

Bericht des Rechnungshofes



Der
Rechnungshof

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Reihe NIEDERÖSTERREICH 2011/2

Filmförderung in Österreich

MedAustron

Stadtgemeinde Mödling;
Follow-up-Überprüfung

Auskünfte

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

Telefon (00 43 1) 711 71 - 8471

Fax (00 43 1) 712 49 17

E-Mail presse@rechnungshof.gv.at

Impressum

Herausgeber:

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

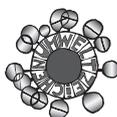
<http://www.rechnungshof.gv.at>

Redaktion und Grafik:

Rechnungshof

Herausgegeben:

Wien, im Februar 2011



Bericht des Rechnungshofes

Filmförderung in Österreich

MedAustron

Stadtgemeinde Mödling; Follow-up-Überprüfung

Vorbemerkungen

Vorlage an den Landtag

Der Rechnungshof erstattet dem Niederösterreichischen Landtag gemäß Art. 127 Abs. 6 Bundes-Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei mehreren Gebarungüberprüfungen getroffen hat.

Berichtsaufbau

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

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

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

Inhaltsverzeichnis

Niederösterreich

Wirkungsbereich des Landes Niederösterreich

Filmförderung in Österreich _____ 5

MedAustron _____ 105

Wirkungsbereich der Stadtgemeinde Mödling

Stadtgemeinde Mödling; Follow-up-Überprüfung _____ 147

Bericht des Rechnungshofes

Filmförderung in Österreich

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis _____	8
Abbildungsverzeichnis _____	9
Abkürzungsverzeichnis _____	10

Niederösterreich**Wirkungsbereich des Landes Niederösterreich****Filmförderung in Österreich**

KURZFASSUNG _____	11
Prüfungsablauf und –gegenstand _____	19
Einrichtungen der Filmförderung _____	19
Kenndaten zur Filmwirtschaft _____	24
Förderungsbeträge _____	26
Ziele der Filmförderung _____	36
Förderungsrichtlinien _____	38
Förderungsbedingungen _____	41
Einhaltung der Förderungsbedingungen _____	48
Förderungsverfahren _____	51
Effizienz der Förderungseinrichtungen _____	64
Neugestaltung der Filmförderung _____	70
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	80
ANHANG Entscheidungsträger der überprüften Unternehmungen _____	89

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Anzahl der Kinobesucher und Marktanteil österreichischer Filme von 2006 bis 2008 _____	26
Tabelle 2: Auszahlungen des ORF im Rahmen des Film/Fernseh-Abkommens _____	31
Tabelle 3: Allgemeine (Kultur-)Förderungsrichtlinien und Sonderrichtlinien für die Filmförderung zum 31. Dezember 2008 _____	39
Tabelle 4: Standards der ARR 2004 als Förderungsbedingungen in Gesetzen und Förderungsrichtlinien zum 31. Dezember 2008 _____	43
Tabelle 5: Einhaltung der Förderungsbedingungen von 2006 bis 2008 _____	48
Tabelle 6: Beiräte oder Gremien bei Förderungseinrichtungen zum 31. Dezember 2008 _____	54
Tabelle 7: Funktionstrennung zwischen Bearbeitung der Förderungsansuchen und Kontrolle des Verwendungsnachweises von 2006 bis 2008 _____	62
Tabelle 8: Förderungsdatenbanken zum 31. Dezember 2008 _____	72
Tabelle 9: Informelle Kooperation der Förderungseinrichtungen zum 31. Dezember 2008 _____	75

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Übersicht über die Filmförderungseinrichtungen auf Bundesebene von 2006 bis 2008 _____	20
Abbildung 2: Übersicht über die Filmförderungseinrichtungen in den Ländern von 2006 bis 2008 _____	21
Abbildung 3: Filmförderungseinrichtungen des Landes Steiermark zum 31. Dezember 2008 _____	22
Abbildung 4: Filmförderungseinrichtungen des Landes Salzburg zum 31. Dezember 2008 _____	23
Abbildung 5: Produktionswerte der Kino- und Fernsehfilme von 2006 bis 2008 _____	24
Abbildung 6: Anzahl der geförderten österreichischen Kino- und Fernsehfilme von 2006 bis 2008 _____	25
Abbildung 7: Ausbezahlte Förderungsbeträge von 2006 bis 2008 ____	27
Abbildung 8: Ausbezahlte Förderungsbeträge 2008, anteilmäßig ____	28
Abbildung 9: Ausbezahlte Beträge des Österreichischen Filminstituts und des ORF im Rahmen des Film/Fernseh-Abkommens von 2006 bis 2009 _____	29
Abbildung 10: Durchschnittliche Effizienz der Kulturabteilungen von 2006 bis 2008 _____	66
Abbildung 11: Durchschnittliche Effizienz der Wirtschafts- und Tourismusabteilungen von 2006 bis 2008 _____	67
Abbildung 12: Durchschnittliche Effizienz der selbständigen Rechtsträger von 2006 bis 2008 _____	68
Abbildung 13: Anteil der Bearbeitungsphasen am Förderungsverfahren – Durchschnitt aller Förderungseinrichtungen von 2006 bis 2008 _____	71
Abbildung 14: Neugestaltung der Filmförderung _____	79

Abkürzungsverzeichnis

ARR 2004	Allgemeine Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln (ARR 2004)
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskanzleramt
BMUKK bzw.	Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur beziehungsweise
EUR	Euro
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
LGBL.	Landesgesetzblatt
Mill.	Million(en)
NÖ Nr.	Niederösterreichisch(-e, -en, -er, -es) Nummer
Oö ORF	Oberösterreichisch(-e, -en, -er, -es) Österreichischer Rundfunk
rd.	rund
RH	Rechnungshof
RTR-GmbH	Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH
TZ	Textzahl(en)

Weitere Abkürzungen sind bei der erstmaligen Erwähnung im Text angeführt.

Wirkungsbereich des Landes Niederösterreich

Filmförderung in Österreich

Insgesamt 17 Förderungseinrichtungen auf Bundes- und Landesebene sowie der ORF förderten Filme und zahlten 2008 Förderungen in der Höhe von rd. 58 Mill. EUR aus. Das bedeutete gegenüber 2006 eine Steigerung von 25 %.

Die Förderungsabwicklung wies teilweise gravierende Mängel auf. Obwohl die meisten Filme von mehr als einer Einrichtung gefördert wurden, kooperierten die Einrichtungen kaum.

KURZFASSUNG

Prüfungsziele

Der RH überprüfte die in den Filmwirtschaftsberichten des Österreichischen Filminstituts angeführten, mit Filmförderung befassten Einrichtungen sowie die Finanzierung von Filmen durch den ORF im Rahmen des Film/Fernseh-Abkommens. Mit dieser Querschnittsüberprüfung sollten die operativen Ziele, die Bedingungen sowie die Effizienz der Abwicklung der Filmförderung in Österreich beurteilt und Möglichkeiten einer verstärkten Kooperation der Förderungsgeber aufgezeigt werden. (TZ 1)

Einrichtungen der Filmförderung

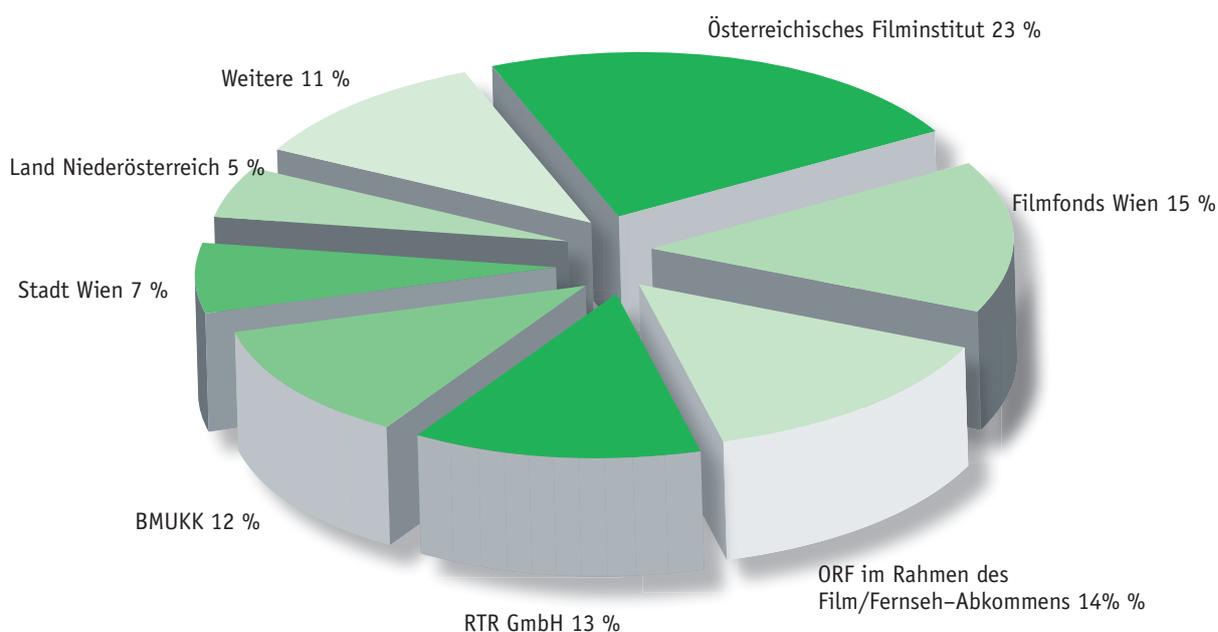
Der Bund förderte Filme durch drei Einrichtungen, in den Ländern waren nicht selten je zwei oder drei Einrichtungen für Filmförderung zuständig, in der Steiermark sogar fünf Einrichtungen; der ORF finanzierte Filme im Rahmen des Film/Fernseh-Abkommens. Neben der Vielzahl an Förderungseinrichtungen bestanden auch noch unterschiedliche Förderungsbedingungen. (TZ 2, 19 bis 21, 48)

Kurzfassung

Die Förderung eines Projekts durch mehrere Förderungseinrichtungen war nicht nur möglich und vorgesehen, sondern der Regelfall. 2008 erhielten 65 % der Projekte Förderungen von mehreren Einrichtungen. (TZ 45)

Förderungsbeträge

Die Förderungsgeber förderten im Jahr 2008 anteilmäßig wie folgt:



Die sieben größten Förderungsgeber zahlten im Jahr 2008 89 % der Förderungen aus. (TZ 5)

Die in den Filmwirtschaftsberichten und in verschiedenen anderen Berichten bzw. Homepages veröffentlichten Förderungsbeträge wichen teilweise erheblich voneinander ab. Vorgaben für eine gleichförmige Erfassung und Zuordnung der Förderungsbeträge fehlten. Der Filmwirtschaftsbericht über das Jahr 2008 erschien erst im Dezember 2009. (TZ 7)

Dem ORF fehlten zwischen September und Dezember 2009 geeignete Aufzeichnungen, um die tatsächlichen Auszahlungen im Rahmen des Film/Fernseh-Abkommens bekannt zu geben. (TZ 8)



Das Österreichische Filminstitut und der Filmfonds Wien erzielten bei erfolgreichen Filmproduktionen Rückflüsse von bis zu 16 %, in einem Fall sogar von 79 % der gewährten Förderungen; der ORF hingegen erhielt als Mitfinanzierer derselben Filmproduktionen keine Rückflüsse. (TZ 9)

Das Land Burgenland zahlte zusätzlich zu den in den Filmwirtschaftsberichten angeführten Fördermitteln von insgesamt 0,06 Mill. EUR in den Jahren 2006 und 2008 noch weitere 1,3 Mill. EUR für die Herstellung von zwei Staffeln einer TV-Serie, konnte jedoch nicht alle Unterlagen über diese Förderungen vorlegen. (TZ 10)

Das Land Tirol stellte der Tirol Werbung GmbH für den Bereich der Cine Tirol jährlich Mittel in Höhe von 0,81 Mill. EUR bis 1,14 Mill. EUR zur Verfügung, widmete diese jedoch nicht getrennt in zu vergebende Förderungen und Kosten der Cine Tirol. (TZ 11)

Die Cine Tirol verbrauchte seit 1998 nicht alle vom Land Tirol zur Verfügung gestellten Mittel; die Tirol Werbung GmbH wies deshalb zum 31. Dezember 2008 nicht verbrauchte Mittel von 1,65 Mill. EUR aus. (TZ 11)

Das bei der Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH (RTR-GmbH) eingerichtete Treuhandkonto für den Fernsehfilmförderungsfonds wies zum 31. Dezember 2008 nicht verbrauchte Fördermittel von rd. 3,52 Mill. EUR auf, weil das KommAustria-Gesetz keine Auszahlung nach Liquiditätsbedarf vorsah. (TZ 12)

Der Filmfonds Wien erstellte keine Liquiditätspläne und wies aus den Jahren 1999 bis 2006 Rückstellungen von 1,07 Mill. EUR für bereits abgeschlossene Filmprojekte aus. Für mehrere Filme, die bereits vor einigen Jahren im Kino gezeigt wurden, hatte der Filmfonds Wien von den Förderungsnehmern entweder keine Endabrechnungen eingefordert oder vorgelegte Endabrechnungen nicht überprüft. (TZ 13, 14)

Ziele der Filmförderung

Keine Förderungseinrichtung mit Ausnahme der Cine Tirol wies konkrete, messbare, operative Ziele aus; dadurch konnte das Ausmaß der Umsetzung bzw. der Erreichung von Förderungszielen nicht beurteilt werden. Bei der Cine Tirol war jährlich jeweils die Akquisition einer bestimmten Anzahl von Filmprojekten als konkretes Ziel

vorgesehen. Dieses Ziel wurde in den Jahren 2006 bis 2008 teilweise erreicht. (TZ 15)

Förderungsrichtlinien

Die Länder Burgenland und Kärnten erließen keine Förderungsrichtlinien. (TZ 17)

Beim Österreichischen Filminstitut und beim Filmfonds Wien waren Vertreter der Filmbranche als potenzielle Förderungsnehmer gleichzeitig im jeweiligen Aufsichtsorgan des Förderungsgebers vertreten, das unter anderem Förderungsrichtlinien beschloss. Dadurch können Interessenkonflikte entstehen. (TZ 18)

Förderungsbedingungen

Nicht alle Förderungsbedingungen waren in den Richtlinien der Förderungseinrichtungen veröffentlicht, sondern waren auch auf einer Homepage, in Informationsblättern oder in den Formularen für die Filmförderung enthalten. Weiters war die interne Praxis der Förderungsvergabe – etwa Ratenzahlungsvereinbarungen, Auszahlungsmodalitäten, interne Richtwerte über die Art und Höhe der förderbaren Kosten, Ländereffekte – nicht veröffentlicht. (TZ 20)

Nicht bei allen Förderungseinrichtungen waren Standards der Allgemeinen Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln (ARR 2004) als Förderungsbedingungen vorgesehen. (TZ 21)

Manche Förderungsgeber hielten überdies die Förderungsbedingungen nur teilweise ein. (TZ 22)

Weder im Film/Fernseh-Abkommen noch in einer Vereinbarung mit einem anderen Primärförderer war die Überprüfung der Endabrechnung geregelt. In den Verträgen des ORF mit den Finanzierungsempfängern war die Abnahme der Endabrechnung als Bedingung für die Auszahlung der letzten Rate nicht vorgesehen. (TZ 23)

Förderungsverfahren – Ansuchen

Das Land Burgenland sah in den Richtlinien das schriftliche Förderungsansuchen nicht als Voraussetzung für die Gewährung einer Förderung vor. Die Länder Kärnten und Steiermark sagten Förderungen zu, obwohl das in den Richtlinien vorgesehene schriftliche Förderungsansuchen nicht vorlag. (TZ 24)

Die Länder Burgenland und Steiermark gewährten Förderungen für bereits fertig gestellte Projekte. (TZ 25)

Die Förderungsgeber stellten auf ihren Homepages kein einheitliches Formular für eine branchenspezifische Projektkalkulation zur Verfügung. Auch die Formulare für die Förderungsansuchen waren uneinheitlich. Beim Land Steiermark waren für dasselbe Förderungsprojekt sogar zwei unterschiedliche Formulare bei der Cine Styria Filmcommission and Fonds und bei der Tourismusabteilung zu verwenden. (TZ 26, 27)

Förderungsentscheidung

Die Einrichtung von Beiräten als beratendes Gremium der Entscheidungsträger diente der Qualitätssicherung, weil dadurch die Förderungsentscheidung auf einer breiten Basis erfolgte. Dennoch hatten die Länder Kärnten, Niederösterreich, Salzburg und Tirol sowie die Stadt Wien keine Beiräte zur Beratung der Entscheidungsträger bzw. Gremien für alle Förderungen eingerichtet. Die Cine Tirol löste den Beirat zum 1. Jänner 2009 auf. (TZ 28)

Bei der Cine Styria Filmcommission and Fonds entschied der Beirat über die Gewährung von Förderungen, was verfassungsrechtlich problematisch war, weil nach dem Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofs vom 25. Juni 2009 eine Begutachtungskommission nicht Entscheidungsträger sein konnte. (TZ 29)

Die Länder Burgenland und Steiermark gewährten 2006 und 2008 Förderungen von 1,3 Mill. EUR bzw. 0,8 Mill. EUR, ohne den für die Filmförderung jeweils zuständigen Beirat zu befassen. (TZ 30)

Der Aufsichtsrat des Österreichischen Filminstituts ermächtigte dessen Direktor, über die Gewährung von Förderungen zu entscheiden, obwohl dies im Filmförderungsgesetz nicht vorgesehen war. (TZ 31)

Das Kuratorium des Filmfonds Wien beschloss, dass es selbst, der Geschäftsführer des Filmfonds Wien und eine weitere Einzelperson über die Gewährung von Förderungen entscheiden durften, obwohl dies in der Satzung nicht vorgesehen war. (TZ 32)

