Hilfe erwies sich als zunehmend schwieriger.

Die im Zuge der Genehmigung von Rechtsgeschäften der Gemeinden ermittelte freie Finanzspitze ermöglichte die Beurteilung, ob eine neu eingegangene Verpflichtung im ordentlichen Haushalt noch Deckung fand. Sie zeigte jedoch nicht die Grenzen der Verschuldung auf. Insgesamt betrachtet reichte das bestehende Instrumentarium der Aufsichtsbehörde nicht aus, unerwünschte Auswirkungen von Rechtsgeschäften auf das Vermögen und die Verschuldung der Gemeinden wirksam zu verhindern.

Verschiedene öffentliche Leistungen erfordern für ihre Bereitstellung einen Mindestaufwand, der vor allem von kleinen oder mittleren Gemeinden nicht erbracht werden kann. Die bereits eingeleiteten Bemühungen zur Nutzung von Synergieeffekten sollten fortgesetzt werden.

Die Behandlung von Aufsichtsbeschwerden war durch gesetzliche Vorgaben bestimmt, die sich überwiegend an formellen Kriterien orientierten. Die Aufsichtsbehörde legte ihre Kontrollbefugnisse zusätzlich eng aus.

Der Schwerpunkt der über die Abteilung Gemeinden abgewickelten Förderungen aus Bedarfszuweisungen betraf die Finanzierung außerordentlicher Vorhaben in Form der Projektförderung. Rund 37 % der gesamten Bedarfszuweisungen wurden aufgrund gesetzlicher Regelungen vorweg dem Niederösterreichischen Wasserwirtschaftsfonds und dem Niederösterreichischen Schul- und Kindergartenfonds zugeführt.

Die in den betreffenden Nachweisen des Landes ausgewiesenen Zahlungen von und an Gemeinden und Gemeindeverbände ergaben kein vollständiges Bild über die Finanzströme zwischen diesen Gebietskörperschaften. Das überaus komplexe System verdeutlichte das Erfordernis einer grundlegenden Reform des Finanzausgleichs im Zusammenhang mit der in Diskussion befindlichen Bundesstaats- und Aufgabenreform.

Kenndaten zur Gemeindeaufsicht in Niederösterreich					
Gebärungsentwicklung	1998	1999	2000	2001	2002
	in Mill EUR				
Für die Gewährung von Bedarfszuweisungen des Landes an Gemeinden und Gemeindeverbände bestimmte Ertragsanteile	115,93	119,24	122,08	128,86	130,36
Transferzahlungen des Landes					
an die Gemeinden	161,47	161,81	171,05	169,36	188,71
an die Gemeindeverbände	0,89	5,15	3,38	7,38	13,10
Summe	162,36	166,96	174,43	176,74	201,81
Landeseinnahmen von den Gemeinden	117,39	133,71	144,80	146,20	155,59
Netto-Transferzahlungen des Landes	44,97	33,25	29,63	30,54	46,22
			Anzahl		
Gemeinden			569		
Einwohner laut Volkszählung					
1991			1 473 813		
2001			1 545 804		

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von September bis Dezember 2002 in Form einer Querschnittsüberprüfung die Gemeindeaufsicht (Abteilung Gemeinden) in den Bundesländern Niederösterreich, Salzburg und Steiermark. Als Prüfungsmethoden kamen neben der Erhebung von Datenmaterialien und der Akteneinsicht Interviews mit Bediensteten der überprüften Stelle zur Anwendung. Weiters wurden Auskünfte von Funktionären von Interessenvertretungen bzw deren Aussendungen verwertet.

Zu dem im März 2003 übermittelten Prüfungsergebnis nahm die Niederösterreichische Landesregierung im Juni 2003 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Juli 2003.



Abteilung Gemeinden

Aufgaben und Ressourcen

- 2.1 Die in den Bundesländern Niederösterreich, Salzburg und Steiermark eingerichteten "Gemeindeabteilungen" hatten zu einem wesentlichen Teil die Gemeindeaufsicht wahrzunehmen. Dazu zählten vor allem die wirtschaftliche Aufsicht einschließlich der Gebarungskontrolle gemäß Art 119a Abs 2 B-VG sowie die Abrechnung von Bedarfszuweisungen.

Die Rechtsgrundlage für die Gemeindeaufsicht in Niederösterreich bildete in erster Linie die Niederösterreichische Gemeindeordnung 1973. Davon abweichend geregelt war die Organisation der Statutarstädte, was auch in eigenen dienst- und besoldungsrechtlichen Bestimmungen zum Ausdruck kam.

Für Gemeindeangelegenheiten war gemäß der Geschäftseinteilung des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung die Abteilung Gemeinden (IVW3) zuständig. Sie war in die Fachbereiche Wahlen sowie Aufsicht über Gemeinden und Gemeindeverbände untergliedert. Der Fachbereich Aufsicht war bezirksweise in sechs Gruppen unterteilt. Seine Mitarbeiter waren auch für allgemeine finanzielle Angelegenheiten der Gemeinden, Amtshaftungsausgleichsfonds, Katastrophenfonds, Leitung der Gemeindeverwaltungsschule und Kommunalakademie zuständig.

Die 61 (ab 2002 : 60) in der Abteilung Gemeinden tätigen Bediensteten verursachten zwischen 1999 und 2002 einen Personalaufwand zwischen 2,39 Mill EUR und 2,60 Mill EUR. Unter Einrechnung verschiedener Sachausgaben fielen in diesem Zeitraum Gesamtausgaben zwischen 3,20 Mill EUR und 3,34 Mill EUR an.

Wegen der zentralen Steuerung der gesamten Personalverwaltung durch die Abteilung Personalangelegenheiten waren die Einflussmöglichkeiten der Abteilung Gemeinden auf die Personalressourcen gering.

- 2.2 Der RH erinnerte an seine anlässlich der Querschnittsüberprüfung des New Public Managements in den Ländern getroffenen Feststellungen. Demnach wäre es zweckmäßig, über die bisher vorgenommene Bewertung der Verwaltungsleistungen bzw Produkte im Wege der Einmalkostenrechnung hinaus die Schaffung einer integrierenden, periodenübergreifenden Kosten- und Leistungsrechnung zu überlegen (WB 2002/7 New Public Management ua S. 30 Abs 56.2).

Personalkostenvergleich

- 3 Der RH setzte den Personalstand und die Personalausgaben der Gemeindeabteilungen im Jahr 2001 in den überprüften Ländern zu den Einwohnern auf Basis der Volkszählung 2001 in Beziehung. Er verwies allerdings einschränkend darauf, dass das Ergebnis der Gegenüberstellung nicht zur Vornahme einer Wertung bzw eines Rankings geeignet ist, zumal die Aufgaben der Gemeindeabteilungen in den einzelnen Ländern höchst unterschiedlich waren. Weitergehende Vergleiche und Schlussfolgerungen waren erst aufgrund einer Verknüpfung der Ausgaben mit den jeweiligen Leistungen möglich.

	Niederösterreich	Salzburg	Steiermark
Bedienstete	61	26	62*
Personalausgaben in 1 000 EUR	2 603	1 256	2 772
Einwohner laut Volkszählung	1 545 804	515 327	1 183 303
Bedienstete je 1 000 Einwohner	0,039	0,050	0,052
Personalausgaben je 1 000 Einwohner in EUR	1 684	2 438	2 343

* einschließlich Bediensteter in den Bezirken

Gebarungskontrollen 4.1 Die Abteilung Gemeinden führte im Jahr 2000 298 und im Jahr 2001 236 Gebarungskontrollen in Gemeinden, Gemeindeverbänden und Schulgemeinden durch. Die Abteilungsstrategie war schwerpunktmäßig darauf gerichtet, die Intervalle der Gebarungskontrollen in den Gemeinden von durchschnittlich fünf auf rd dreieinhalb Jahre zu verkürzen.

Weiters sollten die mit dem Österreichischen Stabilitätspakt 2001 im Zusammenhang stehenden technischen und administrativen Änderungen der Rechnungsführung in den Gemeinden unterstützt werden. Die Kontrolltätigkeit umfasste eine jährliche Prüfung aller Rechenwerke sowie Gebarungskontrollen an Ort und Stelle.

Die Prüfungshandlungen an Ort und Stelle nahmen je nach Gemeindegröße zwischen zwei und fünf Arbeitstage in Anspruch. Sie umfassten eine gesamtheitliche Beurteilung der finanziellen Lage der Gemeinde und eine detaillierte Bearbeitung der jeweils wesentlichen Belange.

Gemeinden mit mindestens 20 000 Einwohnern waren in den Prüfungsplan der Gemeindeaufsicht nicht einbezogen. Bei diesen Gemeinden erfolgte lediglich eine Prüfung der übermittelten Rechenwerke und eine Behandlung der bewilligungspflichtigen Rechtsgeschäfte. Diese Vorgangsweise wurde im Wesentlichen mit der ab dieser Einwohnerzahl gegebenen Zuständigkeit des RH für Gebarungsüberprüfungen begründet.

4.2 Der RH empfahl, ungeachtet seiner gegebenen Prüfungszuständigkeit, diese Gemeinden wegen ihrer Bedeutung für die Erreichung der maßgeblichen Zielsetzungen im Rahmen des Österreichischen Stabilitätspakts 2001 in den Prüfungsplan der Gemeindeaufsicht einzubeziehen.

Sanierungsgemeinden 5.1 Die Prüfung so genannter Sanierungsgemeinden — darunter waren jene Gemeinden zu verstehen, in denen die Ausgaben des ordentlichen Haushalts die Einnahmen überstiegen — war bei einer eigenen Gemeindeprüfungsgruppe konzentriert. Diese Organisationsform ermöglichte die Erhöhung der Kontrolldichte bei den betroffenen Gemeinden auf durchschnittlich zwei Gebarungsprüfungen im Jahr. Zur Wiederherstellung des Haushaltsgleichgewichts wurden im Einvernehmen mit den betroffenen Gemeinden Sanierungspläne erarbeitet.



Um die in den Plänen vorgesehenen Bedarfszuweisungsmittel (Bedarfszuweisung II: Sanierungen bzw Wiederherstellung des Haushaltsgleichgewichts) tatsächlich zu erhalten, war die Zustimmung zum jeweiligen Sanierungsplan durch den Gemeinderat erforderlich.

Die Zuerkennung dieser Mittel erfolgte in zwei- bis dreimal jährlich stattfindenden so genannten Sanierungsgipfeln. An diesen nahmen neben den zuständigen Mitgliedern der Landesregierung die für Bedarfszuweisungen zuständigen Mitarbeiter der Abteilung Gemeinden und Vertreter der Verbände der niederösterreichischen Gemeindevertreter von ÖVP und SPÖ teil.

Die Sanierungsbedarfszuweisungen zeigten von 1997 bis 2002 folgende Entwicklung:

	in 1 000 EUR	Index
1997	5 839	100
1998	6 974	119
1999	9 712	166
2000	11 833	204
2001	11 602	199
2002	11 716	201

- 5.2 Bei den im Jahr 2001 mit Sanierungsbedarfszuweisungen beteiligten 25 Gemeinden stellte der RH fest, dass 17 davon keine Bedarfszuweisung I (Strukturhilfe für finanzschwache Gemeinden zur Aufrechterhaltung des Haushaltsgleichgewichts) bezogen hatten. Ihre Finanzkraft-Kopfquote lag somit über 661 EUR. Auf diese Kopfquote wurden alle Gemeinden mit geringer Finanzkraft durch die Zuerkennung von Mitteln der Bedarfszuweisung I angehoben. Sechs der betroffenen Gemeinden wiesen sogar eine Finanzkraft-Kopfquote über dem Landesdurchschnitt auf.

Nur 4 % der niederösterreichischen Gemeinden erhielten Sanierungsbedarfszuweisungen, die in den Jahren 2000 und 2001 bereits nahezu die Hälfte der Bedarfszuweisung I ausmachten. Ohne diese Sanierungsfälle wäre es beispielsweise möglich gewesen, die Bedarfszuweisung I für die finanzschwachen Gemeinden im Jahr 2001 von 16 EUR auf durchschnittlich 23,50 EUR je Einwohner oder die Bedarfszuweisung III (Projektförderung für kommunale Vorhaben) um rd 30 % zu erhöhen.

Neben diesem mittelfristig deutlichen Anstieg der Sanierungsbedarfszuweisungen waren in den Jahren 1999 bis 2001 bei einigen weiteren niederösterreichischen Gemeinden Ausweitungen der Schuldenstände trotz bereits hohen Verschuldungsgrades bzw die Verringerung von Ergebnissalden des ordentlichen Haushalts zu vermerken.

Als Hauptursachen für die im Verhältnis zum Haushaltsvolumen immer geringer werdenden freien Finanzspitzen bzw für die unausgeglichenen ordentlichen Haushalte waren festzustellen:

- (1) Ungleiche Belastungen aus der Krankenanstaltenführung zwischen den Trägergemeinden von Krankenanstalten und jenen Gemeinden, die nur einen Beitrag an den Niederösterreichischen Gesundheits- und Sozialfonds (NÖGUS) entrichteten.

(2) Strukturelle Besonderheiten, die insbesondere bei Kleingemeinden zu temporären Spitzenbelastungen führen (zB Kleingemeinde mit niedriger Finanzkraft und großem Gemeindegebiet und Straßennetz, Betriebsschließungen).

(3) Nicht ausreichend durch Gebühren refinanzierte/refinanzierbare kommunale Einrichtungen, vor allem Abwasseranlagen.

(4) Unterschiede zwischen der Finanzkraft und den Aufgaben der Gemeinden.

(5) Betriebswirtschaftliche Schwächen und Ineffizienz bei der Führung der laufenden Gebarung sowie mangelhafte Projekt- und Gebührenkalkulationen.

Die Bewilligung von Bedarfszuweisungen durch die Aufsichtsbehörde war vor allem an geplanten kommunalen Investitionen orientiert. Deshalb wären bei der Überprüfungs- und Beratungstätigkeit Fragen der kommunalen Betriebs- und Haushaltsführung sowie der Effizienz des Mitteleinsatzes verstärkt zu berücksichtigen.

Der RH hob hervor, dass eine erfolgreiche laufende Haushaltsführung längerfristig die Grundlage zur angemessenen Eigenfinanzierung von Gemeindeinvestitionen für Pflichtaufgaben bildet; letztlich bestimmt sie auch das finanzierbare Ausmaß kommunaler Vorhaben im Ermessensbereich.

Zur Verringerung bzw Stabilisierung der Anzahl der Sanierungsgemeinden und der erforderlichen Sanierungsmittel wäre negativen Entwicklungen möglichst frühzeitig entgegenzuwirken. Dies könnte durch Gebärungskontrollen, durch Maßnahmen zur Haushaltsstabilisierung oder auch durch die rechtzeitige Zuerkennung von Bedarfszuweisungsmitteln geschehen. Darüber hinaus sollte die Vergabe von Bedarfszuweisungen an Sanierungsgemeinden und von weiteren Landesförderungen auf die gesetzlich festgelegten Pflichtaufgaben der Gemeinden beschränkt werden.

5.3 *Die Landesregierung teilte mit, dass die Vergabe der Bedarfszuweisungen in der neuen Geschäftsverteilung bereits neu geregelt worden sei.*

Strukturfragen

6.1 Abhängig von der Gemeindegröße bestanden teilweise aufbauorganisatorisch kleine Verwaltungsstrukturen, die bei verschiedenen Aufgaben kostenerhöhend wirkten. Dazu zählten zB Fachausbildungen, Personalschulung, Urlaubs- und Krankheitsvertretungen sowie der Einsatz von IT-Technologie.

6.2 Verschiedene öffentliche Leistungen erfordern für ihre Bereitstellung einen Mindestaufwand, der vor allem von kleinen oder mittleren Gemeinden alleine nicht aufgebracht werden kann. Der RH regte an, die bereits eingeleiteten Bemühungen zur Nutzung von Synergieeffekten und zur Effizienzsteigerung — zB Einrichtung von Verwaltungsgemeinschaften,



von Gemeindeverbänden oder Verwaltungskleinregionen für bestimmte Aufgabenbereiche — zu verstärken. Zur rascheren Umsetzung solcher Maßnahmen sollten neben den Beratungsleistungen auch Bedarfszuweisungsmittel für die Initiativ- und Anfangsfinanzierungen derartiger Organisationsprozesse bereitgestellt werden.

Genehmigungsvorbehalte

Rechtslage

- 7.1 Die Niederösterreichische Gemeindeordnung 1973 (NÖ GO 1973) sah für verschiedene, von der Gemeinde getroffene Maßnahmen einen Genehmigungsvorbehalt durch die Landesregierung vor, sofern sie 2 % der Gesamteinnahmen des ordentlichen Voranschlags des Haushaltsjahres überstiegen. Unter diese Maßnahmen fielen beispielsweise bestimmte Rechtsgeschäfte über das unbewegliche Vermögen, Darlehensaufnahmen, Bürgschaftsübernahmen oder die Begründung einer Zahlungsverpflichtung, die wirtschaftlich einer Kreditverpflichtung gleichkommt (zB Leasingvertrag).

Nach der NÖ GO 1973 war die Genehmigung unter anderem zu versagen, wenn die Maßnahmen mit der Gefahr einer dauernden Schmälerung des Gemeindevermögens oder einer übermäßigen Verschuldung verbunden wären.

- 7.2 Die im Zuge der Genehmigungsverfahren ermittelte freie Finanzspitze stellte eine zweckmäßige Kontrolle dar, ob eine neu eingegangene Verpflichtung im ordentlichen Haushalt einer Gemeinde noch Deckung findet. Da die Landesregierung die Genehmigungen jedoch in der Regel bis zur völligen Ausnützung dieser Finanzspitze erteilte, hing diese Kennzahl mit der absoluten Höhe der zu beurteilenden übermäßigen Verschuldung der Gemeinde nur sehr indirekt zusammen.

Der RH empfahl, künftig Genehmigungen nicht bis zur völligen Ausnützung der Finanzspitze zu gewähren. Weiters sollten zusätzliche — zB an der Verschuldungshöhe oder am Ausmaß der Finanzspitze an den ordentlichen Einnahmen orientierte — Beurteilungskriterien geschaffen werden, um wirtschaftliche Fehlentwicklungen zu verhindern.

- 7.3 *Die Landesregierung wies darauf hin, dass durch die Art der Berechnung der Finanzspitze in der Praxis noch eine finanzielle Reserve gegeben sei. Sie sagte aber zu, die Anregung des RH, die Verschuldungshöhe in die Berechnung der Finanzspitze einzubeziehen, in Absprache mit den anderen Bundesländern zu prüfen.*

Effizienz des Genehmigungsvorbehalts

- 8.1 (1) Der Genehmigungsvorbehalt der Landesregierung für Verpflichtungen, die von Gemeinden für vom Land nicht geförderte Maßnahmen eingegangen werden (in der Regel Darlehen und Leasingverpflichtungen), soll bedeutende, tatsächliche oder mögliche zukünftige Zahlungsverpflichtungen erfassen. Wie die Praxis zeigte, gewährleistete dies allerdings nicht, dass die erforderliche Genehmigung am Beginn einer Investitionsentscheidung oder einer sonstigen Maßnahme mit größerer wirtschaftlicher Bedeutung für die Gemeinde stand.

Ein Grund dafür war das Fehlen von Vorschriften, wie und in welchem Umfang die beschlussfassenden Gemeindeorgane (Gemeinderat) über die wirtschaftlichen Gesamtdimensionen des jeweiligen Projekts zu informieren sind. Dies wäre aber etwa vor dem Eingehen von Zahlungsverpflichtungen oder vor dem Beschluss über den Auftrag von Teilleistungen bedeutsam.

(2) Wie bereits erwähnt, war die Genehmigung des Landes auch dann zu versagen, wenn die Maßnahme mit der Gefahr einer dauernden Schmälerung des Gemeindevermögens verbunden ist. Bei Erwerb oder Veräußerungen von unbeweglichem Vermögen (Grundstücken) entsteht eine solche Vermögensschmälerung aus einer möglichen Differenz zwischen dem Verkehrswert und einem dafür bezahlten oder erhaltenen Kaufpreis. Wie die entsprechende Überprüfung durch den RH ergab, verfügte die Abteilung Gemeinden nicht in allen Fällen über die erforderlichen Entscheidungsgrundlagen.

(3) Problematisch erwiesen sich überdies die Beteiligungen von Gemeinden an Kapital- oder Personengesellschaften; dies auch wegen allfälliger Kapitalnachschusspflichten. Weder das Eingehen solcher Beteiligungen noch die Fremdfinanzierungen dieser Beteiligungsgesellschaften bedurften einer Genehmigung.

- 8.2 Der RH empfahl, im Rahmen der derzeit stattfindenden Effizienzanalyse der Abteilung Gemeinden anhand der bisherigen Genehmigungsfälle die Zielerreichung, nämlich die Erfassung aller bedeutenden finanziellen Verpflichtungen der Gemeinden, zu überprüfen. Gemäß dieser Evaluierung sollten in Hinkunft die gesetzlichen Bestimmungen über die Genehmigungsvorbehalte an die neuen wirtschaftlichen Gegebenheiten und Finanzierungsformen angepasst werden.
- 8.3 *Die Landesregierung sagte zu, bei Grundstückstransaktionen künftig verstärkt auf das Vorliegen von Schätzungsgutachten über den Verkehrswert zu achten.*



Rechtskontrolle und Aufsichts- beschwerden

- 9.1 Der RH überprüfte anhand ausgewählter Fälle mit Gebarungsrelevanz die Handhabung und Wirkungsweise der Rechtskontrolle durch die Abteilung Gemeinden. Dabei war zu klären, ob die Aufsichtsrechte und die daraus resultierenden Weisungsbefugnisse und Anordnungsermächtigungen der Behörde ein geeignetes Instrumentarium bilden, um eine rechtmäßige Aufgabenerfüllung durch die Organträger der Gemeinden sicherzustellen.

Der RH berücksichtigte dabei das in der Bundesverfassung normierte hohe Maß an Selbständigkeit und Eigenverantwortung der Gemeinden. Die Gemeinden haben einen verfassungsrechtlichen Anspruch darauf, dass die Aufsichtsbehörde bei der Ausübung des Aufsichtsrechts auf diese Eigenverantwortlichkeit Bedacht nimmt und nur jeweils das gelindeste Aufsichtsmittel anwendet, um den gesetzmäßigen Zustand herzustellen.

Die Rechtskontrollen fanden in der Regel erst nach den an die Behörde herangetragenen Aufsichtsbeschwerden statt. Im Einzelnen stellte der RH fest:

(1) Die NÖ GO 1973 schöpfte den verfassungsrechtlichen Rahmen für die Wahrnehmung von aufsichtsbehördlichen Maßnahmen nicht vollständig aus; sie enthielt nur eingeschränkte, erschöpfend aufgezählte Prüfungsbefugnisse. So unterlagen im Bereich der Privatwirtschaftsverwaltung nur die Beschlüsse von Kollegialorganen (Gemeinderat, Gemeindevorstand) der aufsichtsbehördlichen Rechtskontrolle.

(2) Die materiellgesetzlichen Anforderungen an diese Beschlüsse waren gering. Wirtschaftlich bedeutende Entscheidungen der Kollegialorgane konnten auch dann rechtmäßig zustande kommen, wenn deren Mitgliedern unvollständige Unterlagen für eine sachgerechte Beurteilung des entscheidungsrelevanten Sachverhalts vorlagen.

(3) Die NÖ GO 1973 enthielt keine Ordnungsvorschriften und keine Regelung der Befugnisse der Aufsichtsbehörde für den Bereich der Rechnungslegung von Gemeinden.

(4) Als Sanktion für ein Fehlverhalten von Gemeindeorganen war in der NÖ GO 1973 nur die mögliche Auflösung des Gemeinderates vorgesehen; dies auch nur dann, wenn er wiederholt entgegen begründeten Vorhalten der Landesregierung die Gesetze offensichtlich verletzt hat. Für vorsätzliche oder grob fahrlässige Verstöße von Bürgermeister*innen gegen ihre gesetzlichen Befugnisse sah die NÖ GO 1973 keine eigenen Sanktionen vor. Im Hinblick auf diese Rechtslage traf die Aufsichtsbehörde nur selten Feststellungen über rechtswidriges Organhandeln oder hob Beschlüsse von Kollegialorganen wegen Gesetzesverletzungen auf.

(5) Die Aufsichtsbehörde legte ihre Kontrollbefugnisse weiters eng aus. So wurden ihr gemeldete, mittlerweile jedoch sanierte Rechtsverstöße von ihr nicht weiterbehandelt.

- 9.2 Der RH verwies zusammenfassend auf die Diskrepanz zwischen den möglichen ökonomischen und rechtlichen Auswirkungen kommunalen Handelns und der beschränkten aufsichtsbehördlichen Rechtskontrolle. Er regte daher folgende Verbesserungen an:
- (1) Das gesetzmäßige Zustandekommen wirtschaftlich wichtiger Entscheidungen von Gemeinden sollte an Mindestanforderungen geknüpft werden.
- (2) Fahrlässige oder vorsätzliche Organhandlungen zu Lasten der Gemeinde oder Eingriffe in die Kompetenz anderer Gemeindeorgane sollten in einem aufsichtsbehördlichen Verfahren festgestellt und auch sanktioniert werden können.
- 9.3 *Die Landesregierung wies darauf hin, dass das Aufsichtsrecht unter möglicher Bedachtnahme auf die Eigenverantwortlichkeit der Gemeinde und unter möglicher Schonung erworbener Rechte Dritter auszuüben wäre. Es würde jedoch gemeinsam mit den Interessenvertretungen der Gemeinden die Notwendigkeit und Zweckmäßigkeit neuer bzw. geänderter Regelungen geprüft werden.*
- 9.4 Der RH wiederholte seinen Hinweis auf die aufgezeigten ökonomischen und rechtlichen Folgen kommunalen Handelns.

**Bedarfs-
zuweisungen**

- 10.1 Laut dem Finanzausgleich ist ein bestimmter Anteil der kommunalen Ertragsanteile an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben den Ländern als zweckgebundene Mittel für Bedarfszuweisungen an Gemeinden und Gemeindeverbände zu überweisen. Das Finanzausgleichsgesetz 2001 sah hierfür 12,7 % der ungekürzten Ertragsanteile mit Ausnahme der Anteile an der Werbeabgabe vor. Der vom Land Niederösterreich erhaltene Betrag zur Weitergabe an die Gemeinden stieg von 115,93 Mill EUR (1998) auf 130,36 Mill EUR (2002). Für die Abwicklung der Förderungen aus Bedarfszuweisungen war die Abteilung Gemeinden zuständig.

Nach den Richtlinien des Landes konnten folgende Bedarfszuweisungsmittel gewährt werden:

Bedarfszuweisung I: als Strukturhilfe für finanzschwache Gemeinden zur Aufrechterhaltung des Haushaltsgleichgewichts;

Bedarfszuweisung II: zur Verringerung des Haushaltsabgangs bzw zur Wiederherstellung des Haushaltsgleichgewichts (Sanierungen);

Bedarfszuweisung III: Projektförderung für kommunale Vorhaben;

Bedarfszuweisung IV: zum Härteausgleich.

Im Rahmen der Bedarfszuweisung III (Projektförderung zur Unterstützung der Finanzierung außerordentlicher Vorhaben) waren 14 förderbare Projektarten angeführt. Förderungen durften für höchstens drei Vorhaben pro Jahr — mit Ausnahme der Güterweegeerhaltung — gewährt werden.



Ausgeschlossen waren dabei Vorhaben, die aus Mitteln des NÖ Schul- und Kindergartenfonds, des NÖ Wasserwirtschaftsfonds oder des NÖ Gemeindeinvestitionsfonds gefördert oder aus Wohnbauförderungsmitteln finanziert wurden.

Neben diesen direkten Zahlungen an Gemeinden wurden Bedarfszuweisungsmittel aufgrund gesetzlicher Bestimmungen auch zur Dotation des NÖ Schul- und Kindergartenfonds und des NÖ Wasserwirtschaftsfonds vorweg verwendet.

Für die Strukturhilfen an finanzschwache Gemeinden (Bedarfszuweisung I) waren gemäß den Landesrichtlinien 25 % der Bedarfszuweisungsmittel zu verwenden. Da in den Jahren 2000 und 2001 keine Mittel der Bedarfszuweisung IV (Härteausgleich) gewährt wurden, standen sie für Sanierungen (Bedarfszuweisung II) und Projektförderungen (Bedarfszuweisung III) zur Verfügung.

Die Vergabe von Sanierungsmitteln erfolgte schwerpunktmäßig am Jahresende; die verbleibenden Bedarfszuweisungsmittel wurden bezirkweise auf die Gemeinden verteilt. Dabei wurden die Einwohnerzahl, die finanzielle Situation der Gemeinde und die raumordnungspolitische Bedeutung der Vorhaben berücksichtigt.

Ein großer Teil der Projektförderungsmittel ging an Projekte, die von den Gemeinden aus den laut Landesrichtlinien förderbaren 14 Projektarten ausgewählt wurden. Über die Mittel aus der Bedarfszuweisung I (Strukturhilfe) konnten die betreffenden Gemeinden frei verfügen.

Eine Bedarfszuweisung für Regionalförderung erfolgte nur im Jahr 2000; sie wurde durch geringere Beiträge an den NÖ Schul- und Kindergartenfonds ausgeglichen.

In den Jahren 2000 und 2001 wurden die Bedarfszuweisungsmittel durch die Abteilung Gemeinden wie folgt verwendet:

	2000			2001		
	in Mill EUR	Anteil der Zuweisungen an Gemeinden in %	Gesamtanteil in %	in Mill EUR	Anteil der Zuweisungen an Gemeinden in %	Gesamtanteil in %
Strukturhilfen	25,42	35,8	21,2	24,71	31,9	20,1
Sanierungen	11,83	16,7	9,9	11,60	15,0	9,4
Projekte	33,80	47,5	28,1	41,24	53,1	33,6
Gemeinden gesamt	71,05	100	59,2	77,55	100	63,1
NÖ Wasserwirtschaftsfonds	18,68		15,6	18,68		15,2
NÖ Schul- und Kindergartenfonds	26,67		22,2	26,67		21,7
Regionalförderung	3,63		3,0	–		–
Gesamt	120,03		100	122,90		100

- 10.2 Die vorweg erfolgten Dotierungen des NÖ Wasserwirtschaftsfonds und des NÖ Schul- und Kindergartenfonds entzogen die hierfür aufgewendeten Beträge dem Einflussbereich der Abteilung Gemeinden und damit auch einer Schwerpunktsetzung der Landesregierung (im Wege der Bedarfszuweisungs-Richtlinien).
- 10.3 *Die Landesregierung teilte zu der vorweg erfolgten Dotierung der beiden Fonds mit, dass diese Mittel mittelbar den niederösterreichischen Gemeinden zugute kommen würden, weil diese Fonds ihrerseits Förderungen an die Gemeinden gewährten. Die Höhe der Dotierung werde immer gemeinsam mit den Gemeindevertreterverbänden in so genannten Kommunalgipfeln festgelegt. Diese bewährte Vorgangsweise soll auch künftig beibehalten werden.*

**Maastricht-Kriterien
und Österreichischer
Stabilitätspakt**

- 11.1 Die Abteilung Gemeinden ermittelte aus den von den Gemeinden vorgelegten Rechnungsabschlüssen und Voranschlägen folgende Landesergebnisse:

	in Mill EUR
Voranschläge 2001	- 94,40
Rechnungsabschlüsse 2001	+ 26,40
Voranschläge 2002	- 54,42
Rechnungsabschlüsse 2002	+ 37,92
Voranschläge 2003	- 58,23

Die Maastricht-Zielsetzungen und der Österreichische Stabilitätspakt 2001 erforderten innerhalb eines relativ kurzen Zeitraums eine Reihe von Vereinheitlichungen und Änderungen in der Verrechnungspraxis der Gemeinden. Die Abteilung Gemeinden versuchte vor allem bei den kleineren Gemeinden, für welche diese Arbeitsprozesse teilweise erhebliche Herausforderungen darstellten, durch Beratung und methodische Hilfestellungen zur Erreichung der vorgesehenen Ziele beizutragen.

- 11.2 Der RH hielt fest, dass für über Beratungsleistungen hinausgehende Koordinationsmaßnahmen bisher keine Voraussetzungen geschaffen wurden. Das galt auch für die Einbeziehung der Ziele des Stabilitätspakts in Entscheidungen der Aufsichtsbehörde. Der RH regte daher an, diese Ziele in der NÖ GO 1973 — wie in der Steiermärkischen Gemeindeordnung bereits erfolgt — als weitere Entscheidungsgrundlage und Bewertungsmaßstab aufzunehmen.

Im Bereich der Finanzstatistik über die niederösterreichischen Gemeinden und die Entwicklung der Gemeindehaushalte anerkannte der RH die Einführung der einheitlichen IT-Applikation Gembon, die statistische Daten und Kennzahlen bereitstellte. Nach Abschluss der Einführungsphase und Erreichung der erforderlichen Datenqualität wird damit ein landesweiter Zugriff auf Haushaltsdaten der Gemeinden bis zur Postenebene gewährleistet, der auch für die Gemeindeaufsicht vielfache Auswertungsmöglichkeiten bieten wird.

- 11.3 *Die Landesregierung sagte zu, eine notwendige Änderung bzw. Ergänzung der gesetzlichen Grundlagen gemeinsam mit den Interessenvertretungen der niederösterreichischen Gemeinden prüfen zu wollen. Die Einführung der IT-Applikation Gembon stehe vor dem Abschluss.*



Finanz- verflechtungen

- 12.1 Im Jahr 2001 setzten sich die Transferzahlungen des Landes an die Gemeinden aus 107, jene an die Gemeindeverbände aus fünf und die Transferzahlungen von den Gemeinden an das Land aus acht Einzeltiteln zusammen; dies verdeutlichte den komplexen Aufbau des Finanzierungssystems und damit der Aufgabenzuordnung. Die betreffenden Nachweise ergaben kein vollständiges Bild über die finanziellen Verflechtungen zwischen dem Land, den Gemeinden und den Gemeindeverbänden, weil darin Landesfonds und Kostenersätze betreffende Einnahmen und Ausgaben nicht enthalten waren.

Die finanziellen Verflechtungen waren auch eine Folge der von allen beteiligten Gebietskörperschaften seit längerem kritisierten Erstarrung des Finanzausgleichs. Diese Erstarrung zeigte sich unter anderem darin, dass die mannigfachen Zahlungsströme zwischen Land und Gemeinden kaum mehr überschaubar waren. Ein Überblick über die Finanzierung einer Aufgabe sowie über die Haushaltsstruktur und ihre Einflussfaktoren war dadurch erschwert.

- 12.2 Der RH empfahl, auch im Hinblick auf die knapper werdenden Ressourcen die Finanzierung der Gemeinden zu überdenken und eine einfachere, überschaubare und der Aufgabenstellung entsprechende Finanzierung anzustreben. Das Land Niederösterreich hat durch den Verzicht auf die Landesumlage bereits einen Beitrag in diese Richtung geleistet.

Darüber hinaus waren die aufgezeigten Probleme und die dazu abgegebenen Empfehlungen auch im Zusammenhang mit der in Diskussion befindlichen Bundesstaats- und Aufgabenreform zu sehen. Diese sollte in Bezug auf den Finanzausgleich darauf gerichtet sein, die gemeinschaftliche Aufgabenerfüllung und Gemeinschaftsfinanzierung so weit wie möglich zu entflechten.

Aufgaben wären künftig dort anzusiedeln, wo sie am zweckmäßigsten erledigt werden können. In weiterer Folge müssten mit der Aufgabenbetreuung auch die erforderlichen Finanzmittel zur Verfügung gestellt bzw. ihre Aufbringung durch die tätig werdende Gebietskörperschaft ermöglicht werden.

- 12.3 *Die Landesregierung teilte mit, dass eine Darstellung der Finanzverflechtungen im Gemeindeförderungsbericht an den Landtag erfolge. Darin werde versucht, die Finanzströme an die Gemeinden ressortmäßig darzustellen.*
- 12.4 Der RH erwiderte, dass diese Darstellung an den Landtag nicht ausreicht, um die Finanzierung der Aufgaben der Gemeinden übersichtlich darzustellen und einen Überblick über die Haushaltsstruktur und ihre Einflussfaktoren zu gewinnen. Er hielt daher seine Forderung nach Entflechtung gemeinschaftlicher Finanzierungen und Aufgaben aufrecht. Aufgabenverantwortung und Finanzierungsverantwortung sollten bei einem Entscheidungsträger zusammenfallen.

**Tabellarischer
Überblick –
Bedarfszuweisungen**

- 13 Der RH erachtete es für zweckmäßig, verschiedene Daten und Informationen der drei untersuchten Bundesländer in einer Übersicht darzustellen. Sie soll einen Überblick über die Abwicklung von Bedarfszuweisungen in den einzelnen Bundesländern geben.

Keinesfalls darf diese Übersicht als Bewertung missverstanden werden, zumal die von Bundesland zu Bundesland unterschiedlichen Bedingungen und Problemstellungen auch unterschiedliche Gewichtungen und Lösungsansätze implizieren.

	Niederösterreich	Salzburg	Steiermark
Anzahl Gemeinden	569	119	543
Für die Gewährung von Bedarfszuweisungen 2001 bestimmte Ertragsanteile in Mill EUR	128,86	53,55	103,99
Organisatorische Eingliederung im Haushalt	Haushaltsansatz	Haushaltsansatz-Verwaltungsfonds	Haushaltsansatz
Darstellung in den Rechenwerken (Ansatz 1/94000)	940004 Zwei Posten	940004 Zwei Posten, neun Postenuntergliederungen	940004 Zwei Posten
Politische Zuständigkeit für Bedarfszuweisungen	Gemeindereferent, bei Regionalisierung gemeinsam mit Landeshauptmann	Gemeindereferent	Landeshauptmann bzw Erster Landeshauptmannstellvertreter (bei Gemeinden mit SPÖ-Bürgermeistern)
Amt der Landesregierung	Abteilung Gemeinden (Abteilung IVW3)	Gemeindeabteilung (Abteilung 11)	Fachabteilung 7A Gemeinden und Wahlen
Richtlinien (letzte Fassung)	14. November 2001	1. Oktober 2002	10. Dezember 2001


**Tabellarischer Überblick –
Bedarfszuweisungen**

23

	Niederösterreich	Salzburg	Steiermark
Wesentliche Förderungs- voraussetzungen laut Richtlinien	<ul style="list-style-type: none"> – Aus Rechenwerken muss zu entnehmen sein, dass die Gebarung ordnungsgemäß, sparsam, wirtschaftlich und zweckmäßig ist. – Ausschöpfung aller Einnahmemöglichkeiten aus Steuern, Abgaben und Gebühren, größtmögliche Kostendeckung bei Gebühren (Ausnahme soziale Härtefälle) – bei mehrjährigen Vorhaben: <ul style="list-style-type: none"> ● Gesamtfinanzierungsplan ● Vorhaben im außerordentlichen Haushalt ● Einhaltung von Vergabevorschriften – bei mehrjährigen Haushaltsabgängen: <ul style="list-style-type: none"> ● mittelfristiger Finanzplan mit Gemeinderatsbeschluss, die Zielsetzungen einzuhalten; Anerkennung der Sanierungsmaßnahmen 	<ul style="list-style-type: none"> – Erhebung aller Abgaben von wirtschaftlicher Bedeutung in rechtlich zulässigem Höchstausmaß (Nichtausschöpfung aller übrigen Abgaben ist zuschussmindernd) – Richtigkeit von Kostenaufstellungen und Einhaltung von Vergabevorschriften (weitere Voraussetzung bezüglich Kostenermittlung, Vergabe und Finanzierung im Antragsformblatt) 	<ul style="list-style-type: none"> – Aus Rechenwerken muss zu entnehmen sein, dass die Gebarung ordnungsgemäß, sparsam, wirtschaftlich und zweckmäßig ist. – Ausschöpfung aller gesetzlichen Abgaben – grundsätzlich kostendeckende Gebührenhaushalte – Gesamtfinanzierungsplan – Einhaltung von Vergabevorschriften
Adressat und Zeitpunkt des Förderungsantrages	Abteilung Gemeinden; bis 31. Dezember; kein Antrag bei Strukturhilfe für finanzschwache Gemeinden nötig	Abteilung 11 – Gemeinden; grundsätzlich vor Projektausführung	Fachabteilung 7A oder jeweiliger politischer Referent
Zusicherung – Genehmigung	Zusicherung: Beschluss der Landesregierung	Genehmigung: zuständiges Regierungsmitglied	Zusicherung: jeweiliger politischer Referent (vorbehaltlich des nachfolgenden Regierungsbeschlusses)
Anweisung	Nach Zusicherung	Nach Genehmigung, grundsätzlich im verhältnismäßigen Ausmaß zu den eingetretenen Kosten	Regierungsbeschluss auf der Grundlage von Rechnungs- und Verwendungsnachweisen, die der Förderungszusicherung angeschlossen werden

**Tabellarischer Überblick –
Bedarfszuweisungen**

24

	Niederösterreich	Salzburg	Steiermark
Aufteilung laut Richtlinien	Strukturhilfe für finanzschwache Gemeinden	Überörtliche Aufgaben	Ausgleich von Härten
	Verringerung des Haushaltsabgangs	Schul- und Kindergartenbau	Hilfe zum Ausgleich des Haushaltsabgangs
	Projektförderung	Schlüsselzuweisung für finanzschwache Gemeinden	Projektförderungen
	Härtausgleich	Allgemeiner Teil	
	Schul- und Kindergartenfonds	Feuerwehren und Rettungseinrichtungen	
	Wasserwirtschaftsfonds		
Vorweganteile	Schul- und Kindergartenfonds, Wasserwirtschaftsfonds; zufolge gesetzlicher Regelungen	Landeshauptstadt (aus Überörtlichen Aufgaben und Allgemeinem Teil) zufolge Aufnahme in die Richtlinien	Landeshauptstadt (laut Beilage zu den Richtlinien)
Quotenregelungen (über Vorweganteile hinaus)	Nur Strukturhilfe für finanzschwache Gemeinden (25 %)	Genereller Schlüssel über alle Mittel gemäß Richtlinien	Aufteilung nach Referatszuständigkeit aufgrund eines Schlüssels gemäß Beilage zu Richtlinien (danach keine weitere Regelungen)
Landtagsinformation (Transparenz)	Im Rahmen des nach Ressorts gegliederten jährlichen Gemeindeförderungsberichts bis auf Gemeindeebene	Jährliche Berichte (bis auf Gemeindeebene)	Berichterstattung nach Zwecken in zwei Summen entsprechend der Referatsaufteilung
Berücksichtigung der Finanzkraft in den Richtlinien	Bei Strukturhilfe für finanzschwache Gemeinden	Allgemeines Kriterium für Ausmaß der Förderung (Steuerkraftquote)	Finanzkraftab- bzw -zuschläge bei den Richtsätzen für Projektförderung
	Bei Projektförderung als ein Kriterium	Förderungssatz beim Allgemeinen Teil für finanzschwache Gemeinden	Möglicher Verzicht auf den Nachweis der Eigenmittelaufbringung
Anreize für Gemeinschaftsprojekte (interkommunale Vorhaben)	Bei Projektförderung als ein Kriterium (raumordnungspolitische Bedeutung)	Grundsätzlich keine	Förderungszuschlag von 10 % bei gemeinsamen Projekten



Schluss-
bemerkungen

14 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

- (1) Bei Sanierungsgemeinden wäre weiteren negativen Entwicklungen durch frühzeitige Gebarungskontrollen sowie Maßnahmen zur Haushaltsstabilisierung zu begegnen. Weiters wäre bei diesen Gemeinden die Vergabe von Bedarfszuweisungsmitteln sowie von weiteren Förderungen auf die gesetzlich festgelegten Pflichtaufgaben zu beschränken.
- (2) Zur Nutzung von Synergieeffekten und zur Effizienzsteigerung wäre die Einrichtung von Verwaltungsgemeinschaften, Gemeindeverbänden oder Verwaltungskleinregionen zu verstärken.
- (3) Die Gemeinden mit mindestens 20 000 Einwohnern wären ebenfalls in den Prüfungsplan der Gemeindeaufsicht einzubeziehen.
- (4) Die festgestellten Probleme hinsichtlich der Finanzverflechtungen zwischen Ländern und Gemeinden wären in die Bestrebungen zur Neuordnung des Finanzausgleichs im Rahmen der Bundesstaats- und Aufgabenreform einzubringen.
- (5) Fragen der kommunalen Betriebs- und Haushaltsführung sowie der Effizienz des Einsatzes öffentlicher Mittel sollten bei den Überprüfungen von und bei der Beratungstätigkeit für Gemeinden verstärkt berücksichtigt werden.
- (6) Die durch das Land genehmigungspflichtigen Maßnahmen wären auf ihre Zielerreichung, nämlich die Erfassung aller bedeutenden finanziellen Verpflichtungen der Gemeinden, zu überprüfen.
- (7) Infolge der bestehenden Diskrepanz zwischen den möglichen ökonomischen und rechtlichen Auswirkungen kommunalen Handelns und der beschränkten aufsichtsbehördlichen Rechtskontrolle sollten im Bereich der Rechtskontrolle Mindestanforderungen bei wirtschaftlich wichtigen Entscheidungen erstellt sowie fahrlässige oder vorsätzliche Organhandlungen zu Lasten der Gemeinde sanktioniert werden können.
- (8) Die Beurteilungskriterien für die Genehmigungsvorbehalte wären um zusätzliche Beurteilungskriterien zu erweitern, um wirtschaftliche Fehlentwicklungen zu verhindern.



Donau-Universität Krems

Kurzfassung

Die Donau-Universität Krems (Donau-Universität) hat sich als Spezialist für universitäre Weiterbildung in einem wettbewerbsintensiven Umfeld sehr gut etabliert und ist zum größten Anbieter in diesem Segment in Österreich gewachsen. Der Eigenfinanzierungsgrad konnte stark gesteigert werden und betrug im Jahr 2001 bereits 69 % des Gesamtbudgets. Der RH zeigte verschiedene organisatorische Schwachstellen auf, die eine Veruntreuung mit einer vermutlichen Schadenssumme von rd 147 000 EUR erleichtert hatten.

Die Donau-Universität wurde im April 1994 bundesgesetzlich als juristische Person des öffentlichen Rechts errichtet und nahm im Wintersemester 1995/1996 mit drei Universitätslehrgängen und 93 Studenten den Studienbetrieb auf. Im Herbst 2002 bot die Donau-Universität 84 Lehrgänge an, die von mehr als 2 400 Studenten besucht wurden. Der Anteil der ausländischen Studenten betrug im Wintersemester 2001/2002 rund ein Viertel. Das wies darauf hin, dass sich die Donau-Universität auch im Ausland — vor allem in Deutschland — einen guten Ruf erwerben konnte.

Die Lehrgänge umfassten ein sehr weites Wissensspektrum. Zwischen den fünf Abteilungen der Donau-Universität, aber teilweise auch innerhalb der Abteilungen gab es wegen des vielfältigen Angebotes wenig inhaltliche Synergien. Andererseits bot die breite Angebotspalette bessere Möglichkeiten, auf Nachfrageschwankungen zu reagieren. Insgesamt nahmen alle Abteilungen mit Ausnahme der Kulturwissenschaften, die sich seit der Gründung nicht nachhaltig etablieren konnte, eine positive Entwicklung.

Der Bund war gemeinsam mit dem Land Niederösterreich Erhalter der Donau-Universität. Im Wesentlichen trug der Bund die laufenden Kosten für Personal, Sachmittel und Investitionen, die nicht das Gebäude betrafen; das Land übernahm die Kosten für das Gebäude und den Gebäudebetrieb. Die Aufwendungen des Landes Niederösterreich waren in den Rechnungsabschlüssen und in den Angaben über den Eigenfinanzierungsgrad der Donau-Universität nicht enthalten. Sie beliefen sich im Jahre 2002 auf rd 3 Mill EUR (einschließlich USt).

Anders als bei den Universitäten hatte die Finanzierung durch Drittmittel für die Donau-Universität eine wesentliche Bedeutung. Die für die Studiengänge eingehobenen Gebühren sollten grundsätzlich zumindest die variablen Kosten des jeweiligen Studienganges decken. Der Anteil der Drittmittel an der gesamten Finanzierung (Eigenfinanzierungsgrad) stieg durch die Ausweitung des Angebotes stark an und erhöhte sich im überprüften Zeitraum von 43 % (1997) auf 69 % (2001).

Aufgrund beispielhaft angeführter Probleme empfahl der RH eine teilweise Reorganisation des Verrechnungswesens der Donau-Universität und der internen Organisation sowie die Einführung eines unabhängigen Controllings.

Kenndaten der Donau-Universität Krems

Rechtsgrundlagen	Bundesgesetz über die Errichtung des Universitätszentrums für Weiterbildung mit der Bezeichnung Donau-Universität Krems, BGBl Nr 269/1994, idF BGBl I Nr 128/1998 (seit der Novelle 1998 DUK-Gesetz) Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG zwischen dem Bund und dem Land Niederösterreich über die Errichtung und den Betrieb des Universitätszentrums für Weiterbildung (Donau-Universität Krems), BGBl Nr 501/1994 Die Donau-Universität Krems ist eine juristische Person des öffentlichen Rechts.					
Aufgaben	Wissenschaftliche Lehre und Forschung gemäß §§ 3, 18 und 19 DUK-Gesetz					
Gebarungsentwicklung	1997	1998	1999	2000	2001	2002
	in Mill EUR					
Erträge Drittmittel	2,37	2,92	4,35	7,17	9,88	13,50
Sonstige Erträge	0,46	0,29	0,68	0,72	0,88	0,76
Zuschüsse Bund	3,79	3,79	3,80	4,06	4,73	5,34
Erträge gesamt	6,62	7,00	8,83	11,95	15,49	19,60
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	0,70	0,14	0,08	- 0,49	1,21	- 0,33
Jahresüberschuss/-fehlbetrag	0,68	0,11	0,05	- 0,52	1,16	- 0,53
Bilanzgewinn/-verlust*	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	Anzahl					
Mitarbeiter jeweils zum 31. Dezember (einschließlich Teilzeit und Karenz)	75	88	98	127	158	191
Studenten (im jeweiligen Wintersemester)	387	624	1 152	1 549	1 865	2 441

* ausgeglichenes Ergebnis durch Rücklagenbewegungen



Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im Oktober und November 2002 die Gebarung der Donau-Universität Krems (Donau-Universität). Der Überprüfungszeitraum umfasste die Jahre 1997 bis 2002. Prüfungsschwerpunkte waren die Umsetzung externer und eigener Vorgaben, die wirtschaftliche Entwicklung sowie die Organisation.

Zu den im März 2003 zugeleiteten Prüfungsmitteilungen nahmen die Donau-Universität sowie die Niederösterreichische Landesregierung im April 2003 und das BMBWK im Juli 2003 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Juli 2003.

Gesetzliche Grundlagen

- 2.1 Die Donau-Universität wurde im April 1994 durch das Bundesgesetz über die Errichtung des Universitätszentrums für Weiterbildung mit der Bezeichnung Donau-Universität Krems, BGBl Nr 269/1994, als juristische Person des öffentlichen Rechts errichtet. Im August 1998 erfolgte mit BGBl I Nr 128/1998 eine Novellierung dieses Gesetzes (nunmehr DUK-Gesetz).

Universitätslehrgänge an der Donau-Universität waren nach den Bestimmungen des Universitäts-Studiengesetzes, BGBl I Nr 48/1997 idGF, durchzuführen. Dieses Gesetz tritt als Folge der Neugestaltung des Universitätswesens durch das Universitätsgesetz 2002, BGBl I Nr 120/2002, am 1. Jänner 2004 außer Kraft. Eine Novellierung des DUK-Gesetzes ist daher notwendig. Ein Entwurf für ein neues DUK-Gesetz, das sich am Universitäts-Gesetz orientiert, liegt im BMBWK vor. Er wurde aber bis Juli 2003 noch nicht zur Begutachtung bzw parlamentarischen Behandlung ausgesendet.

- 2.2 Der RH verwies auf die dringend notwendige Novellierung des DUK-Gesetzes.

Unternehmungspolitik

Rahmenbedingungen

- 3.1 Die Bemühungen des Landes Niederösterreich um eine eigene Universität, die auf Skepsis seitens des zuständigen Bundesministeriums und der anderen Universitäten stießen, mündeten schließlich im April 1994 im DUK-Gesetz, das die Donau-Universität als Universitätszentrum für Weiterbildung definierte.

Durch ihr breites thematisches Angebot stand die Donau-Universität in Konkurrenz zu vielen in- und ausländischen Anbietern. Universitätslehrgänge bzw Lehrgänge universitären Charakters wurden nicht nur von den Universitäten, sondern auch von vielen anderen Institutionen angeboten.

- 3.2 Frühere Überlegungen betreffend die Etablierung einer Volluniversität oder der Verlagerung von ordentlichen Studien nach Krems wurden mittlerweile nicht mehr weiterverfolgt. Auch der RH hielt diese Alternativen in Übereinstimmung mit dem Entwicklungskonzept der Donau-Universität für nicht weiter verfolgenswert. Einerseits liegt Krems relativ nahe zu den Universitätsstädten Linz und Wien, andererseits wurden seit der

Errichtung der Donau-Universität viele Fachhochschulen gegründet, von denen sich drei (mit fünf Standorten) in Niederösterreich — unter anderem auch in Krems — befinden.

Zielsetzung

- 4.1 Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war das bis 2005 reichende Entwicklungskonzept vom März 2001 der Donau-Universität in Kraft. Es bestand aus einem allgemeinen Teil und den individuellen Konzepten der Abteilungen.

Der allgemeine Teil stellte das "Mission Statement"*, das Leitbild und allgemeine Grundsätze dar. Weiters enthielt er quantitative Vorgaben betreffend Organisation, Personal, Studentenentwicklung sowie die räumlichen und finanziellen Erfordernisse.

* Selbstverständnis und Zielsetzung der Donau-Universität.

Aufbauend auf diesen Zielsetzungen wurden jährliche detaillierte Budgets erstellt.

- 4.2 Der RH erachtete die vorhandenen Planungsinstrumente als zweckentsprechend.

Entwicklung

- 5.1 Die Donau-Universität nahm im Wintersemester 1995/96 mit drei Universitätslehrgängen und 93 Studenten den Studienbetrieb auf. Im Laufe des Jahres 1996 konstituierten sich die auch zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch vorhandenen fünf Abteilungen mit den aktuellen Bezeichnungen:

- (1) Wirtschafts- und Managementwissenschaften,
- (2) Telekommunikation, Information und Medien,
- (3) Europäische Integration,
- (4) Umwelt- und Medizinische Wissenschaften sowie
- (5) Kulturwissenschaften.

Diese Abteilungen gliederten sich in jeweils zwei bis sieben Untereinheiten mit der Bezeichnung Zentrum. Insgesamt verfügte die Donau-Universität im Herbst 2002 über 20 derartige Zentren.

Diese Zentren boten im Herbst 2002 84 Lehrgänge an, die ein sehr weites Wissensspektrum umfassten. Zwischen den Abteilungen, aber teilweise auch innerhalb der Abteilungen gab es wegen des vielfältigen Angebotes wenig inhaltliche Synergien.

- 5.2 Wegen der gesetzlich vorgeschriebenen Kostendeckung war die Donau-Universität auf eine entsprechende Akzeptanz ihrer Kurse am Markt angewiesen. Dadurch war sie auch von Konjunkturschwankungen und Lebenszyklen gewisser Themen stärker abhängig als herkömmliche Universitäten. Die breite Angebotspalette bot daher bessere Möglichkeiten, auf Nachfrageschwankungen zu reagieren. Dennoch regte der RH in Anbetracht der guten Entwicklung an, der Profilbildung verstärktes Augenmerk zu schenken und die Donau-Universität auch fachlich deutlicher zu positionieren.



- 6.1 Insgesamt nahmen alle Abteilungen mit Ausnahme der Kulturwissenschaften eine positive Entwicklung. Diese Abteilung konnte sich seit der Gründung nicht nachhaltig etablieren. Die damit verbundenen Probleme führten auch zu einem mehrfachen Wechsel in der Leitung. Die Zielsetzungen des Entwicklungskonzepts vom März 2001 waren im Herbst 2002 nur teilweise verwirklicht.
- 6.2 Der RH empfahl der Donau-Universität, die Weiterführung einer eigenen Abteilung Kulturwissenschaften kritisch zu prüfen.
- 6.3 *Laut Stellungnahme der Donau-Universität habe die Abteilung Kulturwissenschaften eine strategische Bedeutung im Hinblick auf das gesamte Portfolio und die zukünftige Ausrichtung der Universität. Zwei Lehrgänge seien gestartet worden; die Zusammenarbeit mit dem Stift Göttweig biete beste Voraussetzungen für einen erfolgreichen Ausbau der Abteilung.*

Das BMBWK strich in seiner Stellungnahme die Notwendigkeit der Abteilung Kulturwissenschaften im Zusammenhang mit dem Studienzentrum Film heraus.

- 6.4 Der RH entgegnete, dass auch andere organisatorische Lösungen möglich wären, und verwies auf den bisher geringen Beitrag der Abteilung zu den Erlösen der Donau-Universität.
- 7.1 Ein Teil der Abteilung Kulturwissenschaften war das Österreichische Studienzentrum für Film. Dessen Gründung wurde nicht von der Donau-Universität, sondern vom Land Niederösterreich initiiert. Für das Zentrum waren umfangreiche bauliche Investitionen im Rahmen der Vergrößerung des Standortes vorgesehen. Das Zentrum wird auch frühestens im Herbst 2003 einen Lehrgang anbieten.
- 7.2 Durch das Österreichische Studienzentrum für Film wurde das breite Angebot der Donau-Universität um ein zusätzliches, bisher nicht angebotenes Thema erweitert. Ungeachtet der Ausführungen des RH zur Weiterführung der Abteilung Kulturwissenschaften erschien die erfolgte Eingliederung des Zentrums in die Donau-Universität aus organisatorischen Gründen sinnvoll. Das vorgelegte Konzept erschien plausibel. Voraussetzung ist allerdings, dass die Selbstfinanzierung — wie sie dem RH dargestellt wurde — verwirklicht werden kann.
- 7.3 *Laut Stellungnahme der Donau-Universität habe das Österreichische Studienzentrum für Film im November 2003 einen ersten Universitätslehrgang gestartet.*

Zielerreichung

- 8.1 Wie das kontinuierliche und dynamische Wachstum der Anzahl der Studierenden seit der Gründung zeigte, konnte sich die Donau-Universität in einem wettbewerbsintensiven Umfeld als Spezialist für universitäre Weiterbildung sehr gut etablieren. Sie ist zum größten Anbieter in diesem Segment in Österreich gewachsen. Der Anteil der ausländischen Studenten betrug im Wintersemester 2001/2002 rund ein Viertel. Dies wies darauf hin, dass sich die Donau-Universität auch im Ausland — vor allem in Deutschland — einen guten Ruf erwerben konnte.

Es wurde eine große Anzahl an internationalen Kooperationen eingegangen. Teile von Lehrgängen fanden auch an anderen Orten in Österreich sowie im Ausland statt.

Mit mehr als 2 400 Studenten erreichte die Donau-Universität bereits im Wintersemester 2002/2003 eine Größenordnung, die gemäß dem Entwicklungskonzept erst für 2005 vorgesehen war. Die Planung sah langfristig eine maximale Anzahl von 2 700 Studenten vor.

- 8.2 Der RH anerkannte die stattgefundene Entwicklung. Er empfahl, den bisherigen Weg einer Qualitätssteigerung der angebotenen Lehrgänge konsequent — unter allfälliger Auflassung von seminarähnlichen Angeboten, die nicht dem universitären Anspruch entsprechen — fortzusetzen.

Volkswirtschaftliche Bedeutung

- 9 Die Errichtung der Donau-Universität hatte zweifellos positive volkswirtschaftliche Auswirkungen. Eine Studie darüber existierte allerdings nicht. Einerseits wurden unmittelbar an der Donau-Universität Arbeitsplätze geschaffen, andererseits ergaben sich auch positive Effekte für die Region Krems. Die Studenten, die mehrheitlich berufstätig waren und häufig bereits über ein überdurchschnittliches Einkommen verfügten, kamen überwiegend nicht aus dem Nahbereich. Sie belebten durch ihre Aufenthaltskosten die örtliche Wirtschaft.

Das Land Niederösterreich investierte bereits 9,6 Mill EUR in den Standort. In den nächsten Jahren sind weitere Investitionen von 43,6 Mill EUR vorgesehen (für Donau-Universität, Fachhochschule und Filmzentrum).

Finanzwirtschaft

Finanzierung

- 10.1 Gemäß dem DUK-Gesetz erfolgte die Finanzierung der Donau-Universität durch den Bund, das Land Niederösterreich, Taxen und sonstige Erträge.

Der Bund ist gemeinsam mit dem Land Niederösterreich Erhalter der Donau-Universität. Über die Kostentragung schlossen der Bund und das Land Niederösterreich gemäß Art 15a B-VG Mitte 1994 eine Vereinbarung ab. Diese wurde entsprechend dem weiteren Ausbau der Donau-Universität Mitte 2002 durch eine weitere interne Vereinbarung ergänzt.

Im Wesentlichen trägt der Bund die laufenden Kosten für Personal, Sachmittel und Investitionen, die nicht das Gebäude betreffen. Das Land Niederösterreich übernimmt die Kosten für das Gebäude und den Gebäudebetrieb.

Anders als bei den Universitäten hatte die Finanzierung durch Drittmittel für die Donau-Universität eine wesentliche Bedeutung. Die für die Studiengänge eingehobenen Gebühren sollten grundsätzlich zumindest die variablen Kosten des jeweiligen Studienganges decken. Der Anteil der Drittmittel an der gesamten Finanzierung (Eigenfinanzierungsgrad) stieg durch die Ausweitung des Angebotes stark an und erhöhte sich im überprüften Zeitraum von 43 % (1997) auf 69 % (2001).



Dennoch bleibt die Finanzierung durch den Bund von wesentlicher Bedeutung. Ihre Höhe wird erst durch das Bundesfinanzgesetz verbindlich festgelegt; dies erschwert die Planung für die Donau-Universität in jenen Jahren, in denen das Budget nicht planmäßig im Nationalrat verabschiedet wird.

10.2 Der RH empfahl, im Zuge der geplanten Novellierung des DUK-Gesetzes auf eine dreijährige Globalbudgetierung analog zum Universitätsgesetz überzugehen.

11.1 Die Aufwendungen des Landes Niederösterreich waren in den Rechnungsabschlüssen und in den Angaben über den Eigenfinanzierungsgrad der Donau-Universität nicht enthalten. Auf Ersuchen des RH quantifizierte die Niederösterreichische Bildungsgesellschaft mbH für Fachhochschul- und Universitätswesen, welche die Aufgaben des Landes Niederösterreich bezüglich der Donau-Universität wahrnahm, die Kosten.