Beim Österreichischen Filminstitut, den Ländern Oberösterreich und Steiermark sowie der Stadt Wien waren Personen, die mit der Bearbeitung von Förderungen entweder betraut waren oder die Entscheidung beim Förderungsgeber beeinflussen konnten, auch in Organen von Förderungsnehmern vertreten. (TZ 33)

Der Generalsekretär der Cine Styria Filmcommission and Fonds bearbeitete die betragsmäßig größte Filmförderung des Landes Steiermark (0,8 Mill. EUR), obwohl er persönlich mit dem Förderungsnehmer einen Vertrag über die Erbringung verschiedener Leistungen im Zusammenhang mit dem geförderten Projekt abgeschlossen hatte. (TZ 33)

Das Film/Fernseh-Abkommen sah vor, dass über die Finanzierung eines Filmprojekts eine gemeinsame Kommission – bestehend aus Vertretern des Österreichischen Filminstituts und des ORF – entschied. War ein anderer Förderungsgeber als das Österreichische Filminstitut Primärförderer, war dieser in der Kommission nicht vertreten und dadurch nicht in die Entscheidung eingebunden. (TZ 34)

Funktionstrennung im Förderungsverfahren

Bei neun Förderungseinrichtungen war die Bearbeitung von Förderungsansuchen von der Kontrolle des Verwendungsnachweises nicht getrennt. (TZ 35)

Kürzung von Förderungen

Die RTR-GmbH, das Land Oberösterreich und die Cine Tirol kürzten auch dann nicht die Förderung, wenn der als Förderungsbedingung vereinbarte Wirtschaftseffekt nicht zur Gänze erfüllt wurde. (TZ 36)

Das Land Salzburg forderte zu viel bezahlte Förderungsbeträge nicht zurück. (TZ 37)

Effizienz der Förderungseinrichtungen

Das Österreichische Filminstitut zahlte aufgrund eines Dienstvertrags 25 Monatsgehälter als Abfertigung aus. Weiters vereinbarte das Österreichische Filminstitut mit einem Konsulenten ein Pauschalhonorar in der Höhe von jährlich 15.000 EUR, ohne Art und Umfang der zu erbringenden Leistungen zu regeln. In den Jahren 2007 und 2008 zahlte das Österreichische Filminstitut an den Konsulenten zusätzlich Honorare von 47.000 EUR für Leistungen, die im Vertrag nicht vereinbart waren. (TZ 41)

Neun Förderungseinrichtungen waren hinsichtlich der Filmförderung weniger effizient (Verhältnis der Verwaltungskosten zu den ausbezahlten Förderungen) als der Durchschnitt. Der RH errechnete, dass durch die Anhebung der Effizienz auf den jeweiligen Gruppendurchschnitt jährliche Einsparungen von rd. 222.000 EUR, das waren 11 % der Verwaltungskosten dieser Einrichtungen, möglich wären. (TZ 42)

Effizienz der Förderungsverfahren

Nicht alle Förderungseinrichtungen verfügten über Förderungsdatenbanken. Es bestand keine gemeinsame Homepage aller Einrichtungen, die alle Bedingungen für die Filmförderung in Österreich enthielt und dem Förderungswerber die Möglichkeit eröffnete, online ein Förderungsansuchen zu stellen. (TZ 44)

Die Länder Oberösterreich, Steiermark und Tirol sowie die Stadt Wien förderten dieselben Projekte sogar durch mehrere im jeweiligen Land vorhandene Einrichtungen. (TZ 46)

Obwohl die Projekte überwiegend von mehreren Einrichtungen gefördert wurden, kooperierten nur vier Einrichtungen informell bei der Abrechnung und Kontrolle der Förderung. (TZ 47)

Kenndaten zur Filmförderung in Österreich

Rechtsgrundlagen	Filmförderungsgesetz, BGBl. Nr. 557/1980 i.d.g.F. Kunstförderungsgesetz, BGBl. Nr. 146/1988 i.d.g.F. KommAustria-Gesetz, BGBl. I Nr. 32/2001 i.d.g.F. Burgenländisches Kulturförderungsgesetz, LGBL. Nr. 9/1981 Kärntner Kulturförderungsgesetz 2001, LGBL. Nr. 45/2002 i.d.g.F. NÖ Kulturförderungsgesetz 1996, LGBL. Nr. 5301-0 i.d.g.F. Oö Kulturförderungsgesetz, LGBL. Nr. 77/1987 i.d.g.F. Salzburger Kulturförderungsgesetz, LGBL. Nr. 14/1998 i.d.g.F. Steiermärkisches Kultur- und Kunstförderungsgesetz 2005, LGBL. Nr. 80/2005 Tiroler Kulturförderungsgesetz 2010, LGBL. Nr. 31/2010 Vorarlberg: Kulturförderungsgesetz, LGBL. Nr. 38/2009		
Ausbezahlte Beträge der Förderungsgeber und ORF-Finanzierung	2006	2007	2008
	in Mill. EUR		
BMUKK	4,74	5,69	6,94
Österreichisches Filminstitut	8,84	11,25	13,19
ORF im Rahmen des Film/Fernseh-Abkommens	5,38	6,63	8,51
Fernsehfilmförderungsfonds der Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH	8,28	5,60	7,47
Filmfonds Wien	7,66	6,96	8,60
Burgenland	0,67	0,01	0,68
Kärnten	0,05	0,11	0,10
Niederösterreich	2,49	2,38	2,79
Oberösterreich	1,49	1,15	1,36
Salzburg	1,04	1,02	1,14
Steiermark	0,78	2,08	2,11
Tirol	0,81	0,83	1,14
Vorarlberg	0,14	0,15	0,14
Wien	3,95	4,15	3,94
Gesamtsumme	46,32	48,01	58,11

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte von September 2009 bis Jänner 2010 die in den Filmwirtschaftsberichten des Österreichischen Filminstituts angeführten, mit Filmförderung befassten 17 Einrichtungen (siehe auch TZ 2) sowie die Finanzierung von Filmen durch den ORF im Rahmen des Film/Fernseh-Abkommens.^{1 2}

Ziele dieser Querschnittsüberprüfung waren die operativen Ziele, die Bedingungen sowie die Effizienz der Abwicklung der Filmförderung in Österreich zu beurteilen und Möglichkeiten einer verstärkten Kooperation der Förderungsgeber aufzuzeigen.

Der überprüfte Zeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2006 bis 2008.

Zu dem im April 2010 übermittelten Prüfungsergebnis gaben der ORF, der Filmfonds Wien, die Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH (RTR-GmbH), das Österreichische Filminstitut, die Tirol Werbung GmbH und die StandortAgentur Salzburg GmbH im Mai 2010, das BKA, das BMUKK, die Stadt Wien, die Länder Niederösterreich, Steiermark und Tirol im Juni 2010, die Länder Salzburg, Burgenland und Oberösterreich und die Steirische Tourismus GmbH im Juli 2010 sowie das Land Kärnten im September 2010 Stellungnahmen ab. Das Land Vorarlberg verzichtete im Juni 2010 auf die Abgabe einer Stellungnahme. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Oktober 2010.

Einrichtungen der Filmförderung

2 (1) Die Filmförderung auf Bundesebene erfolgte durch

- die Filmabteilung in der Kunstsektion des BMUKK,
- das 1981 errichtete Österreichische Filminstitut und
- seit 2004 auch durch den Fernsehfilmförderungsfonds bei der RTR-GmbH.

Der ORF finanzierte im Rahmen des mit dem Österreichischen Filminstitut abgeschlossenen Film/Fernseh-Abkommens die Herstellung von Kinofilmen, für die der ORF Senderechte erhielt.

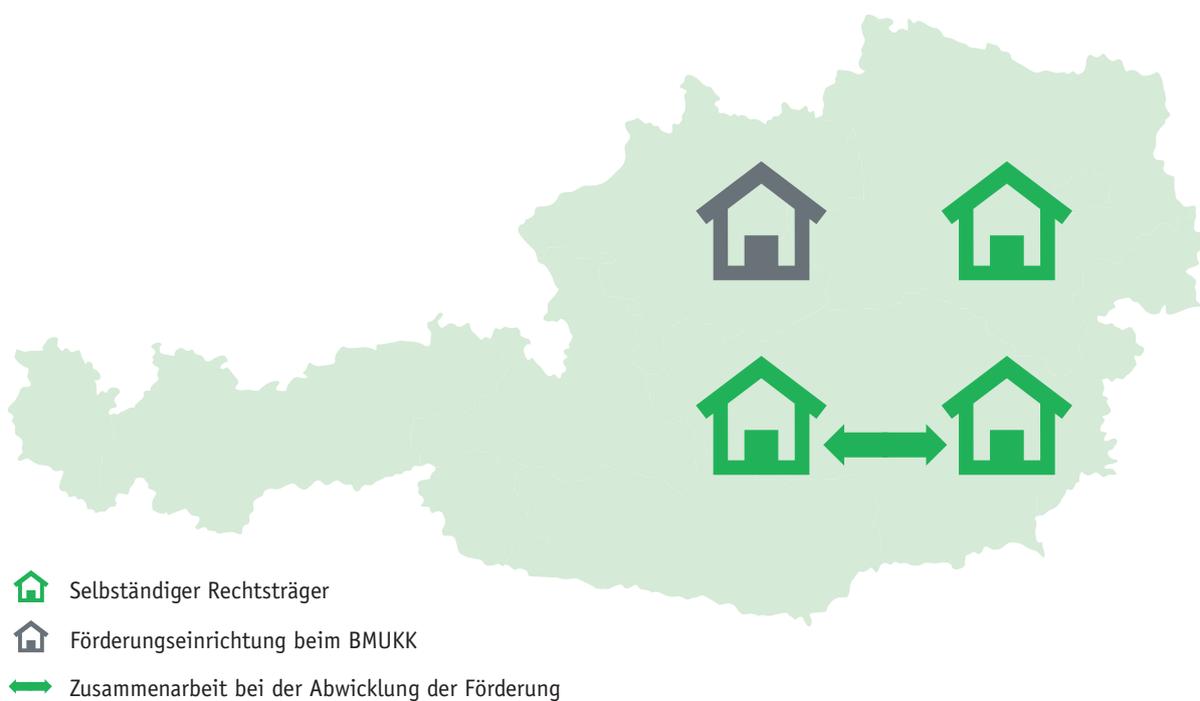
¹ Film/Fernseh-Abkommen, zuletzt 2011 abgeschlossen zwischen dem Österreichischen Filminstitut und dem ORF

² Der Begriff Filmförderung wird im Folgenden sowohl für die Förderungen durch die Einrichtungen als auch für die Finanzierung von Filmen durch den ORF verwendet.

Einrichtungen der Filmförderung

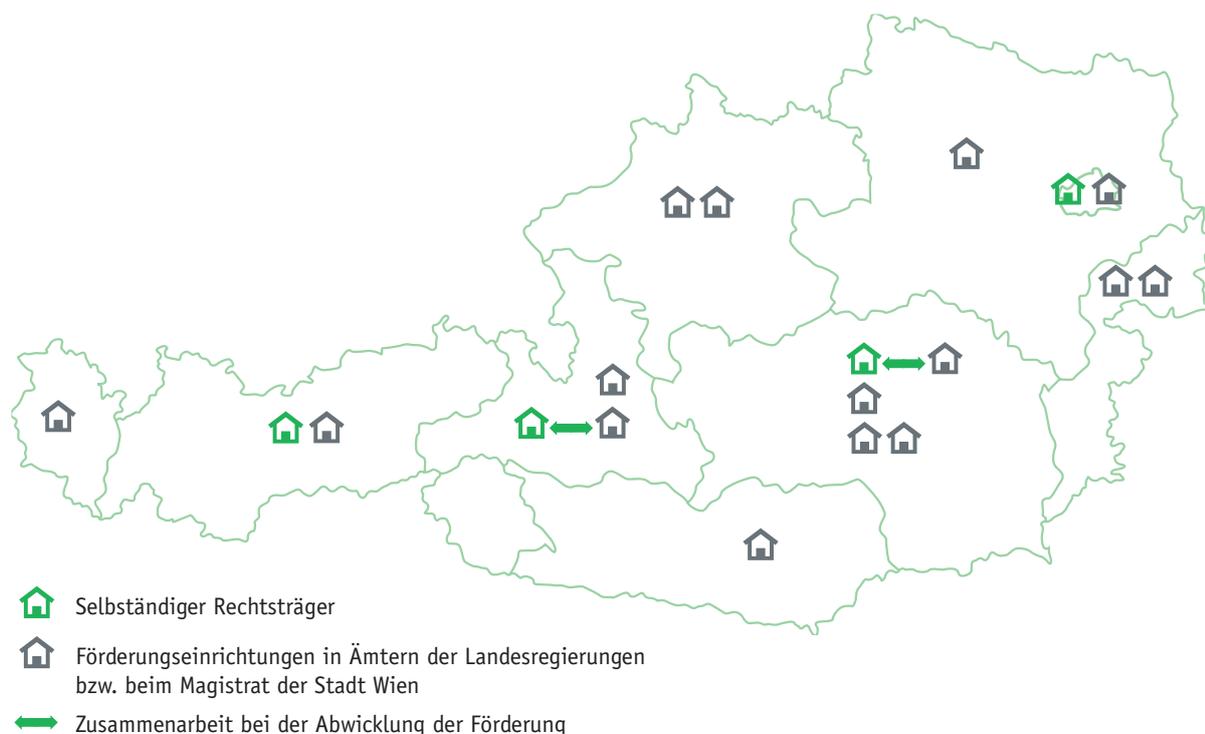
Dies lässt sich grafisch wie folgt darstellen:

Abbildung 1: Übersicht über die Filmförderungseinrichtungen auf Bundesebene von 2006 bis 2008



(2) Folgende Grafik zeigt die Filmförderungseinrichtungen in den Ländern:

Abbildung 2: Übersicht über die Filmförderungseinrichtungen in den Ländern von 2006 bis 2008



In den Ländern Kärnten, Niederösterreich und Vorarlberg war die Kulturabteilung beim jeweiligen Amt der Landesregierung für die Filmförderung zuständig.

In Niederösterreich konnte die Kulturabteilung auch über die Filmfördermittel der Wirtschaftsabteilung verfügen.

Im Burgenland war die Kulturabteilung beim Amt der Landesregierung für die Filmförderung zuständig; außerdem förderte die Landesamtsdirektion in den Jahren 2006 und 2008 Filme.

In Oberösterreich waren die Kultur- und die Wirtschaftsabteilung beim Amt der Landesregierung für die Filmförderung zuständig.

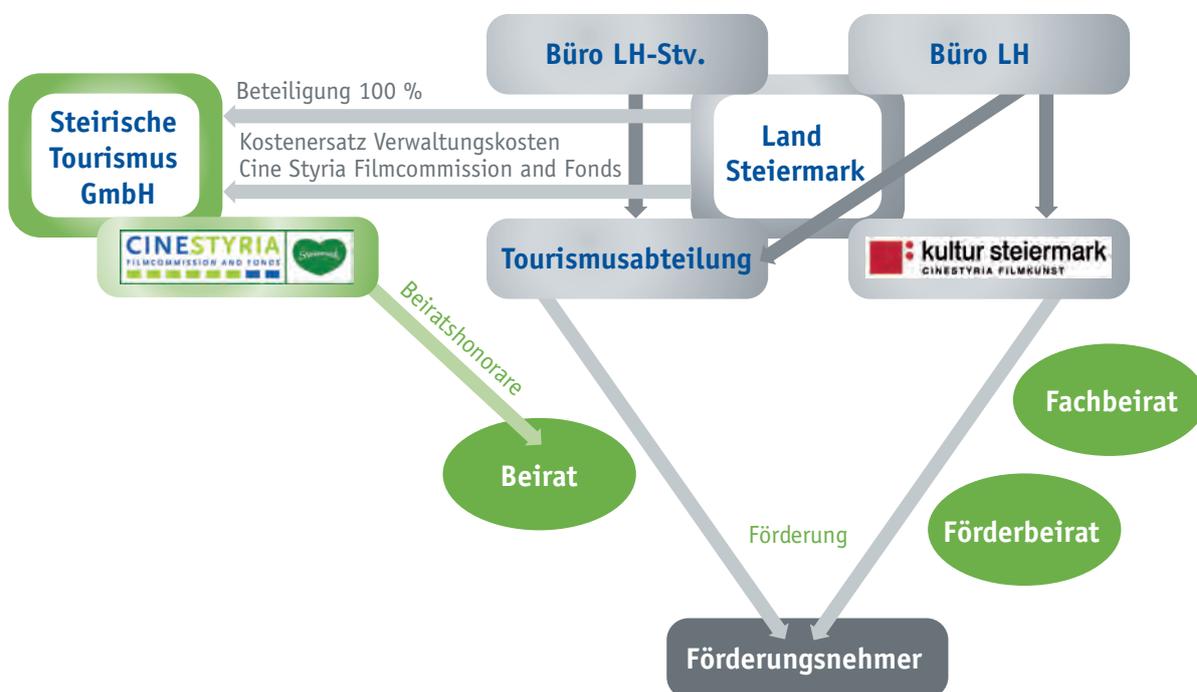
Einrichtungen der Filmförderung

In Wien waren für die Filmförderung die Kulturabteilung beim Magistrat der Stadt Wien und als selbständiger Rechtsträger der Filmfonds Wien zuständig.

In Tirol waren die Kulturabteilung beim Amt der Landesregierung und die Cine Tirol, ein Bereich der Tirol Werbung GmbH, die zu 100 % im Eigentum des Landes Tirol stand, für die Filmförderung zuständig. Die Cine Tirol zahlte die Förderungen auch aus.