Diese waren erheblich und beliefen sich laut dem Budget 2002 der Niederösterreichischen Bildungsgesellschaft mbH auf circa 1,25 Mill EUR (inklusive USt) für Instandhaltung und Sachaufwand (einschließlich Ersatz- und Erneuerungsbedarf). Dazu kam eine fiktive Miete von 1,56 Mill EUR (ohne USt) pro Jahr, was einer monatlichen Miete von zehn EUR pro Quadratmeter entsprach. Die Mietberechnung beruhte auf einem Mitte 2001 geschätzten Neubauwert von 23,04 Mill EUR für die von der Donau-Universität nach Ende der Umbauarbeiten genutzten Gebäude.

11.2 Die vom Land Niederösterreich getragenen Kosten, die durch die bereits erwähnten Ausbaupläne in den nächsten Jahren weiter steigen werden, können von der Donau-Universität kaum erwirtschaftet werden. Diese Leistungen stellen aber eine unabdingbare Voraussetzung für eine ausgeglichene Gebarung der Donau-Universität dar.

Die Finanzierung durch den Bund und das Land Niederösterreich, die starke Ausweitung der Drittmittel sowie eine vorsichtige Budgetierung hatten bisher eine geordnete Finanzsituation zur Folge. Die Donau-Universität wies Ende 2002 keine Bankverbindlichkeiten aus und verfügte über ausreichende finanzielle Mittel. Dadurch können auch Verluste in einzelnen Jahren (2000 und 2002) ausgeglichen werden.

Controlling

13.1 Zu den Aufgaben des Präsidenten* gehörten gemäß dem DUK-Gesetz auch der Aufbau und die Implementierung eines Controllinginstrumentariums. Mit Hilfe eines externen Beraters wurde ein System entwickelt und Mitte 1997 in einem Controlling-Handbuch, das der RH als vorbildlich beurteilte, niedergeschrieben.

* Seit der Novelle 1998 der Alleingeschäftsführer der Donau-Universität.

13.2 Der RH stellte allerdings fest, dass die im Handbuch normierten Vorgaben teilweise nicht eingehalten wurden. Weiters fehlte in der Organisation eine ausdrücklich als Controlling ausgewiesene Stelle.

Der RH regte die Einrichtung eines — auch mit entsprechenden Rechten ausgestatteten — unabhängigen Controllings an.

Personal

- 14.1 Gemäß dem DUK-Gesetz hatte das Kollegium* eine Satzung zu erlassen, die auch eine Dienst- und Besoldungsordnung zu umfassen hatte. Auf die Dienstverhältnisse war das Angestelltengesetz anzuwenden.

* Organ der Donau-Universität, dem Vertreter des wissenschaftlichen, technischen und administrativen Personals angehören.

Nicht geregelt war die Frage von Bezugserhöhungen. In der Praxis wurden diese zwischen dem Betriebsrat und dem Präsidenten ausgehandelt und vom Kuratorium der Donau-Universität genehmigt, obwohl dieses nach Ansicht des RH dafür keine Kompetenz hatte. Erhöhungen konnten erst nach Genehmigung durch das BMBWK und das BMF in Kraft treten, wodurch es teilweise zu langen Verzögerungen zu Lasten der Dienstnehmer kam. Die Bezugserhöhung hatte keinen Einfluss auf die Höhe des Bundeszuschusses, sondern musste im Rahmen des eigenen Budgets der Donau-Universität abgedeckt werden.

- 14.2 Der RH empfahl dem BMBWK und der Donau-Universität, eine Vorgangsweise auszuarbeiten, die zeitliche Verzögerungen vermeidet. Allenfalls könnte sich der Beitritt zu einem bestehenden Kollektivvertrag als vorteilhaft erweisen.

Veruntreuung

- 15.1 Im Juni 2002 entdeckte die zentrale Verrechnungsstelle der Donau-Universität Ungereimtheiten bei Rechnungseingängen für das Zentrum für Neue Medien. Nachforschungen ergaben, dass die Sekretärin des Zentrums eingehende Zahlungen für die Donau-Universität auf ihr privates Konto umgeleitet hatte. Die Mitarbeiterin selbst bezifferte den daraus der Donau-Universität erwachsenen Schaden mit rd 147 000 EUR. Die Donau-Universität nahm diese Angaben zur Kenntnis, entließ die Mitarbeiterin und erstattete Anzeige.

Erst auf Aufforderung durch den RH versuchte die Donau-Universität aufgrund der Buchhaltungsunterlagen, die Höhe des tatsächlich entstandenen Gesamtschadens zu erheben.

- 15.2 Der RH bemängelt die zögernde Vorgangsweise der Donau-Universität bei der Schadenserhebung. Erleichtert wurde die Veruntreuung dadurch, dass die Verrechnung der Donau-Universität in einigen Bereichen nicht zentral vorgenommen, sondern dezentral von Mitarbeitern der Abteilungen und Zentren abgewickelt wurde.

Der RH empfahl daher, die gesamte Verrechnung zu zentralisieren. Weiters regte er an, die Mitverantwortung des Zentrumsleiters bei diesen Vorgängen zu überprüfen.

Sonstige Feststellungen

- 16 Sonstige Feststellungen und Empfehlungen des RH betrafen eine Vertragsanpassung der früheren Präsidentin, die Beteiligungen der Donau-Universität, die Qualitätssicherung, Forschung und Entwicklung, die externe Kommunikation, das Rechnungswesen, die interne Organisation, das Personalwesen, den Sachaufwand sowie die so genannte "Schaukal-Bibliothek".



Schluss-
bemerkungen

17 Zusammenfassend empfahl der RH

dem BMBWK,

(1) Im Zuge der geplanten Novellierung des DUK-Gesetzes wäre eine dreijährige Globalbudgetierung einzuführen.

dem BMBWK und der Donau-Universität,

(2) Eine Vorgangsweise für Bezugserhöhungen für die Mitarbeiter der Donau-Universität wäre auszuarbeiten, die zeitliche Verzögerungen vermeidet.

der Donau-Universität,

(3) Der Profilbildung der Donau-Universität wäre verstärktes Augenmerk zu schenken.

(4) Die Weiterführung der Abteilung Kulturwissenschaften wäre kritisch zu prüfen.

(5) Ein unabhängiges Controlling wäre einzuführen, das auch mit entsprechenden Rechten ausgestattet ist.



Energieförderungsmaßnahmen

Kurzfassung

Die Energiepolitik des Landes Niederösterreich war im Energiekonzept aus dem Jahr 1997 festgeschrieben, wobei dem Klimaschutz ein hoher Stellenwert beigemessen wurde. Als Steuerungsinstrumente für die Umsetzung seiner energiepolitischen Ziele setzte das Land neben gesetzlichen Bestimmungen, Beratungen und Informationen auch verschiedene Förderungsmaßnahmen ein. Mit dem Beitritt zum Klimabündnis im Jahr 1993 verpflichtete sich das Land, die Kohlendioxid-Emissionen in Niederösterreich bis zum Jahr 2010 um 50 % (Basis 1987) zu reduzieren.

Die Förderungsmittel stammten von der EU, dem Bund und dem Land. Die Förderungen erfolgten EU-kofinanziert oder mit nationalen Mitteln. Vielfach waren die Energieförderungsmaßnahmen Bestandteil allgemeiner Investitionsförderungen.

So bestand die Fernwärmeförderung in der Förderung von Biomasse-Fernwärmeanlagen, die sowohl als gewerbliche Umweltförderung als auch als land- und forstwirtschaftliche Förderung abgewickelt und durch eine EU-Kofinanzierung unterstützt wurde. Die Finanzierung der Landesanteile erfolgte ab 2001 über den Niederösterreichischen Biomasse-Fernwärmefonds.

Die Förderungsmaßnahmen für den Wohnbau waren stark zersplittert. Der Anstieg der Energieförderungsmaßnahmen im Wohnbau war neben der Einführung der ÖKO-Zusatzförderung vorwiegend auf zwei Sonderförderungen zurückzuführen.

Im Rahmen der Wirtschaftsförderung des Landes nahmen die Energieförderungsmaßnahmen einen geringen Stellenwert ein. Wegen fehlender Aufzeichnungen konnte ihre Höhe nur geschätzt werden. Nähere Förderungsbedingungen über das Ausmaß der Energieeinsparung bzw. zu erbringende Nachweise lagen nicht vor.

Aufgrund des Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetzes verordnete der Landeshauptmann Mindestpreise für die Einspeisung von Ökostrom. Der sich daraus für die Verteilernetzbetreiber ergebende Mehraufwand wurde durch die Einhebung eines Zuschlags zum Systemnutzungstarif von den Endverbrauchern abgegolten.

Kenndaten zu den Energieförderungsmaßnahmen in Niederösterreich*

Förderungsmittel des Landes 1998 bis 2001

im Rahmen der	in Mill EUR	
	Zuschüsse	Darlehen
Fernwärmeförderung	16,39	–
Wohnbauförderung	53,52	28,36
Wirtschaftsförderung	0,85	0,62
Umweltförderung	0,36	–
Tourismusförderung	1,11	–
Gemeindeförderung	0,34	3,49
sonstige Maßnahmen der Geschäftsstelle für Energiewirtschaft	0,52	–

* Quelle: Amt der Landesregierung (Werte teilweise geschätzt)

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Oktober bis November 2002 die Gebarung des Landes Niederösterreich bezüglich seiner Energieförderungsmaßnahmen. Der Prüfungszeitraum umfasste die Jahre 1998 bis 2001. Zu dem im März 2003 übermittelten Prüfungsergebnis nahm die Niederösterreichische Landesregierung im Juni 2003 Stellung. Der RH verzichtete auf eine Gegenäußerung.

Grundsätze der Niederösterreichischen Energiepolitik

- 2.1 Die Energiepolitik des Landes Niederösterreich war im Energiekonzept aus dem Jahr 1997 festgeschrieben und durch vier Grundsätze geprägt: Vollzug eines umfassenden Klima- und Umweltschutzes, sparsame Nutzung von Ressourcen, Sicherung der Lebens- und Wirtschaftsgrundlage sowie Erreichung einer breiten Partizipation und Kooperation.

Generelle Strategien zum Klimaschutz fanden sich im Kyoto-Protokoll von 1997 und im Klimabündnis*, dem das Land Niederösterreich 1993 beitrug. Die Berücksichtigung einer 1999 von der Kommunalkredit Austria AG erstellten "Kyoto-Optionen-Analyse" erfolgte im Rahmen des Niederösterreichischen Klimaschutzprogramms.

* Im Kyoto-Protokoll von 1997 verpflichteten sich die Industriestaaten im Zeitraum 2008 bis 2012 zur Senkung der Emissionen von sechs definierten Treibhausgasen um durchschnittlich 5,2 % im Vergleich zu den Emissionen von 1990. Die EU verpflichtete sich, in diesem Zeitraum die Treibhausgasemission um 8 % zu reduzieren; Österreich sagte gegenüber den anderen EU-Staaten für die Zielperiode 2008 bis 2012 eine Verringerung um 13 % zu.

Mit dem Beitritt zum Klimabündnis verpflichtete sich das Land Niederösterreich 1993, die Kohlendioxid-Emissionen auf der Basis von 1987 bis zum Jahr 2010 um 50 % zu reduzieren. Das Klimabündnis wurde 1990 als eingetragener Verein mit der Bezeichnung "Klimabündnis der europäischen Städte mit indigenen Völkern der Regenwälder" mit Sitz in Frankfurt am Main gegründet.

Der Vereinszweck ist die Förderung des Umweltschutzes, unter anderem durch die Reduzierung von Kohlendioxid-Emissionen, Treibhausgasen und den Verzicht auf Tropenhölzer. Vereinsmitglieder können europäische kommunale Körperschaften sowie Organisationen von indigenen Völkern Amazoniens werden; Bundesländern steht die Möglichkeit einer assoziierten Mitgliedschaft offen.



- 2.2 Der RH anerkannte die Bemühungen des Landes, mit dem Niederösterreichischen Klimaschutzprogramm verstärkt den Umweltschutz in den Mittelpunkt der energiepolitischen Zielsetzungen zu stellen. Angesichts der seit der Erstellung des Energiekonzepts veränderten energiepolitischen Rahmenbedingungen erachtete der RH allerdings eine Fortschreibung des Energiekonzepts als erforderlich. Dieses sollte als strategisches Planungsinstrument des Landes ausgebaut und die hierzu erforderlichen Umsetzungsmaßnahmen festgelegt werden.
- 2.3 *Laut Mitteilung der Landesregierung habe sie die Ausarbeitung eines Klimaprogramms beauftragt, das in wesentlichen Teilbereichen eine Fortschreibung des Energiekonzepts darstellen werde.*
- 3 Das Land Niederösterreich setzte als Instrumente zur Umsetzung seiner energiepolitischen Ziele neben gesetzlichen Bestimmungen, Beratungen und Informationen auch Förderungsmaßnahmen ein. Einen hohen Stellenwert nahm dabei die Förderung der Energieerzeugung mit erneuerbaren Energieträgern ein. Neben einer Verminderung der Treibhausgasemissionen wurde vor allem die Versorgungssicherheit (Ersatz von Energieimporten, nachhaltige Energieaufbringung) und eine erhöhte Wertschöpfung für den ländlichen Raum angestrebt.
- 4.1 Die Geschäftsstelle für Energiewirtschaft fasste die energiewirtschaftlichen Entwicklungen in einem jährlichen Energiebericht zusammen und legte diesen dem Landtag zur Kenntnisnahme vor.
- 4.2 Der RH empfahl, im jährlichen Energiebericht die energiepolitischen Maßnahmen des Landes (insbesondere Förderungen) und ihre Beiträge zur Zielerreichung — zB Verringerung des Energieeinsatzes, Erhöhung des Anteils der erneuerbaren Energieträger am Inlandsverbrauch, Kohlendioxid-Reduktionen — quantitativ darzustellen.
- 4.3 *Die Landesregierung sagte zu, den Empfehlungen des RH künftig vermehrt zu entsprechen.*

Energieförderungswesen

Organisation

- 5.1 Das Energieförderungswesen des Landes Niederösterreich war dezentral aufgebaut. Damit befasst waren die Abteilungen Finanzen, Wohnungs-, Landwirtschafts- und Wirtschaftsförderung, Umweltwirtschaft sowie Tourismus. Die direkt bei der Baudirektion angesiedelte Geschäftsstelle für Energiewirtschaft hatte neben anderen Aufgaben — wie Energieberatung, Erstellung des Energieberichtes und Umsetzung des Energiekonzepts — hauptsächlich die Abwicklung der Förderung von Biomasse-Fernwärmeanlagen durchzuführen. Eine Mitwirkung dieser Geschäftsstelle bei anderen Energieförderungen war nicht vorgesehen.

- 5.2 Nach Ansicht des RH wäre es zweckmäßig, die Geschäftsstelle für Energiewirtschaft mit allen Angelegenheiten der Energieförderung zu befassen, um eine einheitliche Vorgangsweise des Landes sicherzustellen.
- 5.3 *Die Landesregierung teilte mit, sie strebe die Abstimmung aller neuen und abzuändernden Förderungsrichtlinien im Hinblick auf deren Energierelevanz an.*
- Informations-
austausch
- 6.1 Eine generelle Vernetzung der IT-mäßig gespeicherten Förderungsdaten der einzelnen Abteilungen des Amtes der Landesregierung bestand nicht. Die Förderungsdaten wurden nur vereinzelt, beispielsweise in der Gruppe Wirtschaft, Sport und Tourismus, miteinander verglichen, um allfällige Doppelförderungen ausschließen zu können.
- 6.2 Der RH empfahl, für einen geregelten gegenseitigen Informationsaustausch ein umfassendes Förderungsinformationssystem einzurichten.
- 6.3 *Laut Stellungnahme der Landesregierung sei mit der Einführung des elektronischen Aktes ein Informationsfluss zwischen den Förderungsstellen durch Einräumungen gegenseitiger Leserechte gewährleistet.*
- Förderung von
Biomasse-Fern-
wärmanlagen
- 7.1 Der Einsatz von Biomasse zur Energieerzeugung bringt im Vergleich zu fossilen Brennstoffen, wie Erdöl und Erdgas, wesentliche Vorteile mit sich. Die Verbrennung von Biomasse ist im Gegensatz zu fossilen Brennstoffen kohlendioxid-neutral und trägt daher nicht zur Klimaerwärmung bei. Sie steht im Inland zur Verfügung und mindert die Abhängigkeit von Energieimporten. Die Gewinnung, Aufbereitung und Energieerzeugung aus Biomasse schafft überdies zusätzliches Einkommen.
- Allerdings ist die Energieerzeugung aus Biomasse, bezogen auf die Kilowattstunde und verglichen mit fossilen Brennstoffen, insgesamt teurer. Zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit und Stärkung der Konkurrenzfähigkeit gegenüber anderen Primärenergieträgern werden daher entsprechende Förderungsmittel seitens der öffentlichen Hand benötigt.
- 7.2 Aufgrund der angeführten ökologischen und gesamtwirtschaftlichen Vorteile der Energieerzeugung aus Biomasse erachtete der RH die Bemühungen des Landes um einen verstärkten Einsatz dieser erneuerbaren Energieform als zweckmäßig.
- Gewerbliche
Umweltförderung
- 8.1 Im Rahmen der gewerblichen Umweltförderung im Inland wurden Investitionen der gewerblichen Wirtschaft zur Vermeidung oder Verringerung von Umweltbelastungen durch klimarelevante Schadstoffe — insbesondere durch Kohlendioxid aus fossilen Brennstoffen — mit nicht rückzahlbaren Investitionszuschüssen unterstützt. Die Investitionen betrafen zB die Energiegewinnung aus erneuerbaren Energieträgern und biogenen Abfällen sowie die Einsparung oder effizientere Nutzung von Energie.
- Die Förderungsmittel brachten Bund und Land im Verhältnis 60 : 40 auf. Der ausbezahlte Landesanteil betrug 2,44 Mill EUR (2001) und 3,48 Mill EUR (2002).



Weiters wickelte die Kommunalkredit Austria AG Umweltförderungen mit EU-Mitteln aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) ab. Die neuen Förderungsrichtlinien aus dem Jahr 2002 ermöglichten grundsätzlich die Finanzierung der gewerblichen Umweltförderung aus gemeinsamen Mitteln der EU, des Bundes und des Landes. Das Land Niederösterreich hatte diese Maßnahmen im Rahmen des Finanzplans 2002 nicht in das Landesprogramm für EU-Kofinanzierung aufgenommen. Da die EU einer nachträglichen Änderung des bereits beschlossenen und gemeldeten Finanzplans nicht zustimmte, konnten noch keine Förderungsmittel aus dem EFRE-Programm beansprucht werden.

8.2 Der RH empfahl, zur Entlastung des Landeshaushalts die gewerbliche Umweltförderung ehestmöglich in das Landesprogramm für die EU-Kofinanzierung aufzunehmen.

8.3 *Die Landesregierung sagte dies zu.*

Land- und forstwirtschaftliche Förderungen

9.1 Das Land Niederösterreich unterstützte seit dem Jahr 2000 im Rahmen des "Österreichischen Programms für die Entwicklung des ländlichen Raums" die Errichtung von landwirtschaftlichen Biomasse-Fernwärmanlagen (EU-Fernwärmeförderung).

Die Finanzierung der in Form von nicht rückzahlbaren Investitionszuschüssen gewährten Förderungen erfolgte aus Mitteln der EU, des Bundes und des Landes im Verhältnis 50 : 30 : 20. Der in den EU-Haushaltsjahren* 2001 und 2002 ausbezahlte Anteil des Landes Niederösterreich für Fernwärmeförderung betrug 0,33 Mill EUR bzw 0,44 Mill EUR. Wegen fehlender EU-Mittel förderte das Land allein auch Projekte, die ursprünglich als EU-kofinanzierte Projekte bewilligt waren, mit 1,62 Mill EUR (2001) bzw 0,84 Mill EUR (2002).

* EU-Haushaltsjahr jeweils vom 16. Oktober bis 15. Oktober des Folgejahres

Von 1996 bis 2000 — teilweise auch noch im Jahr 2001 für bereits in den Vorjahren bewilligte Projekte — erfolgte die Förderung landwirtschaftlicher Fernwärme nach dem Programm für die Entwicklung und Strukturanpassung des ländlichen Raums in Niederösterreich*. Das Land zahlte in den Jahren 1996 bis 2001 Förderungsmittel in Höhe von 5,30 Mill EUR aus. Die Förderungsmittel des Bundes bzw der EU betragen 7,95 Mill EUR bzw 13,26 Mill EUR.

* Maßnahme gemäß Art 1 Z 5b der Verordnung (EWG) Nr 2081/93 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch Erleichterung der Entwicklung und der Strukturanpassung der ländlichen Gebiete

Im Rahmen einer Sonderrichtlinie für die Förderung von Investitionen in der Landwirtschaft aus Bundesmitteln wurde weiters die Errichtung von Biomasse-Heizanlagen für Einzelbetriebe (Nationale Fernwärmeförderung) gefördert. Diese Förderung kam zur Anwendung, wenn die Voraussetzungen der EU-Fernwärmeförderung nicht gänzlich erfüllt werden konnten (zB bei Fehlen der gemeinschaftlichen Voraussetzung, Energie an Dritte zu verkaufen).

Die Förderung setzte sich im Allgemeinen aus Bundes- und Landesmitteln im Verhältnis 60 : 40 zusammen; der Bund stellte dafür jedoch nur begrenzt Mittel zur Verfügung. Für die Förderungsjahre 1998 bis 2001 zahlten das Land Niederösterreich insgesamt 2,27 Mill EUR und der Bund 2,86 Mill EUR an Förderungsmitteln aus.

9.2 Zusammenfassend stellte der RH fest, dass die Auszahlungen der Förderungen für alle im Rahmen der angeführten Maßnahmen eingereichten und positiv befundenen Projekte zeitnah erfolgten. Dies war nur deshalb möglich, weil bei fehlenden Förderungsmitteln für EU-kofinanzierte Maßnahmen die EU- und Bundesanteile vom Land übernommen wurden.

10.1 Im Jahr 2001 erfolgte eine Umverteilung der für EU-Maßnahmen zur Fernwärmeförderung bestimmten Bundes- und EU-Mittel auf ÖPUL*- und Naturschutzmaßnahmen. Das Land schichtete daraufhin drei bereits bewilligte Projekte auf eine ausschließlich aus nationalen Mitteln finanzierte Förderungsart um. Diese Projekte wurden wegen der Höhe der auszahlenden Förderungen ausgewählt, so dass die vom Land für diese Maßnahme vorgesehenen Förderungsmittel zur Gänze ausgeschöpft werden konnten.

* Österreichisches Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft, EU-kofinanziert

10.2 Der RH erachtete angesichts knapper Ressourcen eine von vornherein festgelegte Vorgangsweise bei der Förderung genehmigter Projekte als notwendig. Die bei der erwähnten Umschichtung durch das Land vorgenommene Reihung stellte eine situationsbezogene Vorgangsweise dar, die objektiv nicht nachvollziehbar war. Der RH empfahl daher die Erstellung eines Prioritätenkatalogs.

10.3 *Laut Mitteilung der Landesregierung werde der Empfehlung des RH durch die Festlegung dreier Einreichtermine pro Jahr und die Definition eines Prioritätenkatalogs entsprochen werden.*

Niederösterreichischer Biomasse-Fernwärmefonds

11.1 Bis Mitte 2001 waren die Fernwärmeförderungsausgaben des Landes auf mehrere Voranschlagsstellen verteilt. Im Interesse einer vereinfachten Abwicklung wurden alle diesbezüglichen Maßnahmen in dem als Verwaltungsfonds eingerichteten Biomasse-Fernwärmefonds zusammengefasst. Die Dotierung dieses Fonds betrug in den Jahren 2001 und 2002 5,45 Mill EUR bzw 5,81 Mill EUR.

Maßgeblich für die Einrichtung dieses Fonds waren die Finanzierung des Landesanteils für die gewerbliche Umweltförderung sowie die Umschichtung von Projekten, die ursprünglich als EU-kofinanzierte Projekte bewilligt worden waren, und die aufgrund von budgetären Engpässen in die nationale Förderungsschiene übernommen werden mussten. Weiters diente der Fonds der Abwicklung von Förderungsmaßnahmen der 1992 vom Land eingerichteten "Öko-Sonderaktion für Niederösterreich".



Förderungsarten waren entweder Darlehen in Höhe bis zu 50 % der Investitionskosten (teilweise unverzinst, teilweise mit einem begünstigten Zinssatz von 4 %) oder jährliche, auf einen Zeitraum von zehn bis 15 Jahren verteilte Zuschüsse. Die Darlehensrückzahlungen erfolgten zunächst über den Fonds, wurden jedoch später auf die Voranschlagsstelle "Öko-Sonderaktion" umgebucht. Nach Auskunft der Geschäftsstelle verbleiben sie auf dieser bis zur Beschlussfassung der Landesregierung über einen neuen Verwendungszweck.

11.2 Die Einrichtung eines Fonds zur Absicherung längerfristiger Förderungskonzepte war grundsätzlich zweckmäßig. Angesichts der im Vergleich zu anderen Förderungen hohen Budgetmittelausstattung und der Vielfalt der Fernwärmeförderungsmaßnahmen sollte jedoch die Fondsabwicklung transparenter gestaltet werden. Dabei wäre auch eine Auflistung der Förderungen aus dem Biomasse-Fernwärmefonds im Energiebericht zu überlegen.

11.3 *Die Landesregierung teilte mit, der Empfehlung des RH im nächsten Energiebericht Folge zu leisten.*

Förderungsabwicklung

12.1 Die rechtlichen Grundlagen für die Abwicklung der kofinanzierten Förderungen beruhten auf einem Verwaltungsübereinkommen zwischen dem Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft und dem Landeshauptmann von Niederösterreich vom Juni 2000 sowie auf einem Erlass dieses Bundesministers. Demnach hatte die im Land eingerichtete Geschäftsstelle alle eingelangten Förderungsanträge und Unterlagen auf Vollständigkeit, Rechtzeitigkeit sowie auf Erfüllung der Förderungsbedingungen und -verpflichtungen zu prüfen.

Anträge mit einem Förderungsvolumen von mehr als rd 36 000 EUR bedurften der Zustimmung einer Fernwärmeförderungskommission. Dieser gehörten neben zwei Vertretern des Landes und einem Vertreter der Niederösterreichischen Landes-Landwirtschaftskammer auch ein Mitarbeiter eines Unternehmens an, das einige eingereichte Fernwärmeprojekte betreute und dabei Hilfestellungen in technischer und organisatorischer Hinsicht leistete.

12.2 Der RH stellte eine richtlinienkonforme Förderungsabwicklung fest. Allerdings sah er darin eine Interessenkollision, dass Vertreter jenes Unternehmens bei der Beurteilung von Projekten mitwirkten, an denen dieses Unternehmen mitarbeitete. Der RH regte daher an, dieses Unternehmen von den Entscheidungsprozessen der Fernwärmeförderungskommission — zumindest hinsichtlich der von ihr betreuten Projekte — auszuschließen.

12.3 *Laut Mitteilung der Landesregierung soll im Rahmen einer Neuorganisation der Förderung für Ökostromanlagen ein Beratungsgremium eingerichtet werden, das nur mehr aus Vertretern des Landes und anderer öffentlicher Stellen besteht.*

Wohnbauförderung 13.1 Das Land Niederösterreich bot Förderungsmodelle für den Neubau, für die Sanierung von Eigenheimen und Mehrfamilienwohnhäusern sowie für die Errichtung von Gruppenwohnbauten (Reihenhäuser mit höchstens zehn Wohnungen) an. Weiters bestanden fünf zeitlich befristete Sonderaktionen, die mehrfach — zuletzt bis Ende 2003 — verlängert wurden.

Seit Jänner 2000 wurden die Sonderförderungen für Solar-, Wärmepumpen- und Fotovoltaikanlagen sowie für den Heizkesseltausch und Fernwärmeanschluss aus dem Niederösterreichischen Wohnbauförderungsfonds finanziert. Mit Ausnahme der Sonderförderungen für Ortskerne, Dorferneuerung und Wohnstarthilfe für Jungbürger waren in allen zehn Wohnbauförderungsmodellen energiebezogene Förderungsanteile enthalten.

13.2 In Anbetracht der zahlreichen Wohnbauförderungsmodelle wäre nach Ansicht des RH deren Straffung zu überlegen, zumal einzelne Bestimmungen (beispielsweise Superförderung) bereits jetzt gleich lautend gestaltet waren.

13.3 *Laut Stellungnahme der Landesregierung werde bei der nächsten Novellierung der Wohnbauförderungsbestimmungen eine Straffung der Förderungsmodelle erfolgen.*

14.1 Energierrelevante Förderungen im Wohnbaubereich wurden 1993 mit den Sonderförderungen für die Errichtung von Solar-, Wärmepumpen- und Fotovoltaikanlagen sowie für den Neubau von Mehrfamilienhäusern eingeführt.

1998 kam es im Bereich des Neubaues von Eigenheimen und Mehrfamilienwohnhäusern (ein Jahr später auch im Althausanierungsbereich) zur Einführung einer ÖKO-Zusatzförderung. Sie wurde für den Einbau einer Heizungsanlage und/oder Warmwasserbereitungsanlage für biogene Brennstoffe bzw Nutzung erneuerbarer Energieträger oder für die Nutzung von Energie durch Wärmerückgewinnungssysteme (Solar-, Wärmepumpen- und Fotovoltaikanlagen) gewährt.

Von 1998 bis 2001 erhöhten sich die Darlehenszusagen für Energieförderungsmaßnahmen im Wohnbau von 3,08 Mill EUR auf 14,57 Mill EUR und die bewilligten Zuschüsse von 8,08 Mill EUR auf 18,70 Mill EUR. Dies war neben der Einführung der ÖKO-Zusatzförderung vor allem auf die Sonderförderungen "Solar-, Wärmepumpen- und Fotovoltaikanlagen" sowie "Heizkesseltausch und Fernwärmeanschluss" zurückzuführen.

14.2 Nach Ansicht des RH setzte das Land mit der Einführung energierelevanter Förderungsmodelle im Rahmen der Wohnbauförderung einen bedeutenden Beitrag zur Erreichung des Kyoto-Ziels.



Wirtschaftsförderung 15.1 Die Förderung der gewerblichen Wirtschaft erfolgte über den mit eigener Rechtspersönlichkeit ausgestatteten Niederösterreichischen Wirtschaftsförderungs- und Strukturverbesserungsfonds in Form von Darlehen und Zuschüssen. Das Ausmaß der Förderung betrug höchstens 50 % der förderungsfähigen Investitionskosten. Eine der damit verbundenen Zielsetzungen bildete die Einsparung von Energie.

Von 1998 bis 2001 vergab der Fonds Darlehen in Höhe von 62,03 Mill EUR und Zuschüsse in Höhe von 84,92 Mill EUR. Über die darin enthaltenen Förderungen energierelevanter Investitionen bestanden keine Aufzeichnungen. Die Abteilung "Wirtschaftsförderung" schätzte sie auf 1 % der Förderungssumme. Förderungsgegenstände waren beispielsweise der Heizkesseltausch, die Umstellung auf einen anderen Energieträger oder der Neubau einer Energiezentrale. Nähere Förderungsbedingungen über das Ausmaß der Energieeinsparung bzw zu erbringende Nachweise lagen nicht vor.

15.2 Obwohl die Energieförderung an der gesamten Wirtschaftsförderung des Landes nur einen geringen Anteil hatte, erachtete es der RH als erforderlich, die Förderungsvoraussetzungen für diesen Teilbereich näher festzulegen. Um künftig Aussagen über das tatsächliche Ausmaß der Energieförderung im Bereich der Wirtschaftsförderung treffen zu können, regte er an, auch in diesem Bereich spezielle Aufzeichnungen über die energierelevanten Förderungsmaßnahmen zu führen. Weiters sollten verstärkt Förderungsanreize für energiesparende Maßnahmen geschaffen werden.

15.3 *Laut Mitteilung der Landesregierung seien die derzeitigen Richtlinien im Rahmen des Niederösterreichischen Wirtschaftsförderungs- und Strukturverbesserungsfonds bei der EU notifiziert und im EU-Ziel 2-Programm 2000 bis 2006 integriert. Allfällige Anpassungen sollten daher erst nach dem Ende des Programms erfolgen.*

Betriebliche Umweltförderung 16.1 Die Abteilung Umweltwirtschaft und Raumordnungsförderung wickelte gemäß den Richtlinien für eine betriebliche Umweltförderung die Förderungen umweltbezogener Investitionen ab. Dazu gehörten zB solche zur Energieerzeugung mit nicht fossilen Energieträgern bei gleichzeitiger Einsparung von Energie. Der durchschnittliche jährliche Aufwand betrug rd 91 000 EUR.

16.2 Zur Straffung der Förderungsorganisation erschien es zweckmäßig, die betriebliche Umweltförderung in den Wirtschaftsförderungsbereich einzubinden, zumal der Kreis der Förderungswerber ident und die gleiche Ressortzuständigkeit gegeben ist.

16.3 *Laut Stellungnahme der Landesregierung sollte die Zusammenfassung der Förderungsmittel nach Fachthemen (Umweltförderungen) bestehen bleiben. Eine bessere Abstimmung aller Förderungsstellen könne die bestehende Lösung noch weiter optimieren.*

Tourismusförderung 17.1 Energierrelevante Förderungsansätze fanden sich auch in der Förderung von Tourismusbetrieben durch den Niederösterreichischen Fremdenverkehrsförderungsfonds. Allerdings wurden energiesparende Maßnahmen lediglich in einem der insgesamt acht Förderungsmodelle behandelt. Durch einen Beitrag zur Energieeinsparung bzw durch die Nutzung alternativer Energieträger konnte die Basisförderung von 5 % der anerkannten Investitionskosten um weitere 6 % erhöht werden. Insgesamt war das jeweils förderungsfähige Investitionsvolumen mit rd 73 000 EUR beschränkt.

Die Ausgaben für die Tourismusförderung gingen im Überprüfungszeitraum von 13,57 Mill EUR (1998) auf 7,52 Mill EUR (2001) zurück. Grund dafür war die fehlende Bewilligung der neuen niederösterreichischen Förderungsprogramme im Rahmen der EU-Strukturförderung. Der energiebezogene Anteil an den Förderungsausgaben betrug rd 3 %.

17.2 Der RH anerkannte die Bemühungen des Landes, im touristischen Bereich energiesparende Akzente zu setzen. Er empfahl, vermehrt Anreize und Mindeststandards für energiesparende Maßnahmen einzuführen.

17.3 *Die Landesregierung teilte mit, dass der Empfehlung des RH wegen der bestehenden Kumulierungsbestimmungen mit den EU-notifizierten Bundesaktionen bzw mit EU-Regionalförderungen erst nach dem Ende der Programmplanungsperiode 2006 entsprochen werden könne.*

Weitere
Feststellungen

18 Weitere Feststellungen und Empfehlungen des RH betrafen:

(1) Die Finanzsonderaktion "Energie" für Gemeinden, in der das Land verschiedene energiesparende Projekte der Gemeinden durch die Übernahme der Haftung und die Gewährung eines Zinsenzuschusses von höchstens 3 % für von den Gemeinden aufgenommene Darlehen förderte. Nach Ansicht des RH wirkte sich die Laufzeit der Darlehen von lediglich fünf Jahren negativ auf die Inanspruchnahme der Finanzsonderaktion aus.

Die Landesregierung sagte zu, die Laufzeit der Darlehen prüfen zu wollen.

(2) Die Förderung von Forschungsprojekten im Bereich erneuerbarer Energieträger erfolgte durch die Geschäftsstelle für Energiewirtschaft. Die mangelnde Bekanntheit dieser Förderung führte etwa dazu, dass der wesentliche Förderungszweck Stromerzeugung aus Biomasse bisher nicht unmittelbar verfolgt wurde. Der RH empfahl, das Bestehen derartiger Förderungsmöglichkeiten entsprechend zu publizieren.

Die Landesregierung sagte dies zu.



Förderungsmaßnahmen aufgrund des Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetzes

Rechtliche und wirtschaftliche Grundlagen

- 19 Durch die Elektrizitätsbinnenmarktrichtlinie der EU* kam es ab 1999 in Österreich zur schrittweisen Liberalisierung des Elektrizitätsbinnenmarktes. Zweck dieser Maßnahme war es, die Kosten der elektrischen Energie für die Abnehmer durch die Preisbildung am Markt zu verringern. Weiters sollte auch der Anteil der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energieträgern in Österreich bis 2010 auf 78,1 % gesteigert werden. Dabei wurde insbesondere der Ausbau der ökologischen Stromerzeugung aus Wind, Biomasse, Biogas, Sonnenenergie und Erdwärme angestrebt.

* Richtlinie 96/92/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Dezember 1996 betreffend gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt

Auch sollte der Bestand der Kleinwasserkraftwerke und die Stromerzeugung nach dem Prinzip der Kraft-Wärme-Kopplung im Rahmen der Fernwärmeversorgung, die unter großem Konkurrenzdruck stand, gesichert werden.

Auf nationaler Ebene erfolgte die Umsetzung durch das Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetz (ElWOG), BGBl I Nr 143/1998 idgF, und das Ökostromgesetz, BGBl I Nr 149/2002.

Neben dem Umweltschutz als vorrangiges Ziel waren dafür auch gesamtwirtschaftliche Überlegungen maßgeblich. Vor allem die Nutzung inländischer Primärenergieträger verringert die Abhängigkeit vom Import fossiler Brennstoffe und erhöht damit die Versorgungssicherheit. Weiters schaffen die Gewinnung und Verarbeitung des Brennstoffes Waldhackgut und die daraus resultierende Wärme- und Stromerzeugung in der Landwirtschaft zusätzliche Einkommen.

Die Gesteungskosten für die Stromerzeugung aus Ökostromanlagen, Kleinwasserkraftwerken und Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen lagen zum Teil erheblich über den Marktpreisen, so dass diese Energieform nicht konkurrenzfähig war. Das ElWOG sah daher besondere Maßnahmen zur Sicherstellung der Abnahme des solcherart erzeugten elektrischen Stroms vor. Die Länder legten dabei in den Ausführungsgesetzen zum ElWOG — in Niederösterreich das Niederösterreichische Elektrizitätswesengesetz 2001 — bestimmte Rechte und Pflichten fest.

In Niederösterreich wurden die Förderungsmaßnahmen aufgrund des ElWOG nicht aus Mitteln des Landeshaushalts, sondern aus Zuschlägen zu den Netznutzungsentgelten (Zuschlag zum Systemnutzungstarif je Kilowattstunde) und somit von den Stromabnehmern finanziert.

Ökostromerzeugung

- 20 Gemäß der ElWOG-Novelle 2000 waren die Verteilernetzbetreiber zur Abnahme von Strom aus Ökostromanlagen, die an ihr Netz angeschlossen waren, verpflichtet. Die Menge des eingespeisten Ökostroms hatte im Zeitraum 1. Oktober 2001 bis 30. September 2002 mindestens 1 % der Stromabgabe an Endverbraucher im vorangegangenen Kalenderjahr zu betragen. In Niederösterreich nahmen in diesem Zeitraum die Verteilernetzbetreiber rd 120 000 Gigawattstunden oder rd 1,2 % der Vorjahresabgabemenge an Ökostrom ab.

Förderungsmaßnahmen aufgrund des EIWOG

48

- Mindesteinspeisepreise
- 21.1 Der niederösterreichische Landeshauptmann setzte für die Einspeisung von Ökostrom in das elektrische Verteilernetz mit Verordnungen vom August 1999 und Mai 2002 Mindestpreise fest. Diese Preise hatten sich an den durchschnittlichen Erzeugungskosten abzüglich allfällig gewährter Förderungen sowie an der Wertigkeit der eingespeisten Energie zu orientieren.
- 21.2 Nach Ansicht des RH entsprach die Vorgangsweise des Landes bei der Ermittlung der Mindesttarife den gesetzlichen Erfordernissen.

- Ersatz der Mehraufwendungen aus der Einspeisung von Ökostrom
- 22 Gemäß dem EIWOG waren den Betreibern von Verteilernetzen die Differenz zwischen einem allfälligen Mehraufwand aufgrund der Einspeisung von Ökostrom gegenüber der sonstigen Stromaufbringung bzw mit der Novelle 2000 der Mehraufwand zwischen den Einspeisepreisen und den unter Anwendung der Sorgfalt eines ordentlichen Kaufmannes aus dem Verkauf dieser elektrischen Energie erzielbaren Erlösen zu ersetzen. Dieser Ersatz umfasste alle Arten von Mehraufwendungen im Zusammenhang mit der Einspeisung von Ökostrom.

Die WIENSTROM Gesellschaft mbH (ab 1. Oktober 2003 WIEN ENERGIE GmbH), die auch in Teilen Niederösterreichs ein Verteilernetz betrieb, verkaufte Ökostrom an ihre eigene Stomhandelsgesellschaft WIENSTROM Vertriebsgesellschaft mbH unter Abzug von 10 % des Preises und 0,3 Cent je Kilowattstunde. Ob diese Preisminderung als Ersatz für die mit der Einspeisung von Ökostrom verbundenen Mehraufwendungen von der Niederösterreichischen Landesregierung anerkannt wurde, war wegen des in der Folge dargestellten ungeklärten Anwendungsbereichs der relevanten Rechtsnorm zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht entschieden.

- Zuschlag zum Systemnutzungstarif
- 23.1 Die zur Abdeckung des Mehraufwands für die Ökostromeinspeisung erforderlichen Mittel waren durch einen Zuschlag zum Systemnutzungstarif je Kilowattstunde aufzubringen, den die Stromabnehmer zu leisten hatten.

Der in den bereits erwähnten Verordnungen des Landeshauptmannes von Niederösterreich auf Grundlage des EIWOG festgesetzte Zuschlag war von den Verteilernetzbetreibern einzuheben und an den Landeshauptmann von Niederösterreich abzuführen. Dieser hat den erwähnten Mehraufwand aus der Einspeisung von Ökostrom den Verteilernetzbetreibern zu ersetzen.

Der Anwendungsbereich der Verordnungen des Landeshauptmannes von Niederösterreich war allerdings nach der EIWOG–Novelle 2000 rechtlich umstritten. Der Landeshauptmann von Wien vertrat nämlich die Auffassung, dass eine solche Verordnung innerhalb eines einheitlichen Netzbereichs wirksam sei. Da sich das Wiener Verteilernetz nach Niederösterreich erstreckte, wäre daher seine Verordnung auch in diesem Teil Niederösterreichs anzuwenden.



Der Niederösterreichische Landeshauptmann war hingegen der Ansicht, dass eine Verordnung wegen des Territorialprinzips nicht über Bundesländergrenzen hinaus wirksam sein könne.

- 23.2 Der RH erachtete eine Klärung des räumlichen und zeitlichen Anwendungsbereichs der Zuschlagsverordnungen des Landeshauptmannes von Niederösterreich bzw von Wien auf Grundlage der EIWOG–Novelle 2000 für erforderlich.
- 23.3 *Die Landesregierung teilte mit, dass diese Frage nur im Rahmen eines zivilgerichtlichen Verfahrens geklärt werden könne.*

Weitere
Feststellungen

- 24 Weitere Feststellungen und Empfehlungen des RH betrafen:

(1) Die Durchführung des Zahlungs– und Verrechnungsverkehrs im Bereich der Ökostromzuschläge durch zwei Fachabteilungen des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung, der nach Ansicht des RH durch die Buchhaltung wahrzunehmen wäre.

Die Landesregierung teilte mit, dass diese Tätigkeit in absehbarer Zeit abgeschlossen sein werde.

(2) Die Entrichtung einer Ausgleichsabgabe an einen Fonds durch jene Netzbetreiber, die den gesetzlich vorgeschriebenen Anteil an Ökoenergie nicht nachweisen können. Dieser Fonds war in Niederösterreich bereits eingerichtet; eine Ausgleichsabgabe war jedoch noch nicht vorgeschrieben worden.

Laut Stellungnahme der Landesregierung hätten alle Netzbetreiber bis auf die WIENSTROM GmbH (ab 1. Oktober 2003 WIEN ENERGIE GmbH), die eine Ausgleichsabgabe zu leisten hätte, den erforderlichen Nachweis erbracht.

Schluss-
bemerkungen

- 25 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Es sollten das Energiekonzept als strategisches Planungsinstrument des Landes ausgebaut und erforderliche Umsetzungsmaßnahmen festgelegt werden.

(2) Im jährlichen Energiebericht wären die energiepolitischen Maßnahmen des Landes und deren Beiträge zur Zielerreichung quantitativ darzustellen.

(3) Die Geschäftsstelle für Energiewirtschaft wäre mit allen Angelegenheiten der Energieförderung zu befassen, um eine einheitliche Vorgangsweise des Landes sicherzustellen.

Schlussbemerkungen

50

(4) Für einen geregelten gegenseitigen Informationsaustausch zwischen den mit Förderungen befassten Abteilungen wäre ein umfassendes Förderungsinformationssystem einzurichten.

(5) Zur Entlastung des Landeshaushalts wäre die gewerbliche Umweltförderung ehestmöglich in das Landesprogramm für die EU-Kofinanzierung aufzunehmen.

(6) In Anbetracht der knappen Ressourcen sollten Umschichtungen von ursprünglich kofinanzierten Projekten auf ausschließlich aus nationalen Mitteln finanzierte Förderungsarten anhand eines Prioritätenkatalogs erfolgen.



Auswirkungen des Gaswirtschaftsgesetzes auf die Austria Ferngas GmbH

Kurzfassung

Mit der Gasmarktliberalisierung ist die gewünschte Wettbewerbssituation zwischen den einzelnen Landesferngasgesellschaften, vor allem aber auch mit ausländischen Lieferanten, entstanden.

Aufgrund der marktbeherrschenden Stellung der wenigen europäischen Gasproduzenten sowie der langfristigen Vertragsverhältnisse kam es in Europa bisher zu keinem wettbewerbsorientierten liberalisierten Gasbeschaffungsmarkt und damit auch nicht zu tendenziell sinkenden Gasbezugspreisen.

Vor dem Hintergrund eines unflexiblen Gasbeschaffungsmarktes und der Einführung regulierter Netztarife mussten sich die österreichischen Gasversorgungsunternehmen neu positionieren. Dies führte zur Gründung der ECONGAS Vertrieb GmbH (nunmehr ECONGAS GmbH), an der die EVN AG, Wiengas GmbH, Oberösterreichische Ferngas AG, Burgenländische Erdgasversorgung AG, Linz AG für Energie, Telekommunikation, Verkehr und Kommunale Dienste und OMV Erdgas GmbH beteiligt sind.

Diese neue Struktur — die nunmehrige ECONGAS GmbH gegenüber den verbleibenden Landesferngasgesellschaften Steirische Ferngas AG (nunmehr Steirische Gas-Wärme GmbH), Kärntner Elektrizitäts AG und Salzburg AG — führt zu einer divergierenden Interessenlage, die den Fortbestand der Austria Ferngas GmbH (Austria Ferngas) in der jetzigen Form gefährdet.

Die Ausgestaltung der bilateralen Verträge zwischen dem OMV-Konzern und den außerhalb der ECONGAS GmbH stehenden Landesferngasgesellschaften wird für die weitere Zukunft der Austria Ferngas entscheidend sein. Vor allem steht die Frage im Vordergrund, inwieweit die bisher von der Austria Ferngas zentral wahrgenommene Interessenvertretung gegenüber den Gaslieferanten sowie die Mengenausgleichsfunktion im Rahmen bilateraler Vereinbarungen abgesichert werden können. Jedenfalls sollten die bisherigen Rechte der Austria Ferngas-Gesellschafter weitestgehend gewahrt bleiben.

Mit einem Verlust der Austria Ferngas-Funktionen wäre der Entfall des Notversorgungsplanes verbunden.

Kenndaten der Austria Ferngas GmbH

Eigentümer	Republik Österreich				23,75 %
	EVN AG				23,75 %
	Wiengas GmbH				23,75 %
	Steirische Ferngas AG*				23,75 %
	Burgenländische Erdgasversorgungs AG				1 %
	Kärntner Elektrizitäts AG				1 %
	Oberösterreichische Ferngas AG				1 %
	Salzburg AG				1 %
	Vorarlberger Erdgas GmbH				1 %
Gebärungsentwicklung		1999	2000	2001	2002
		in 1 000 EUR			
Umsatzerlöse	31 637	32 886	34 788	31 321	
Betriebsergebnis	- 298	- 39	- 183	- 66	
Finanzergebnis	271	263	278	145	
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	- 28	224	95	79	
Jahresüberschuss/-fehlbetrag	- 142	223	91	64	
Cash-flow aus laufender Geschäftstätigkeit	- 851	550	522	- 1 018	
Investitionen in das Sachanlagevermögen	24	10	7	3	
Investitionen in das Anlagevermögen	537	387	1 521	222	
		Anzahl			
Mitarbeiter im Jahresdurchschnitt		12	11	11	9

* nunmehr Steirische Gas-Wärme GmbH

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im April 2002 die Gebärung der Austria Ferngas GmbH (Austria Ferngas) hinsichtlich der Vorbereitungen für die vollständige Öffnung des Erdgasmarktes und der Auswirkungen des im Juli 2000 beschlossenen Gaswirtschaftsgesetzes. Zu den im Oktober 2002 zugeleiteten Prüfungsmitteilungen nahmen der Wiener Stadtsenat, die Landesregierungen von Niederösterreich, Oberösterreich, Steiermark, Kärnten, Salzburg und Vorarlberg sowie die Austria Ferngas in der Zeit von Oktober 2002 bis Februar 2003 Stellung. Der RH verzichtete auf Gegenäußerungen.



Gasmarktliberalisierung

Grundsätzliche Feststellungen

- 2 Die im August 1998 in Kraft getretene Erdgasbinnenmarkt-Richtlinie der Europäischen Kommission bezweckte — als weiteren Schritt zur Vervollständigung des Europäischen Binnenmarktes — die Verwirklichung eines wettbewerbsorientierten europäischen Erdgasmarktes. Die Richtlinie sieht drei Liberalisierungsstufen vor, wobei sich der Mindestmarktöffnungsgrad von 20 % (ab August 2000) auf 28 % (ab August 2005) bzw. 33 % (ab August 2010) erhöhen soll.

Mit dem als Artikel 1 des Energieliberalisierungsgesetzes veröffentlichten Gaswirtschaftsgesetz erfolgte die Umsetzung der Erdgasbinnenmarkt-Richtlinie in österreichisches Recht. Ab August 2000 trat eine teilweise Marktöffnung für Großverbraucher und ab Oktober 2002 eine vollständige Liberalisierung in Kraft. Im Juli 2002 erfolgte die Beschlussfassung über eine Änderung des Gaswirtschaftsgesetzes (Gaswirtschaftsgesetz-Novelle 2002).

Ziele und Rahmenbedingungen

- 3.1 Wesentliche Ziele des Gaswirtschaftsgesetzes waren:
 - (1) die umweltfreundliche, kostengünstige, ausreichende sowie sichere Erdgasversorgung der österreichischen Bevölkerung und Wirtschaft in hoher Qualität;
 - (2) die Schaffung einer neuen Marktorganisation;
 - (3) die Schaffung eines Ausgleichs für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen, die den Netzbetreibern im Hinblick auf Versorgungssicherheit, Erdgaspreis und -qualität sowie auf den Umwelt- und Klimaschutz auferlegt worden sind.
- 3.2 Der RH stellte fest, dass ein wesentliches Ziel des Gaswirtschaftsgesetzes, nämlich Betreibern von gasbefeuerten Stromerzeugungsanlagen sowie Endverbrauchern, deren Erdgasverbrauch 25 Mill m³ im vergangenen Abrechnungsjahr überschritten hat, einen freien Netzzugang zu verschaffen, nicht im vorgesehenen Ausmaß erreicht wurde.

Liberalisierungseffekte zeigten sich in Preisreduktionen, weil die in Aussicht gestellte vollständige Marktöffnung Erdgaslieferanten veranlasste, ihren Sonderabnehmern (Großverbraucherkunden) günstigere Erdgasbezugspreise einzuräumen. Generell führte die Marktöffnung bei Neuabschlüssen zu einer Verkürzung der Vertragsdauer auf ein bis zwei Jahre.

Gaswirtschaftsge-
setz–Novelle 2002

- 4.1 Grundlage der Novelle bildete das im Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetz (ElWOG) eingeführte Marktmodell, das den spezifischen Gegebenheiten des Erdgasmarktes angepasst wurde. Wesentliche Änderungen waren:
- (1) die Einrichtung unabhängiger Regulierungsbehörden;
 - (2) ein regulierter Netzzugang an Stelle des verhandelten Netzzuganges;
 - (3) die Einrichtung von Regelzonen, Bilanzgruppen und Bilanzgruppenkoordinatoren;
 - (4) die Errichtung von One-Stop-Shops (Einbringung sämtlicher Netzzugangsanträge beim lokalen Netzbetreiber);
 - (5) eine klare Verantwortlichkeit für die Durchsetzung des Netzzuganges;
 - (6) ein verschärftes Unbundling (Netzbetreiber müssen hinsichtlich Rechtsform, Organisation und Entscheidungsgewalt unabhängig von den Tätigkeitsbereichen Lieferung und Verkauf von Erdgas sein);
 - (7) ein verhandelter Speicherzugang;
 - (8) der Verfall nicht in Anspruch genommener Transportkapazitäten;
 - (9) ein Verfügungsrecht des Kunden für benutzte Leitungskapazitäten bei einem Lieferantenwechsel und
 - (10) die Verbesserung des Rechtsschutzes und der Rechtsdurchsetzungsmöglichkeit.
- 4.2 Der RH erachtete es als zweckmäßig, wie im Elektrizitätsbereich einen regulierten Netzzugang unter Bestellung unabhängiger Regulierungsbehörden einzurichten. Seiner Ansicht nach wurde mit dem Gaswirtschaftsgesetz eine Marktordnung gemäß der Erdgasbinnenmarkttrichtlinie geschaffen.



Österreichische Erdgaswirtschaft

Erdgasaufbringung und -versorgung

- 5.1 Die Erdgasaufbringung in Österreich lag im Jahr 2001 bei 7,8 Mrd m³, wovon 78 % auf Importe entfielen (insbesondere aus Russland, Norwegen und Deutschland). Die inländische Erdgasförderung erfolgte durch den OMV-Konzern und die Rohöl-Aufsuchungs AG. Erdgas ist in Österreich nach Erdöl der zweitwichtigste Primärenergieträger, der mit rd 23 % seinen Beitrag zur Deckung des Gesamtenergieverbrauchs leistet.

Die Erdgasversorgung in Österreich erfolgte über ein weit verzweigtes Leitungsnetz von den beiden Transitleitungen West-Austria-Gasleitung und Trans-Austria-Gasleitung sowie die Verteilernetze der Landesferngasgesellschaften bzw kommunalen Netzbetreiber zu den Abnehmern. Das Transport- und Verteilernetz der Gasversorgungsunternehmen wies eine Gesamtlänge von rd 28 000 km auf. Bedingt durch die kontinuierlichen Erdgaslieferungen und den während des Jahres stark schwankenden Erdgasbedarf kam es vor allem im Sommer zu Erdgasüberschüssen, die in leer geförderten Lagerstätten gespeichert wurden.

- 5.2 Der österreichischen Erdgasförderung kam — trotz ihres verhältnismäßig geringen Anteils an der Gesamtaufbringung — aus versorgungspolitischer Sicht ein hoher Stellenwert zu; die österreichische Energiepolitik war auf eine Förderung der Optimierung der Lagerstättenausbeute gerichtet.

Marktstruktur

- 6 Die in der Gaswirtschaftsgesetz-Novelle 2002 getroffene Einteilung des österreichischen Leitungsnetzes in die Regelzonen Ost, Tirol und Vorarlberg folgte den bisherigen Versorgungsverhältnissen. Während die Versorgung der sieben Bundesländer umfassenden Regelzone Ost über ein weit verzweigtes Leitungsnetz erfolgt, sind Tirol und Vorarlberg an das deutsche Versorgungsnetz angeschlossen.

Die Situation in den anderen Bundesländern war durch die starke Marktposition des OMV-Konzerns geprägt, der auch über die für die Gaslieferungen erforderlichen Transportkapazitäten in den Fernleitungen sowie über den Großteil der in Österreich vorhandenen Speicherkapazitäten verfügte. Als Gegenpol zur dominierenden Marktposition des OMV-Konzerns bildeten die Landesferngasgesellschaften eine Einkaufsgemeinschaft für den Gaseinkauf sowie einen Speicherpool, den sie gemeinsam nutzten.

Die Koordination zwischen den Landesferngasgesellschaften und deren Interessenvertretern gegenüber dem OMV-Konzern und den Vorlieferanten übernahm die Austria Ferngas, die in dieser Funktion in alle Verträge eingebunden war. Die Liberalisierung des Erdgasmarktes und das damit verfolgte Ziel, einen Wettbewerb zwischen den Gaslieferanten zu schaffen, veränderten die Rahmenbedingungen in der Gaswirtschaft wesentlich.

Beispielsweise errichtete die EVN mit einigen Gesellschaftern der Austria Ferngas (Wiengas GmbH, Oberösterreichische Ferngas AG und Burgenländische Erdgasversorgungs AG), der Linz AG für Energie, Telekommunikation, Verkehr und Kommunale Dienste sowie der OMV Erdgas GmbH die gemeinsame Großhandelsgesellschaft ECONGAS Vertrieb GmbH (nunmehr ECONGAS GmbH).

Weitere
Feststellungen

- 7 Weitere Feststellungen des RH betrafen die gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen der Öffnung des Erdgasmarktes und die Auswirkungen der Verwendung von Erdgas auf die Umwelt.

**Unternehmensge-
genstand und -ziele**

- 8.1 Unternehmensgegenstand der Austria Ferngas war der Gasimport und die Verteilung an die Landesferngasgesellschaften, die Errichtung und der Betrieb von Gasfernleitungen sowie die Durchführung aller mit dem Gasimport, der Gasverteilung und -speicherung zusammenhängenden Maßnahmen.

Die strategischen Ziele und Aufgaben der Austria Ferngas betrafen die Abstimmung der Interessen der beteiligten Landesferngasgesellschaften, die Optimierung der gemeinsamen Gasbeschaffung, die Aufteilung der Gaskontingente und der Speicherleistungen, die Minimierung des Risikos aus fixen Abnahmeverpflichtungen durch internen Ausgleich, die Organisation der Notversorgung und die Wahrnehmung der Interessen der Landesferngasgesellschaften bei nationalen und internationalen Gremien.

Weitere Aufgaben waren der Abschluss und die Abwicklung von Verträgen zur Inanspruchnahme von Transportkapazitäten im Rahmen der Transitgasleitungen, die Beteiligung an Forschungs- und Entwicklungsprojekten sowie die Suche nach zusätzlichen Gasbezugsquellen (zB Bezug aus den norwegischen "Trollgas"-Feldern).

- 8.2 Die Tätigkeit der Austria Ferngas war im Hinblick auf die Erfüllung der genannten Aufgaben und strategischen Ziele positiv zu bewerten. Hervorzuheben war ihre Funktion bei der Beschaffung von Erdgas aus Russland, die im Monopolbereich des OMV-Konzerns lag. Ihre Anwesenheit bei Preisverhandlungen und Quartalsgesprächen, die Möglichkeit Preisrevisionsanträge zu stellen, die Erstellung von Preisprotokollen und Abrechnungskontrollen bewirkten transparente Gasbeschaffungskosten.

Ähnliches galt für den Bezug von norwegischem Gas aus den "Trollgas"-Feldern. Hier konnte zB für einen befristeten Zeitraum durch Verhandlungen eine Bezugspreisreduktion von insgesamt 15,23 Mill EUR erreicht werden.

Kritisch war anzumerken, dass die Durchsetzung von Preisreduktionen vor allem bei den vom OMV-Konzern verrechneten Aufschlägen auf den Gasimportpreis teilweise an der Monopolstellung des Konzerns scheiterte. Insgesamt haben aber die Aktivitäten der Austria Ferngas zu einer Reduzierung der Gasbezugspreise für die einzelnen Landesferngasgesellschaften und damit zu einer Verbilligung der Erdgaspreise bei den Kunden geführt.



Wirtschaftliche Lage

- Erlösentwicklung** 9 Die Umsatzerlöse stiegen im Jahr 2001 gegenüber dem Basisjahr 1999 um rd 10 % von 31,64 Mill EUR auf 34,79 Mill EUR. Sie betrafen überwiegend an die Landesferngasgesellschaften weiterverrechnete Entgelte für die Speicherpoolbewirtschaftung, das Gasbezugsmanagement und die Verpachtung einer Erdgasleitung.
- Aufwandsentwicklung** 10 Der Personalaufwand erhöhte sich von 0,87 Mill EUR (1999) auf 0,92 Mill EUR (2001). Das Personal-Umsatz-Verhältnis lag mit 2,64 % (2001) günstig.
- Neben den relativ gleich bleibenden jährlichen Aufwendungen für Abschreibungen, Mieten und sonstige betriebliche Ausgaben (rd 0,50 Mill EUR) fielen 1999 und 2001 zusätzliche Kosten für diverse Schiedsverfahren und Beratungsleistungen von 0,50 Mill EUR bzw 0,13 Mill EUR an.
- Erfolgsentwicklung** 11 Aufgrund eines Wertpapierstandes von über 4 Mill EUR erzielte die Austria Ferngas in den Jahren 2000 und 2001 positive Finanzergebnisse von 0,26 Mill EUR bzw 0,28 Mill EUR.
- Zusammenfassung der Finanzsituation** 12 Zusammenfassend war die finanzielle Situation der Austria Ferngas als stabil zu beurteilen. Erlösseitig verfügte die Austria Ferngas mit den Entgelten für die Speicherbewirtschaftung und dem Gasbeschaffungsmanagement sowie dem Pächtertrag aus einer Gasleitung über sichere Einnahmequellen. Ähnliches galt für die Zinserträge, die überwiegend aus festverzinslichen Wertpapieren stammten und damit nicht den Schwankungen des Aktienmarktes unterlagen. Aufwandseitig trat durch die Reduktion des Personalstandes eine Entlastung ein.
- Bei einer Änderung der Struktur der Austria Ferngas wird auch die Frage der künftigen Finanzierung der Unternehmung zu lösen sein.

Erdgasbezug

- Allgemeines** 13 Die Austria Ferngas koordinierte die Interessen der Landesferngasgesellschaften bei der Erdgasbeschaffung, insbesondere im Rahmen der so genannten "Russen-Verträge" mit dem OMV-Konzern; sie fungierte beim Erdgasimport aus Norwegen (so genannte "Troll-Verträge") als Partner des OMV-Konzerns.

Angebotsituation und Ölpreisbindung

14.1 Der europäische Erdgasmarkt stellt ein Oligopol dar. Erdgaslieferungen erfolgen durch wenige Produzenten, deren Quellen sich überwiegend außerhalb der EU befinden. Die wesentlichsten Gasproduzenten sind Gazprom aus Russland, Statoil und andere Produzenten aus Norwegen, Sonatrach aus Algerien und Gasunie aus den Niederlanden. Diese Situation zwingt die einkaufenden Gasgesellschaften, auf die Vorgaben der wenigen Produzenten weitgehend einzugehen. Auch die österreichischen Gasgesellschaften sind zur Deckung ihres Erdgasbedarfes zu 78 % auf den Gasimport angewiesen.