Bis 2006 förderte in der Steiermark ein Verein Filme, ab 2007 die Kulturabteilung (Cine Styria Filmkunst) und die Tourismusabteilung beim Amt der Landesregierung. Die Tourismusabteilung zahlte zwar die Förderungen aus, das Förderungsverfahren führte jedoch überwiegend die Cine Styria Filmcommission and Fonds, ein Bereich der Steirischen Tourismus GmbH, die zu 100 % im Eigentum des Landes Steiermark stand, durch. Die Steirische Tourismus GmbH erhielt vom Land Steiermark einen Kostenersatz der Verwaltungskosten der Cine Styria Filmcommission and Fonds unter anderem für die Beiratshonorare. Im Jahr 2008 sagten der Landeshauptmann und der Landeshauptmann-Stellvertreter eine Filmförderung zu; das Förderungsverfahren wurde von den jeweiligen Büros und anderen Einrichtungen durchgeführt.

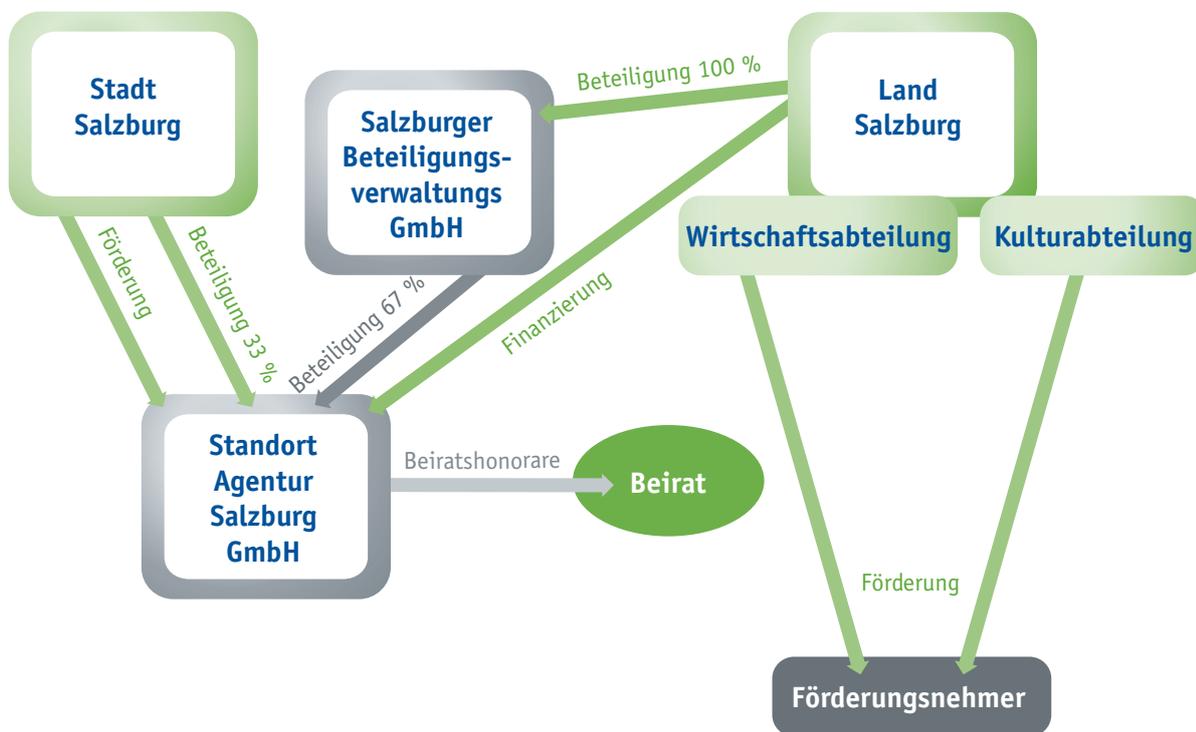
Abbildung 3: Filmförderungseinrichtungen des Landes Steiermark zum 31. Dezember 2008



In Salzburg lag die Zuständigkeit für die Filmförderung bei der Kultur- und der Wirtschaftsabteilung des Amtes der Landesregierung. Die Wirtschaftsabteilung zahlte zwar die Förderung aus, als Anlaufstelle für die Förderungswerber fungierte jedoch die StandortAgentur Salzburg GmbH, die zu zwei Drittel im Eigentum der Salzburger Beteiligungsverwaltungs GmbH und zu einem Drittel im Eigentum der Stadt Salzburg stand.

Die StandortAgentur Salzburg GmbH erhielt vom Land Salzburg einen Finanzierungsbeitrag unter anderem für die Aufwandsentschädigung der Mitglieder des Filmbeirats, weiters erhielt die StandortAgentur Salzburg GmbH von der Stadt Salzburg Förderungen.

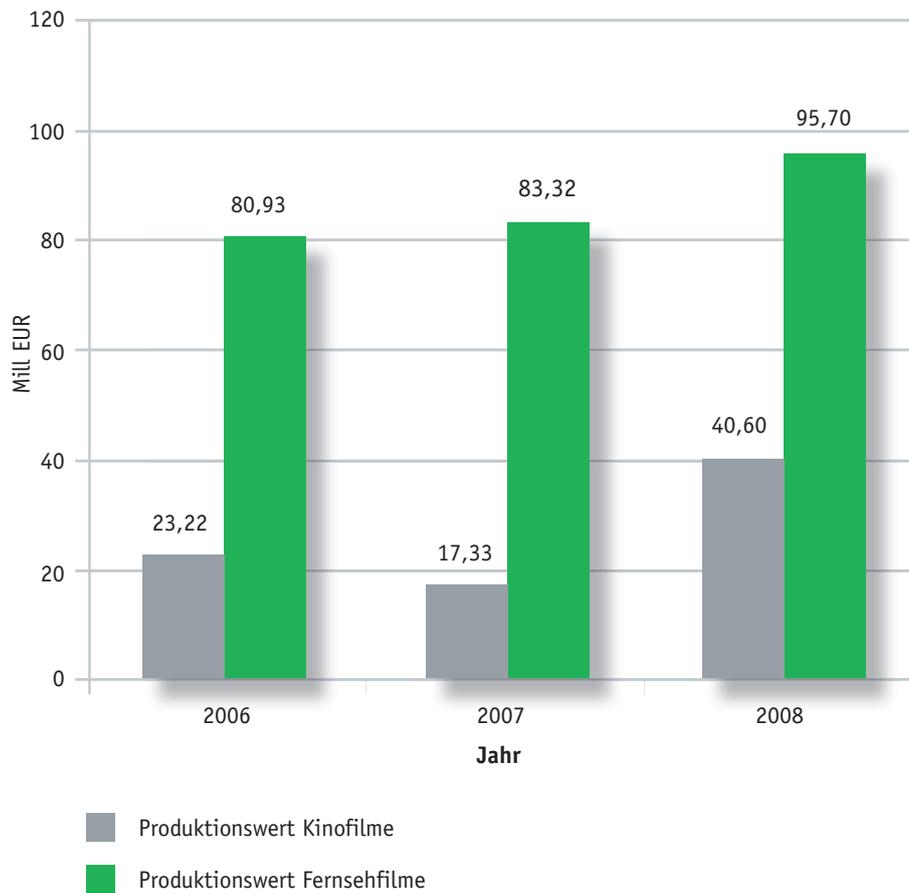
Abbildung 4: Filmförderungseinrichtungen des Landes Salzburg zum 31. Dezember 2008



**Kenndaten zur
Filmwirtschaft**

3 Im Folgenden stellt der RH einige Kenndaten aus den Filmwirtschaftsberichten des Österreichischen Filminstituts dar:

Abbildung 5: Produktionswerte der Kino- und Fernsehfilme von 2006 bis 2008



Rund 75 % des Produktionswerts (= österreichischer Anteil an den Gesamtherstellungskosten) entfielen auf Kino- und Fernsehfilme, rd. 25 % entfielen auf Wirtschafts-, Bildungs-, Unterrichts-, Lehr- und Werbefilme sowie sonstige Filme.

Abbildung 6: Anzahl der geförderten österreichischen Kino- und Fernsehfilme von 2006 bis 2008

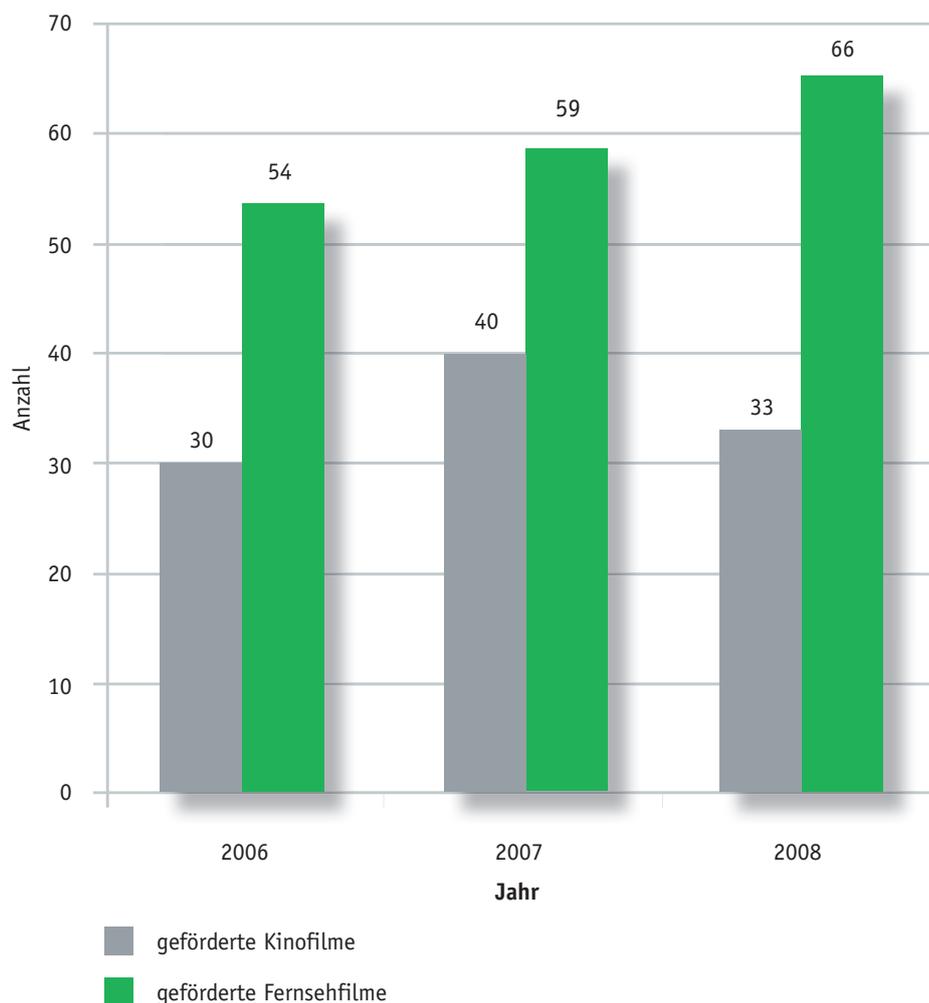


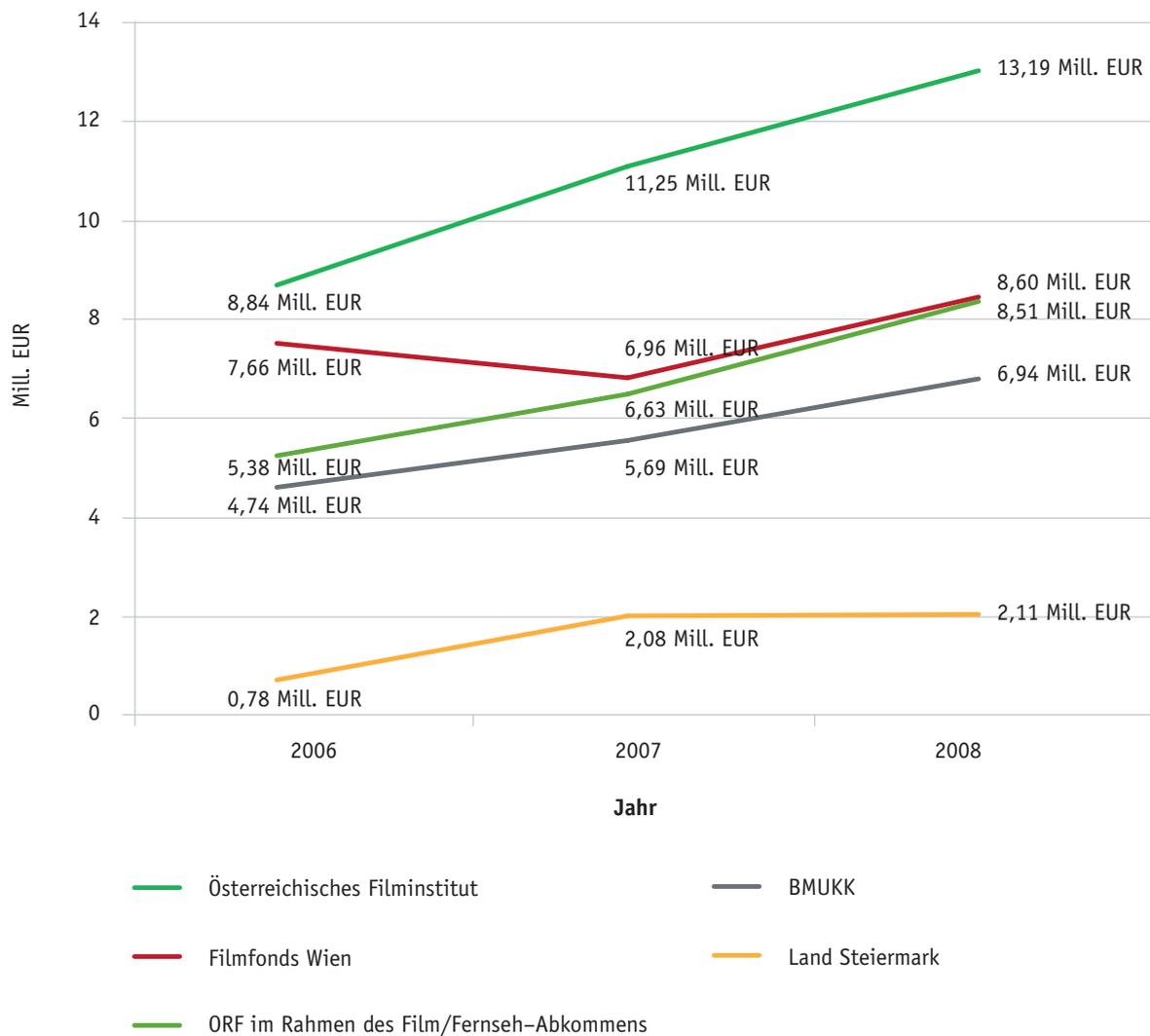
Tabelle 1: Anzahl der Kinobesucher und Marktanteil österreichischer Filme von 2006 bis 2008			
	2006	2007	2008
	Anzahl in Mill.		
Kinobesucher in Österreich	16,72	14,88	14,83
Kinobesucher österreichischer Filme	0,45	0,30	0,97
	in %		
Marktanteil österreichischer Filme	2,7	2,0	6,5

Förderungsbeträge

- 4 Die Gesamtsumme der ausbezahlten Förderungsbeträge stieg von 46,32 Mill. EUR im Jahr 2006 auf 48,01 Mill. EUR im Jahr 2007 (+ 3,6 %) und auf 58,11 Mill. EUR im Jahr 2008 (+ 21 %).