Seit den 70er Jahren (erster Ölpreisschock) ist der Erdgasbezugspreis an die Preise von Ölprodukten gebunden. Diese Maßnahme, die einen spekulativen Wettbewerb zwischen Öl und Gas verhindern soll, ist auch ein fester Bestandteil der österreichischen Erdgasbezugsverträge.

14.2 Zur Angebotsituation merkte der RH an:

(1) Während die österreichischen Erdgasendverbraucher durch die vollständige Marktöffnung ihren Gaslieferanten ab 1. Oktober 2002 frei wählen können, sind der Gasimporteur OMV-Konzern und die Landesferngasgesellschaften an die von ihnen abgeschlossenen langfristigen Bezugsverträge gebunden. Änderungen sind nur im beiderseitigen Einverständnis der Vertragspartner möglich.

(2) Einem freien Erdgasmarkt, der ein Abgehen von der Ölpreisbindung ermöglichen würde, stehen jedoch derzeit unter anderem die Bemühungen des Hauptlieferanten Russland entgegen, durch strategische Kooperationen eine führende Rolle am Weltenergiemarkt zu erreichen.

(3) Die gegebene Angebotsituation verhinderte bisher auch das Entstehen von Spotmärkten (Börsen), an denen Gas frei gehandelt wird. Erste Ansätze zur Etablierung eines derartigen Handelsplatzes existieren vorerst nur in Zeebrugge in Belgien. Erst wenn es gelingt, die langfristigen Lieferverträge in größerem Umfang durch kurzfristig verfügbare Spotmengen zu ersetzen, könnten sich ein funktionierender Markt und tendenziell sinkende Erdgasbezugspreise bilden.

Erdgasbezugsverträge

15 Zu den Erdgasbezugsverträgen merkte der RH an:

(1) Die Landesferngasgesellschaften bezogen den überwiegenden Teil des von ihnen benötigten Erdgases unter Mitwirkung der Austria Ferngas vom OMV-Konzern. Im Jahr 2001 waren dies 5 854 Mill m³. Davon stammten 4 515 Mill m³ aus Russland; 844 Mill m³ wurden aus Norwegen importiert. Zudem lieferte der OMV-Konzern 495 Mill m³ Gas aus seiner Inlandsproduktion.



(2) Grundlage der Belieferung bildeten mehrere in den vergangenen Jahren abgeschlossene multilaterale Rahmenlieferverträge ("Russengas" 1 bis 4, norwegisches "Trollgas" und OMV–Inlandsgas). Die Austria Ferngas war in alle Verträge als bevollmächtigter Vertreter der Landesferngasgesellschaften eingebunden. Sie hatte die Aufgabe, deren Interessen zu koordinieren und war insbesondere zur Vertretung der Landesferngasgesellschaften gegenüber Vorlieferanten sowie zur Teilnahme an den Quartalsgesprächen und den Preisrevisionen berechtigt.

(3) Allen Lieferverträgen war gemeinsam, dass sie lange Laufzeiten aufwiesen, die verpflichtende Abnahme festgelegter Vertragsmengen vorsahen und die Preisermittlung mittels ölpreisgebundener Gleitklauseln erfolgte. Darüber hinaus verpflichteten sich die Landesferngasgesellschaften, ihren Erdgasbedarf — soweit er nicht durch Inlandsaufkommen befriedigt werden konnte und der OMV–Konzern in der Lage war, das erforderliche Erdgas zu marktkonformen Bedingungen zu liefern — über den OMV–Konzern zu decken.

(4) Über die von den Landesferngasgesellschaften abgeschlossenen Gasliefer- und Gasspeicherverträge wurden auch Transportdienstleistungen abgegolten.

Anpassung der Gasbezugsverträge

16.1 Die Frage der Vereinbarkeit der bestehenden Erdgaslieferverträge mit dem europäischen Kartellrecht und dem Gaswirtschaftsgesetz stellte sich wie folgt dar:

(1) Ein von der Austria Ferngas beauftragter Gutachter stellte fest, dass einige der Vertragsbestimmungen (Reexportverbot, Gebietsschutz, Gesamtbedarfsdeckungsverpflichtung) mit den Erfordernissen eines liberalisierten Marktes unvereinbar seien und folglich einer Anpassung bedürften. Darüber hinaus stufte er die Mindestbezugsverpflichtungen, die sich für die Wiengas GmbH, EVN AG, Steirische Ferngas AG (nunmehr Steirische Gas–Wärme GmbH), Oberösterreichische Ferngas AG und Kärntner Elektrizitäts AG aus den Vereinbarungen mit dem OMV–Konzern ergaben, als wettbewerbsbeschränkend ein.

(2) Hinsichtlich der in den Bezugsverträgen mit dem OMV–Konzern enthaltenen Transportkostenelemente war aus Wettbewerbsgründen eine Trennung von den Energiepreisen vorzunehmen.

(3) Zwischen der Austria Ferngas und dem OMV–Konzern geführte Verhandlungen zur Abänderung der Lieferverträge führten hinsichtlich der ersatzlosen Aufhebung des Reexportverbotes zu einer schnellen Einigung. Bei der angestrebten Auftrennung der bestehenden multilateralen Rahmenlieferverträge für "Russen"–, "Troll"– und Inlandsgas in Einzelverträge kam es noch zu keinem Ergebnis.

- 16.2 Zu den Verhandlungen zur Abänderung der Lieferverträge merkte der RH an:

Die Auftrennung der multilateralen Rahmenlieferverträge sollte so rasch wie möglich erfolgen.

Da die Ausgestaltung der in der Folge erforderlich werdenden bilateralen Verträge zwischen dem OMV-Konzern und den außerhalb der ECON-GAS GmbH stehenden Landesferngasgesellschaften für die weitere Zukunft der Austria Ferngas entscheidend ist, sollte eine rasche Einigung erfolgen. Vor allem steht die Frage im Vordergrund, inwieweit die bisher von der Austria Ferngas zentral wahrgenommene Interessenvertretung gegenüber den Gaslieferanten sowie die Mengenausgleichsfunktion im Rahmen bilateraler Vereinbarungen abgesichert werden könnten.

Erdgasspeicherung

Speicherpoolvereinbarung

- 17.1 Die Landesferngasgesellschaften benötigen zum Ausgleich zwischen der annähernd konstanten Erdgasanlieferung und ihrer im Jahresverlauf schwankenden Erdgasabnahme Speicher zur Zwischenlagerung des Erdgases. Zu diesem Zweck wurden mit dem OMV-Konzern und der Rohöl-Aufsuchungs AG mehrere Verträge über die Nutzung ausgeförderter Lagerstätten als Erdgasspeicher geschlossen.

Sowohl die Anmietung der Speicherkapazitäten als auch die Nutzung erfolgten gemeinsam im Wege der Austria Ferngas und fanden ihren vertraglichen Niederschlag in den Speicherpoolvereinbarungen 1995 und 1998. Die Vereinbarungen enthielten auch Bestimmungen über die Kostenaufteilung sowie über Entnahmen in Notsituationen (Notversorgungsplan).

Durch die unabhängige Speicherbewirtschaftung der Austria Ferngas konnte eine gleichmäßige Verteilung der Kosten auf alle Poolpartner erreicht werden, die sonst aufgrund der unterschiedlichen Konditionen der einzelnen Speicherverträge nicht sichergestellt gewesen wäre.

- 17.2 Nach Ansicht des RH wird die Aufrechterhaltung des Speicherpools trotz der Kostenvorteile zufolge der künftig unterschiedlichen Interessenslagen der Poolpartner schwierig werden. Als Aufgabe für die Austria Ferngas sah der RH daher die Mitwirkung an Verhandlungen hinsichtlich geeigneter Übergangslösungen an, die auch die Interessen der außerhalb der ECON-GAS GmbH stehenden Landesferngasgesellschaften berücksichtigen.

Notversorgung

- 18.1 Im Gasversorgungsbereich gibt es im Gegensatz zum Ölbereich keine gesetzlichen Vorgaben zur Haltung von Notreserven. Alle diesbezüglichen Vorsorgemaßnahmen basierten auf freiwilligen Abkommen zwischen der Austria Ferngas, dem OMV-Konzern, der Rohöl-Aufsuchungs AG und den Landesferngasgesellschaften im Rahmen eines jeweils für ein Jahr vereinbarten Notversorgungsplanes. Die jährliche Nominierung von Notversorgungsleistungen erfolgte auf Basis der genannten Speicherpoolvereinbarung 1998.



- 18.2 Der RH verwies auf die Notwendigkeit von Ersatzregelungen zur Bewältigung von Notversorgungsfällen, falls der Speicherpool in seiner derzeitigen Form nicht mehr bestehen bleiben sollte.
- 18.3 *Der Wiener Stadtsenat sowie die Landesregierungen von Niederösterreich, der Steiermark und Kärnten äußerten in ihren Stellungnahmen Besorgnis wegen der Nichtweiterführung des Notversorgungsplanes.*

Neue Strukturen zufolge der Gas- marktliberalisie- rung

- 19.1 Ziel der Gasmarktliberalisierung ist es, durch die Einführung des freien Zuganges zu den Gastransport- sowie Verteilungen unter anderem den bisherigen Gebietsschutz aufzubrechen und ein Konkurrenzverhältnis zwischen inländischen sowie ausländischen Anbietern zu schaffen. Das führte zu folgender Situation in Österreich:

Die Landesferngasgesellschaften verfügten trotz ihres bisherigen Versorgungsmonopols aufgrund der schon immer bestehenden Konkurrenzsituation mit anderen Energieträgern vor allem im Großkundenbereich nur über geringe Erlösspannen. Die Wettbewerbsfähigkeit im liberalisierten Markt — auch gegenüber ausländischen Mitbewerbern — war daher vor allem durch den Abbau von Handelsstufen und durch Konzentrationsprozesse zu erreichen.

Entsprechend dieser Strategie hat die EVN AG im Juni 2002 für das Erdgas-Großkundengeschäft die ECONDAS Vertrieb GmbH (nunmehr ECONDAS GmbH) gegründet, an der sich in weiterer Folge die Wiengas GmbH, die Oberösterreichische Ferngas AG, die Burgenländische Erdgasversorgungs AG, die Linz AG für Energie, Telekommunikation, Verkehr und Kommunale Dienste und die OMV Erdgas GmbH beteiligten. Die Belieferung von Haushalts-, Gewerbe- und sonstigen Kunden mit einem Jahresbedarf pro Verbrauchsstätte von weniger als 500 000 m³ verbleibt weiterhin im Bereich der Landesferngasgesellschaften.

- 19.2 Zu den neuen Strukturen merkte der RH an:

(1) Aufgrund der österreichischen Situation dieses Energiesektors mit nur zwei großen Erdgaslieferanten, langfristigen Bezugsverträgen und geringen Spannen war unter Ausklammerung eines ruinösen Wettbewerbs von Haus aus kein großer Spielraum für eine starke Wettbewerbsdynamik gegeben. Der RH erachtete daher die Gründung der ECONDAS Vertrieb GmbH als richtige Reaktion auf die grundlegend veränderte Situation in der Gaswirtschaft. Neben einer im Rahmen dieser Unternehmung verbesserten Wettbewerbsfähigkeit wird auch die Möglichkeit der Übernahme einzelner Landesferngasgesellschaften durch Großkonzerne verringert.

(2) Durch den Zusammenschluss von vier Gesellschaftern der Austria Ferngas mit dem OMV-Konzern im Rahmen der nunmehrigen ECONDAS GmbH, die einen Anteil von 68,5 % am gesamtösterreichischen Absatz aufweist und künftig im Wettbewerb mit den restlichen Austria Ferngas-Gesellschaftern stehen wird, entfällt der Gleichklang der Interessenslagen innerhalb der Austria Ferngas, wodurch ihr Fortbestand ernsthaft in Frage gestellt ist.

(3) Zusammenfassend war anzumerken, dass die bisherigen kostendämpfenden Maßnahmen der Austria Ferngas vor allem bei der gemeinsamen Speicherbewirtschaftung und der Mengenausgleichsfunktion bei den fixen Abnahmeverpflichtungen nicht zur Gänze durch neue Konstruktionen ersetzt werden können. Die verbleibenden Kosten müssten zusammen mit den anderen Liberalisierungskosten (zB Kosten für Regulator, Regelzonenführer, Bilanzkoordinator, Unbundling, neue Mess- und Abrechnungssysteme) durch flankierende Maßnahmen aufgefangen werden.

Schluss- bemerkungen

20 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Die Auftrennung der multilateralen Rahmenlieferverträge sollte so rasch wie möglich erfolgen.

(2) Im Falle des Verlustes der Funktion der Austria Ferngas als Einkaufs- und Speichergemeinschaft müssten die dadurch teilweise verloren gehenden Kostendämpfungseffekte durch flankierende Maßnahmen aufgefangen werden.

(3) Für den bisher im Rahmen der Austria Ferngas bestehenden Notversorgungsplan müssten Ersatzregelungen getroffen werden, falls der Speicherpool in seiner derzeitigen Form nicht mehr bestehen bleiben sollte.



Rohöl–Aufsuchungs Aktiengesellschaft

Kurzfassung

Die Rohöl–Aufsuchungs Aktiengesellschaft (RAG) war seit 1935 auf dem Gebiet der Exploration und Produktion von Erdöl und Erdgas in Österreich erfolgreich tätig.

Die Unternehmung war sowohl auf technischem Gebiet als auch hinsichtlich des Managements durch das langjährige Wirken zweier weltweit tätiger Erdölkonzerne geprägt. Sie verfügte über eine schlanke Organisationsstruktur, hoch qualifizierte Mitarbeiter sowie ein modernes Management.

Dem Problem, dass die im internationalen Vergleich relativ kleinen Lagerstätten in Österreich spezielle Technologien und hohe Kosteneffizienz erfordern, hat sich die RAG erfolgreich gestellt. Die hohe Innenfinanzierungskraft und Rentabilität machten die RAG zu einer der derzeit ertragsstärksten Unternehmungen Österreichs.

Auf die Liberalisierung des Erdgasmarktes stellte sich die RAG mittels ihrer geänderten Unternehmungspolitik und der raschen Durchführung der erforderlichen Maßnahmen gut ein. Die geänderten Marktbedingungen erforderten neben den klassischen Explorations- und Produktionstätigkeiten eine Neuorientierung in Richtung Vertriebs- und Handelsaktivitäten.

Kenndaten der Rohöl-Aufsuchungs Aktiengesellschaft

Eigentümer	RAG-Beteiligungs-Aktiengesellschaft 75 % E&P Holding Gesellschaft mbH (Tochtergesellschaft der Royal Dutch Shell) 25 %			
Geschäftsbereiche	Aufsuchung, Förderung, Transport und Speicherung von Erdöl und Erdgas			
Gebarungsentwicklung	1999	2000	2001	2002
	in Mill EUR			
Umsatzerlöse	89,32	147,37	167,99	164,53
Betriebserfolg	26,37	56,40	62,81	58,02
Finanzergebnis	- 0,41	0,86	2,83	1,49
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	25,96	57,26	65,64	59,51
Jahresüberschuss	17,44	37,53	39,94	38,24
Cash-flow aus laufender Geschäftstätigkeit	36,74	73,20	61,51	57,73
Bilanzsumme	118,05	166,99	174,98	161,02
Investitionen	12,34	19,58	26,31	40,31
	Anzahl			
Mitarbeiter	169	169	169	173

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Oktober 2002 bis Jänner 2003 die Gebarung der Rohöl-Aufsuchungs Aktiengesellschaft (RAG) hinsichtlich der Geschäftsjahre 1999 bis 2001. Anlass dieser Erstprüfung bildete die Liberalisierung des Gasmarktes in Österreich. Zu dem im März 2003 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen der Vorstand der RAG, die Niederösterreichische Landesregierung, die Salzburger Landesregierung und die Steiermärkische Landesregierung im Mai, Juni bzw August 2003 Stellung. Der RH verzichtete auf die Erstattung einer Gegenäußerung.

Unternehmens- entwicklung

- 2 Die RAG wurde 1935 von den Vorgängergesellschaften der nunmehrigen Mobil Oil Corporation und der Royal Dutch Shell zur Erschließung der in Österreich vermuteten Erdölvorkommen gegründet. Nach den ersten Erdölfunden im Jahr 1937 betrug die Förderung 1942 bereits 320 000 t jährlich.

Nach der 1946 erfolgten Verstaatlichung wurden die Geschäftsanteile 1960 wieder an die ursprünglichen Eigentümer rückerstattet. Ab 1992 beteiligten sich österreichische Energieversorgungsunternehmen an der RAG. Die Mobil Oil Corporation schied 1998 aus der Unternehmung aus.

Ab dem Jahr 2001 stand die RAG zu 25 % im Eigentum der E&P Holding Gesellschaft mbH (Tochtergesellschaft der Royal Dutch Shell) und zu 75 % im Eigentum der RAG-Beteiligungs-Aktiengesellschaft. An letztgenannter Gesellschaft hielten die EVN AG und die E.ON Energie AG jeweils 40 % sowie die Steirische Gas-Wärme GmbH und die Salzburg AG für Energie, Verkehr und Telekommunikation jeweils 10 % der Anteile.



**Unternehmens-
politik und
strategische Ziele**

3.1 Zur Unternehmungspolitik war Folgendes anzumerken:

(1) Die ursprüngliche Unternehmungspolitik der RAG bildeten die Auffindung, Förderung und der Verkauf von Erdöl — später auch von Erdgas — in Österreich. Die im internationalen Vergleich kleinen Lagerstätten erforderten dabei spezielle Technologien und besondere Kosteneffizienz. Hinzu kamen die Speicherung von Erdöl und Erdgas, die Erzeugung von elektrischer Energie und Abwärme sowie die Bereitstellung von Serviceleistungen und Bohrungen für Dritte.

(2) Mit der Liberalisierung des Erdgasmarktes und der bevorstehenden Erweiterung der EU ergaben sich für die RAG neue Aspekte in der Unternehmungspolitik. Dazu zählten unter anderem eine intensivere und umfangreichere Speicherbewirtschaftung sowie neue Möglichkeiten hinsichtlich Transportdienstleistungen und Verkaufs- bzw Handelstätigkeiten.

(3) Weitere Schwerpunkte der Unternehmungspolitik stellten ein hoher Standard bei Umweltschutz, Sicherheit und Gesundheit der Mitarbeiter, ein hohes Verantwortungsbewusstsein gegenüber Aktionären, Kunden, Geschäftspartnern, Mitarbeitern und der Gesellschaft sowie hohe Maßstäbe an Effizienz und Wettbewerbsfähigkeit dar.

3.2 Der RH beurteilte die Unternehmungspolitik und die strategischen Ziele der RAG wie folgt:

(1) Die Entscheidung der Gründer der RAG, auch in einem kleinen Land wie Österreich schon frühzeitig in die Auffindung und Förderung von Erdöl und später Erdgas zu investieren, war erfolgreich. So konnten zB 1991 bereits die 100-millionste Tonne Erdöl in Österreich gefördert und rd 20 % des jährlichen heimischen Erdgasbedarfs durch inländische Produktion (RAG und OMV) abgedeckt werden.

(2) Nach dem Verlust des größten Teils der ursprünglichen AufschlieBungs- und Fördergebiete im Osten Österreichs — als Folge der Verstaatlichung — richtete die RAG ihre Unternehmungspolitik weiterhin erfolgreich auf die Erschließung neuer Konzessionsgebiete im Westen Österreichs aus.

(3) Wegen der zu erwartenden langfristigen Abnahme des AufschlieBungs- und Fördervolumens an Erdgas und Erdöl sowie im Zusammenhang mit den neuen Möglichkeiten des liberalisierten Gasmarktes und der bevorstehenden Erweiterung der EU empfahl der RH, eine umfassende Studie über Formen und Chancen möglicher neuer Geschäftsfelder zu erarbeiten. Darin sollten auch die Perspektiven hinsichtlich der Nutzung neuester entwickelter Technologien vertieft betrachtet werden.

(4) Weiters regte der RH im Sinne einer nachhaltigen Unternehmungspolitik an, das derzeit im Vordergrund stehende Shareholder Value-Prinzip* im Hinblick auf das strategische Ziel einer verstärkten Unternehmenswertorientierung zu prüfen und dies gegebenenfalls in den Unternehmungsgrundsätzen klarzustellen.

* Shareholder Value: wörtlich "Aktionärswert". Die gesamte Strategie einer Unternehmung soll dabei auf den Gewinn der Anteilseigner (Aktionäre) ausgerichtet werden.

3.3 *Laut Mitteilung des Vorstandes der RAG sei bereits ein Vorstandsbeschluss zur Erstellung einer Studie über Formen und Chancen einer langfristigen Zukunftssicherung gefasst worden.*

Operative Ziele

4.1 Die operativen Ziele legte die RAG durch eine Planungsabteilung in Zusammenarbeit mit allen maßgeblichen Unternehmensbereichen sowie unter Mitwirkung von Vertretern der Gesellschafter fest. Die Unternehmung verfügte über einen jeweils rollierenden Fünfjahresplan (Business-Plan). Neben wirtschaftlichen Zielen lag der Schwerpunkt vor allem auf der Erstellung eines optimalen Portfolios von profitablen Bohrprojekten. Im Jahr 2002 stand auch die Anpassung an das neue Gaswirtschaftsgesetz, die unter hohem Zeitdruck zu erfolgen hatte, im Vordergrund.

Die RAG verfügte weiters über eine Scorecard, in der bestimmte wirtschaftliche, produktions- und sicherheitstechnische Ziele sowie Meilensteine festgelegt waren. Das Erreichen dieser Ziele hatte unter anderem auch Auswirkungen auf die Entlohnung der Mitarbeiter.

4.2 Der RH hob die hohe Professionalität des Business-Plans der RAG hervor, der alle wichtigen Geschäftsbereiche abdeckte. Neben vorsichtigen Ansätzen bei der Erstellung von Wirtschaftlichkeits- und Investitionsrechnungen beinhaltete er auch eine Einschätzung der Risiken.

Der RH regte die Erweiterung der Scorecard zu einer Balanced Scorecard an, die eine gesamtheitliche Umsetzung der Visionen und Strategien der RAG in messbare Ziele und Kennzahlen ermöglichen würde. Damit könnten auch die wesentlichen Abhängigkeiten zwischen Produktions-, Finanz-, Markt-, Prozess- und Kompetenzperspektiven besser identifiziert und vernetzt werden.

Wirtschaftliche Entwicklung

- Erlösentwicklung
- 5.1 Die Umsatzerlöse der RAG stammten aus den Geschäftsfeldern Gas- und Rohölverkauf, Speicherleistungen und Sonstiges (Strom, Abwärme, Pipelinepacht). Im Überprüfungszeitraum stiegen die Erlöse von 89,32 Mill EUR (1999) auf 167,99 Mill EUR (2001).
- 5.2 Die positive Erlösentwicklung wurde neben einer mengenmäßigen Umsatzausweitung im Gasbereich vor allem durch die stark gestiegenen internationalen Rohölpreise beeinflusst.



Aufwands-
entwicklung

6.1 (1) Bei gleichbleibendem Stand von 169 Mitarbeitern erhöhte sich der Personalaufwand von 19,60 Mill EUR (1999) auf 25,24 Mill EUR (2001); der durchschnittliche Anteil am gesamten betrieblichen Aufwand betrug 22 %.

(2) Den größten Anteil am betrieblichen Aufwand bildete der sonstige betriebliche Aufwand mit durchschnittlich 55 %. Dieser stieg im Überprüfungszeitraum von 32,64 Mill EUR auf 65,92 Mill EUR, was unter anderem auf verstärkte Explorationstätigkeiten, gestiegene Kosten für Fremdpersonal, Serviceleistungen und staatliche Abgaben zurückzuführen war.

(3) Die Abschreibungen blieben mit durchschnittlich 16,71 Mill EUR nahezu unverändert. Die durchschnittliche Abschreibungsquote betrug rd 4 % und entsprach somit einer relativ langen durchschnittlichen Abschreibungsdauer von 25 Jahren.

6.2 Der RH merkte hierzu an:

(1) Der Anstieg der Personalkosten war in erster Linie auf eine Veränderung der Berechnungsgrundlage bei der Altersvorsorge (längere Lebenserwartung) zurückzuführen. Der beträchtliche Anteil von durchschnittlich 22 % am gesamten betrieblichen Aufwand spiegelte neben den hohen Qualifikationen der Dienstnehmer auch den sehr günstigen Kollektivvertrag der Mineralölindustrie wider.

(2) Der hohe Anteil des sonstigen betrieblichen Aufwands am gesamten betrieblichen Aufwand stand in engem Zusammenhang mit dem hohen Maß an Dienstleistungen, die Fremdfirmen bei der RAG erbrachten. Eine Steigerung von nicht durch RAG-Personal abgedeckten Unternehmungsaktivitäten wirkte sich somit unmittelbar auf diesen Aufwand aus. Daher sollte auf die optimale Auslastung der eigenen Personalkapazitäten besonders geachtet werden.

Erfolgsentwicklung

7.1 Das Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit stieg — vor allem infolge der bereits erwähnten günstigen Entwicklung des internationalen Rohölpreises — von 25,96 Mill EUR im Jahr 1999 auf 57,26 Mill EUR (2000) bzw 65,64 Mill EUR (2001).

7.2 Der RH regte im Sinne einer langfristigen Vorsorge — vor allem im Hinblick auf die stark schwankenden Ölpreise — an, in Jahren mit Windfall Profits* die Gewinnrücklage aufzustocken.

* Windfall Profits: Gewinne von Unternehmungen, die es aufgrund einer allgemeinen Änderung der Marktlage (hier: hohe Ölpreise) erzielt.

- Kennzahlen
- 8.1 Der Cash-flow aus laufender Geschäftstätigkeit von 36,74 Mill EUR (1999), 73,20 Mill EUR (2000) und 61,51 Mill EUR (2001) deckte sowohl die Investitionen in das Anlagevermögen als auch die Dividendenzahlungen nahezu vollständig ab. Die Eigenmittelquote betrug durchschnittlich 43 %, die Eigenkapitalrentabilität bewegte sich zwischen 96 % und 227 %.
 - 8.2 Der RH hob die hohe Innenfinanzierungskraft und Rentabilität der RAG hervor, die sie zu einer der derzeit ertragsstärksten Unternehmungen Österreichs machte. Im Hinblick auf die Finanzierung etwaiger künftiger Großprojekte erschien es überlegenswert, nicht den gesamten Bilanzgewinn als Dividende auszubezahlen, sondern die Dividendenpolitik an einer zu vereinbarenden Zielrendite auszurichten.
- Vorstand
- 9.1 (1) Der Vorstand der RAG bestand aus drei Mitgliedern. Die Nominierung des Vorsitzenden erfolgte traditionell durch den Mobil- bzw später durch den Shellkonzern. Der Vorstandsvorsitzende stand dabei in einem Dienstverhältnis zum Shellkonzern. Die beiden anderen Vorstandsmitglieder waren Dienstnehmer der RAG.

(2) Der Shellkonzern bestimmte trotz einer Beteiligung von lediglich 25 % im Rahmen des "Operatorship" im Wesentlichen die Unternehmensführung. Dementsprechend waren Managementstil, Struktur und Berichtswesen durch diesen Konzern geprägt.

(3) Die RAG erstellte neben den Quartalsberichten an den Aufsichtsrat noch verschiedene Berichte für den Shellkonzern und die RAG-Beteiligungs-Aktiengesellschaft. Ein umfassendes Management-Informationssystem war erst im Aufbau begriffen.

(4) Weder Vorstand noch Aufsichtsrat verfügten über Geschäftsordnungen; Vorstandsprotokolle lagen nur in handschriftlicher Form vor.
 - 9.2 Der RH gab folgende Empfehlungen ab:
 - (1) Bei künftigen Vorstandsbestellungen wären im Hinblick auf diese spezielle Funktion und eine verstärkte Bedeutung des Corporate Governance* eigene Vorstandsverträge zu vereinbaren.

* Corporate Governance umfasst das gesamte System der Leitung und Überwachung eines Unternehmens, einschließlich seiner Organisation, seiner geschäftspolitischen Grundsätze und Leitlinien sowie des Systems der internen und externen Kontroll- und Überwachungsmechanismen.
 - (2) Für den Vorstand sollte eine Geschäftsordnung erstellt werden; im Rahmen der Vorstandssitzungen wären zumindest Beschlussfassungsprotokolle zu verfassen.
 - (3) Das Berichtswesen an die Gesellschafter sollte in einer einheitlichen Form gestaltet werden.



(4) Die Liberalisierung des Gasmarktes machte neben dem klassischen Explorations- und Produktions-Betrieb auch deutliche Akzente hin zu Vertriebs- und Handelsaktivitäten erforderlich. Diese Neuorientierung sollte durch einen Coaching-Prozess begleitet werden, um ein gegenseitiges Verständnis der jeweiligen Erfordernisse von Explorations- und Produktions-Betrieb einerseits und Vertrieb andererseits zu vertiefen.

9.3 *Laut Mitteilung des Vorstandes der RAG sei die Empfehlung hinsichtlich der Beschlussfassungsprotokolle im Rahmen der Vorstandssitzungen bereits realisiert worden.*

Organisation

10.1 Die Organisation der RAG war durch folgende Merkmale gekennzeichnet:

(1) Mit Anfang des Jahres 2002 richtete die RAG ihren organisatorischen Aufbau nach den Geschäftsfeldern Öl, Gas und Midstream (im Wesentlichen Transportleitungen, Öl- und Gasspeicher sowie Verkauf bzw Handel) als so genannte Asset-Organisation* aus. Die Assets bildeten gleichzeitig Profit-Center. Diese Organisationsform wurde unter Moderation eines externen Beraters entwickelt.

* In der Mineralölwirtschaft übliche Organisationsform, die auf Geschäftsfelder ausgerichtet ist.

(2) Ziel der organisatorischen Neuausrichtung war es, als Antwort auf das geänderte Unternehmensumfeld (Marktliberalisierung, neue Marktchancen usw) eine flexiblere, kostenoptimale und transparentere Unternehmensführung zu ermöglichen. Meilensteine dabei waren zB klare Verantwortungsstrukturen für die einzelnen Assets, eine verursachungsgerechte Kostenzuordnung, die Schaffung eines internen Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnisses sowie eines innovativen Klimas für die Entwicklung neuer Geschäftstätigkeiten.

(3) Bei der RAG war keine eigene Stelle für Organisation eingerichtet; Prozessanalysen lagen nur zum Teil vor. Weiters verfügte die RAG über kein Organisationshandbuch; das vorhandene Organisationsschema war unübersichtlich.

10.2 Nach Ansicht des RH bestand in folgenden Organisationsbereichen ein Verbesserungspotenzial:

(1) Die Umstellung auf eine Asset-Organisation war generell als positiv zu bewerten und entsprach dem Standard internationaler Unternehmungen der Erdöl- und Erdgasbranche. Es wären jedoch weitere Prozessanalysen durchzuführen, um Schnittstellen klar definieren zu können, etwaige Überschneidungen zu erkennen sowie eine eindeutige Übereinstimmung von Aufgabe, Kompetenz und Verantwortung in allen Bereichen herbeizuführen. Weiters sollte dadurch die Prüfung einer allfälligen Straffung der Aufbauorganisation ermöglicht werden.

(2) Mit den internen Auftragnehmern wären lückenlos klare Zeit- und Kostenlimits zu vereinbaren.