Die deutliche Erhöhung war vor allem auf Steigerungen bei den Förderungsgebern BMUKK, Österreichisches Filminstitut, Filmfonds Wien und Land Steiermark sowie beim ORF im Rahmen des Film/Fernseh-Abkommens zurückzuführen:

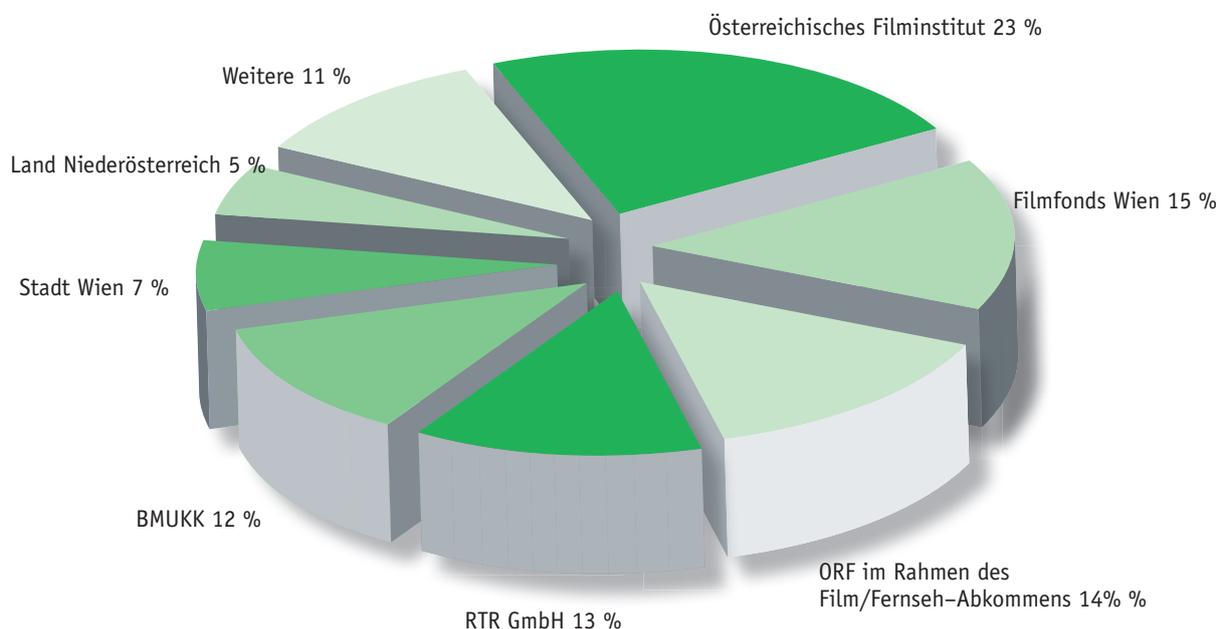
Abbildung 7: Ausbezahlte Förderungsbeträge von 2006 bis 2008



Förderungsbeträge

5 Die Förderungsgeber förderten anteilmäßig wie folgt:

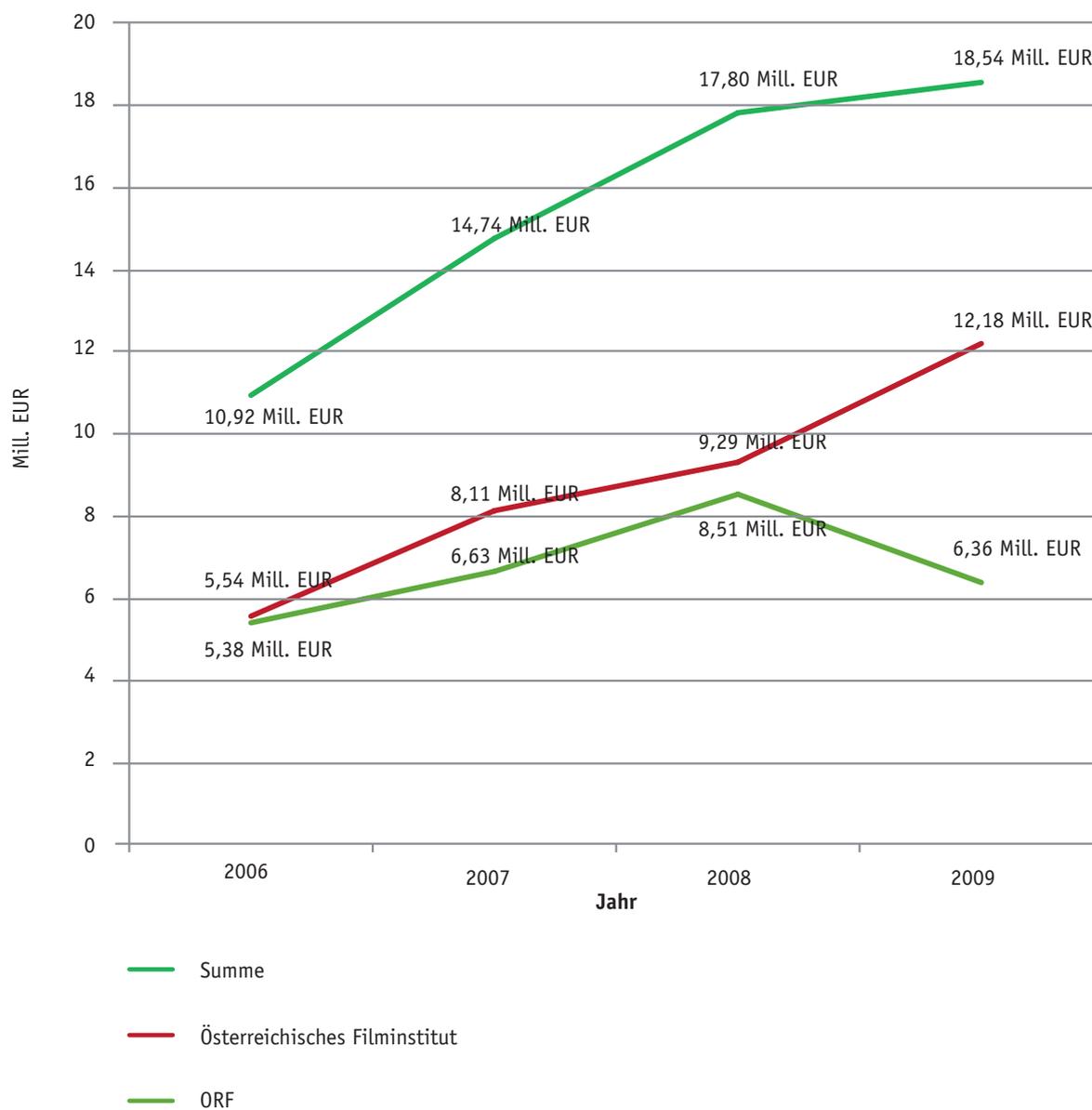
Abbildung 8: Ausbezahlte Förderungsbeträge 2008, anteilmäßig



Die sieben größten Förderungsgeber zahlten im Jahr 2008 89 % der Förderungen aus.

6 Die im Rahmen des Film/Fernseh-Abkommens vom Österreichischen Filminstitut und dem ORF ausbezahlten Beträge stiegen von 2006 bis 2009 um insgesamt 7,62 Mill. EUR an:

Abbildung 9: Ausbezahlte Beträge des Österreichischen Filminstituts und des ORF im Rahmen des Film/Fernseh-Abkommens von 2006 bis 2009



Förderungsbeträge

Das Österreichische Filminstitut steigerte die ausbezahlten Beträge von 2006 bis 2009 um mehr als 100 %. Der ORF erhöhte die ausbezahlten Beträge bis 2008, zahlte 2009 aber nur mehr rund drei Viertel der Förderungsbeträge von 2008 aus; dies entsprach rund einem Drittel der vom ORF und dem Österreichischen Filminstitut 2009 in Summe geleisteten Förderungsbeträge im Rahmen des Film/Fernseh-Abkommens.

- 7.1** Nur beim BMUKK, der RTR-GmbH und beim Land Kärnten stimmten die dem RH bekannt gegebenen ausbezahlten Förderungsbeträge für 2006 bis 2008 mit jenen in den Filmwirtschaftsberichten des Österreichischen Filminstituts sowie in den Kulturberichten, Kunstberichten, Tätigkeitsberichten und Homepages der Förderungsgeber überein.

Die von den anderen Förderungsgebern dem RH bekannt gegebenen Förderungsbeträge wichen teilweise erheblich von den veröffentlichten Förderungsbeträgen ab.

Ursachen für diese Abweichungen waren:

- unterschiedliche Veröffentlichungszeitpunkte der verschiedenen Berichte,
- uneinheitliche Kriterien bei der Erfassung, Zuordnung und Bekanntgabe von Förderungsbeträgen und
- Angabe nicht nachvollziehbarer Beträge.

Der Filmwirtschaftsbericht über das Jahr 2008 erschien erst im Dezember 2009.

- 7.2** Der RH empfahl dem Österreichischen Filminstitut, den Förderungsgebern genauere Vorgaben hinsichtlich der Erfassung und Zuordnung der Förderungsbeträge zu einem Stichtag zu machen, um damit eine bestmögliche Aussagekraft der Filmwirtschaftsberichte zu erreichen. Außerdem empfahl der RH dem Österreichischen Filminstitut, den Filmwirtschaftsbericht zeitnäher zu veröffentlichen.

Dem Österreichischen Filminstitut, den Ländern Burgenland, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol und Vorarlberg, der Stadt Wien sowie der StandortAgentur Salzburg GmbH, der Cine Styria Filmcommission and Fonds, der Cine Tirol und dem Filmfonds Wien empfahl der RH, in allen Berichten übereinstimmende und nachvollziehbare Förderungsbeträge bekannt zu geben.



7.3 Laut Stellungnahme des Österreichischen Filminstituts werde es künftig die Daten für den Filmwirtschaftsbericht so früh wie möglich einheitlich abfragen; der Filmwirtschaftsbericht soll regelmäßig im Herbst des Folgejahrs erscheinen.

Die Niederösterreichische, Salzburger und Steiermärkische Landesregierung, der Wiener Stadtsenat, die Cine Tirol und der Filmfonds Wien teilten in ihren Stellungnahmen mit, die Empfehlung des RH umzusetzen.

8.1 Der ORF gab dem RH zwischen September und Dezember 2009 teilweise erheblich abweichende Auszahlungen im Rahmen des Film/Fernseh-Abkommens bekannt. Erst im Dezember 2009 stellte der ORF dem RH nachvollziehbare Beträge zur Verfügung. Diese Beträge wichen teilweise wesentlich von den in den Filmwirtschaftsberichten ausgewiesenen Beträgen ab:

Tabelle 2: Auszahlungen des ORF im Rahmen des Film/Fernseh-Abkommens				
Jahr	Filmwirtschaftsbericht	Mitteilung des ORF im		
		September 2009	Oktober 2009	Dezember 2009
in Mill. EUR				
2006	3,13	6,66	5,25	5,38
2007	6,31	6,41	6,63	6,63
2008	8,31	8,31	8,67	8,51

8.2 Der RH empfahl dem ORF, geeignete Aufzeichnungen zu führen, um die im Rahmen des Film/Fernseh-Abkommens tatsächlich ausbezahlten Beträge bekannt geben zu können.

8.3 Laut Stellungnahme des ORF berichte er im Gegensatz zu anderen überprüften Einrichtungen auf Kostenbasis und nicht auf Auszahlungsbasis und seien die Beträge deshalb händisch errechnet worden. Die Aufzeichnungen über die Film-/Fernsehförderung würden nun auch auf Auszahlungsbasis geführt werden.

9.1 Sowohl die Richtlinien des Österreichischen Filminstituts und des Filmfonds Wien als auch das Film/Fernseh-Abkommen sahen Rückflüsse aus der erfolgreichen Verwertung von Filmproduktionen vor. Das Österreichische Filminstitut und der Filmfonds Wien waren an den Verwer-

tungserlösen der Filmproduktionen bereits dann beteiligt, wenn die Verwertungserlöse den Eigenanteil des Fördernehmers abdecken; sie erzielten daher bei erfolgreichen Filmproduktionen Rückflüsse von bis zu 16 %, in einem Fall sogar von 79 % der gewährten Förderungen.

Der ORF hingegen erzielte als Mitfinanzierer derselben Filmproduktionen keine Rückflüsse, weil er laut dem Film/Fernseh-Abkommen erst dann Rückflüsse erhielt, wenn die Verwertungserlöse die Gesamtherstellungskosten der Filmproduktionen überschritten. Dies war jedoch bei keiner der vom ORF geförderten Filmproduktionen der Fall.

Obwohl das Film/Fernseh-Abkommen dem ORF einräumte, die Rückflüsse einzelvertraglich anders zu vereinbaren, nutzte der ORF diese Möglichkeit nicht.

9.2 Der RH kritisierte, dass der ORF als Mitfinanzierer erfolgreicher Filmproduktionen keine Erlöse aus der Verwertung der Filme erzielte. Er empfahl dem ORF, eine Beteiligung an den Verwertungserlösen bereits ab Überschreiten des Eigenanteils des Fördernehmers vorzusehen.

9.3 *Laut seiner Stellungnahme habe der ORF Verhandlungen mit dem Österreichischen Filminstitut aufgenommen.*

10.1 Das Land Burgenland zahlte zusätzlich zu den in den Filmwirtschaftsberichten angeführten Fördermitteln von insgesamt 0,06 Mill. EUR in den Jahren 2006 und 2008 insgesamt noch weitere 1,3 Mill. EUR für die Herstellung von zwei Staffeln einer TV-Serie. Diese Fördermittel wurden nicht von der Kulturabteilung, sondern von der Landesamtsdirektion vergeben. Entsprechende Unterlagen über diese zusätzlichen Förderungen von 1,3 Mill. EUR fehlten laut Auskunft des Amtes der Burgenländischen Landesregierung.

10.2 Der RH stellte kritisch fest, dass die Abwicklung der zusätzlichen Förderungen von 1,3 Mill. EUR aufgrund des Fehlens von Unterlagen nicht vollständig nachvollziehbar war. Er empfahl dem Land Burgenland, Unterlagen über Förderungen künftig sorgfältiger aufzubewahren.

Weiters empfahl der RH dem Land Burgenland, künftig alle Förderungsbeträge für den Filmwirtschaftsbericht bekannt zu geben.

10.3 *Laut Stellungnahme der Burgenländischen Landesregierung werde sie künftig alle Förderungsbeträge bekannt geben.*



- 11.1** Das Land Tirol stellte der Tirol Werbung GmbH jährlich Mittel im Ausmaß von 0,81 Mill. EUR bis 1,14 Mill. EUR für den Bereich Cine Tirol zur Verfügung. Die Mittel waren jedoch nicht getrennt für die zu vergebenden Förderungen und die Kosten der Cine Tirol gewidmet. Dadurch konnte das Land Tirol die Höhe der von der Cine Tirol zu vergebenden Förderungen nicht steuern.

Die Cine Tirol verbrauchte seit 1998 nicht alle vom Land Tirol zur Verfügung gestellten Mittel; die Tirol Werbung GmbH wies deshalb zum 31. Dezember 2008 nicht verbrauchte Mittel von 1,65 Mill. EUR aus.

- 11.2** Der RH stellte kritisch fest, dass Mittel des Landes Tirol von mehr als eineinhalb Jahreszuwendungen unverbraucht bei der Tirol Werbung GmbH vorhanden waren. Er empfahl dem Land Tirol, der Tirol Werbung GmbH weitere Mittel für die Cine Tirol erst bei Bedarf zur Verfügung zu stellen. Weiters empfahl der RH dem Land Tirol, die Höhe der von der Cine Tirol zu vergebenden Filmförderungen konkret festzulegen.

- 11.3** *Laut Stellungnahme der Tiroler Landesregierung seien die von der Cine Tirol nicht verbrauchten Mittel auf Rücklagenauflösungen und eine erforderliche Liquiditätsreserve zurückzuführen. Außerdem sei das Budget um 20 % gekürzt worden.*

Laut der von der Tiroler Landesregierung als Anlage übermittelten Stellungnahme der Tirol Werbung GmbH habe der Tiroler Landtag das Budget der Tirol Werbung GmbH mit der Zweckwidmung filmfördernder Maßnahmen beschlossen.

- 11.4** Der RH erwiderte gegenüber der Tiroler Landesregierung, dass die vom Land Tirol zur Verfügung gestellten Mittel für filmfördernde Maßnahmen sowohl die zu vergebenden Förderungen als auch die Kosten der Cine Tirol enthielten. Der RH wiederholte daher seine Empfehlung, die Höhe der zu vergebenden Förderungen gesondert konkret festzulegen.

- 12.1** Die RTR-GmbH erhielt laut KommAustria-Gesetz am 30. Jänner und 30. Juni in zwei gleich hohen Teilbeträgen jährlich insgesamt 7,50 Mill. EUR für den Fernsehfilmförderungsfonds. Das bei der RTR-GmbH für den Fernsehfilmförderungsfonds eingerichtete Treuhandkonto wies zum 31. Dezember 2007 nicht verbrauchte Fördermittel von rd. 3,69 Mill. EUR und zum 31. Dezember 2008 nicht verbrauchte Fördermittel von rd. 3,52 Mill. EUR aus.

12.2 Der RH kritisierte, dass nicht verbrauchte Fördermittel in der Höhe einer halben Jahreszuwendung auf dem Treuhandkonto lagen. Er empfahl dem mit der Vollziehung des KommAustria-Gesetzes betrauten BKA, darauf hinzuwirken, dass im KommAustria-Gesetz vorgesehen wird, die Teilbeträge an den Fernsehfilmförderungsfonds bei der RTR-GmbH nur nach dessen Liquiditätsbedarf auszuzahlen.

12.3 *Das BKA gab bekannt, dass in Absprache mit der RTR-GmbH in einer Novelle zum KommAustria-Gesetz ab 2011 eine quartalsweise Überweisung der Mittel für den Fernsehfilmförderungsfonds vorgesehen werden soll.*

13.1 2005 stellte das Kontrollamt der Stadt Wien beim Filmfonds Wien Liquiditätsreserven von rd. 72 % einer Jahresförderung fest und empfahl der Stadt Wien, bei Überweisung der nächsten Förderung an den Filmfonds Wien nicht unmittelbar benötigte Reserven zu berücksichtigen. Die Stadt Wien sagte dem Filmfonds Wien für 2006 zwar eine Jahresförderung von 8,00 Mill. EUR zu, überwies jedoch nicht den gesamten Betrag, sondern zog davon die gesamte Liquidität des Filmfonds Wien zum 31. Dezember 2005 von 5,74 Mill. EUR ab.

Ende 2006 wies das Kuratorium als Aufsichtsorgan des Filmfonds Wien die Stadt Wien auf einen drohenden Liquiditätsengpass beim Filmfonds Wien hin, zu dem es aber nicht kam. Zur Überbrückung eines Anfang 2009 aufgetretenen Liquiditätsengpasses nahm der Filmfonds Wien einen Kredit von 0,49 Mill. EUR auf.

13.2 Der RH empfahl dem Filmfonds Wien, künftig Liquiditätspläne zu erstellen. Der Stadt Wien empfahl der RH, dem Filmfonds Wien Fördermittel nur in Höhe des Liquiditätsbedarfs auszuzahlen.

13.3 *Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenats erfolge die Auszahlung der Fördermittel an den Filmfonds Wien bereits in Form von abgestimmten Teilzahlungsraten.*

Der Filmfonds Wien teilte mit, dass zwar seit 2008 Liquiditätspläne erstellt würden, der Liquiditätsbedarf jedoch nicht steuerbar sei, weil er vom Verlauf der geförderten Projekte und deren Liquiditätsbedarf abhängt.

13.4 Der RH wiederholte seine Empfehlungen: Der Filmfonds Wien sollte monatlich Liquiditätspläne entsprechend seiner Einschätzung erstellen, um der Stadt Wien verlässlichere Aussagen über die Höhe des Liquiditätsbedarfs zur Verfügung zu stellen.

Der Wiener Stadtsenat sollte Fördermittel nur in Höhe des Liquiditätsbedarfs des Filmfonds Wien auszahlen.

- 14.1** Der Filmfonds Wien bildete Rückstellungen für zugesagte Förderungen. Für mehrere Filme, die bereits vor einigen Jahren im Kino gezeigt wurden, hatte der Filmfonds Wien von den Förderungsnehmern entweder keine Endabrechnungen eingefordert oder vorgelegte Endabrechnungen nicht überprüft. Der Filmfonds Wien wies auch für Filmprojekte, für die der Anspruch der Förderungsnehmer auf weitere Fördermittel bereits verfallen war, Rückstellungen aus.

Das Kuratorium des Filmfonds Wien stellte jedoch erstmals im Entwurf der Bilanz für 2007 Rückstellungen aus den Jahren 1999 bis 2006 von 1,07 Mill. EUR für bereits verfallene Förderungsansprüche fest.

- 14.2** Der RH hielt fest, dass durch die mangelhafte Aufsicht des Kuratoriums des Filmfonds Wien mehrere Jahre hindurch Rückstellungen bestanden, die unternehmensrechtlichen Bestimmungen nicht entsprachen.

Er empfahl daher dem Filmfonds Wien, von allen Förderungsnehmern Endabrechnungen einzufordern, die vorhandenen Rückstellungen nach Überprüfung der Endabrechnungen aufzulösen und künftig bei der Erstellung des Jahresabschlusses die unternehmensrechtlichen Bestimmungen zu beachten.

Weiters empfahl er dem Kuratorium des Filmfonds Wien, seine Aufsichtstätigkeit verstärkt auszuüben.

- 14.3** *Laut Stellungnahme des Filmfonds Wien seien die festgestellten Mängel seit 2007 nicht mehr aufgetreten.*

Der Wiener Stadtsenat erklärte, dass die Aufsichtstätigkeit von den direkt nominierten Mitgliedern der Stadt Wien verstärkt ausgeübt werde.

- 14.4** Der RH erwiderte gegenüber dem Wiener Stadtsenat, dass sich die Empfehlung des RH an das Kuratorium als Kollegialorgan richtete; alle Mitglieder des Kuratoriums des Filmfonds Wien werden vom Amtsführenden Stadtrat für Kultur und Wissenschaft der Stadt Wien bestellt.

Ziele der Filmförderung

15.1 Das Kunstförderungsgesetz, das Filmförderungsgesetz, das KommAustria-Gesetz, das Regierungsprogramm für die XXIV. Gesetzgebungsperiode sowie die Richtlinien der Bundesministerin für Unterricht, Kunst und Kultur zur Filmförderung enthielten allgemeine Ziele der Filmförderung des Bundes. Diese umfassten beispielsweise die Förderung des künstlerischen Filmschaffens, Unterstützung der Herstellung, Verbreitung und Vermarktung österreichischer Filme, Unterstützung der Produktion von Fernsehfilmen, –serien und –dokumentationen, Förderung von Talenten in den Bereichen Avantgardefilm, innovativer Kurz-, Spiel-, Dokumentar- und Animationsfilm, den Ausbau des Stellenwerts der audiovisuellen Medien und die Stärkung der Filmwirtschaft.

Die Länder definierten ebenfalls allgemeine Ziele, insbesondere künstlerische und wirtschaftlich/touristische Aspekte, um den Filmstandort und die Filmwirtschaft des betreffenden Landes zu stärken.

Allgemeine Ziele der selbständigen Rechtsträger waren unter anderem, den Film- und Medienstandort Wien zu stärken (Filmfonds Wien) bzw. die Qualität der Fernsehproduktionen und der nachhaltigen Leistungsfähigkeit der österreichischen Filmwirtschaft zu steigern (Fernsehfilmförderungsfonds der RTR-GmbH).

Das Film/Fernseh-Abkommen sah die Förderung der Zusammenarbeit zwischen Film und Fernsehen, insbesondere zur Herstellung österreichischer Filme, die den Voraussetzungen des Filmförderungsgesetzes und des ORF-Gesetzes entsprechen, vor.

Es gab somit eine Reihe von allgemeinen Zielen, welche die jeweiligen prinzipiellen Ausrichtungen und Intentionen der Filmförderung darlegten. Bei den Förderungseinrichtungen mit Ausnahme von Cine Tirol bestanden jedoch keine aus den jeweiligen allgemeinen Zielen abgeleiteten konkreten, messbaren operativen Ziele. Bei der Cine Tirol war jährlich jeweils die Akquisition einer bestimmten Anzahl von Filmprojekten als konkretes Ziel vorgesehen. Dieses Ziel wurde in den Jahren 2006 bis 2008 teilweise erreicht.

15.2 Der RH stellte kritisch fest, dass die Filmförderungseinrichtungen mit Ausnahme der Cine Tirol keine konkreten, messbaren, operativen Ziele auswiesen. Dadurch konnte das Ausmaß der Umsetzung bzw. Erreichung von Förderungszielen nicht beurteilt werden.

Der RH empfahl dem BMUKK, dem Österreichischen Filminstitut, der RTR-GmbH, den Ländern Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol und Vorarlberg, der Stadt Wien,



der Standortagentur Salzburg GmbH, der Cine Styria Filmcommission and Fonds, dem Filmfonds Wien sowie dem ORF im Rahmen des Film/Fernseh-Abkommens, aus den jeweiligen allgemeinen Zielen davon abgeleitete, konkrete, messbare, operative Ziele für die Filmförderung festzulegen.

- 15.3** *Laut Stellungnahme des BMUKK seien Ziele im künstlerischen Bereich schwierig zu formulieren, es werde jedoch im Zuge der Haushaltsreform angestrebt, bis 2013 weitere Ziele zu formulieren.*

Das Österreichische Filminstitut gab bekannt, dass konkrete, messbare, operative Ziele in der Praxis nur bedingt tauglich seien. Ansätze für konkrete Ziele seien jedoch Festivalerfolge, der Verkauf geförderter Filme im Ausland und die Anzahl der Besucher im Inland.

Die RTR-GmbH teilte mit, dass die Novelle des KommAustria-Gesetzes zum Anlass genommen werde, die Definition konkreter, messbarer und operativer Ziele zu evaluieren.

Die Burgenländische Landesregierung gab bekannt, das Ausmaß der Erreichung des Förderungsziels anhand des Förderungsantrags zu prüfen.

Der Wiener Stadtsenat und die Niederösterreichische Landesregierung erklärten, die Empfehlung des RH umzusetzen.

Die Salzburger Landesregierung führte aus, dass es schwierig sei, konkrete, messbare, operative Ziele festzulegen; weiters sei unklar, wie viele Förderungsanträge jeweils eingereicht werden.

Laut Stellungnahme der Kärntner Landesregierung würden die zuständigen Gremien über die Anregungen des RH noch beraten und die Empfehlungen im Falle der Umsetzung soweit wie möglich berücksichtigen.

Die Steiermärkische Landesregierung teilte mit, dass konkrete, messbare und operative Ziele in einer von der Cine Styria Filmcommission and Fonds in Auftrag gegebenen Studie enthalten sein würden.

Laut Stellungnahme der Tiroler Landesregierung würden auf der Grundlage der Novelle zum Tiroler Kulturförderungsgesetz Sonderrichtlinien für die Filmförderung erlassen, die auch Ziele enthalten werden.

Der Filmfonds Wien erklärte, dass die bisherige Diskussion über Ziele und Maßstäbe der Filmförderung in Europa ineffizient verlaufen sei, jedoch im Rahmen der Länderfördertagung weitergeführt werde.

Ziele der Filmförderung

15.4 Der RH erwiderte gegenüber dem BMUKK, dem Österreichischen Filminstitut, der Burgenländischen und der Salzburger Landesregierung sowie dem Filmfonds Wien, dass mit den Daten in den Filmwirtschaftsberichten des Österreichischen Filminstituts wie beispielsweise die Zahl der Kinobesucher, Marktanteile und Zahl der Festivalpreise österreichischer Filme offenbar die Erfolge österreichischer Filme dokumentiert werden sollten. Welche Ziele mit der Filmförderung angestrebt werden, wurde jedoch nicht festgelegt. Der RH wiederholte daher seine Empfehlung, aus den jeweiligen allgemeinen Zielen konkrete, messbare, operative Ziele für die Filmförderung festzulegen und zu überprüfen, in welchem Ausmaß diese Ziele erreicht werden.

Förderungsrichtlinien

16 Das Filmförderungsgesetz, das Kunstförderungsgesetz und das KommAustria-Gesetz regelten die Filmförderung auf Bundesebene. Auf Landesebene bestanden – mit Ausnahme von Wien – Landesgesetze über die Kunst- und Kulturförderung.

17.1 Folgende Tabelle zeigt, welche Förderungseinrichtungen Allgemeine (Kultur-)Förderungsrichtlinien oder Sonderrichtlinien für die Filmförderung hatten:

Tabelle 3: Allgemeine (Kultur-)Förderungsrichtlinien und Sonderrichtlinien für die Filmförderung zum 31. Dezember 2008

	Allgemeine (Kultur-) Förderungsrichtlinien	Sonderrichtlinien für die Filmförderung
BMUKK	✓	✓
Österreichisches Filminstitut	–	✓
RTR-GmbH	–	✓
Burgenland (Kulturabteilung)	–	–
Kärnten (Kulturabteilung)	–	–
Niederösterreich (Kulturabteilung)	✓	–
Oberösterreich (Kulturabteilung)	✓	–
Oberösterreich (Wirtschaftsabteilung)	✓	–
Salzburg (Kulturabteilung)	✓	–
StandortAgentur Salzburg GmbH	✓	✓
Steiermark (Kulturabteilung)	✓	✓
Cine Styria Filmcommission and Fonds	✓	✓
Tirol (Kulturabteilung)	✓	–
Cine Tirol	–	✓
Vorarlberg (Kulturabteilung)	–	✓
Wien (Kulturabteilung)	1	–
Filmfonds Wien	–	✓

Legende:
 ✓ = Es bestanden Allgemeine (Kultur-)Förderungsrichtlinien und/oder Sonderrichtlinien für die Filmförderung
 – = Es bestanden keine Allgemeinen (Kultur-)Förderungsrichtlinien und/oder Sonderrichtlinien für die Filmförderung

¹ nur Pflichten der Förderungsnehmer veröffentlicht

In den Ländern Burgenland und Kärnten gab es Landesgesetze über die Kunst- und Kulturförderung, aber weder Allgemeine (Kultur-)Förderungsrichtlinien noch Sonderrichtlinien für die Filmförderung.

Die Stadt Wien hatte nur die Pflichten des Förderungsnehmers geregelt, die allgemeinen Ziele, die Kriterien und das Verfahren der Förderung waren hingegen nur in einem unveröffentlichten internen Handbuch enthalten.

- 17.2** Der RH kritisierte, dass in den Ländern Burgenland und Kärnten keine Förderungsrichtlinien bestanden.

Der RH empfahl den Ländern Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Tirol und der Stadt Wien, Sonderrichtlinien für die Filmförderung zu erstellen und dabei insbesondere die Art und die Höhe der förderbaren Kosten festzulegen.

- 17.3** *Die Burgenländische, Niederösterreichische und Tiroler Landesregierung sowie der Wiener Stadtsenat gaben in ihren Stellungnahmen bekannt, die Empfehlung des RH umzusetzen und Sonderrichtlinien auszuarbeiten. Laut Stellungnahme der Salzburger Landesregierung seien Sonderrichtlinien bereits ausgearbeitet worden.*

Die Kärntner Landesregierung teilte mit, dass die zuständigen Gremien über die Anregungen des RH noch beraten und die Empfehlungen im Falle der Umsetzung soweit wie möglich berücksichtigt würden.

- 18.1** Beim Österreichischen Filminstitut war laut Filmförderungsgesetz und beim Filmfonds Wien laut Satzung jeweils ein Aufsichtsorgan eingerichtet. Auch Vertreter der Filmbranche waren Mitglieder in diesen Aufsichtsorganen, die unter anderem Förderungsrichtlinien beschloss.

- 18.2** Der RH wies darauf hin, dass Vertreter der Filmbranche als potenzielle Förderungsnehmer gleichzeitig Mitglieder von Aufsichtsorganen bei Förderungsgebern waren.

Er empfahl dem BMUKK als Aufsichtsbehörde des Österreichischen Filminstituts, auf eine Änderung des Filmförderungsgesetzes hinzuwirken, und dem Filmfonds Wien, die Satzung zu ändern; es sollte vorgesehen werden, dass in die Aufsichtsorgane nur Mitglieder bestellt werden, bei denen kein Interessenkonflikt entstehen kann.



- 18.3** Laut Stellungnahme des BMUKK seien Interessenkonflikte bei der Bestellung von Mitgliedern in den Aufsichtsorganen aufgrund der sehr kleinen und vernetzten Filmlandschaft in Österreich nicht auszuschließen. Durch die Bestellung von übergeordneten Interessenvertretern werde aber versucht, derartige Konflikte weitgehend zu vermeiden.

Dem Wiener Stadtsenat schien die Einbeziehung der Branche in die Aufsichtsgremien sehr wichtig; schon bisher seien übergeordnete Interessenvertretungen in die Aufsichtsgremien bestellt worden.

- 18.4** Der RH empfahl dem BMUKK und dem Wiener Stadtsenat erneut, in die Aufsichtsgremien nur Experten zu bestellen, bei denen kein Interessenkonflikt aufgrund ihrer Tätigkeit in der Filmbranche entstehen kann.

Förderungsbedingungen

- 19** Zur Beurteilung der Zweckmäßigkeit der Förderungsbedingungen in den Gesetzen und Förderungsrichtlinien zog der RH die vom Bundesminister für Finanzen im Jänner 2004 verordneten Allgemeinen Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln (ARR 2004) heran.

Nach den ARR 2004 waren in finanzieller Hinsicht unter anderem folgende Standards erforderlich:

- die gesicherte Gesamtfinanzierung eines förderbaren Projekts,
- die Festlegung von Art und Höhe der förderbaren Kosten,
- die Vereinbarung von Ratenzahlungen bei längeren Projektzeiträumen,
- die Auszahlung einer letzten Rate erst nach Abnahme der Endabrechnung des Projekts sowie
- die Vorlage einer durch Originalbelege nachweisbaren Aufgliederung aller mit der geförderten Leistung zusammenhängenden Einnahmen und Ausgaben (Verwendungsnachweis).

Förderungsbedingungen

- 20.1** Die RTR-GmbH, die Länder Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol und Vorarlberg, die Stadt Wien sowie die Standort-Agentur Salzburg GmbH und die Cine Tirol veröffentlichten nicht alle Förderungsbedingungen in den Förderungsrichtlinien, sondern unter anderem auch auf einer Homepage, in Informationsblättern oder in den Formularen für die Filmförderung. Weiters war die interne Praxis der Förderungsvergabe – etwa Ratenzahlungsvereinbarungen, Auszahlungsmodalitäten, interne Richtwerte über die Art und Höhe der förderbaren Kosten, Ländereffekte – nicht veröffentlicht.
- 20.2** Der RH empfahl der RTR-GmbH, den Ländern Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol und Vorarlberg, der Stadt Wien sowie der Standort-Agentur Salzburg GmbH und der Cine Tirol, alle Förderungsbedingungen in die Förderungsrichtlinien aufzunehmen.
- 20.3** *Die RTR-GmbH sowie die Niederösterreichische, Salzburger und die Tiroler Landesregierung gaben bekannt, die Förderungsrichtlinien entsprechend anzupassen.*
- Die Cine Tirol führte aus, dass die Richtlinien und die Allgemeinen Bedingungen zum Vertrag dem Förderungswerber zur Kenntnis gebracht werden würden.*
- 20.4** Der RH erwiderte gegenüber der Cine Tirol, dass alle Förderungsbedingungen in den Förderungsrichtlinien veröffentlicht werden sollten, um eine einheitliche Vorgangsweise gegenüber den Förderungswerbern zu gewährleisten.
- 21.1** Folgende Tabelle stellt dar, welche der vorhin erwähnten Standards der ARR 2004 als Förderungsbedingungen in Gesetzen und Förderungsrichtlinien der Förderungseinrichtungen zum 31. Dezember 2008 vorgesehen waren:

Tabelle 4: Standards der ARR 2004 als Förderungsbedingungen in Gesetzen und Förderungsrichtlinien zum 31. Dezember 2008

	Gesamtfinanzierung	Art und Höhe der förderbaren Kosten	Ratenzahlungen	Verwendungsnachweis	
				Aufgliederung der Einnahmen und Ausgaben	Originalbelege
BMUKK	✓	✓	✓	✓	–
Österreichisches Filminstitut	✓	✓	✓	✓	✓
RTR-GmbH	✓	✓	✓	✓	–
Burgenland (Kulturabteilung)	–	–	–	–	–
Kärnten (Kulturabteilung)	✓	–	–	–	–
Niederösterreich (Kulturabteilung)	–	–	–	✓	✓
Oberösterreich (Kulturabteilung)	✓	–	–	–	–
Oberösterreich (Wirtschaftsabteilung)	✓	–	–	–	–
Salzburg (Kulturabteilung)	✓	–	–	–	–
StandortAgentur Salzburg GmbH	–	–	–	–	–
Steiermark (Kulturabteilung)	✓	–	–	✓	✓
Cine Styria Filmcommission and Fonds	✓	✓	✓	✓	✓
Tirol (Kulturabteilung)	–	–	–	–	–
Cine Tirol	✓	–	✓	–	–
Vorarlberg (Kulturabteilung)	–	–	–	–	–
Wien (Kulturabteilung)	–	–	✓	✓	–
Filmfonds Wien	✓	✓	✓	✓	–

Legende:
 ✓ = Standards der ARR 2004 vollständig vorgesehen
 – = Standards der ARR 2004 nicht oder nur teilweise vorgesehen

21.2 In den Förderungsbedingungen waren nicht alle Standards der ARR 2004 vorgesehen:

(1) Für sechs der 17 Förderungseinrichtungen war die gesicherte Gesamtfinanzierung des Projekts keine Voraussetzung für die Gewährung einer Förderung.