(3) Wegen der knappen Personalausstattung vor allem im kaufmännisch-administrativen Bereich sollte die Durchführung der Prozessanalysen und anderer organisatorischer Aufgaben an Dritte übertragen werden.

Revision und interne Kontrollkreise

- 11.1 Die interne Revision bei der RAG oblag einem Mitarbeiter (Auditor). Dieser hatte auch operative Aufgaben zu erfüllen und nahm teilweise auch begleitende Kontrollhandlungen vor. Die Grundlage der Tätigkeit des Auditors bildete ein vom Shellkonzern vorgegebener, sämtliche Unternehmungsbereiche umfassender Prüfungskatalog. Im Jahr 1999 wurde die RAG einer umfangreicheren externen Prüfung durch Mitarbeiter des Shellkonzerns unterzogen. Regelmäßige interne Kontrollen waren dokumentiert und interne Kontrollkreise teilweise graphisch dargestellt.
- 11.2 Der RH vermerkte positiv, dass die RAG über einen vorbildlichen Prüfungskatalog mit quantifizierten Schwerpunkten verfügte. Die Empfehlungen sowohl der externen Prüfer als auch des internen Auditors wurden in einem hohen Ausmaß umgesetzt. Allerdings konnten aufgrund der begrenzten personellen Kapazitäten einige Prüffelder nicht abgedeckt werden. Der RH empfahl, externe Prüfer sowohl vom Shellkonzern als auch über die RAG-Beteiligungs-Aktiengesellschaft heranzuziehen.

Die RAG verfügte über eine gute Dokumentation der internen Kontrollen. Nach Auffassung des RH sollten jedoch die internen Kontrollkreise auf ihre Vollständigkeit und Wirksamkeit geprüft werden. So war zB wegen der knappen personellen Ausstattung im kaufmännisch-administrativen Bereich die lückenlose Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips nicht möglich. Dies führte zB dazu, dass Beschaffung und Rechnungskontrolle nicht getrennt waren.

- 11.3 *Der Vorstand der RAG teilte mit, dass er die Empfehlung des RH hinsichtlich der fallweisen Verstärkung auf dem Gebiet der Revision zur Kenntnis genommen habe und durch die Beiziehung externer Spezialisten realisieren werde.*

Personal

- 12.1 (1) Gegenüber 1993 verringerte sich der Personalstand von 242 Mitarbeitern infolge der niedrigen Ölpreise auf den im Überprüfungszeitraum konstanten Durchschnitt von 169 Mitarbeitern.
- (2) Die Entlohnung der Mitarbeiter der RAG orientierte sich an den Kollektivverträgen des Fachverbandes der Mineralölindustrie und beinhaltete auch leistungsabhängige Komponenten. Die durchschnittlichen Kosten für Löhne, Gehälter und gesetzliche Sozialabgaben je Mitarbeiter betragen im Jahr 2001 82 622 EUR.
- (3) Die RAG verfügte im Rahmen eines Personalhandbuches unter anderem über Stellenbeschreibungen, ein Beurteilungswesen mit Zielvereinbarungen, persönliche Entwicklungspläne und Kriterien hinsichtlich Standardfähigkeiten, Führungsverhalten und speziellen Fähigkeiten. Ein Karriere-Entwicklungsprogramm befand sich in Ausarbeitung.
- (4) Zur Erzielung einer flexiblen Beschäftigungspolitik beschäftigte die RAG Fremdpersonal (Kontraktoren). Ihr Leistungsumfang (in Stunden) entsprach 1999 und 2000 etwa dem des eigenen Personals.



12.2 Der RH hielt hierzu fest:

(1) Die RAG verfügte über ein sehr gut bezahltes, aber auch hoch qualifiziertes Personal. Durch den umfangreichen Einsatz von Kontraktoren gelang es, die Personalstruktur schlank zu halten. Allerdings wären in diesem Zusammenhang Umfang und Konditionen, zu denen die Kontraktoren beschäftigt waren, zu prüfen.

(2) Die leistungsorientierte Entlohnung mit Zielvereinbarungen war hervorzuheben. Zur weiteren Stärkung der Motivation sollten der in Entwicklung befindliche Karriereplan rasch fertiggestellt und zusätzliche flankierende Maßnahmen gesetzt werden.

12.3 *Laut Mitteilung des Vorstandes der RAG befindet sich der Karriereplan bereits in der Finalisierungsphase.*

Exploration und Produktion

Aufsuchungsgebiete 13.1 Die Aufsuchungsgebiete der RAG befanden sich in Oberösterreich (3 605 km²) und Salzburg (288 km²). Die RAG hatte dafür von der Republik Österreich vertraglich festgelegte Mindestaufsuchungs- und Gewinnungsverpflichtungen zu erfüllen sowie verschiedene Zinse zu zahlen. Diese Zahlungen stiegen von 5,505 Mill EUR im Jahr 1999 auf 11,622 Mill EUR im Jahr 2001. Neben den Aufsuchungsgebieten in Österreich verfügte die RAG auch über zwei Konzessionsgebiete in Bayern.

13.2 Der RH würdigte die Bemühungen der RAG, auch in Bayern Konzessionsgebiete zu erwerben.

Lagerstättensuche 14.1 Die Lagerstättensuche entwickelte sich wie folgt:

(1) Die Öl- und Gasvorkommen Österreichs sind im internationalen Vergleich nur von geringer Größe. Zur Aufrechterhaltung ihrer Produktion bestand für die RAG daher die Notwendigkeit, als Ersatz für bereits erschöpfte Vorkommen laufend nach neuen Lagerstätten zu suchen.

(2) Zu Beginn der 90er Jahre schienen die in den Aufsuchungsgebieten der RAG abgelagerten Kohlenwasserstoffreserven bereits weitestgehend aufgefunden worden zu sein. Durch den Einsatz verbesserter Aufsuchungsverfahren (3D-Seismik, spezielle Software) konnten jedoch neue Lagerstätten gefunden werden. Von den von 1999 bis 2001 durchgeführten Explorationsbohrungen war jede zweite fruchtbar, womit die RAG im internationalen Vergleich — ein Fund bei vier Bohrungen — sehr günstig lag.

(3) Aufgrund der hohen Sensitivität der Explorationskosten auf die Wirtschaftlichkeit der Öl- und Gasproduktion — insbesondere bei kleinen Vorkommen — war die RAG um eine strenge Kostenkontrolle bemüht. Weiters passte sie ihre Aufsuchungsaktivitäten der Öl- und Gaspreisentwicklung an. So reduzierte die RAG 1999 aufgrund der niedrigen Verkaufspreise das eigene Bohrprogramm und führte Auftragsbohrungen bei der Erschließung von Thermalwässern durch. In Zeiten mit hohen Ölpreisen investierte die RAG hingegen verstärkt in Untergrunduntersuchungen.

- 14.2 Der RH würdigte das flexible Vorgehen der RAG als Reaktion auf die volatilen Öl- und Gaspreise sowie die hohe Erfolgsrate bei der Exploration, die den hierfür getätigten Aufwand rechtfertigte.

**Gasreserven und
-produktion**

- 15.1 Die beiden inländischen Gasproduzenten OMV und RAG deckten rd 20 % des österreichischen Bedarfes mit heimischem Erdgas aus nördlich von Wien und im westlichen Oberösterreich gelegenen Feldern. Die RAG hielt 2001 mit 790 Mill m³ gefördertem Erdgas einen Anteil von rd 40 %. Diese Fördermenge lag um 8,8 % bzw 23,6 % über den Werten der Jahre 2000 (726 Mill m³) und 1999 (639 Mill m³).

Ermöglicht wurde dieser Anstieg durch den Fund eines großen Vorkommens in Haidach (Oberösterreich), wodurch im Jahr 2000 der höchste Stand an sicheren Gasreserven in der Unternehmensgeschichte der RAG erreicht werden konnte. Unter Zugrundelegung der durchschnittlichen Jahresproduktion der letzten zehn Jahre entsprach dieser Vorrat rd acht bis neun Jahresfördermengen.

- 15.2 Der RH anerkannte die Explorationserfolge der RAG.

Gasmarktliberalisierung

**Anpassungs-
maßnahmen**

- 16.1 Das In-Kraft-Treten der Novelle zum Gaswirtschaftsgesetz am 1. Oktober 2002 (BGBl I Nr 148/2002) und die damit verbundene vollständige Liberalisierung des österreichischen Gasmarktes wirkte sich auf die einzelnen Tätigkeitsbereiche der RAG unterschiedlich aus. Da die RAG ihre Produkte und Serviceleistungen am liberalisierten Gasmarkt als eigenständige, unabhängige Bilanzgruppe* anbieten wollte, bestand insbesondere im Vertriebs-, Administrations- und IT-Bereich Anpassungsbedarf. Die komplexen Anforderungen konnten durch die Einsetzung einer Projektgruppe, die Beiziehung eines externen Projekt-Coaches und mit Unterstützung einer Unternehmung, die ihre Erfahrungen aus der Stromliberalisierung einbrachte, in der kurzen zur Verfügung stehenden Zeit erfolgreich bewältigt werden.

* Das Gaswirtschaftsgesetz verpflichtet die Netzbenutzer, sich einer Bilanzgruppe anzuschließen oder eine eigene Bilanzgruppe zu bilden. Dabei werden die Lieferanten und ihre Kunden zu virtuellen Gruppen (= Bilanzgruppen) zusammengefasst, wobei innerhalb jeder Bilanzgruppe ein Ausgleich zwischen Erdgasaufbringung und -abgabe zu erfolgen hat. Die Bildung und Veränderung von Bilanzgruppen erfolgt durch den Bilanzgruppenverantwortlichen.



Die RAG konnte somit am 1. Oktober 2002 alle Zulassungsvoraussetzungen für die Tätigkeit als Bilanzgruppenverantwortlicher im Sinne des Gaswirtschaftsgesetzes erfüllen. Die Kosten der Anpassungsmaßnahmen bezifferte die RAG mit rd 900 000 EUR, die künftigen diesbezüglichen jährlichen Aufwendungen mit rd 1,7 Mill EUR.

- 16.2 Die rasche und effiziente Durchführung der notwendigen Anpassungsmaßnahmen war hervorzuheben. Der termingerechte Abschluss gelang trotz Fehlens der für das geordnete Funktionieren des Gasmarktes unabdingbaren Marktregeln*. Diese Regeln wurden erst kurz vor In-Kraft-Treten der Novelle zum Gaswirtschaftsgesetz durch den Regulator Energie-Control GmbH festgelegt.

* Unter Marktregeln wird die Summe aller Vorschriften, Regelungen und Bestimmungen auf gesetzlicher oder vertraglicher Basis verstanden, die Marktteilnehmer am Erdgasmarkt einzuhalten haben, um ein geordnetes Funktionieren dieses Marktes zu ermöglichen und zu gewährleisten.

Bei den Kosten der Anpassungsmaßnahmen (Projektbegleitung, IT-Lösung usw) berücksichtigte der RH vor allem den Umstand, dass zwischen der Beschlussfassung der Gesetzesnovelle im Juli 2002 und ihrem In-Kraft-Treten nur zweieinhalb Monate lagen. Der damit gegebene Zeitdruck für die vorzunehmende Umstellung hatte entsprechende Mehrkosten zur Folge.

Ausgleichsenergie

- 17.1 Aufgrund des neu geschaffenen Ausgleichs zwischen Erdgasaufbringung und -abgabe war es für die RAG als Gasproduzent und Betreiber eines unterirdischen Erdgasspeichers naheliegend, auch als Anbieter der benötigten Ausgleichsenergie aufzutreten. Dazu errichtete sie zwei neue Gastrocknungsanlagen, wodurch die Ausspeicherleistung um 80 000 m³/h erhöht werden konnte.
- 17.2 Nach Ansicht des RH waren auf dem Ausgleichsenergiemarkt mehrere Anbieter — insbesondere solche, die auch größere Mengen zur Verfügung stellen können — erforderlich. Den Entschluss der RAG, Ausgleichsenergie anzubieten und die dafür erforderlichen Anlagenerweiterungen vorzunehmen, bewertete er daher positiv.

Erdöl

- 18 Die Exploration und Produktion von Erdöl hatte bei der RAG seit Mitte der 80er Jahre gegenüber jener von Erdgas nur untergeordnete Bedeutung. Die Rohölproduktion sank seit den Höchstwerten Ende der 60er Jahre (über 400 000 t pro Jahr) kontinuierlich auf 90 183 t im Jahr 2001. Grund dafür waren die geringeren Produktionskosten von Erdgas gegenüber Erdöl.

Erst Ende der 90er Jahre führte die RAG wieder vermehrt Öl-Bohrungen durch, weil Berechnungen auf Basis früherer im Ölbereich getätigter Investitionen gezeigt hatten, dass auch bei niederen Ölpreisen Gewinne erzielt werden können. Ziel war die verbesserte Nutzung der vorhandenen Anlagen. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung befand sich eine interne Untersuchung zur Wirtschaftlichkeit zukünftiger Investitionen im Ölbereich in Ausarbeitung, deren Ergebnis die Grundlagen für die Festlegung der weiteren Vorgangsweise liefern soll.

Laut Mitteilung des Vorstandes der RAG werde aufgrund der zwischenzeitlich durchgeführten Untersuchung die Investitionstätigkeit im Ölbereich weiterhin beibehalten.

Umweltschutz

19.1 Die Gewinnung, die Lagerung und der Transport von Kohlenwasserstoffen bergen Gefahren für die Umwelt. Die RAG war daher seit vielen Jahren um umweltgerechte Betriebsabläufe bemüht. Ziel war die Vermeidung bzw Reduktion von Emissionen. In diesem Zusammenhang waren folgende wesentliche Maßnahmen zu erwähnen:

(1) Ein gemeinsam mit verschiedenen Universitäten entwickeltes Konzept des abfallfreien Bohrens war wegen eines neu entwickelten Spülungssystems umweltfreundlicher und kostengünstiger als das bisherige Verfahren.

(2) Der Vermeidung von Leitungsschäden wurde hohe Bedeutung beigegeben. So wurde zB die bestehende Rohöltransportleitung von Zistersdorf zum Tanklager Lobau durch Einziehen von speziellen Rohren an exponierten Stellen (insbesondere im Gebiet des Nationalparks Donauauen) vorsorglich gegen Undichtheiten abgesichert.

(3) Eine weitere Maßnahme stellte die so genannte "intelligente Molchung" einer Rohöltransportleitung in Oberösterreich dar. Diese Technologie ermöglicht eine exakte Beurteilung des Zustandes einer Rohrleitung und damit eine frühzeitige Erkennung und Beseitigung von Schadstellen.

19.2 Nach Auffassung des RH nahmen Sicherheits- und Umweltfragen bei der RAG einen hohen Stellenwert ein. Das Konzept des abfallfreien Bohrens war besonders positiv zu bewerten, weil damit die Belastungen für Natur und Umwelt auf ein Minimum reduziert werden.

Sonstige Feststellungen

20 Sonstige Feststellungen und Empfehlungen des RH betrafen das Speicherprojekt Haidach und einige ausgewählte Vergabeverfahren. Dabei sollte zur Auffindung von Einsparungspotenzialen im Beschaffungswesen ein Projekt über strategisches Einkaufsmanagement gestartet werden.

Laut Mitteilung des Vorstandes der RAG sei bereits ein Beschluss über die Realisierung eines Projekts über strategisches Einkaufsmanagement gefasst worden.



**Schluss-
bemerkungen**

21 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

an die Gesellschafter der RAG,

(1) Eine Veränderung vom derzeit im Vordergrund stehenden Shareholder Value-Prinzip hin zu dem strategischen Ziel einer verstärkten Unternehmenswertorientierung sollte geprüft und dies gegebenenfalls in den Unternehmungsgrundsätzen klargestellt werden.

(2) Im Hinblick auf die Finanzierung etwaiger künftiger Großprojekte wäre zu überlegen, die Dividendenpolitik an einer zu vereinbarenden Zielrendite auszurichten.

(3) Bei künftigen Vorstandsbestellungen wären im Hinblick auf diese spezielle Funktion und eine verstärkte Bedeutung des Corporate Governance eigene Vorstandsverträge zu vereinbaren.

(4) Für den Vorstand wäre eine Geschäftsordnung zu erstellen.

(5) Das Berichtswesen an die Gesellschafter sollte in einer einheitlichen Form gestaltet werden.

an den Vorstand der RAG,

(6) Es sollte eine umfassende Studie über Formen und Chancen möglicher neuer Geschäftsfelder erstellt werden.

(7) Die bereits vorhandene Scorecard sollte zu einer Balanced Scorecard erweitert werden, die eine gesamtheitliche Umsetzung der Visionen und Strategien in messbare Ziele und Kenngrößen ermöglichen würde.

(8) Im Rahmen der Vorstandssitzungen wären zumindest Beschlussfassungsprotokolle zu verfassen.

(9) Die Notwendigkeit einer verstärkten Marktorientierung sollte durch einen Coaching-Prozess begleitet werden, um ein gegenseitiges Verständnis der jeweiligen Erfordernisse von Explorations- und Produktions-Betrieb einerseits und Vertrieb andererseits zu vertiefen.

(10) Im Rahmen der Umstellung auf eine Asset-Organisation müssten weitere Prozessanalysen durchgeführt werden, um Schnittstellen klar definieren zu können, etwaige Überschneidungen zu erkennen sowie eine eindeutige Übereinstimmung von Aufgabe, Kompetenz und Verantwortung in allen Bereichen herbeizuführen.

(11) Die Kapazitäten auf dem Gebiet der Revision sollten durch Mitarbeiter vom Shellkonzern und der RAG-Beteiligungs-Aktiengesellschaft erweitert werden.

(12) Zur weiteren Stärkung der Motivation der Mitarbeiter sollten der in Entwicklung befindliche Karriereplan rasch fertiggestellt und zusätzliche flankierende Maßnahmen gesetzt werden.

(13) Umfang und Konditionen, zu denen Fremdpersonal (Kontraktoren) beschäftigt waren, wären zu prüfen.

(14) Zur Auffindung von Einsparungspotenzialen im Beschaffungswesen sollte ein Projekt über strategisches Einkaufsmanagement gestartet werden.

Laut Stellungnahmen der Niederösterreichischen und der Steiermärkischen Landesregierung würden sich die EVN AG und die Steirische Gas-Wärme GmbH als Miteigentümerinnen im Rahmen ihrer Möglichkeiten für die Umsetzung der Empfehlungen an das Management einsetzen.



Umsetzung der RAMSAR-Konvention

Kurzfassung

Österreich trat der RAMSAR-Konvention 1983 bei und verpflichtete sich damit, die Erhaltung von Feuchtgebieten zu fördern. Österreich hat bisher elf RAMSAR-Gebiete mit einer Gesamtfläche von 118 000 ha ausgewiesen (Stand Jänner 2003).

Mit dem Feuchtgebietsschutz sind neben den Richtlinien der EU auch zahlreiche andere Konventionen thematisch eng verbunden, die weitgehende Verpflichtungen enthalten. Die daraus resultierenden Kosten betreffen neben den Umwelt-, Natur- und Landschaftsschutzbudgets oft auch zahlreiche andere Bereiche wie zB Verkehr, Bau, Raumplanung, Wasser- und Landwirtschaft.

Naturschutz fällt gemäß der Bundesverfassung in die Gesetzgebungs- und Vollziehungskompetenz der Länder. Die einzelnen Naturschutzgesetze im materiellen Sinn wiesen in Art und Umfang des Schutzes deutliche Unterschiede auf. Zur Umsetzung der RAMSAR-Konvention fehlten für Inhalt und Verfahren österreichweit gültige Regeln, Definitionen oder Standards.

Der Verpflichtung, Feuchtgebiete unter Schutz zu stellen, wurde nicht einmal für die ausgewiesenen Feuchtgebiete internationaler Bedeutung in allen Fällen nachgekommen. In den meisten Bundesländern gab es noch Feuchtgebiete, die den Kriterien für Feuchtgebiete internationaler Bedeutung entsprachen, aber noch nicht als solche nominiert waren. Sowohl die innerstaatliche Zusammenarbeit als auch die mit den Nachbarstaaten war zufriedenstellend.

Bei der Finanzierung hatten neben den Naturschutzbudgets Mittel aus dem Agrarbereich und zahlreiche von der EU kofinanzierte Projekte einen hohen Anteil. Die Ausgaben der einzelnen Bundesländer waren wegen der unterschiedlich aufgebauten Systeme der Haushaltsverrechnung miteinander nur schwer oder nicht vergleichbar.

Obwohl Mängel in der Umsetzung von Projekten auch deren ökologische Effizienz minderten, wurden die gesetzten Ziele bezüglich Erhaltung, Pflege bzw Verbesserung der ökologischen Situation der Feuchtgebiete erreicht.

In Niederösterreich genoss der überwiegende Teil der Flächen der RAMSAR-Gebiete keinen qualifizierten Schutz als Feuchtgebiet. Die Eigentumsverhältnisse der beiden niederösterreichischen RAMSAR-Gebiete waren der Landesregierung nur zum Teil bekannt.

Im RAMSAR-Gebiet Donau-March-Auen bestanden in Teilbereichen Nutzungskonflikte mit der Land- und Forstwirtschaft, der Jagd und der Fischerei. Straßenbauvorhaben und der allfällige Weiterbau des Donau-Oder-Elbe-Kanals stehen mit der Wahrung der Interessen für dieses RAMSAR-Gebiet nicht im Einklang.

Dem Amt der Niederösterreichischen Landesregierung waren im RAMSAR-Gebiet Teich-, Moor- und Flusslandschaft Waldviertel keine Nutzungskonflikte bekannt, obwohl solche bestanden.

Kenndaten zur Umsetzung der RAMSAR-Konvention (Übereinkommen über Feuchtgebiete, insbesondere als Lebensraum für Wasser- und Watvögel, von internationaler Bedeutung, BGBl Nr 225/1983)					
RAMSAR-Gebiet	seit	Land	Charakteristik	Schutz	Größe in ha*
Neusiedler See-Seewinkel	1982	B	Steppensee, Schilf, Salz-Lebensräume	zum Teil 1) bis 3)	60 000
Donau-March-Auen	1982	NÖ	Flussauen, Tieflandflüsse	zum Teil 1) bis 3)	38 500
Untere Lobau	1982	W	Flussauen	zum Teil 1) und 2)	1 039
Stauseen am Unteren Inn	1982	OÖ	Stauseen	2)	870
Rheindelta Bodensee	1982	V	Flachwasser, Moore, Schilfgebiete	2)	1 960
Pürgschachen Moor	1991	St	Latschenhochmoor	3)	62
Sablatnigmoor	1992	K	Moorkomplex, Teich	2)	97
Rotmoos im Fuschertal	1995	S	Kalkflachmoor	zum Teil 2)	58
Hörfeldmoor	1996	K/St	Niedermoor	zum Teil 2)	133
Teich-, Moor- und Flusslandschaft Waldviertel	1999	NÖ	Teiche, Moore, Flüsse	zum Teil 2)	13 000
Lafnitztal	2002	B/St	Fluss, Auwälder, Wiesen	B: zum Teil 2) und 4)	2 257

Erläuterung: 1) Nationalpark
2) Naturschutzgebiet
3) Landschaftsschutzgebiet
4) Geschützter Landschaftsteil

* Werte laut Österreichischer Feuchtgebietsstrategie

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von September bis November 2002 im Zuge einer Querschnittsüberprüfung die Umsetzung des Übereinkommens über Feuchtgebiete, insbesondere als Lebensraum für Wasser- und Watvögel, von internationaler Bedeutung (RAMSAR-Konvention), BGBl Nr 225/1983. Weiters wurden die in den RAMSAR-Gebieten getätigten Aufwendungen und der ökologische Nutzen erhoben. Überprüfungshandlungen fanden im BMLFUW und in allen Bundesländern, ausgenommen Tirol, statt.

Zu den im April 2003 übermittelten Prüfungsergebnissen langten die Stellungnahmen des BMLFUW und der Landesregierungen im Juni und Juli 2003 ein. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen zwischen Juni und August 2003.



Österreichweite Umsetzung

Ziel der RAMSAR-Konvention

- 2.1 Feuchtgebiete im Sinne des Art 1 der RAMSAR-Konvention sind unter anderem Feuchtwiesen, Moor- und Sumpfgebiete oder Gewässer, die natürlich oder künstlich, dauernd oder zeitweilig, stehend oder fließend, Süß-, Brack- oder Salzwasser sind. Weiters zählen auch Karstgebiete und Gletscher dazu.

Fast 40 % der Vögel und 33 % der Pflanzen (ohne subalpine und alpine Arten) sind strikt oder vorwiegend an Feuchtgebiete gebunden. Feuchtgebiete stellen daher ein Zentrum der Artenvielfalt dar, tragen wesentlich zur Verbesserung und Neubildung von Grundwasser bei, bilden einen natürlichen Hochwasserschutz und fungieren auch als Kohlendioxid-Speicher.

Österreich trat der RAMSAR-Konvention 1983 bei und verpflichtete sich damit, die Erhaltung der Feuchtgebiete zu fördern. Österreich hat bisher elf RAMSAR-Gebiete mit einer Gesamtfläche von 118 000 ha ausgewiesen (Stand Jänner 2003). Die RAMSAR-Konvention hatte zur Zeit der Gebarungüberprüfung 135 Vertragsstaaten, deren 1 230 RAMSAR-Gebiete eine Gesamtfläche von 105,9 Millionen ha umfassten (Stand Dezember 2002).

- 2.2 Feuchtgebiete sind nicht nur in biologischer und hydrologischer, sondern auch in ökonomischer Hinsicht (Erholung, Tourismus, Jagd, Fischerei) als bedeutend anzusehen. Die rechtlich gebotene Umsetzung der RAMSAR-Konvention ist somit mit einem dementsprechenden Stellenwert für Bevölkerung und Volkswirtschaft verbunden.

Zusammenhänge im Feuchtgebietschutz

- 3.1 Mit dem Feuchtgebietsschutz sind neben der Vogelschutzrichtlinie (79/409/EWG) und der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie (92/43/EWG) der EU (Natura 2000-Netzwerk) auch zahlreiche andere Konventionen thematisch eng verbunden. In diesem Zusammenhang sind beispielsweise die Biodiversitäts*-Konvention (BGBl Nr 213/1995), die Alpenkonvention (BGBl Nr 477/1995), die Berner Konvention (BGBl Nr 372/1983), die Welterbekonvention der UNESCO (BGBl Nr 60/1993) und das Donauschutzübereinkommen (BGBl III Nr 139/1998) zu nennen.

* Artenvielfalt

- 3.2 Der RH wies darauf hin, dass die angeführten Konventionen und Richtlinien weitgehende Verpflichtungen zum Handeln und/oder Unterlassen bzw zur Erhaltung und Wiederherstellung enthalten. Durch eine einzelne Maßnahme kann der Schutzzweck verschiedener Normen gleichzeitig erfüllt werden, wie dies beispielsweise beim Zusammenspiel der RAMSAR-Konvention mit Natura 2000 der Fall ist; die gebarungsmäßigen Auswirkungen sind dabei umfassend. Die Kosten der Erfüllung der Verpflichtungen betreffen neben den Umwelt-, Natur- und Landschaftsschutzbudgets oft zahlreiche andere Bereiche, wie zB Verkehr, Bau, Raumplanung, Wasser- und Landwirtschaft.

Die RAMSAR-Konvention ist mit ihrem primären Schutzzweck für nationale Feuchtgebiete von den EU-Naturschutzrichtlinien weitgehend überholt. Dennoch kommt den Feuchtgebieten internationaler Bedeutung durch die Ausweisung als RAMSAR-Gebiet höhere Aufmerksamkeit bzw Akzeptanz und damit auch verstärkte Pflege sowie wissenschaftliche Betreuung zu.

- 3.3 *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung beschränke sich der effektive Schutz naturschutzfachlich wertvoller Gebiete meist auf den hoheitlichen Schutz und sei nicht von Prädikaten (internationalen Auszeichnungen) bestimmt. Obwohl eine weitere Ausweitung von Schutzgebieten wohl überlegt sein müsse, sei den Feststellungen des RH in Einzelfällen zu folgen.*

Kompetenz- aufteilung im Naturschutz

- 4.1 Der Naturschutz fällt gemäß Art 15 Abs 1 B-VG in die Gesetzgebungs- und Vollziehungskompetenz der Länder. Die einzelnen Naturschutzgesetze im materiellen Sinn weisen in Art und Umfang des Schutzes deutliche Unterschiede auf. Die einzelnen, teilweise gleich bezeichneten Schutzkategorien (zB Naturschutzgebiet) enthalten deutlich voneinander abweichende Schutzziele und Ausnahmebestimmungen. Oft ist der Eintritt der Schutzwirkungen des entsprechenden Gesetzes von einer zusätzlichen Umsetzung durch die zuständige Behörde (Verordnung, Bescheid) abhängig.

Zur Umsetzung der RAMSAR-Konvention fehlten für Inhalt und Verfahren österreichweit gültige Regeln, Definitionen oder Standards.

Die kompetenzrechtliche Situation ist derzeit nur bedingt geeignet, eine österreichweit einheitliche Umsetzung internationaler Verpflichtungen mit Bezug auf den Naturschutz zu ermöglichen. Im Bereich internationaler Verpflichtungen, die in Gesetzgebung und Vollziehung Landeskompetenz sind, ist der Bund zwar Verpflichteter gegenüber der internationalen Gemeinschaft, hat selbst aber keine unmittelbaren Kompetenzen zur Erfüllung der (unter Mitwirkung der Länder) eingegangenen Verpflichtungen.

- 4.2 Nach Auffassung des RH bestehen zwei Alternativen, die es dem Bund ermöglichen würden, nach oder bereits vor der (mit den Ländern akkordierten) Übernahme einer internationalen Verpflichtung die grundlegenden Definitionen, Ziele und Standards festzulegen:

Eine Möglichkeit wäre der Abschluss von Vereinbarungen gemäß Art 15a B-VG (Gliedstaatsverträge). Für jede davon betroffene internationale Vereinbarung wäre ein entsprechender Vertrag für jedes Bundesland abzuschließen.

Die zweite Möglichkeit wäre eine dem Art 23d B-VG* nachgebildete Konstruktion. Diese hätte den Vorteil der universellen Geltung und des institutionalisierten Konsultationsverfahrens. Einerseits könnten die Länder ihre Möglichkeiten und Ziele artikulieren und den Bund in Form einer einheitlichen Stellungnahme binden. Andererseits könnte die Zuständigkeit zur Erlassung der notwendigen Gesetze auf den Bund über-



gehen, um bei Säumigkeit eines Bundeslandes den der jeweiligen Konvention entsprechenden Zustand herzustellen. Nach Ansicht des RH wäre dies die wirtschaftlichere und zweckmäßigere Variante.

* Art 23d B-VG sieht eine Mitwirkung der Länder bei Vorhaben im Rahmen der EU, die ihren selbständigen Wirkungsbereich berühren oder sonst für sie von Interesse sein könnten, vor. Dabei ist den Ländern Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Wenn dem Bund eine einheitliche Stellungnahme der Länder für Angelegenheiten, in denen die Gesetzgebung Landessache ist, vorliegt, dann ist der Bund daran gebunden.

Im Übrigen empfahl der RH, Standards für die Umsetzung der Forderungen der RAMSAR-Konvention festzulegen.

4.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW sei seitens des Bundes die Bereitschaft zu Verhandlungen gegeben.*

Die Niederösterreichische Landesregierung vertrat die Ansicht, dass eine einheitliche Umsetzung und Standards kaum möglich seien. Der Abschluss von Gliedstaatsverträgen sei bereits mehrmals an Abstimmungsschwierigkeiten unter den Bundesländern gescheitert.