Der RH empfahl den Ländern Burgenland, Niederösterreich, Tirol und Vorarlberg, der Stadt Wien und der StandortAgentur Salzburg GmbH, als Förderungsbedingung die gesicherte Gesamtfinanzierung vorzusehen.

(2) Bei zwölf von 17 Förderungseinrichtungen waren die Art und Höhe der förderbaren Kosten als Förderungsbedingungen nicht vorgesehen. Die weiteren fünf Förderungseinrichtungen definierten zwar die Art und Höhe der förderbaren Kosten, jedoch uneinheitlich.

Der RH empfahl dem BMUKK, dem Österreichischen Filminstitut, der RTR-GmbH, den Ländern Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol und Vorarlberg, der Stadt Wien, der StandortAgentur Salzburg GmbH, der Cine Styria Filmcommission and Fonds, der Cine Tirol und dem Filmfonds Wien, als Förderungsbedingung die Art und Höhe der förderbaren Kosten einheitlich festzulegen.

(3) Zehn der 17 Förderungseinrichtungen sahen keine Ratenzahlungen als Förderungsbedingung vor. Weiters sah keine Förderungseinrichtung die Einbehaltung einer letzten Rate bis zur Abnahme der Endabrechnung als Förderungsbedingung vor.

Das Land Salzburg änderte nach der Gebarungüberprüfung die Förderungsbedingungen und sah künftig Ratenzahlungen bei größeren Projekten vor. Eine letzte Rate war jedoch nur bis zur Vorlage und nicht bis zur Abnahme der Endabrechnung einzubehalten.

Der RH empfahl den Ländern Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol und Vorarlberg sowie der StandortAgentur Salzburg GmbH, als Förderungsbedingung Ratenzahlungen vorzusehen.

Der RH empfahl dem BMUKK, dem Österreichischen Filminstitut, der RTR-GmbH, den Ländern Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol und Vorarlberg, der Stadt Wien sowie der StandortAgentur Salzburg GmbH, der Cine Styria Filmcommission and Fonds, der Cine Tirol und dem Filmfonds Wien, als För-

derungsbedingung die Einbehaltung einer Restrate bis zur Abnahme der Endabrechnung vorzusehen.

(4) Neun der 17 Förderungseinrichtungen sahen die Vorlage einer Aufgliederung der Einnahmen und Ausgaben des Projekts als Verwendungsnachweis nicht vor.

Elf von 17 Förderungseinrichtungen sahen die Vorlage von Originalbelegen nicht vor. Weitere zwei Förderungseinrichtungen sahen Ausnahmen vom Erfordernis der Vorlage von Originalbelegen vor.

Das Land Salzburg führte nach der Gebarungsüberprüfung Regelungen für den Verwendungsnachweis ein.

Der RH empfahl dem BMUKK, der RTR-GmbH, den Ländern Burgenland, Kärnten, Oberösterreich, Salzburg, Tirol und Vorarlberg, der Stadt Wien, der Standortagentur Salzburg GmbH, der Cine Tirol sowie dem Filmfonds Wien, als Verwendungsnachweis die Vorlage einer Aufgliederung aller mit einem geförderten Projekt zusammenhängenden Einnahmen und Ausgaben sowie von Originalbelegen vorzusehen.

21.3 (1) *Laut Stellungnahmen der Burgenländischen und Niederösterreichischen Landesregierung sowie des Wiener Stadtsenats müsse die Gesamtfinanzierung in den Einreichunterlagen zum Förderungsantrag nachgewiesen werden.*

Die Salzburger und die Tiroler Landesregierung sowie die Cine Tirol kündigten an, die Empfehlung des RH umzusetzen.

(2) *Das BMUKK, das Österreichische Filminstitut, die RTR-GmbH, die Niederösterreichische und Steiermärkische Landesregierung, der Wiener Stadtsenat sowie die Cine Styria Filmcommission and Fonds und der Filmfonds Wien gaben bekannt, die Empfehlung des RH umzusetzen.*

Die Cine Tirol führte in ihrer Stellungnahme aus, dass die Art und Höhe der förderbaren Kosten in den Richtlinien klar festgelegt seien; Hauptkriterium für eine Förderung sei der wirtschaftliche Tirol-Effekt bzw. der inhaltliche Tirol-Bezug.

(3) *Die Steiermärkische Landesregierung teilte mit, dass bei der Kulturabteilung die Vereinbarung von Raten sowie der Einbehaltung einer Restrate bei jungen Filmschaffenden schwierig sei, weil durch die Förderung die Verwirklichung von Filmprojekten ermöglicht werden solle.*

Förderungsbedingungen

Das BMUKK wies darauf hin, dass die Auszahlung einer Restrate zwar laut den Förderungsrichtlinien grundsätzlich erst nach Abnahme der Endabrechnung vorgesehen sei, in der Praxis aber wegen des Liquiditätsbedarfs der Förderungsnehmer bereits vor dem Einlangen des Verwendungsnachweises überwiesen werde.

Die RTR-GmbH und die Steiermärkische Landesregierung hinsichtlich der Cine Styria Filmcommission and Fonds sagten zu, die Einbehaltung einer Restrate bis zur Endabrechnung als Förderungsbedingung vorzusehen.

Die Burgenländische Landesregierung und der Wiener Stadtsenat führten aus, dass wegen der geringen Förderungssummen die Einbehaltung einer Restrate den administrativen Aufwand nicht rechtfertigen würde.

Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung sei die Einbehaltung einer Restrate bei internationalen Koproduktionen nicht zumutbar, weil die Endabrechnung erst nach vielen Monaten vorläge.

Die Kärntner Landesregierung wendete ein, dass das Kärntner Kulturförderungsgesetz Ratenzahlungen nicht ausschließen würde und diese in der Praxis bei höheren Förderungszusagen auch vereinbart würden.

(4) Laut Stellungnahme des BMUKK sei in den Förderungsrichtlinien nunmehr vorgesehen, künftig stichprobenartig Originalbelege zu verlangen.

Die RTR-GmbH teilte mit, für den Abruf der letzten Teilzahlung Saldenlisten und Einzelbuchungsnachweise der Produktionskonten zu verlangen.

Die Cine Tirol erklärte, die letzte Rate erst nach Erfüllung sämtlicher Verpflichtungen zu überweisen.

Der Wiener Stadtsenat führte in seiner Stellungnahme aus, dass die Vorlage einer durch Originalbelege nachweisbaren Aufgliederung aller Einnahmen und Ausgaben ein Standardkriterium in der Bearbeitung der Förderungen darstelle.

Der Filmfonds Wien teilte mit, dass die Prüfung von Originalbelegen aufgrund des Umfangs der geförderten Projekte nicht praktikabel sei. In Zusammenarbeit mit dem Österreichischen Filminstitut würden aber



Projekte stichprobenartig und in begründeten Einzelfällen auch vollständig geprüft werden.

Laut Stellungnahme der Kärntner Landesregierung seien die Richtlinien seit Jänner 2010 entsprechend abgeändert. Ab einer Förderungssumme von 50.000 EUR sei ein Verwendungsnachweis vorzulegen.

21.4 (1) Der RH wiederholte seine Empfehlung an die Länder Burgenland und Niederösterreich sowie die Stadt Wien, das Erfordernis einer gesicherten Gesamtfinanzierung als Förderungsbedingung in die Förderungsrichtlinien aufzunehmen.

(2) Gegenüber der Cine Tirol erwiderte der RH, dass in den Richtlinien – abgesehen von der Definition des Wirtschaftseffektes – lediglich allgemeine Vorgaben enthalten sind. Er wiederholte deshalb seine Empfehlung, dass alle Förderungsgeber die Art und Höhe der förderbaren Kosten einheitlich definieren sollten.

(3) Der RH erwiderte der Steiermärkischen Landesregierung, dass Ratenzahlungen jedenfalls bei größeren Förderungssummen vereinbart werden sollten.

Dem BMUKK, der Burgenländischen, Niederösterreichischen und Kärntner Landesregierung sowie dem Wiener Stadtsenat empfahl der RH neuerlich, eine Restrate erst nach Abnahme der Endabrechnung aus-zuzahlen.

(4) Der RTR-GmbH, der Cine Tirol und dem Filmfonds Wien empfahl der RH neuerlich, die Vorlage von Originalbelegen als Förderungsbedingung in den Förderungsrichtlinien vorzusehen.

Der RH erwiderte dem Wiener Stadtsenat, dass auch bei bilanzierenden Unternehmen die Vorlage von Originalbelegen vorgesehen werden sollte.

Gegenüber der Kärntner Landesregierung betonte der RH, dass die Bestimmung über den Verwendungsnachweis in den Förderungsrichtlinien auch bei Projekten mit geringerer Förderungssumme den Standards der ARR 2004 entsprechen sollte, für die Überprüfung der Originalbelege jedoch auch Stichproben vorgesehen werden können.

Einhaltung der Förderungsbedingungen

22.1 Der RH stellte anhand einzelner überprüfter Förderungsfälle fest, ob die Förderungsbedingungen eingehalten wurden:

Tabelle 5: Einhaltung der Förderungsbedingungen von 2006 bis 2008					
	Gesamtfinanzierung	Art und Höhe der förderbaren Kosten	Ratenzahlungen	Verwendungsnachweise	
				Aufgliederung der Einnahmen und Ausgaben	Originalbelege
BMUKK	✓	✓	✓	✓	nicht vorgesehen
Österreichisches Filminstitut	✓	✓	✓	✓	–
RTR-GmbH	✓	✓	✓	✓	nicht vorgesehen
Burgenland (Kulturabteilung)	nicht vorgesehen	nicht vorgesehen	nicht vorgesehen	nicht vorgesehen	✓
Kärnten (Kulturabteilung)	–	nicht vorgesehen	nicht vorgesehen	nicht vorgesehen	✓
Niederösterreich (Kulturabteilung)	nicht vorgesehen	nicht vorgesehen	nicht vorgesehen	✓	✓
Oberösterreich (Kulturabteilung)	–	nicht vorgesehen	✓	nicht vorgesehen	✓
Oberösterreich (Wirtschaftsabteilung)	–	nicht vorgesehen	✓	nicht vorgesehen	nicht vorgesehen
Salzburg (Kulturabteilung)	–	nicht vorgesehen	nicht vorgesehen	✓	nicht vorgesehen
StandortAgentur Salzburg GmbH	nicht vorgesehen	nicht vorgesehen	✓	✓	nicht vorgesehen
Steiermark (Kulturabteilung)	–	nicht vorgesehen	✓	✓	✓
Cine Styria Filmcommission and Fonds	✓	✓	✓	✓	✓
Tirol (Kulturabteilung)	nicht vorgesehen	nicht vorgesehen	✓	nicht vorgesehen	nicht vorgesehen
Cine Tirol	✓	nicht vorgesehen	✓	nicht vorgesehen	nicht vorgesehen
Vorarlberg (Kulturabteilung)	nicht vorgesehen	nicht vorgesehen	✓	✓	✓
Wien (Kulturabteilung)	nicht vorgesehen	nicht vorgesehen	✓	✓	nicht vorgesehen
Filmfonds Wien	✓	✓	✓	✓	nicht vorgesehen

Legende:
 ✓ = Standard der ARR 2004 vollständig eingehalten, auch wenn als Förderungsbedingung nicht vorgesehen
 – = Als Förderungsbedingung vorgesehen, aber teilweise oder gar nicht eingehalten
 nicht vorgesehen = Als Förderungsbedingung nicht vorgesehen



- 22.2** (1) Fünf Förderungseinrichtungen hatten die als Voraussetzung für die Gewährung einer Förderung vorgesehene gesicherte Gesamtfinanzierung nicht eingehalten.

Während der Gebarungüberprüfung gab das Land Steiermark bekannt, Förderungen künftig bis zur gesicherten Gesamtfinanzierung nur bedingt zuzusagen.

Der RH empfahl den Ländern Kärnten, Oberösterreich, Salzburg und Steiermark, Förderungen bis zum Vorliegen einer gesicherten Gesamtfinanzierung nur bedingt zuzusagen.

(2) Die Förderungseinrichtungen hielten die als Förderungsbedingung vorgesehene Bestimmung über die Art und Höhe der förderbaren Kosten und die Ratenzahlungen ein. Der RH stellte fest, dass sechs Förderungsgeber auch dann Ratenzahlungen vereinbarten, wenn dies als Förderungsbedingung nicht vorgesehen war.

(3) Eine Förderungseinrichtung hielt die Förderungsbedingungen über den Verwendungsnachweis nur teilweise ein, sechs andere Förderungseinrichtungen verlangten immer eine Aufgliederung der Einnahmen und Ausgaben und/oder Originalbelege als Verwendungsnachweis, auch wenn dies als Förderungsbedingung nicht vorgesehen war.

Der RH empfahl dem Österreichischen Filminstitut, alle Vorgaben über den Verwendungsnachweis einzuhalten.

- 22.3** *Laut Stellungnahme der Salzburger Landesregierung würde eine bedingte Förderungszusage zu keiner förderlichen Situation führen.*

Die Steiermärkische Landesregierung führte aus, dass in der Kunstförderung nur von Fall zu Fall entschieden werden könne.

Die Kärntner Landesregierung teilte mit, dass die zuständigen Gremien über die Anregungen des RH noch beraten und die Empfehlungen im Falle der Umsetzung soweit wie möglich berücksichtigt würden.

- 22.4** Der RH erwiderte der Salzburger Landesregierung, dass gemäß den Förderungsrichtlinien eine gesicherte Gesamtfinanzierung nachzuweisen ist. Auch eine bedingte Förderungszusage signalisiert den anderen Förderungsgebern die Förderungswürdigkeit eines Projekts.

Der Steiermärkischen Landesregierung empfahl der RH aufgrund deren Stellungnahme, bei Förderungsvergaben einheitlich vorzugehen.

Einhaltung der Förderungsbedingungen

- 23.1** Voraussetzung für die Finanzierung eines Films aus den Mitteln des Film/Fernseh-Abkommens war die Förderungszusage eines Primärförderers; dieser war grundsätzlich das Österreichische Filminstitut. Im Bereich Nachwuchs- und Innovationsfinanzierung konnte dies aber auch ein anderer Förderungsgeber sein.

Der ORF holte vor Auszahlung der letzten Rate grundsätzlich eine Bestätigung des Primärförderers über die Abnahme der Endabrechnung ein.

Bei einigen Förderungsfällen war nicht nachvollziehbar, ob der Primärförderer tatsächlich die Endabrechnung abgenommen hatte. In einem Fall ging aus der Bestätigung des Primärförderers hervor, dass die Endabrechnung noch nicht abgenommen war, der ORF zahlte aber dennoch die letzte Rate aus.

Weder im Film/Fernseh-Abkommen noch in einer Vereinbarung mit einem anderen Primärförderer war die Überprüfung der Endabrechnung geregelt.

In den Verträgen des ORF mit den Finanzierungsempfängern war die Abnahme der Endabrechnung als Bedingung für die Auszahlung der letzten Rate nicht vorgesehen.

- 23.2** Der RH empfahl dem ORF, die Kontrolle der Endabrechnung durch den Primärförderer vertraglich zu regeln.

Weiters empfahl der RH dem ORF, in den Verträgen mit den Finanzierungsempfängern die Abnahme der Endabrechnung als Bedingung für die Auszahlung der letzten Rate vorzusehen.

- 23.3** *Der ORF teilte dem RH mit, dass er Verhandlungen mit dem Österreichischen Filminstitut zur Änderung des Film/Fernseh-Abkommens aufgenommen habe.*

- 23.4** Der RH erwiderte, dass auch ohne Änderung des Film/Fernseh-Abkommens in den Verträgen mit den Finanzierungsempfängern die Abnahme der Endabrechnung als Bedingung für die Auszahlung der letzten Rate vorgesehen werden könne.

Förderungsverfahren

Ansuchen

24.1 Grundsätzlich war – außer im Land Burgenland – ein schriftliches Förderungsansuchen Voraussetzung für die Gewährung einer Förderung.

Das Land Kärnten gewährte eine Förderung in der Höhe von 60.000 EUR und das Land Steiermark eine Förderung in der Höhe von 0,8 Mill. EUR, obwohl keine schriftlichen Förderungsansuchen vorlagen.

24.2 Der RH empfahl dem Land Burgenland, in Richtlinien ein schriftliches Förderungsansuchen als Voraussetzung für die Gewährung einer Förderung vorzusehen.

Weiters empfahl er den Ländern Kärnten und Steiermark, Förderungen nur aufgrund schriftlicher Förderungsansuchen zu gewähren.

24.3 *Laut Stellungnahme der Burgenländischen Landesregierung sei ein schriftliches Ansuchen Voraussetzung für die Gewährung einer Förderung.*

Die Steiermärkische Landesregierung teilte mit, dass der Landeshauptmann und der Landeshauptmann-Stellvertreter die Förderung vorbehaltlich der Zustimmung der Landesregierung genehmigt und darauf hingewiesen hätten, dass die Förderung nach den Vorgaben der Förderungseinrichtung erfolge.

Laut Stellungnahme der Kärntner Landesregierung sei der vom RH festgestellte Förderungsfall eine absolute Ausnahme und würden Förderungen in der Regel nur aufgrund schriftlicher Ansuchen gewährt.

24.4 Der RH wiederholte gegenüber der Burgenländischen Landesregierung seine Empfehlung, ein schriftliches Förderungsansuchen in den Förderungsrichtlinien vorzusehen.

Der Steiermärkischen Landesregierung erwiderte der RH, dass laut den vom Land Steiermark vorgelegten Unterlagen für die Förderung von 0,8 Mill. EUR ein schriftliches Förderungsansuchen erst nach Zusage der Förderung durch den Landeshauptmann und den Landeshauptmann-Stellvertreter sowie nach dem Regierungsbeschluss gestellt wurde.