Die Oberösterreichische Landesregierung bevorzugte die Möglichkeit der Gliedstaatsverträge, weil diese keiner verfassungsrechtlichen Mehrheit im Nationalrat bedarf. Die Erarbeitung der Verträge könnte im Nationalen RAMSAR-Komitee erfolgen.

Die Steiermärkische Landesregierung schloss sich den Anregungen des RH an.

Die Vorarlberger Landesregierung bewertete die Naturschutzkompetenz der Länder positiv.

4.4 Der RH verwies gegenüber der Oberösterreichischen Landesregierung darauf, dass eine dem Art 23d B-VG nachgebildete Lösung den Vorteil der universellen Geltung hätte.

Verpflichtungen aus der RAMSAR-Konvention

**Haupt-
verpflichtungen**

5.1 Aus der RAMSAR-Konvention ergaben sich unter anderem die vier Hauptverpflichtungen,

(1) zumindest ein Feuchtgebiet für die Aufnahme in die "Liste von Feuchtgebieten internationaler Bedeutung" zu nominieren (Art 2);

(2) Feuchtgebiete in den nationalen Planungen so zu berücksichtigen, dass deren wohl ausgewogene Nutzung gefördert wird ("Wise use", Art 3);

(3) die Erhaltung von Feuchtgebieten dadurch zu fördern, dass diese zu Schutzgebieten erklärt werden; die Forschung sowie den Austausch von Daten und Publikationen über Feuchtgebiete zu fördern; die Ausbildung von Personal, das zur Forschung, Hege und Aufsicht in Feuchtgebieten befähigt ist, zu fördern (Art 4) und

(4) im Hinblick auf grenzübergreifende Feuchtgebiete auf internationaler Ebene zusammenzuarbeiten (Art 5).

- 5.2 Die Umsetzung der Konvention in nationales Recht war teilweise mangelhaft. Der Zweck der Konvention — Schutz von Feuchtgebieten — war nämlich mangels eines flächendeckenden gesetzlichen Schutzes dieser Gebiete nur vereinzelt erfüllt. Der RH empfahl, die Feuchtgebiete internationaler Bedeutung zumindest als Naturschutzgebiet auszuweisen, um einen entsprechend nachhaltigen Schutz zu erreichen.

Stand des Feucht-
gebietsschutzes

- 6.1 In Österreich waren zur Zeit der Gebarungüberprüfung in allen Bundesländern, ausgenommen Tirol, elf RAMSAR-Schutzgebiete ausgewiesen.
- 6.2 Durch die Anzahl der ausgewiesenen Gebiete war die Verpflichtung aus der Konvention zur Nominierung von Gebieten mit internationaler Bedeutung erfüllt. Der RH bemängelte jedoch, dass der Verpflichtung, Feuchtgebiete unter Schutz zu stellen, nicht einmal für die ausgewiesenen Feuchtgebiete internationaler Bedeutung in allen Fällen nachgekommen wurde.
- 6.3 *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung werde eine entsprechende Prüfung in Niederösterreich vorgenommen.*

Die Salzburger Landesregierung vertrat die Ansicht, dass die Konvention eine Unterschutzstellung nicht zwingend vorsehe.

Die Steiermärkische Landesregierung stimmte dem RH zu.

Ausweitung der
RAMSAR-Gebiete

- 7.1 Ein weiteres Ziel der Konvention ist, die 2001 auf der erwähnten Liste von Feuchtgebieten internationaler Bedeutung erfassten Gebiete bis 2005 unter besonderer Berücksichtigung von bisher unterrepräsentierten Feuchtgebietstypen zu verdoppeln. Zur Zeit der Gebarungüberprüfung gab es in den meisten Bundesländern noch Feuchtgebiete, die den Kriterien für Feuchtgebiete internationaler Bedeutung entsprachen, aber noch nicht als solche nominiert waren.
- 7.2 Der RH regte an, bereits unter Schutz stehende Gebiete auf ihre internationale Bedeutung nach den RAMSAR-Kriterien zu untersuchen. Viele der noch nicht nominierten Feuchtgebiete internationaler Bedeutung in Österreich stehen bereits unter Schutz. Ihre Nominierung als RAMSAR-Gebiet würde daher keine weiteren Eigentumsbeschränkungen bedeuten.
- 7.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW werde eine Ausweitung seit zwei Jahren diskutiert.*

Die Kärntner Landesregierung teilte mit, sie werde versuchen, den Dobratsch als Karstgebiet und die Keutschacher Seenplatte zu nominieren.

Die Niederösterreichische Landesregierung kündigte an, die Empfehlungen aufzugreifen und eine entsprechende Prüfung vorzunehmen.

Die Oberösterreichische Landesregierung beabsichtige, den Nationalpark Oberösterreichische Kalkalpen als zusätzliches RAMSAR-Gebiet zu nominieren.



Schulung und
Forschung im Sinne
der Konvention

- 8.1 Zur Hege und Aufsicht sind sowohl haupt- als auch ehrenamtliche Organe berufen. Naturwacheorgane müssen in den betreffenden Bundesländern eine Prüfung ablegen; ihre Befugnisse sind unterschiedlich. Die einschlägigen Ausbildungsunterlagen enthielten nur vereinzelt Hinweise auf internationale Abkommen, wie zB die RAMSAR-Konvention.

Österreichweit gibt es zahlreiche Stellen, die sich mit der Forschung über Feuchtgebiete befassen. Ein Überblick über diese Forschungsergebnisse fehlte.

- 8.2 Dem Art 4 der RAMSAR-Konvention wird in fast allen Bundesländern entsprochen. Es wäre jedoch nutzbringend, die Forschungsergebnisse umfassend zu erheben und zugänglich zu machen.

Internationale und
nationale Zusammen-
arbeit

- 9.1 Von den elf österreichischen RAMSAR-Gebieten sind vier grenzüberschreitend (Neusiedler See-Seewinkel, Donau-March-Auen, Stauseen am Unteren Inn sowie Teich-, Moor- und Flusslandschaft Waldviertel). Daneben gibt es zwei Gebiete (Hörfeldmoor, Lafnitztal), die bundesländerübergreifend sind.

Für die Betreuung der internationalen Gebiete waren Kommissionen eingerichtet bzw wurden die Gebiete in enger Zusammenarbeit mit den in der jeweiligen Region aktiven Non Governmental Organisations* betreut.

* Organisationen außerhalb der öffentlichen Verwaltung

Für die gute internationale Zusammenarbeit im Gebiet Donau-March-Auen wurde den beteiligten Organisationen im November 2002 der "RAMSAR Wetland Conservation Award" verliehen. Bei den bundesländerübergreifenden Gebieten erfolgte die Zusammenarbeit entweder in Form eines grenzüberschreitenden Nationalparks oder über Vereine, in denen auch Vertreter der Bundesländer und/oder Gemeinden tätig waren.

Kontaktstelle zum RAMSAR-Büro war der "National Focal Point", der sich aus einem Vertreter des BMLFUW, dem "Gemeinsamen Ländervertreter" und dem wissenschaftlich-technischen Berater zusammensetzte. Die innerstaatliche Willensbildung und Information bezüglich der Angelegenheiten der RAMSAR-Konvention erfolgte im Nationalen RAMSAR-Komitee, in dem jedes Bundesland durch einen Beauftragten vertreten war.

- 9.2 Sowohl die innerstaatliche Zusammenarbeit als auch die mit den Nachbarstaaten war zufriedenstellend. Der RH empfahl, das derzeitige System, das für jede Konvention einen eigenen "Gemeinsamen Ländervertreter" vorsieht, zu überdenken. Er regte an, die Funktionen des "Gemeinsamen Länderverreters" für die verschiedenen, thematisch eng zusammenhängenden Konventionen, wie zB RAMSAR, Biodiversität, Donauschutz, zusammenzulegen.

- 9.3 *Das BMLFUW anerkannte in seiner Stellungnahme die Empfehlung nach einer verstärkten Koordination durch die Bundesländer.*

Die Niederösterreichische Landesregierung teilte mit, dass man sich bereits vor mehr als zehn Jahren um eine eigene Koordinierungsstelle für internationale Naturschutzangelegenheiten bemüht hätte. Die Gespräche wären an Finanzierungs- und Personalfragen gescheitert.

Die Oberösterreichische Landesregierung hielt die Idee grundsätzlich für diskussionswürdig und schlug vor, sie den entscheidungsbefugten Gremien neuerlich vorzulegen. Sie wies darauf hin, dass ein ähnlicher Vorschlag bereits 1990 gemacht, jedoch nicht weiterverfolgt worden wäre.

Die Salzburger Landesregierung pflichtete der Problemanalyse des RH bei. Wegen der Komplexität und Tragweite der Themen verschiedener Konventionen wäre ein einzelner hauptamtlicher Ländervertreter jedoch überlastet. Allein der Umfang der mit der EU zusammenhängenden Tätigkeiten ließe die Auslastung zweier Personen erwarten.

Die Steiermärkische Landesregierung schloss sich den Empfehlungen des RH an.

Der Wiener Stadtsenat teilte mit, dass diese Frage bei der im September 2003 stattfindenden Länderexpertenkonferenz diskutiert werden solle.

- 9.4 Der RH entgegnete der Niederösterreichischen Landesregierung, dass ein Scheitern von Gesprächen vor mehr als zehn Jahren nicht unbedingt ein Indiz dafür sei, dass solche Gespräche auch heute ohne Ergebnis bleiben würden. Er hielt daher seine Empfehlung aufrecht.

Biotopkartierung

- 10.1 Eine österreichweite Biotopkartierung gab es zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht; ihre Erstellung war in den Bundesländern unterschiedlich weit fortgeschritten.

Im Land Vorarlberg wurde bereits an der Überarbeitung und Aktualisierung des bestehenden, flächendeckenden Biotopinventars gearbeitet. Im Land Salzburg waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bereits 73 % der Landesfläche bearbeitet und für weitere 9 % die Biotopkartierung in Auftrag gegeben, während das Land Niederösterreich die Biotopkartierung eingestellt hatte.

Österreichweit gab es seit 1996 ein Feuchtgebietsinventar. Dieses enthielt weder Prioritäten, noch waren die Feuchtgebiete nach ihrer nationalen und/oder internationalen Bedeutung klassifiziert. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung hatte das BMLFUW das Umweltbundesamt mit der Überarbeitung beauftragt.

- 10.2 Die Biotopkartierung ist eine zentrale fachliche Grundlage für den flächendeckenden Schutz gefährdeter Lebensräume; außerdem stellt sie ein wichtiges Planungs- und Entscheidungsinstrument für die Naturschutzarbeit und zur Umsetzung der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie dar. Der RH bemängelte daher die teilweise zögernde bzw nicht flächendeckende Kartierung und empfahl, diese zügig und vordringlich fortzuführen.



- 10.3 *Laut Stellungnahme der Burgenländischen Landesregierung werde eine Kartierung der Moor-, Sumpf- und Feuchtflächen derzeit durchgeführt.*

Die Kärntner Landesregierung teilte mit, dass die Fertigstellung des Biotopkatasters mangels Klärung budgetärer und personeller Fragen noch nicht erfolgen könne.

Die Niederösterreichische Landesregierung vertrat die Ansicht, dass der finanzielle Aufwand der klassischen Biotopkartierung in keinem Verhältnis zur Aussage und Umsetzung stehe. Niederösterreich versuche im Zuge von Projekten, Teilräume zu erfassen und zu beschreiben.

Die Oberösterreichische Landesregierung teilte mit, dass jährlich rd 3 % der Landesfläche im Rahmen der Biotopkartierung und rd 10 % im Zuge der Landschaftserhebung bearbeitet würden.

Laut Mitteilung der Salzburger Landesregierung werde sie den Empfehlungen des RH nach Maßgabe der finanziellen und personellen Ressourcen entsprechen. Sie pflichtete dem RH bezüglich der großen Bedeutung der Biotopkartierung bei.

Die Steiermärkische Landesregierung stimmte dem RH zu.

Der Wiener Stadtsenat teilte mit, dass die Kartierung von Biotoptypen des Anhangs I der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie in Vorbereitung sei. Über das Projekt "Netzwerk Natur" werde der Bogen von der reinen Kartierung zur konkreten Maßnahmenumsetzung gespannt.

- 10.4 Der RH erwiderte der Niederösterreichischen Landesregierung, dass eine Biotopkartierung nicht nur einzelne Lebensräume erfassen, sondern flächendeckend sein und laufend aktualisiert werden sollte. Punktuelle Erhebungen, zB bezüglich kulturlandschaftssteuernder Prozesse, können diese zwar verdichten und ergänzen, ergeben aber keinen umfassenden Überblick. Der RH hielt daher seine Empfehlung einer flächendeckenden Biotopkartierung aufrecht.

Flächensicherung

Hoheitlicher
Naturschutz versus
Vertragsnaturschutz

- 11.1 Beim Vertragsnaturschutz erfolgt die Flächensicherung durch Kauf, Pacht oder Nutzungsvereinbarung. Beim hoheitlichen Naturschutz findet ein naturschutzrechtliches Verfahren statt, als dessen Ergebnis mit Bescheid oder Verordnung eine Schutzkategorie nach den jeweiligen landesgesetzlichen Bestimmungen verfügt wird. Für den Ertragsentgang ist ein Entschädigungsverfahren vorgesehen. Der hoheitliche Schutz gilt auch gegenüber Dritten und ist zeitlich nicht beschränkt.

Bei der Flächensicherung bauen einige Arten der Finanzierung auf der Freiwilligkeit der Maßnahmen durch den Grundbesitzer auf und fallen daher bei hoheitlichen Schutzmaßnahmen weg.

Der Vertragsnaturschutz bedeutet höhere Akzeptanz bei den Betroffenen, speziell im Hinblick auf graduelle Eigentumsbeschränkungen. Einer der gravierendsten Nachteile des Vertragsnaturschutzes ist die fehlende Wirkung gegenüber Dritten. Ansprüche aus Vertragsverletzung können nur auf dem Zivilrechtsweg geltend gemacht werden.

Vertragsnaturschutz ist zudem die teuerste Art der Abwicklung, weil erfahrungsgemäß gegenüber der öffentlichen Hand Aufschläge auf die Marktpreise verlangt werden. Da die Verträge — außer Kauf — meist auf bestimmte Zeit abgeschlossen sind, kommt dies einer Befristung des Schutzes gleich. In einigen Landesgesetzen ist der Vorrang des Vertragsnaturschutzes gegenüber dem hoheitlichen Naturschutz normiert.

- 11.2 Beim hoheitlichen Naturschutz empfahl der RH, in jedem Fall im Vorfeld bezüglich der Höhe der Entschädigung in Verhandlungen zu treten, um ein möglichst hohes Maß an Akzeptanz sicherzustellen. Die Höhe der Entschädigung sollte nur die Einschränkung der Bewirtschaftung ausgleichen. In der Regel wären die Grundstücke zu Marktpreisen zu bewerten und "Akzeptanzaufschläge" zu vermeiden.

Kauf versus Pacht

- 12.1 Die Vorgangsweise bei der Flächensicherung im Wege des Vertragsnaturschutzes war in den Bundesländern unterschiedlich. Während im Burgenland vornehmlich gepachtet wurde, sicherten die Länder Kärnten und Vorarlberg die Flächen durch Kauf und Tausch. Häufig erfolgte der Ankauf nicht direkt durch die jeweilige Landesregierung, sondern durch eine Non Governmental Organisation. Diese bekam sodann den gesamten Kaufpreis inklusive Nebenkosten oder wesentliche Teile des Kaufpreises gefördert. Die Non Governmental Organisation als Eigentümerin war auch für die Verwaltung und Pflege der erworbenen Flächen verantwortlich.

- 12.2 Nach den Feststellungen des RH war nicht bei allen Maßnahmen zur Flächensicherung in RAMSAR-Gebieten der bezahlte Kauf- bzw Pachtpreis durch Gutachten nachvollziehbar.

Der RH regte an, eine einheitliche Vorgangsweise bei der Flächensicherung durch Kauf oder Pacht durch Standards bzw Richtlinien zu gewährleisten. Der Kauf- bzw Pachtpreis wäre in jedem Fall auf Grundlage eines Gutachtens zu ermitteln.

Im Übrigen verwies der RH auf die Vorteile des Kaufes gegenüber der Pacht bei der Flächensicherung. Dabei werden die Grundstücke langfristig gesichert und auch Anrainerrechte für allfällige Verfahren (zB Wasserrechts- und Bauverfahren) erworben. Eine Auslagerung der Flächenankäufe an Non Governmental Organisations erschien sinnvoll; es wäre jedoch sicherzustellen, dass die Flächen ausschließlich Naturschutzzwecken zur Verfügung stehen.

Finanzierungsmöglichkeiten

- 13.1 Neben den Naturschutzbudgets hatten Mittel aus dem Agrarbereich wie zB ÖPUL* einen besonders hohen Anteil. Dazu boten die Bundesländer zusätzliche Naturschutzprogramme und Förderungsinstrumente an und verwirklichten zahlreiche von der EU kofinanzierte Projekte. Darüber hinaus wurden auch Mittel aus der Wasserwirtschaft — vor allem im Rahmen des passiven Hochwasserschutzes (natürlicher Hochwasserrückhalt) — eingesetzt.

* Österreichisches Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft, EU-kofinanziert



Aus dem von der EU kofinanzierten ÖPUL-Programm konnten für eine umweltverträgliche Bewirtschaftung, wie zB Extensivierung*, Beihilfen gewährt werden. Die Vertragsdauer der Naturschutzmaßnahmen beim ÖPUL liegt zwischen fünf und zwanzig Jahren.

* Verzicht auf Dünge- und Pflanzenschutzmittel, Abstimmung des Zeitpunkts der Mahd ua

Die Ausgaben der einzelnen Bundesländer waren wegen der unterschiedlich aufgebauten Systeme der Haushaltsverrechnung nur schwer oder nicht vergleichbar. Eine umfassende und vollständige Darstellung der für den Feuchtgebietsschutz aufgewendeten Mittel war nicht möglich, weil unterschiedliche Haushaltsansätze für diesen Zweck bestanden.

13.2 Der RH stellte fest, dass ÖPUL-Naturschutzmaßnahmen mehrheitlich eine Vertragsdauer von fünf Jahren aufwiesen. Es handelte sich somit um eine nur mittelfristig wirkende Flächensicherung. Er anerkannte die vielfältigen Bemühungen der Projektträger und das Engagement der Non Governmental Organisations hinsichtlich der Projekte im Rahmen der EU-Programme. Da EU-Mittel nur durch den Einsatz von Bundes- und Landesgeldern ausgelöst werden können, kommt deren gezieltem und koordiniertem Einsatz besondere Bedeutung zu.

13.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW sei die Fortsetzung des LIFE-Programms (Finanzierungsinstrument für EU-Umweltprogramme) der EU nach 2004 derzeit nicht gesichert.*

Ökologische Auswirkungen

14.1 Die Feuchtgebiete internationaler Bedeutung in Österreich variieren sehr stark hinsichtlich ihrer Größe, ihrer Charakteristik, der Schutzkategorien, der Intensität der Managementmaßnahmen und der wissenschaftlichen Betreuung. Eine generelle Bewertung der ökologischen Situation kam daher nicht in Betracht.

Dem Feuchtgebietsschutz wurde in den einzelnen Bundesländern stark unterschiedliche Bedeutung beigemessen. Während für manche Feuchtgebiete flächendeckender Schutz mit entsprechenden Managementmaßnahmen oder Integration in Nationalparks bestand, gab es für andere existenzbedrohende Nutzungskonflikte, denen nicht ausreichend entgegengetreten wurde.

14.2 Nach Ansicht des RH hatte der Beitritt Österreichs zur RAMSAR-Konvention allein keine ökologischen Auswirkungen auf die betroffenen Feuchtgebiete. Die Maßnahmen, die zur Erhaltung, Pflege bzw Verbesserung der ökologischen Situation der Feuchtgebiete getroffen wurden, waren allerdings geeignet, die gesetzten Ziele zu erreichen. Der RH stellte jedoch fest, dass Mängel in der Umsetzung der Projekte auch deren ökologische Effizienz minderten.

Für die Erhaltung oder Verbesserung der ökologischen Situation in den Feuchtgebieten wäre eine österreichweite, koordinierte und mit entsprechendem Mitteleinsatz unterstützte Vorgangsweise wünschenswert. Der RH sah in der anstehenden Umsetzung der EU-Naturschutzrichtlinien die Chance, auch Erfolge im Sinne der RAMSAR-Konvention zu erzielen.

Das Land Niederösterreich betreffende Feststellungen

Feuchtgebiets- schutz

- 15.1 Laut einer im Jahr 2002 vom Umweltbundesamt publizierten Übersicht verfügt das Land Niederösterreich neben dem Anteil am Nationalpark Donau–Auen und dem Nationalpark Thayatal über 48 Naturschutzgebiete, 28 Landschaftsschutzgebiete und 1 612 Naturdenkmäler.

33 Naturschutzgebiete, alle Landschaftsschutzgebiete und ein Viertel der Naturdenkmäler sind oder enthalten Feuchtgebiete. Das RAMSAR–Gebiet Donau–March–Auen enthält den Nationalpark Donau–Auen und 23 Naturdenkmäler; weitere Teile sind als Naturschutzgebiete ausgewiesen. Zumindest die Hälfte des RAMSAR–Gebiets ist jedoch keiner der genannten Schutzkategorien zugeordnet.

Im RAMSAR–Gebiet Teich–, Moor– und Flusslandschaft Waldviertel liegen acht Naturschutzgebiete und sieben Naturdenkmäler. Es genießen nur 5 % des 13 000 ha großen RAMSAR–Gebiets qualifizierten Schutz.

- 15.2 Der überwiegende Teil der Flächen der beiden niederösterreichischen RAMSAR–Gebiete genoss somit keinen qualifizierten Schutz als Feuchtgebiet. Der RH empfahl, für diesen Teil flächige Naturschutzgebiete auszuweisen oder zumindest vertragliche Maßnahmen zu ergreifen. Weiters wären Feuchtwiesen sowie stehende Gewässer im gesamten Bundesland im Sinne der RAMSAR–Konvention durch vertragliche Vereinbarungen zu sichern.
- 15.3 *Die Landesregierung schloss sich den Empfehlungen des RH zwar an, teilte jedoch mit, dass für die Jahre 2003 und 2004 keine Mittel für Entschädigungen bewilligt worden seien.*

Eigentums- verhältnisse

- 16.1 Die Eigentumsverhältnisse beider RAMSAR–Gebiete waren dem Amt der Landesregierung für die unter qualifiziertem Schutz stehenden Flächen nur zum Teil durch verwaltungsinterne Aufzeichnungen bekannt; für die übrigen Gebietsteile waren sie überhaupt nicht erfasst. Eine grundbuchsmäßig parzellenscharfe Gebietsabgrenzung fehlte dabei. Auch die Flächenwidmung war nicht bekannt.
- 16.2 Der RH empfahl unter Hinweis auf die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes eine grundbuchsmäßig parzellenscharfe Abgrenzung der RAMSAR–Gebiete.
- 16.3 *Laut Stellungnahme der Landesregierung wäre einer Abgrenzung in der Natur insbesondere bei großen Flächen der Vorzug zu geben, weil sich die Grundstücksnummern, zB durch Teilungen und Zusammenlegungen, immer wieder ändern. Die Eigentumsverhältnisse könnten im Bedarfsfall ermittelt werden.*
- 16.4 Der RH entgegnete, dass eine grundbuchsmäßig parzellenscharfe Abgrenzung der Rechtssicherheit dient, speziell, wenn sich an die Abgrenzung Strafbestimmungen knüpfen. Während Grenzen in der Natur sich erfahrungsgemäß ändern (Waldränder, Bewirtschaftung), können Parzellengrenzen auch im Gelände leicht sichtbar gemacht werden.



Donau–March–Auen

Allgemeines

- 17.1 Das RAMSAR–Gebiet Donau–March–Auen umfasst die Donau–Auen von Wien bis zur Staatsgrenze, die March–Auen von der Mündung der March in die Donau bis Hohenau und die Thaya–Auen im Raum Rabensburg–Bernhardsthal. Die nur wenige Kilometer breiten Auegebiete beherbergen eine Vielzahl von Lebensräumen. Dramatisch war in der Vergangenheit der Verlust von etwa 80 % der Wiesenflächen. Die an der March nur kleinflächig vorhandenen Trockenrasen sind durch Robinien–Aufforstungen bedroht. Auch der Zustand der für Österreich einzigartigen Salzsteppe bei Baumgarten an der March verschlechterte sich.

Durch Gewässervernetzungen an Donau und March wurde versucht, die ehemals prägende Flussdynamik in einige Gewässerabschnitte zurückzubringen.

In den Donau–Auen wurden 106 Brutvogelarten und in den March–Thaya–Auen 259 Vogelarten nachgewiesen. Bei zwölf Brutvogelarten haben sich die Brutbestände in den letzten 30 Jahren zumindest halbiert.

- 17.2 Die Donau–March–Auen sind ein Schlüsselgebiet für den Vogelschutz und beherbergen auch zahlreiche nach der Fauna–Flora–Habitat–Richtlinie zu schützende Lebensräume. Nach Ansicht des RH war der Rückgang bei den Brutvogelarten vor allem durch den markanten Schwund der Wiesenflächen begründet. Er empfahl daher, Maßnahmen zum Erhalt der verbliebenen Wiesenflächen und zur Rückführung von Ackerflächen in extensives Grünland zu setzen bzw fortzuführen.
- 17.3 *Laut Stellungnahme der Landesregierung würden im Rahmen von zwei LIFE–Projekten Wiesenrückführungsmaßnahmen initiiert und auf der Basis von ÖPUL und Natura 2000 laufend Stilllegungen gefördert.*

Aufwendungen

- 18.1 Das Land beteiligte sich an den Aufwendungen des Nationalparks Donau–Auen* mit durchschnittlich 654 700 EUR jährlich. In den March–Thaya–Auen wurden zahlreiche EU–kofinanzierte — zum Teil grenzüberschreitende — Projekte auf Initiative von regionalen Organisationen durchgeführt. Außerdem fielen laufende Ausgaben (zB im Jahr 2001 Entschädigungen von 37 900 EUR) an.

* An der Nationalpark Donau–Auen GmbH sind der Bund und das Land Niederösterreich je zu 50 % beteiligt.

- 18.2 Der RH bewertete die im Gebiet gesetzten Initiativen, insbesondere das Engagement der privaten Organisationen und des Nationalparks, sowie die Bereitstellung der Finanzmittel positiv. Die EU konnte häufig als Kofinanzierungspartner gewonnen werden.

- Nutzungskonflikte
- 19.1 Für jene Teile des RAMSAR-Gebiets, die innerhalb des Nationalparks Donau-Auen liegen, galt seit 1999 ein Managementplan. Dadurch wurden Nutzungskonflikte weitgehend vermieden. Für die außerhalb des Nationalparks gelegenen Donau-Auen traten Nutzungskonflikte vor allem mit der Forstwirtschaft auf. Für die March-Thaya-Auen wurden im Rahmen eines "Wise use" *-Konzepts Leitbilder unter anderem für Land- und Forstwirtschaft, Jagd und Fischerei sowie Naherholung und Verkehr ausgearbeitet.

* ausgewogene Nutzung der Feuchtgebiete gemäß Art 3 der RAMSAR-Konvention

Straßenbauvorhaben und ein eventueller Weiterbau des Donau-Oder-Elbe-Kanals stehen mit der Wahrung der Interessen für das RAMSAR-Gebiet Donau-March-Auen nicht im Einklang. Es ist als einziges österreichisches RAMSAR-Gebiet seit 1990 auf der internationalen Liste der gefährdeten RAMSAR-Gebiete (Montreux-Register).

- 19.2 Der RH vermerkte positiv, dass es im Bereich des Nationalparks Donau-Auen gelungen war, Nutzungskonflikte weitgehend auszuschalten. Der Bau des Donau-Oder-Elbe-Kanals würde die March-Auen zerstören. Straßen und Brücken würden das RAMSAR-Gebiet stark beeinträchtigen; ihre Errichtung ist nach Ansicht des RH mit dem Gedanken des "Wise use" nicht vereinbar.

Teich-, Moor- und Flusslandschaft Waldviertel

- Allgemeines
- 20.1 Das RAMSAR-Gebiet Teich-, Moor- und Flusslandschaft Waldviertel umfasst Fischteiche, Hochmoore und den Fluss Lainsitz mit seinen Nebenbächen. Der Großteil des Gebiets ist von Fichten-Monokulturen bedeckt. Darin eingebettet liegen Lebensräume von großer Bedeutung wie zB lebende Hochmoore. Der Lainsitz-Abschnitt nördlich von Gmünd weist noch eine natürliche Dynamik auf.

Das RAMSAR-Kenndatenblatt nennt für das Gesamtgebiet etwa 80 zumindest regional gefährdete Gefäßpflanzenarten sowie 126 Vogel-, elf Amphibien- und 27 Fischarten.

- 20.2 Der RH empfahl, zumindest in den ökologisch wertvollen Kernbereichen Pflegemaßnahmen durchzuführen. Aus ökologischer Sicht wäre langfristig die Umwandlung der Fichtenforste in standortgerechte Wälder anzustreben.
- 20.3 *Laut Mitteilung der Landesregierung seien konkrete Pflege- und Managementmaßnahmen aus budgetären Gründen noch nicht in Angriff genommen worden.*



- Aufwendungen
- 21.1 Im RAMSAR-Gebiet wurden zahlreiche, auch grenzüberschreitende Projekte aus Programmen der EU kofinanziert und durchgeführt. Außerdem fielen laufende Ausgaben (zB im Jahr 2001 Entschädigungen von 100 200 EUR und Naturparkförderungen von 28 300 EUR) an.
- 21.2 Der RH bewertet die Initiative zur Durchführung der — auch grenzüberschreitenden — Projekte positiv. Er empfahl die Verwirklichung weiterer derartiger Projekte.
- 21.3 *Die Landesregierung sagte dies zu.*
- Nutzungskonflikte
- 22.1 Dem Amt der Landesregierung waren in diesem RAMSAR-Gebiet keine über das übliche Ausmaß hinausgehenden Nutzungskonflikte bekannt. Demgegenüber stellte das Umweltbundesamt beispielsweise beim Gebhartsteich Drainagen im Verlandungsbereich, in den Karlstifter Mooren forstliche Nutzung ohne Naturschutzauflagen sowie teilweise touristische Überserschließung des Gebiets fest. Die Teichwirtschaft erfolgte hingegen in naturverträglicher Form.
- 22.2 Der RH bemängelte, dass die vorhandenen Nutzungskonflikte nicht einmal für die Naturschutzgebiete in diesem RAMSAR-Gebiet bekannt waren. Er empfahl, Erhebungen vorzunehmen und Managementpläne für das gesamte RAMSAR-Gebiet zu erstellen.
- 22.3 *Laut Stellungnahme der Landesregierung sollen bei der Erstellung der Managementpläne für die Natura 2000-Gebiete auch die Nutzungskonflikte erhoben und dokumentiert sowie Lösungsstrategien entwickelt werden.*
- Schluss-
bemerkungen
- 23 **Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:**
- (1) Für die Umsetzung der Forderungen der RAMSAR-Konvention wären Standards festzulegen.
- (2) Feuchtgebiete internationaler Bedeutung wären zumindest als Naturschutzgebiet auszuweisen, um einen entsprechend nachhaltigen Schutz zu erreichen.
- (3) Bereits unter Schutz stehende Gebiete wären auf ihre internationale Bedeutung nach den RAMSAR-Kriterien zu untersuchen.
- (4) Die Funktionen des "Gemeinsamen Ländervertreters" für die verschiedenen, thematisch eng zusammenhängenden Konventionen wären zusammenzulegen.
- (5) Die Biotopkartierung sollte zügig und vordringlich fortgeführt werden.