Der Kärntner Landesregierung erwiderte der RH, dass die angeführte Förderung die betragsmäßig größte im Prüfungszeitraum war und eine Ausnahme nicht gerechtfertigt war. Der RH blieb deshalb bei seiner Empfehlung.

Förderungsverfahren

- 25.1** Die Länder Burgenland und Steiermark gewährten Förderungen für bereits fertig gestellte Projekte. Die ARR 2004 sehen die Zulässigkeit einer Förderung grundsätzlich nur vor, wenn mit der Leistung noch nicht begonnen wurde.
- 25.2** Der RH empfahl den Ländern Burgenland und Steiermark, Projekte nur dann zu fördern, wenn der Förderungswerber vor Projektbeginn ein schriftliches Förderungsansuchen einbringt.
- 25.3** *Die Steiermärkische Landesregierung betonte in ihrer Stellungnahme, dass nur in wenigen gerechtfertigten Ausnahmefällen Förderungswerber ein schriftliches Förderungsansuchen nach Projektbeginn einbrachten.*
- 25.4** Der RH blieb bei seiner Empfehlung.
- 26.1** Die Förderungsgeber verwendeten keine einheitlichen Formulare für das Förderungsansuchen. Beim Land Steiermark waren für dasselbe Förderungsprojekt sogar zwei unterschiedliche Formulare bei der Cine Styria Filmcommission and Fonds und bei der Tourismusabteilung einzureichen.
- 26.2** Der RH empfahl dem BMUKK, dem Österreichischen Filminstitut, der RTR-GmbH, den Ländern Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol und Vorarlberg, der Stadt Wien sowie der Standortagentur Salzburg GmbH, der Cine Styria Filmcommission and Fonds, der Cine Tirol und dem Filmfonds Wien, ein einheitliches Formular für Förderungsansuchen vorzusehen.
- 26.3** *Das BMUKK, das Österreichische Filminstitut, die RTR-GmbH, die Kärntner und Tiroler Landesregierung standen der Empfehlung des RH positiv gegenüber, wiesen jedoch darauf hin, dass die Umsetzung wegen der unterschiedlichen Rechtsgrundlagen schwierig sei.*

Die Niederösterreichische und die Steiermärkische Landesregierung, der Wiener Stadtsenat, Cine Tirol und der Filmfonds Wien gaben in ihren Stellungnahmen bekannt, dass bei der Filmfördertagung der österreichischen Bundesländer im März 2010 beschlossen worden sei, enger zusammenzuarbeiten und für Herbst 2010 weitere Maßnahmen vorgesehen seien.



- 27.1** Das Österreichische Filminstitut, die RTR-GmbH, die Länder Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol, Vorarlberg und die Stadt Wien sowie die StandortAgentur Salzburg GmbH, die Cine Styria Filmcommission and Fonds, die Cine Tirol und der Filmfonds Wien stellten auf ihren Homepages kein einheitliches Formular für eine branchenspezifische Projektkalkulation zur Verfügung.
- 27.2** Der RH empfahl dem Österreichischen Filminstitut, der RTR-GmbH, den Ländern Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol, Vorarlberg, der Stadt Wien sowie der StandortAgentur Salzburg GmbH, der Cine Styria Filmcommission and Fonds, der Cine Tirol und dem Filmfonds Wien, ein einheitliches Formular für die branchenspezifische Projektkalkulation auf den Homepages zur Verfügung zu stellen.
- 27.3** *Laut Stellungnahme des Österreichischen Filminstituts sei wegen der unterschiedlichen Rechtsgrundlagen die Umsetzung dieser Empfehlung schwierig.*

Die RTR-GmbH, die Niederösterreichische, Kärntner, Salzburger und Steiermärkische Landesregierung, der Wiener Stadtssenat, die Cine Tirol und der Filmfonds Wien wiesen in ihren Stellungnahmen auf die bei der Filmfördertagung der österreichischen Bundesländer vereinbarte verstärkte Zusammenarbeit hin, die im Herbst 2010 weitere Maßnahmen beschließen sollte.

Förderungsentscheidung

- 28.1** Beim Österreichischen Filminstitut und beim Filmfonds Wien waren aufgrund des Filmförderungsgesetzes bzw. der Satzung Gremien als Entscheidungsträger eingerichtet. Bei allen anderen Förderungseinrichtungen gewährten in der Regel Einzelpersonen eine Filmförderung, überwiegend aufgrund der Empfehlungen von Beiräten. Die nachstehende Tabelle zeigt, bei welchen Förderungseinrichtungen Beiräte oder Gremien für die Filmförderung bestanden:

Tabelle 6: Beiräte oder Gremien bei Förderungseinrichtungen zum 31. Dezember 2008

	Beirat oder Gremium
BMUKK	✓
Österreichisches Filminstitut	✓
RTR-GmbH	✓
Burgenland (Kulturabteilung)	✓
Kärnten (Kulturabteilung)	–
Niederösterreich (Kulturabteilung)	–
Oberösterreich (Kulturabteilung)	✓
Oberösterreich (Wirtschaftsabteilung)	–
Salzburg (Kulturabteilung)	–
StandortAgentur Salzburg GmbH	✓
Steiermark (Kulturabteilung)	✓
Cine Styria Filmcommission and Fonds	✓
Tirol (Kulturabteilung)	–
Cine Tirol	✓
Vorarlberg (Kulturabteilung)	✓
Wien (Kulturabteilung)	–
Filmfonds Wien	✓
Legende:	
✓ = Beirat oder Gremium vorhanden	
– = Beirat oder Gremium nur teilweise zuständig oder nicht vorhanden	

Beim Land Niederösterreich war der Beirat nur für die wirtschaftlich/touristische Filmförderung, nicht jedoch für die künstlerische Filmförderung zuständig.

Die Wirtschaftsabteilung des Landes Oberösterreich verfügte seit 2009 über einen gemeinsamen Beirat mit der Kulturabteilung.

Die Cine Tirol löste den Beirat zum 1. Jänner 2009 auf.

Nur das BMUKK, das Österreichische Filminstitut sowie die Länder Steiermark und Vorarlberg sahen für den Beirat bzw. für das Gremium ein Rotationsprinzip vor.



Beim Land Oberösterreich sah die Geschäftsordnung des Beirats den Geschäftsführer einer Filmberatungsgesellschaft als ständiges Mitglied vor.

28.2 Der RH erachtete die Einrichtung von Beiräten als beratendes Gremium der Entscheidungsträger für die Qualitätssicherung als zweckmäßig, weil dadurch die Förderungsentscheidung auf einer breiteren Basis erfolgte.

(1) Er empfahl den Ländern Kärnten, Salzburg und Tirol, der Stadt Wien sowie der Cine Tirol, für die Gewährung der Filmförderung einen Beirat zur Beratung der Entscheidungsträger einzurichten und für diesen eine personelle Rotation vorzusehen.

(2) Dem Land Niederösterreich empfahl der RH, den Beirat mit allen Förderungsansuchen zu befassen.

(3) Der RH empfahl der RTR-GmbH und den Ländern Burgenland, Niederösterreich und Oberösterreich, der Standortagentur Salzburg GmbH, der Cine Styria Filmcommission and Fonds und dem Filmfonds Wien, eine personelle Rotation für alle Mitglieder des Beirats bzw. des Gremiums vorzusehen.

28.3 (1) *Laut Stellungnahme der Salzburger Landesregierung werde für Einzelförderungen kein Beirat eingesetzt, weil dieser die Verfahren verzögern und die Verantwortung verbreitern würde.*

Die Tiroler Landesregierung teilte mit, dass die Einrichtung von Beiräten im Gesetz nicht vorgesehen sei, man könne sich jedoch zur Beurteilung von kulturellen Vorhaben von externen Experten beraten lassen.

Der Wiener Stadtsenat gab bekannt, die Empfehlung des RH bereits umgesetzt zu haben.

Die Cine Tirol habe zwar im überprüften Zeitraum die Empfehlung des RH erfüllt, jedoch 2009 auf einen Beirat verzichtet, um eine erhöhte Wirksamkeit und Wettbewerbsfähigkeit zu erzielen. Erhebliche Reisekosten und Lesegebühren seien eingespart worden und die Entscheidungen würden rascher erfolgen. Projekte würden nun vom Team der Cine Tirol geprüft werden, das eine Empfehlung an den Geschäftsführer der Tirol Werbung GmbH gäbe.

Die Kärntner Landesregierung teilte mit, dass seit Herbst 2009 ein Fachbeirat für elektronische Medien, Fotografie und Film bestünde, der

auch das Kriterium der personellen Rotation erfülle, weil eine Bestellung für die Dauer einer Gesetzgebungsperiode erfolge.

(2) Die Niederösterreichische Landesregierung sagte zu, die Umsetzung der Empfehlung des RH zu prüfen.

(3) Die RTR-GmbH wies darauf hin, dass die Zusammensetzung des Beirats im KommAustria-Gesetz geregelt sei. Das BKA führte aus, dass eine personelle Rotation des Beirats bei der RTR-GmbH nicht notwendigerweise zu einer besseren Förderungspraxis führe. Für die Möglichkeit der Weiterbestellung spräche das Argument der Kontinuität; auch die überschaubare Anzahl von qualifizierten Mitgliedern des Beirats, die selbst wiederum nicht Förderungswerber sein dürfen, spräche gegen eine zwingende Totalerneuerung.

Die Burgenländische Landesregierung wies darauf hin, dass die Funktionsperiode der Beiräte parallel zur Legislaturperiode des Burgenländischen Landtags erfolge.

Die Niederösterreichische Landesregierung sagte zu, bei der nächsten Nominierung eine personelle Rotation vorzusehen.

Bei der StandortAgentur Salzburg GmbH würde eine Rotation überlegt werden.

Der Filmfonds Wien teilte mit, dass die Mitglieder des Beirats für die Dauer von drei Jahren bestellt würden, wodurch das Prinzip der Rotation erfüllt sei.

- 28.4** (1) Der RH erwiderte der Salzburger Landesregierung, dass kein sachlicher Grund vorliegt, mit der Entscheidung bei Einzelförderungen keinen Beirat zu befassen.

Er empfahl zur Stellungnahme der Tiroler Landesregierung, auf eine gesetzliche Änderung hinzuwirken und Beiräte als beratendes Gremium vorzusehen; dadurch könnten die Förderungsentscheidungen transparenter gestaltet werden.

Die Cine Tirol wies der RH darauf hin, dass sie als Geschäftsfeld der Tirol Werbung GmbH in einem Abhängigkeitsverhältnis zum Geschäftsführer der Tirol Werbung GmbH stehe, der nunmehr allein über die Vergabe einer Förderung entscheide. Der RH blieb deshalb bei seiner Empfehlung, für die Beratung der Entscheidungsträger einen Beirat zu befassen und dadurch eine höhere Qualitätssicherung zu gewähr-

leisten. Hinsichtlich der Kosten eines Beirats empfahl der RH, kostengünstigere Varianten für dessen Tätigkeit zu überlegen.

Der RH erwiderte der Kärntner Landesregierung, dass der Fachbeirat für elektronische Medien, Fotografie und Film nicht für die Filmförderung zuständig war und wiederholte seine Empfehlung.

(2) Der RTR-GmbH empfahl der RH, auf eine Änderung des KommAustria-Gesetzes hinzuwirken, wodurch die Möglichkeit der Wiederbestellung eingeschränkt werden sollte.

Dem BKA entgegnete der RH, dass eine Rotation der Verfestigung von eigenen Interessen der Beiratsmitglieder entgegenwirken würde.

Der RH erwiderte der Burgenländischen und der Kärntner Landesregierung sowie dem Filmfonds Wien, dass eine Rotation nur dann gewährleistet ist, wenn die Möglichkeit der Wiederbestellung eingeschränkt wird.

29.1 Das Land Steiermark richtete bei der Cine Styria Filmcommission and Fonds einen Beirat ein, der über die Gewährung von Förderungen entschied.

Nach dem Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofs vom 25. Juni 2009, GZ 153/08, war eine Begutachtungskommission, die weder als Teil der Gesellschaft noch als Teil der Verwaltung als Entscheidungsträger per Gesetz eingerichtet wurde, verfassungswidrig.

29.2 Der RH erachtete die Entscheidung über die Gewährung einer Förderung durch ein von der Landesregierung verschiedenes, von deren Weisungs- und Leitungsbefugnis ausgenommenes Organ als verfassungsrechtlich problematisch. Der RH empfahl dem Land Steiermark, klarzustellen, dass ein Beirat nur beraten darf.

29.3 *Laut Stellungnahme der Steiermärkischen Landesregierung seien missverständliche Formulierungen bereits ersetzt worden. Außerdem habe man in den Richtlinien festgehalten, dass der Beirat nur empfehlenden Charakter hat.*

- 30.1** Das Land Burgenland gewährte 2006 und 2008 Förderungen von 1,3 Mill. EUR und das Land Steiermark 2008 eine Förderung von 0,8 Mill. EUR, ohne den für die Filmförderung jeweils zuständigen Beirat zu befragen.

Das Land Burgenland vertrat die Ansicht, dass es sich bei diesen Förderungen nicht um eine klassische Filmförderung der Kulturabteilung des Landes Burgenland auf Grundlage des Burgenländischen Kulturförderungsgesetzes handelte. Stattdessen handelte es sich um ein Sonderprojekt, das in die Zuständigkeit der Landesamtsdirektion fiel.

- 30.2** Im Interesse einer transparenten Förderungsabwicklung empfahl der RH den Ländern Burgenland und Steiermark, künftig bei Förderungen den Beirat zu befragen.

- 30.3** *Laut Stellungnahme der Burgenländischen Landesregierung stelle die Förderung einer Fernsehserie eine Einzelförderung dar, mit der der Beirat nicht zu befassen gewesen sei.*

Die Steiermärkische Landesregierung gab bekannt, dass es sich 2008 um ein Sonderprojekt handelte, das nicht aus Mitteln der Cine Styria Filmcommission and Fonds gefördert hätte werden können.

- 30.4** Der RH erwiderte der Burgenländischen Landesregierung, dass die besondere Höhe der Förderung für die Befassung eines Beirats sprach; außerdem stellt jede Förderung eine Einzelmaßnahme dar.

Der Steiermärkischen Landesregierung entgegnete der RH, dass die Mittel auch bei der Cine Styria Filmcommission and Fonds budgetiert hätten werden können; jedenfalls wäre aber der Beirat zu befragen gewesen.

- 31.1** Laut Filmförderungsgesetz hatte beim Österreichischen Filminstitut grundsätzlich die Projektkommission als Gremium über die zu fördernden Vorhaben zu entscheiden.

Obwohl dies im Filmförderungsgesetz nicht vorgesehen war, ermächtigte der Aufsichtsrat des Österreichischen Filminstituts dessen Direktor, über die Gewährung von Förderungen für einen Kinostart oder eine Verwertung, und einen Beirat, über die Gewährung von Förderungen für eine Stoffentwicklung zu entscheiden.



31.2 Der RH empfahl dem Österreichischen Filminstitut, künftig nur die Projektkommission als Gremium über die Gewährung von Förderungen entscheiden zu lassen.

31.3 *Das Österreichische Filminstitut sagte zu, künftig die Projektkommission mit der Entscheidung für alle Bereiche zu befassen.*

32.1 Nach der Satzung des Filmfonds Wien hatte eine Jury als Gremium über die Gewährung von Förderungen zu entscheiden.

Das Kuratorium des Filmfonds Wien beschloss entgegen der Satzung, dass es selbst und der Geschäftsführer in den Bereichen Verwertungsförderungen, erfolgsabhängige Förderungen sowie Strukturförderungen allein entscheiden durften. Das Kuratorium des Filmfonds Wien ermächtigte im Jahr 2008 außerdem eine Einzelperson, über die Fernsehfilmförderung zu entscheiden.

32.2 Der RH empfahl dem Filmfonds Wien, über die Gewährung von Förderungen künftig eine Jury als Gremium entscheiden zu lassen oder die Satzung zu ändern.

32.3 *Laut Stellungnahme des Filmfonds Wien solle der Interpretationsspielraum der Satzung durch eine Satzungsänderung ausgeschlossen werden.*

33.1 Bei Förderungen des Österreichischen Filminstituts, der Stadt Wien und der Länder Oberösterreich und Steiermark bestanden folgende Unvereinbarkeiten:

(1) Das Österreichische Filminstitut förderte im überprüften Zeitraum die Austrian Film Commission. Der Direktor des Österreichischen Filminstituts war Mitglied des Vorstands der Austrian Film Commission. Im Zuge der Gebarungsprüfung legte der Direktor des Österreichischen Filminstituts allerdings sein Vorstandsmandat zurück.

Die Stadt Wien war Förderungsgeber des Filmfonds Wien, der Vienna Filmcommission, der Viennale und des Österreichischen Filmmuseums und bestellte in Organe der Förderungsnehmer Personen, die mit der Bearbeitung der Förderung entweder betraut waren oder die Entscheidung beim Förderungsgeber beeinflussen konnten.

(2) Der Geschäftsführer einer Filmberatungsgesellschaft war Mitglied des Beirats für die Filmförderung in Oberösterreich. Das Land Oberösterreich schloss einen Werkvertrag mit dieser Filmberatungsgesellschaft ab. Diese schuldete unter anderem das Bemühen, Produktionen und eine Endlosserie für den Standort Oberösterreich zu gewinnen. Laut dem Tätigkeitsbericht der Filmberatungsgesellschaft legte sie dem Beirat eine Reihe von Projekten vor, für die Förderungsanträge gestellt und in weiterer Folge auch bewilligt wurden.