Schlussbemerkungen

92

(6) Beim hoheitlichen Naturschutz wäre im Vorfeld bezüglich der Höhe der Entschädigung in Verhandlungen zu treten, um ein möglichst hohes Maß an Akzeptanz sicherzustellen.

(7) Der Feuchtgebietsschutz im Land Niederösterreich wäre flächig auszudehnen.

(8) Die niederösterreichischen RAMSAR-Gebiete wären grundbuchsmäßig parzellenscharf abzugrenzen.



Stadtplanung und Stadtentwicklung

Kurzfassung

Die Stadtgemeinde Mödling liegt im Ballungsraum der Großstadt Wien. Vorteile der Lage waren die umfassende Infrastruktur, gute Verkehrsanbindungen und der hohe Wohnwert. Als Nachteile erwiesen sich der starke Siedlungsdruck und die zunehmende Verstädterung samt den damit verbundenen Folgeerscheinungen.

Gemäß dem im Jahr 2000 vom Gemeinderat beschlossenen örtlichen Raumordnungsprogramm sollte die Stadtgemeinde ein Wohnstandort mit hoher Lebensqualität, Betriebsstandort und wichtiger Schulstandort bleiben; die Siedlungsgrenzen waren ohne Baulanderweiterungen einzuhalten. Im Zuge der Neugestaltung des Bebauungsplans im Jahr 2001 kam es vereinzelt zu Abweichungen von den planerischen Zielvorstellungen aufgrund von Nutzungsvorstellungen einzelner Bauwerber.

Verschiedene Studien über die wachsenden Verkehrsprobleme boten Lösungsvorschläge, die jedoch weitgehend unverwirklicht blieben. Das neue Gesamtverkehrskonzept "MOVE 2002" sollte zu einer deutlichen Verbesserung der Verkehrssituation beitragen.

Die Stadtgemeinde entschloss sich zu einer grundlegenden Umgestaltung der Fußgängerzone ohne Durchführung eines Architektenwettbewerbs. Die Arbeiten zum ersten Bauabschnitt wurden im Sommer 2002 zügig durchgeführt. Die Gesamtkosten lagen indes weit über den der Planung zugrunde liegenden Kostenschätzungen.

Generell beurteilte der RH die Vorgangsweise der Stadtgemeinde bei der Stadtplanung als zufrieden stellend. Allerdings waren Defizite im Bereich der konzeptiven Planung und der Verkehrsplanung festzustellen.

Kenndaten zur Stadtplanung der Stadtgemeinde Mödling

Einwohner	20 405	(Volkszählung 2001)			
Nebenwohnsitze	3 706				
Fläche des Stadtgebiets	995 ha				
Gewidmetes Bauland	409 ha	(41 %)			
<i>davon Baulandreserve</i>	57 ha	<i>(Stand November 1999)</i>			
Grünland	494 ha	(50 %)			
Verkehrsflächen	93 ha	(9 %)			
Organisationseinheit	Abteilung V — Stadtbauamt				
Mitteleinsatz	1997	1998	1999	2000	2001
	in 1 000 EUR				
Personalaufwand	16,3	42,9	39,6	44,7	39,9
Sachaufwand	1,7	1,5	0,9	0,7	0,7
externe Planungskosten mit USt (Stadt- und Verkehrsplaner, ohne gemeindeeigenes geografisches Informationssystem)	39,6	59,9	100,5	60,8	97,5
	Anzahl				
Besoldete Mitarbeiter					
zum 31. Dezember 2002	10				
<i>davon zum Teil mit Stadtplanung befasst</i>	4				
<i>zum Teil mit Verkehrsplanung befasst</i>	1				

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von September bis Oktober 2002 die Gebarung der Stadtgemeinde Mödling hinsichtlich der Stadtplanung und Stadtentwicklung der Jahre 1997 bis 2001. Zu dem im Februar 2003 übermittelten Prüfungsergebnis gab die Stadtgemeinde Mödling im Mai 2003 eine Stellungnahme ab. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Juli 2003.



Stadtplanung

Regionalplanung

- 2.1 Die Stadtgemeinde Mödling liegt im Ballungsraum der Großstadt Wien. Die Nähe zur Bundeshauptstadt gab Impulse für die Stadtentwicklung, verursachte aber auch Spannungsfelder. Die Vorteile der Lage waren die umfassende Infrastruktur, gute Verkehrsanbindungen und der hohe Wohnwert. Als Nachteile erwiesen sich der starke Siedlungsdruck und die zunehmende Verstädterung. Dies wirkte sich vor allem in Nutzungskonflikten, hohen Baulandpreisen und zeitweiser Überlastung des Verkehrsnetzes aus.

Das "Regionale Raumordnungsprogramm südliches Wiener Umland" aus dem Jahr 1999 legte wie das vorherige Programm aus dem Jahr 1990 eine flächige Siedlungsgrenze für die Stadtgemeinde fest, wodurch das bereits gewidmete Bauland nicht vergrößert werden durfte. Das sektorale Raumordnungsprogramm "Zentrale Orte" aus dem Jahr 1992 stuft die Stadtgemeinde Mödling als zentralen Ort der Stufe IV ein, wobei die Stufe VI die höchste Versorgungsebene mit zentralen Einrichtungen darstellte.

Ende 2000 beschlossen zwölf Gemeinden des Bezirks Mödling einschließlich der Stadtgemeinde Mödling gemeinsam mit dem Regionalmanagement Wien-Umland, durch ein Planungsbüro ein kleinregionales Entwicklungskonzept mit dem Schwerpunkt der Sicherung bzw. Entwicklung von Grün- und Erholungsräumen erstellen zu lassen. Der Entwurf lag im Juni 2002 vor und sollte nach Überarbeitung und Ergänzung den einzelnen Gemeinden als Leitbild für künftige Entwicklungen dienen.

- 2.2 Die gemeinsame Erarbeitung von Lösungsmöglichkeiten für die gemeindeüberschreitenden Problemfelder war zweckmäßig. Der RH empfahl, die weiteren Schritte für die Umsetzung der erarbeiteten Maßnahmen sicherzustellen.
- 2.3 *Laut Stellungnahme der Stadtgemeinde Mödling werde sie bemüht sein, die erarbeiteten Maßnahmen entsprechend den finanziellen Möglichkeiten umzusetzen.*

Organisation

- 3.1 Die Aufgaben der Raumordnung (Erarbeitung von Vorgaben für Flächenwidmungs- und Bebauungsplanänderungen, verfahrensmäßige Abwicklung dieser Änderungen sowie Koordinierung des gemeindeeigenen geografischen Informationssystems waren der Abteilung V — Stadtbauamt zugeordnet. Der Stadtbaudirektor und zwei weitere Mitarbeiter nahmen diese Agenden zusätzlich zu ihren sonstigen Tätigkeiten wahr. Die Neuerstellung des örtlichen Raumordnungsprogramms im Jahr 2000 und des Bebauungsplans im Jahr 2001 sowie die in der Folge erforderlichen Änderungen dieser Plandokumente erfolgten durch ein Planungsbüro.

Da es für eine weitergehende konzeptive Planung an personellen Ressourcen mangelte, beschränkte sich das Stadtbauamt vorwiegend auf eine Ordnungsplanung*. Für die rechtlichen Belange der Raumordnung sowie für Baurechtsangelegenheiten gab es keinen eigenen Mitarbeiter. Das örtliche Raumordnungsprogramm wurde im Juli 2000 fehlerhaft kundgemacht, weshalb das Verfahren im März 2002 erneut durchgeführt werden musste.

* Darunter ist ein Teil der Steuerungsfunktion der Raumplanung zu verstehen. Neben der Entwicklungsfunktion (Anreize für ökonomische Entwicklungen) greift die Raumplanung zum Schutz der Mitwelt über Nutzungsverbote und -beschränkungen in die räumliche Entwicklung "ordnend" ein.

3.2 In dem sensiblen Bereich der Flächenwidmung sollte besonderes Augenmerk auf den ordnungsgemäßen Verfahrensablauf gelegt werden. Der RH empfahl, für die Behandlung der rechtlichen Fragestellungen eine(n) rechtskundige(n) Mitarbeiter(in) einzusetzen.

Ausschüsse und Arbeitskreise

4.1 Fragen der Raumordnung sowie der Flächenwidmungs- und Bebauungsplanung wurden in verschiedenen Ausschüssen behandelt. Seit dem Jahr 2001 war für spezielle Probleme der Stadtentwicklung ein weiterer Arbeitskreis eingerichtet. Der Vorsitzende dieses Arbeitskreises und sein Stellvertreter übten neben der Funktion als Stadt- bzw Gemeinderat im Zivilberuf die Tätigkeit eines Geschäftsführers einer Wohnbaugesellschaft bzw eines Obmann-Stellvertreters einer Bau- und Wohnungsgenossenschaft aus.

4.2 Der RH verwies darauf, dass die Funktionen des Vorsitzenden bzw seines Stellvertreters eines solchen Arbeitskreises zwecks Vermeidung von Interessenkonflikten von jenen als Vertreter einer Wohnbaugesellschaft bzw Wohnungsgenossenschaft getrennt sein sollten.

4.3 *Laut Stellungnahme der Stadtgemeinde Mödling hätten ihre Funktionäre einen Eid geleistet und seien instande, diese Tätigkeiten streng zu trennen.*

Planungsinstrumente

Allgemeines

5.1 Der aus dem Jahr 1980 stammende Flächenwidmungs- und Bebauungsplan* wurde laufend geändert; ab dem Jahr 1995 erfolgte eine Gesamtüberarbeitung. Aufbauend auf der Grundlagenforschung beschloss der Gemeinderat im Jahr 2000 das örtliche Raumordnungsprogramm, das aus dem Entwicklungskonzept und dem Flächenwidmungsplan bestand. Im Jahr 2001 wurde der Bebauungsplan für das gesamte Stadtgebiet beschlossen.

* Im Flächenwidmungsplan ist in Übereinstimmung mit den Zielen des örtlichen Entwicklungskonzepts für das gesamte Gemeindegebiet parzellenscharf auszuweisen, wie die einzelnen Flächen genutzt werden (Bauland, Grünland, Verkehrsfläche).

Der Bebauungsplan regelt die räumliche Verteilung und Gestaltung der Bebauung einer Parzelle (Bauweise, Fluchtlinien, Geschoßflächen, Bauhöhe) sowie die räumliche Verteilung, Organisation und Gestaltung der Freiräume im Bauland (Straßen, Plätze, Vorgärten, Parks).



- 5.2 Der RH bewertete die grundlegende Überarbeitung des örtlichen Raumordnungsprogramms sowie des Bebauungsplans positiv; damit wurde einer Empfehlung des RH aus dem Jahr 1995 entsprochen.

Entwicklungsziele und Maßnahmen

- 6 Im Entwicklungskonzept legte die Stadtgemeinde die Entwicklungsziele und die Maßnahmen zu ihrer Verwirklichung fest. Demnach sollte Mödling ein Wohnstandort mit hoher Lebensqualität, Betriebsstandort und wichtiger Schulstandort bleiben. Die hohe Attraktivität des Siedlungsraums sollte innerhalb der bestehenden Siedlungsgrenzen ohne Baulanderweiterungen abgesichert werden. Da die Infrastrukturkapazitäten sowie die Verkehrsbelastung vielfach ihre Grenzen erreicht hatten, wünschte die Stadtgemeinde keine weitere Bevölkerungszunahme und betrieb auch keine aktive Bodenpolitik.

Weitere Planungsziele waren die Verhinderung einer übermäßigen Verstädterung durch die Sicherung ausreichender Grün- und Freiflächen im bebauten Stadtgebiet sowie die Erhaltung des Gartenstadtcharakters. Stark belastete Bereiche sollten verkehrsberuhigt und das Zentrum als Standort für Einkaufsmöglichkeiten und sonstige Dienstleistungen gestärkt werden.

Die guten Standortbedingungen und die Beschränkung des Baulandangebots führten in Verbindung mit einer geringen Marktmobilität der freien Baulandgrundstücke zu einem hohen Bodenpreisniveau. Die vollständige Ausnutzung der baulichen Möglichkeiten, wie die Errichtung großvolumiger Wohnbauten in typischen Einfamilienhausgebieten durch Bauträger und die Bebauung von Gartenflächen hinter bereits bestehenden Objekten, gefährdeten die Planungsziele. Die Stadtgemeinde versuchte, diese Fehlentwicklungen durch entsprechende Festlegungen im Bebauungsplan hinsichtlich der Bebauungsdichte und der Baufluchtlinien zu unterbinden.

Flächenwidmungsplan

- 7.1 Das Entwicklungskonzept sah keine wesentlichen Änderungen bei den Baulandflächen vor. Betriebe sollten zur Vermeidung von Nutzungskonflikten nur im Bereich der bestehenden Betriebsgebietsreserven angesiedelt werden. Änderungen des im örtlichen Raumordnungsprogramm 2000 enthaltenen Flächenwidmungsplans erfolgten vor allem aufgrund geänderter gesetzlicher Grundlagen und Randbedingungen. Inhaltliche Änderungen wurden nur in geringem Ausmaß vorgenommen.

Ein im Weinbauschutzgebiet liegendes Wohn- und Wirtschaftsgebäude samt Buschenschank wurde im Jahr 1998 durch eine Abänderung des Flächenwidmungsplans als erhaltenswertes Gebäude im Grünland ausgewiesen. Änderungsanlass war die Schließung des landwirtschaftlichen Betriebs. Die Umwidmung sollte den Verkauf erleichtern, die künftige Wohnnutzung auch für "Nichtlandwirte" sicherstellen und einen Gebäudenzubau entsprechend den Bestimmungen für bauliche Erweiterungen eines erhaltenswerten Gebäudes im Grünland ermöglichen. Dadurch kam es zu einer Anhebung des Marktwerts der Liegenschaft.

Nach dem Eigentümerwechsel erteilte die Stadtgemeinde den Käufern im Juli 2000 die Bewilligung für Abbruch-, Um- und Zubauarbeiten sowie für die Errichtung einer Garage und eines Swimmingpools. Da diese Arbeiten nicht konsensgemäß erfolgten und das ursprüngliche Erscheinungsbild des Gebäudes völlig veränderten, erließ die Baubehörde im Jahr 2001 einen Baueinstellungsbescheid und in der Folge einen Abbruchbescheid für genau definierte Bauwerksteile.

Zwischenzeitlich wurde der ursprünglich als Presshaus verwendete Gebäudeteil in einem zweiten Bauverfahren mit Bewilligung vom Mai 2002 zu einem ganzjährig bewohnbaren Gebäude umgewidmet. Dadurch sollte im Sinne der Bestimmungen für erhaltenswerte Gebäude im Grünland die Möglichkeit geschaffen werden, den bereits bestehenden Rohbau unabhängig vom ersten Bauverfahren nachträglich genehmigungsfähig zu machen.

- 7.2 Erst die Ausweisung des Bauwerks als erhaltenswertes Gebäude im Grünland im Jahr 1998 ermöglichte die Schaffung eines Wohngebäudes im sonst mit Bauverbot belegten Weinbaugebiet. Unabhängig von der rechtlichen Beurteilung und dem weiteren Fortgang dieses Verfahrens kritisierte der RH den Einsatz von Instrumenten der Flächenwidmung, um einzelnen Personen Vorteile zu verschaffen.
- 7.3 *Laut Stellungnahme der Stadtgemeinde Mödling sei die Widmung als erhaltenswertes Gebäude im Grünland vom Bauausschuss im April 1998 einstimmig empfohlen und in den zuständigen Gremien beschlossen worden.*
- 7.4 Der RH verwies darauf, dass die Schließung des Weinbaubetriebs Anlass für diese Änderung des Flächenwidmungsplans war und dies in der Folge den Verkauf der Liegenschaft ermöglichte.

Bebauungsplan

- 8.1 Das örtliche Raumordnungsprogramm mit seinen Planungszielen bildete die Grundlage für den neuen Bebauungsplan und für die Neuregelung der Bebauungsvorschriften im Jahr 2001. Diese umfassten neben allgemeinen Bebauungsbestimmungen auch Festlegungen für das Altstadtgebiet, für die im Bebauungsplan ausgewiesenen Schutzzonen und besondere Bebauungsvorschriften für einzelne Stadtgebiete.

Die Festlegung von gesonderten Bebauungsweisen und maximal zulässigen Bebauungshöhen sollte die Errichtung nicht standortgerechter großvolumiger Bauten durch Bauträger oder Wohnbaugesellschaften in Wohngebieten mit lockerer und niedriger Bebauung verhindern. In einzelnen Stadtteilen wichen jedoch die besonderen Bebauungsvorschriften von diesen Zielvorstellungen aufgrund von Nutzungsvorstellungen einzelner Bauwerber ab.

- 8.2 Der RH bewertete die Neugestaltung des Bebauungsplans positiv. Er kritisierte jedoch das Abweichen von den planerischen Zielvorstellungen aufgrund von Nutzungsvorstellungen einzelner Bauwerber.
- 8.3 *Laut Mitteilung der Stadtgemeinde Mödling hätte in Einzelfällen die Abweichung von den planerischen Zielvorstellungen aufgrund der Rechtslage akzeptiert werden müssen.*



Stadtplanung

- Planungsvorhaben
- 9.1 Wesentliche Planungsvorhaben waren die zweite Phase der Erneuerung der Fußgängerzone, die Gestaltung des Geländes der ehemaligen Gendarmeriezentrschule sowie östlich des Bahnhofs die Errichtung einer Park&Ride-Anlage mit Geschäftszentrum und eines durchgehenden Straßenzugs entlang der Südbahn. Die beabsichtigte Ausarbeitung eines Stadtteilentwicklungskonzepts für den Bereich "Zentrum — Badstraße" im Jahr 2001 führte zur Bildung des Arbeitskreises Stadtentwicklung. Konkrete Planungsmaßnahmen lagen jedoch für dieses Gebiet bis zum Herbst 2002 noch nicht vor.
 - 9.2 Eine konzeptive Planung der weiteren Stadtentwicklung wäre auf der Grundlage der im örtlichen Raumordnungsprogramm enthaltenen Entwicklungsziele und Maßnahmen wünschenswert. Diese Planung sollte auch Prioritäten für künftige Planungsvorhaben unter Berücksichtigung der finanziellen Auswirkungen setzen.

Mödlinger
Geografisches
Informationssystem

- 10.1 Im Jahr 1997 fasste die Stadtgemeinde Mödling den Grundsatzbeschluss, ein gemeindeeigenes geografisches Informationssystem (MÖGIS) einzurichten. Entgegen den ursprünglichen Planungen erfolgte der Ausbau des organisatorisch dem Stadtbauamt zugeordneten MÖGIS aufgrund geringer personeller und finanzieller Ressourcen nur langsam. Er verursachte von 1997 bis 2002 externe Kosten von 273 000 EUR (ohne USt). Für die Beratungstätigkeit einer Software-Unternehmung, die stundenweise abgerechnet wurde, gab es nur für die erste Planungsphase von rd eineinhalb Jahren einen schriftlichen Auftrag. Für die Nutzung der auf einer Standardsoftware aufbauenden Anwendungsbasis lag keine vertragliche Regelung vor.
- 10.2 Der RH empfahl, im Rahmen der Gesamtüberlegungen über die weitere Entwicklung des MÖGIS die entsprechenden Vertragsgrundlagen zu schaffen.
- 10.3 *Die Stadtgemeinde Mödling teilte dazu mit, dass ein Wartungsvertrag in Ausarbeitung sei.*

Verkehrsplanung

Ausgangslage

- 11.1 Die Verkehrssituation der Stadtgemeinde war von mehreren und in dieser Kombination einzigartigen Randbedingungen geprägt:
 - Mangel an Raumreserven,
 - Funktion als wichtigster Schulstandort im Raum südlich von Wien,
 - Nähe zur Shopping City Süd sowie zu mehreren großen Industriegebieten mit hohem Verkehrsaufkommen und
 - überdurchschnittlich hohe Motorisierungsdichte.

Die Stadtgemeinde gab in den vergangenen Jahren verschiedene Studien in Auftrag, um Lösungsvorschläge für die Verkehrsproblematik zu erhalten. Die neueren Studien einschließlich des Projekts "Bahnbrücke" und der Machbarkeitsstudie einer Schnellbahnstation "Mödling Süd" verursachten in den Jahren 2001 und 2002 Kosten von 90 021 EUR (ohne USt).

- 11.2 Der RH vermerkte kritisch, dass die im Verkehrsentwicklungsplan 1994 vorgeschlagenen Maßnahmen bis auf wenige Ausnahmen nicht verwirklicht wurden.
- 11.3 *Laut Stellungnahme der Stadtgemeinde Mödling seien die vorgeschlagenen Maßnahmen deshalb nicht verwirklicht worden, weil die Notwendigkeit laufender Bürgerinformationen und –beteiligung unterschätzt worden wäre.*

Gesamtverkehrskonzept "MOVE 2002"

- 12.1 Die mit dem stark steigenden Verkehrsaufkommen zunehmenden Probleme veranlassten die Stadtgemeinde, nach dem weitgehend wirkungslos gebliebenen Verkehrsentwicklungsplan 1994 neuerlich ein Gesamtverkehrskonzept in Auftrag zu geben (voraussichtliche Gesamtkosten von 115 608 EUR ohne USt). Als übergeordnetes Ziel definierte die Stadtgemeinde die Steigerung der Lebensqualität, wobei insgesamt vier Szenarien und deren Auswirkungen beschrieben wurden.

In der Folge erarbeitete der Planer unter intensiver Einbindung der Bevölkerung, der Interessenvertreter sowie der Vertreter der politischen Parteien das im August 2002 unter der Bezeichnung "MOVE 2002" vorgestellte Gesamtverkehrskonzept. Es wurde vom Gemeinderat Ende September 2002 mit dem Szenario der "sanften Mobilität" beschlossen und soll zu einer deutlichen Verbesserung der Verkehrssituation beitragen.

- 12.2 Der RH empfahl, nach den zahlreichen nicht konsequent umgesetzten Anläufen zur Verbesserung der Verkehrssituation auch die entsprechenden Schritte und Maßnahmen zu setzen.

Radweg Schillerstraße

- 13.1 Im September 2000 wurde an den Bürgermeister das Ersuchen gerichtet, in einem Abschnitt der stark befahrenen Schillerstraße einen rd 100 m langen Radweg zwischen zwei einmündenden Nebenstraßen zu errichten. Das Projekt bedurfte aufgrund mangelnder Fahrbahnbreite einer Überarbeitung, war im September 2001 Gegenstand einer Verkehrsverhandlung und wurde dabei als grundsätzlich zur Ausführung geeignet beurteilt. Der Stadtrat beschloss im November 2001 die dafür erforderlichen Auftragsvergaben mit einer Vergabesumme von insgesamt 26 957 EUR (ohne USt).

Nach dem Baubeginn im August 2002 häuften sich Proteste aus der Bevölkerung, die den Bürgermeister schließlich zur Einstellung der Arbeiten veranlassten. Nach einer Anrainerbesprechung Anfang September 2002 hob der Stadtsenat Mitte September 2002 den Baubeschluss auf und ließ den ursprünglichen Zustand wiederherstellen. Die Kosten für die Umbau- und Wiederherstellungsarbeiten beliefen sich mit Stand Mitte Jänner 2003 auf 23 631 EUR (ohne USt).

- 13.2 Die Abwicklung dieses Bauvorhabens war als eine mit erheblichem finanziellen Nachteil verbundene Fehlplanung anzusehen, bei der die Abstimmung mit dem gleichzeitig erarbeiteten neuen Gesamtverkehrskonzept unterblieb.



- 13.3 *Laut Mitteilung der Stadtgemeinde Mödling habe die Forderung nach möglichst rascher Umsetzung dieses Planungsvorschlags zu einem solchen zeitlichen Druck geführt, dass das Abwarten der Ergebnisse des in Arbeit befindlichen Gesamtkonzepts zweitrangig und die Befassung der anrainenden Bevölkerung in ausreichender Form nicht mehr machbar gewesen sei.*

Neubau der Fußgängerzone

Planung

- 14 Die aus dem Jahr 1976 stammende Fußgängerzone entsprach Mitte der 90er-Jahre nicht mehr den Anforderungen. Die Stadtgemeinde entschloss sich deshalb zur Generalsanierung der Einbauten und zur Neugestaltung der Oberfläche. Das Umweltamt leistete im Jänner 1997 erste Vorarbeiten und erstellte im Oktober 1998 eine weitere Arbeitsunterlage mit grundsätzlichen Überlegungen. Bis zum Sommer 1999 besichtigten politische Funktionäre Fußgängerzonen im In- und Ausland, wobei die Gestaltungsvorschläge eines in Innsbruck ansässigen Planers besonderen Gefallen fanden.

Dieser übermittelte im November 1999 ein generelles Projekt für die Neugestaltung der Fußgängerzone einschließlich einer Gesamtkostenschätzung von 1,49 Mill EUR (ohne USt) und stellte sein Projekt in einer Präsentation vor. Für diese Leistungen legte er im Juli 2000 eine Rechnung über 26 162 EUR (ohne USt), die mit Stadtratsbeschluss im September 2000 anerkannt wurde.

Auftragsvergabe

- 15.1 Aufgrund schlechter Erfahrungen bei der Generalsanierung des Stadtbaudes verzichtete die Stadtgemeinde von vornherein auf die Durchführung eines Architektenwettbewerbs. Bereits zwei Tage nach der Gemeinderatswahl im April 2000 legten die beiden führenden Parteien in einem Klubübereinkommen fest, dass die Fußgängerzone nach den Plänen des Innsbrucker Planers neu gestaltet werden sollte.

Nach einer Besprechung im September 2001 legte der Planer im Oktober 2001 ein Honorarangebot für den ersten Bauabschnitt, dessen Realisierung für den Sommer 2002 vorgesehen war. Der zweite Bauabschnitt sollte erst im Jahr 2003 in Angriff genommen werden, um die mit den Bauarbeiten verbundenen Beeinträchtigungen möglichst zu beschränken. Dieses Angebot wies auf der Basis der vorläufigen Baukostenschätzung in Höhe von 1,02 Mill EUR (ohne USt) ein Gesamthonorar von 137 502 EUR (ohne USt) aus.

Die Stadtgemeinde erachtete diesen Honorarvorschlag als überhöht und erreichte in Verhandlungen eine Verringerung auf 90 258 EUR (ohne USt). Im November 2001 beschloss der Gemeinderat die Auftragsvergabe für den ersten Bauabschnitt an den Innsbrucker Planer.

- 15.2 Für Bauvorhaben dieser Größenordnung mit starken Auswirkungen auf das Erscheinungsbild der Stadt wäre ein Gestaltungswettbewerb zweckmäßig gewesen. Dieser hätte auch die Möglichkeit geboten, die Bevölkerung umfassend zu informieren und allfällige Änderungsvorschläge zu berücksichtigen.

Zur Honorargestaltung für den ersten Bauabschnitt stellte der RH fest, dass die als Grundlage herangezogene Gebührenordnung für die Abgeltung der künstlerischen Leistung des Entwurfs keine entsprechende Basis bot. Seiner Auffassung nach wurde die dem Projekt zugrunde liegende künstlerische Leistung bereits mit dem Honorar für das erste generelle Projekt vom November 1999 abgegolten.

Da aus der damaligen Teilrechnung vom 5. Juli 2000 der Honoraranteil für die baukünstlerische Leistung nicht ersichtlich war, empfahl der RH, diesen Honoraranteil zu ermitteln und mit dem im Auftrag vom November 2001 zum ersten Bauabschnitt enthaltenen Betrag gegenzuverrechnen.

- 15.3 *Laut Mitteilung der Stadtgemeinde Mödling hätten durch die Besichtigung bereits ausgeführter Fußgängerzonen dieses Planers die Auswirkungen auf das Erscheinungsbild der Altstadt abgeschätzt werden können. Bezüglich des Honoraranteils für die künstlerische Leistung wäre aufgrund der fachlich und zeitlich getrennten Leistungen eine Gegenverrechnung nicht möglich.*

Baudurchführung

- 16 Die Baudurchführung verlief trotz großen Zeitdrucks ohne größere Probleme. Da sich die Arbeiten auf öffentliche Flächen beschränkten, konnten die notwendigen Verfahren innerhalb der städtischen Verwaltung sehr rasch und zeitnah durchgeführt werden.

Der Großteil der Pflasterungsarbeiten war bis Ende August 2002 abgeschlossen; die offizielle Eröffnung des ersten Bauabschnitts fand Mitte September 2002 statt. Bereits unmittelbar nach der Eröffnung langten Beschwerden über die Steigung des Schrankenplatzes entlang der Grünfläche vor dem Rathaus ein. Eine Überprüfung ergab ein stärkeres Gefälle als geplant. Im Zuge der Bauarbeiten für den zweiten Bauabschnitt war eine Anhebung der Pflasterung in diesem Bereich auf Kosten von Planer und Bauunternehmen vorgesehen.

Baukosten

- 17.1 Die Kostenschätzungen für den ersten Bauabschnitt wurden im Oktober 2001 mit 1,02 Mill EUR (ohne USt) beziffert. Demgegenüber fielen anhand der Auftragserteilungen folgende Kosten an (ohne USt):

	in Mill EUR
Hauptleistungen (einschließlich Kanalarbeiten)	1,36
Nebenleistungen (Wasserwerk, öffentliche Beleuchtung ua)	0,22
Gesamtkosten des ersten Bauabschnitts	1,58



Neubau der Fußgängerzone

- 17.2 Die Kosten für die Erneuerung der Einbauten sowie der Straßenbeleuchtung wurden von den Kostenschätzungen nicht erfasst. Deshalb lagen die tatsächlichen Gesamtkosten für den ersten Bauabschnitt weit über den Kostenschätzungen, die den zuständigen Gremien im Zuge der Auftragserteilung vorgelegt worden waren. Nach Ansicht des RH hätten auch diese Kosten im Vorhinein miteinbezogen werden sollen, um die politischen Entscheidungsträger über die tatsächlich zu erwartenden Gesamtkosten vollständig zu informieren.
- 17.3 *Laut Stellungnahme der Stadtgemeinde Mödling zählten die Kosten für die Infrastrukturanierung nicht zu den tatsächlichen Kosten zur Neugestaltung der Fußgängerzone.*

Weitere
Feststellungen

- 18 Weitere Feststellungen und Empfehlungen des RH betrafen Einsparungspotenziale beim Planungshonorar und der örtlichen Bauleitung sowie die Öffentlichkeitsarbeit im Zusammenhang mit der Neugestaltung der Fußgängerzone.

Schluss-
bemerkungen

- 19 Der RH beurteilte die Vorgangsweise der Stadtgemeinde bei der Stadtplanung als zufrieden stellend. Allerdings waren Defizite im Bereich der konzeptiven Planung und der Verkehrsplanung festzustellen.

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

- (1) Eine konzeptive Planung der weiteren Stadtentwicklung auf der Grundlage der im örtlichen Raumordnungsprogramm enthaltenen Entwicklungsziele und Maßnahmen sollte eingeleitet werden.
- (2) Bei Bauvorhaben mit starken Auswirkungen auf das Erscheinungsbild der Stadt sollten ein Gestaltungswettbewerb und eine umfassende Information der Bevölkerung erfolgen.
- (3) Für die weitere Entwicklung des gemeindeeigenen geografischen Informationssystems sollten vertragliche Regelungen geschaffen werden.

Wien, im Jänner 2004

Der Präsident:

Dr Franz Fiedler