(3) Der Generalsekretär der Cine Styria Filmcommission and Fonds bearbeitete die betragsmäßig größte Filmförderung des Landes Steiermark (0,8 Mill. EUR), obwohl er persönlich mit dem Förderungsnehmer einen Vertrag über die Erbringung verschiedener Leistungen im Zusammenhang mit dem geförderten Projekt gegen ein Honorar von 40.000 EUR abgeschlossen hatte.

Nach der Gebarungüberprüfung änderte die Steirische Tourismus GmbH den Dienstvertrag des Generalsekretärs der Cine Styria Filmcommission and Fonds dahingehend ab, dass Nebenbeschäftigungen künftig von der Geschäftsführung bewilligt werden müssen.

33.2 (1) Der RH beurteilte positiv, dass der Direktor des Österreichischen Filminstituts seine Funktion als Vorstandsmitglied der Austrian Film Commission zurücklegte.

Er empfahl dem Österreichischen Filminstitut und der Stadt Wien, in Organe von Förderungsnehmern künftig keine Personen zu entsenden, die mit der Bearbeitung von Förderungen betraut sind oder die Entscheidung beim Förderungsgeber beeinflussen können.

(2) Der RH empfahl dem Land Oberösterreich, bei der Besetzung des Beirats darauf zu achten, dass in den Beirat keine Mitglieder berufen werden, die gleichzeitig über von ihnen vorgeschlagene Projekte entscheiden.

(3) Der RH empfahl der Cine Styria Filmcommission and Fonds, künftig bei der Durchführung von Förderungsverfahren Unvereinbarkeiten zu vermeiden.

33.3 *Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenats sei wegen der hohen Förderungsbeträge die Kontrolle durch Personen des Förderungsgebers in Organen der Förderungsnehmer wichtig.*



Die Steiermärkische Landesregierung gab bekannt, dass das vereinbarte Honorar nur teilweise ausgezahlt, aber bereits wieder an den Filmproduzenten rücküberwiesen wurde.

33.4 Der RH wiederholte seine Empfehlung an den Wiener Stadtsenat, dass die in Organe des Förderungsnehmers entsandten Personen die Entscheidung des Förderungsgebers nicht beeinflussen können sollten.

34.1 Laut dem Film/Fernseh-Abkommen entschied über die Finanzierung eines Filmprojekts eine gemeinsame Kommission, in die das Österreichische Filminstitut und der ORF je drei Mitglieder entsandten. War ein anderer Förderungsgeber als das Österreichische Filminstitut Primärförderer, war dieser in der gemeinsamen Kommission nicht vertreten.

34.2 Der RH empfahl dem Österreichischen Filminstitut und dem ORF, im Film/Fernseh-Abkommen einen Vertreter des jeweiligen Primärförderers in der gemeinsamen Kommission vorzusehen und dadurch in die Entscheidung einzubinden.

34.3 *Der ORF teilte dazu mit, dass die wesentlichen Primärförderer BMUKK und Filmfonds Wien ab sofort vor den Sitzungen der gemeinsamen Kommission und andere Primärförderer im Anlassfall konsultiert würden.*

Funktionstrennung

35.1 Folgende Tabelle stellt dar, ob die Bearbeitung von Förderungsansuchen von der Kontrolle des Verwendungsnachweises getrennt war:

Tabelle 7: Funktionstrennung zwischen Bearbeitung der Förderungsansuchen und Kontrolle des Verwendungsnachweises von 2006 bis 2008

	Funktionstrennung Bearbeitung und Kontrolle
BMUKK	✓
Österreichisches Filminstitut	-
RTR-GmbH	-
Burgenland (Kulturabteilung)	✓
Kärnten (Kulturabteilung)	-
Niederösterreich (Kulturabteilung)	-
Oberösterreich (Kulturabteilung)	✓
Oberösterreich (Wirtschaftsabteilung)	✓
Salzburg (Kulturabteilung)	✓
StandortAgentur Salzburg GmbH	✓
Steiermark (Kulturabteilung)	-
Cine Styria Filmcommission and Fonds	-
Tirol (Kulturabteilung)	✓
Cine Tirol	-
Vorarlberg (Kulturabteilung)	-
Wien (Kulturabteilung)	-
Filmfonds Wien	✓

Legende:
 ✓ = Bearbeitung und Kontrolle waren vollständig getrennt
 - = Bearbeitung und Kontrolle waren nur teilweise oder nicht getrennt

Beim Österreichischen Filminstitut, der RTR-GmbH, dem Land Vorarlberg, der Stadt Wien sowie bei der Cine Styria Filmcommission and Fonds und der Cine Tirol gab es keine Funktionstrennung zwischen Bearbeitung und Kontrolle.

Beim Land Kärnten erfolgte die sachliche Kontrolle durch dieselbe Person, die die Förderung bearbeitete. Die rechnerische Kontrolle erfolgte durch eine andere Person.



Beim Land Niederösterreich führte dieselbe Person, die die Förderungen bearbeitete, die Kontrollen durch; es gab aber zusätzlich eine Controllingabteilung, die eine nachgängige stichprobenweise Kontrolle durchführte.

Beim Land Steiermark erfolgte die sachliche Kontrolle durch dieselbe Person, die die Förderung bearbeitete; die rechnerische Kontrolle und die Überprüfung der Belege erfolgte durch die Prüfstelle der Landesbuchhaltung.

35.2 Der RH empfahl dem Österreichischen Filminstitut, der RTR-GmbH, den Ländern Kärnten, Niederösterreich, Steiermark und Vorarlberg, der Stadt Wien sowie der Cine Styria Filmcommission and Fonds und der Cine Tirol, beim Förderungsverfahren zwischen Bearbeitung und Kontrolle eine Funktionstrennung vorzunehmen.

35.3 *Das Österreichische Filminstitut, die RTR-GmbH, die Kärntner Landesregierung, die Cine Styria Filmcommission and Fonds und die Cine Tirol erklärten in ihren Stellungnahmen, die Empfehlung des RH weitgehend umgesetzt zu haben bzw. umzusetzen.*

Die Steiermärkische Landesregierung gab an, die Empfehlung des RH aus organisatorischen Gründen nicht umsetzen zu können.

Der Wiener Stadtsenat führte aus, dass wegen der hohen Effizienz der Förderungsverwaltung keine Umorganisation vorgenommen werde.

35.4 Der RH empfahl der Steiermärkischen Landesregierung und dem Wiener Stadtsenat neuerlich, die Organisation zu ändern und eine Funktionstrennung zwischen Bearbeitung und Kontrolle zu ziehen. Die Einführung einer Funktionstrennung müsse nicht im Widerspruch zu einer hohen Effizienz stehen.

Kürzung von Förderungen

36.1 In je einem Fall stellten die Cine Tirol und das Land Oberösterreich (Wirtschaftsabteilung) fest, dass die vertraglich vereinbarten Förderungsbedingungen hinsichtlich des zu erzielenden Wirtschaftseffekts, das waren Ausgaben im jeweiligen Land, nur teilweise erfüllt wurden, verzichteten jedoch auf die Kürzung der Förderung, obwohl dies vertraglich festgelegt war.

In mehreren Fällen stellte die RTR-GmbH fest, dass der vertraglich vereinbarte Wirtschaftseffekt, das waren Ausgaben in Österreich, nicht zur Gänze erreicht wurde. Trotzdem kürzte die RTR-GmbH die Förderung nicht bzw. nicht in voller Höhe.

Förderungsverfahren

36.2 Der RH empfahl der RTR-GmbH, dem Land Oberösterreich und der Cine Tirol, bei nicht vollständiger Erfüllung des zu erzielenden Wirtschaftseffekts die Förderungen zu kürzen.

36.3 *Die RTR-GmbH und die Cine Tirol gaben bekannt, die Empfehlung des RH umzusetzen.*

37.1 Das Land Salzburg (Wirtschaftsabteilung) stellte in mehreren Fällen bei der Abrechnung der Förderung fest, dass für die Durchführung von Projekten nicht die gesamte ausbezahlte Förderung erforderlich war. Das Land Salzburg forderte jedoch den zuviel bezahlten Förderungsbetrag nicht zurück, sondern sah diese Beträge für ein nächstes Projekt vor. In einem Fall gab es jedoch kein konkretes weiteres Projekt. Das Land Salzburg vereinbarte daraufhin mit dem Förderungsnehmer, dass die noch offene Rückforderung des Landes für künftige Filmprojekte verwendet werden dürfe. Der Förderungsnehmer sollte eine Verjährungs-Verzichtserklärung unterfertigen, was jedoch bis zur Gebarungüberprüfung nicht geschah. Falls die Verjährungs-Verzichtserklärung nicht rechtzeitig unterfertigt wird, könnte das Land Salzburg das Recht auf Rückforderung des zuviel ausbezahlten Förderungsbetrags verlieren.

37.2 Der RH empfahl dem Land Salzburg, zuviel bezahlte Förderungsbeträge zurückzufordern.

37.3 *Die Salzburger Landesregierung teilte mit, zuviel ausbezahlte Förderungsbeträge im Regelfall zurückzufordern.*

Effizienz der Förderungseinrichtungen

38 Der RH setzte die Verwaltungskosten in Verhältnis zu den ausbezahlten Förderungen und errechnete die Effizienz der für die Filmförderung zuständigen Einrichtungen nach der folgenden Formel:

$$\text{Effizienz in Prozent} = \frac{\text{Verwaltungskosten 2006 + 2007 + 2008}}{\text{ausbezahlte Förderungen 2006 + 2007 + 2008}} \times 100$$



Er gliederte die Förderungseinrichtungen nach der Charakteristik der Förderungsfälle sowie der Zuständigkeit für die Auszahlung der Förderungen in die Gruppen Kulturabteilungen (zahlreiche Förderungsfälle mit eher kleineren Förderungsbeträgen, Auszahlung der Förderung durch die Abteilung), Wirtschafts- und Tourismusabteilungen (geringere Anzahl von Förderungsfällen mit eher großen Förderungsbeträgen, Auszahlung der Förderung durch die Abteilung – auch wenn die Abteilung das Förderungsverfahren gemeinsam mit einem selbständigen Rechtsträger abwickelte) sowie selbständige Rechtsträger (die auch die Förderungen auszahlten):

- Kulturabteilungen: BMUKK, Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol, Vorarlberg, Wien
- Wirtschafts- und Tourismusabteilungen: Oberösterreich, Salzburg (zusammen mit Standortagentur Salzburg GmbH), Steiermark (zusammen mit Cine Styria Filmcommission and Fonds)
- selbständige Rechtsträger: Österreichisches Filminstitut, Fernsehfilmförderungsfonds der RTR GmbH, Filmfonds Wien

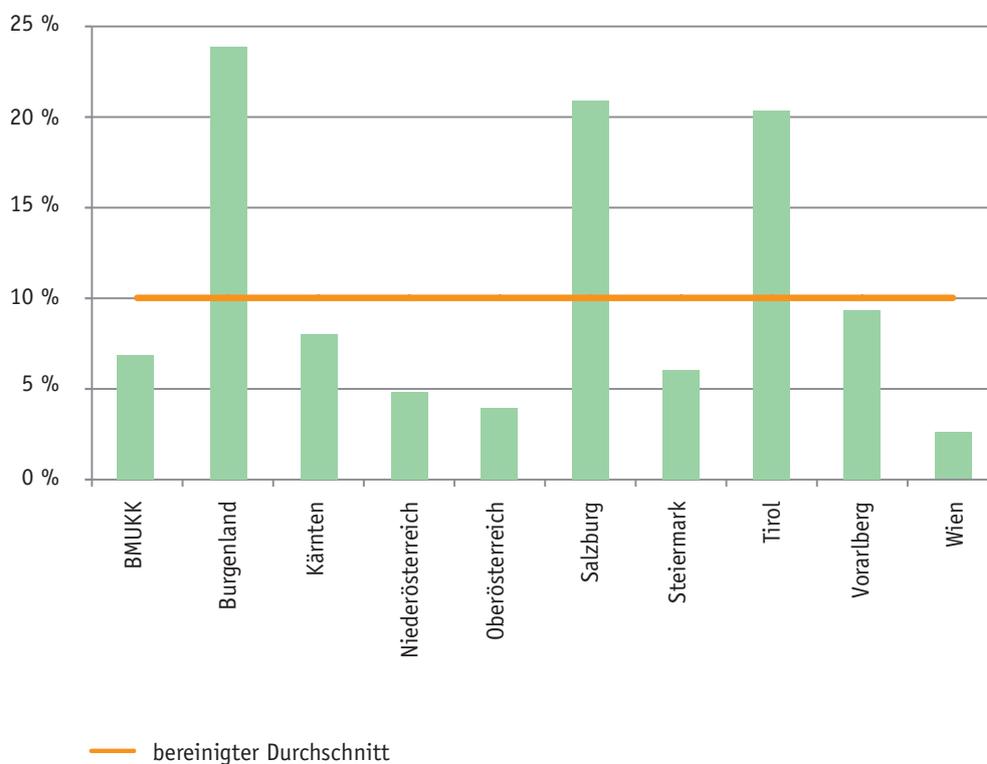
Die beiden folgenden Einrichtungen konnten keiner Gruppe zugeordnet werden:

- Die Cine Tirol zahlte einerseits Förderungen aus und war andererseits für die Akquisition und Betreuung sowie die touristische Verwertung von Filmproduktionen in Tirol zuständig. Die Kosten für die Erbringung dieser Tätigkeiten waren von den Verwaltungskosten für die Durchführung der Förderungsverfahren nicht getrennt. Die Cine Tirol wies daher mit 49 % eine deutlich niedrigere Effizienz auf als jene Einrichtungen, die ausschließlich förderten.
- Der ORF finanzierte Filme im Rahmen des Film/Fernseh-Abkommens. Das Förderungsverfahren wurde zu einem großen Teil vom Primärförderer durchgeführt. Der ORF wies daher mit 1,5 % eine deutlich höhere Effizienz auf als jene Einrichtungen, die das Förderungsverfahren zur Gänze durchführten.

Effizienz der Förderungseinrichtungen

39 Die Kulturabteilungen des BMUKK und der Länder wiesen hinsichtlich der Filmförderung folgende durchschnittliche Effizienz auf:

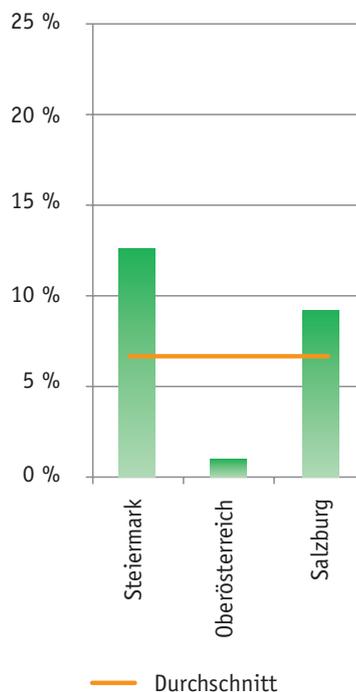
Abbildung 10:

Durchschnittliche Effizienz der Kulturabteilungen
von 2006 bis 2008

Die Kulturabteilung in Wien war die effizienteste Einrichtung. Die um die beiden statistischen Ausreißer Wien und Burgenland bereinigte durchschnittliche Effizienz aller Einrichtungen betrug 10 %. Die Kulturabteilungen in den Ländern Burgenland, Salzburg und Tirol waren weniger effizient als der bereinigte Durchschnitt.

40 Die Wirtschafts- und Tourismusabteilungen wiesen hinsichtlich der Filmförderung folgende durchschnittliche Effizienz auf:

Abbildung 11: Durchschnittliche Effizienz der Wirtschafts- und Tourismusabteilungen von 2006 bis 2008

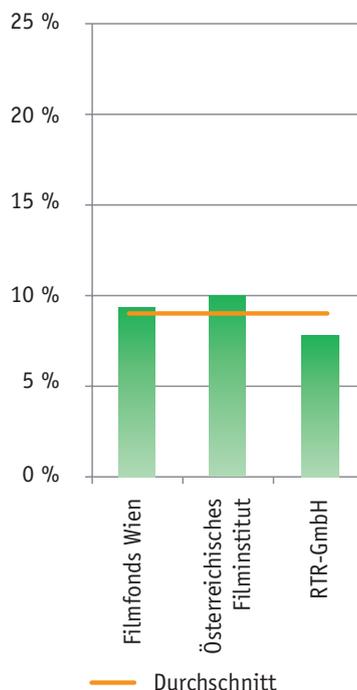


Die Wirtschaftsabteilung in Oberösterreich war die effizienteste Einrichtung. Sie hatte nur eine geringe Anzahl identer Förderungsnehmer und kooperierte bei der Überprüfung der Verwendungsnachweise teilweise mit der RTR-GmbH. Die durchschnittliche Effizienz der drei Einrichtungen betrug 6,8 %. Die Wirtschafts- und Tourismusabteilungen der Länder Salzburg und Steiermark waren weniger effizient als der Durchschnitt.

Effizienz der Förderungseinrichtungen

41.1 Die selbständigen Rechtsträger wiesen folgende durchschnittliche Effizienz auf:

Abbildung 12: Durchschnittliche Effizienz der selbständigen Rechtsträger von 2006 bis 2008



Die RTR-GmbH war die effizienteste Förderungseinrichtung. Die durchschnittliche Effizienz der drei Einrichtungen betrug 9 %. Das Österreichische Filminstitut und der Filmfonds Wien waren weniger effizient als der Durchschnitt; das Österreichische Filminstitut unter anderem deshalb, weil es im Jahr 2006 an einen ehemaligen Geschäftsführer aufgrund des Dienstvertrags 25 Monatsgehälter, das waren brutto 280.000 EUR, als Abfertigung auszahlte.

Weiters schloss das Österreichische Filminstitut im Jahr 2006 mit diesem ehemaligen Geschäftsführer einen Konsumentenvertrag auf unbestimmte Zeit ab. Dieser Vertrag sah ein jährliches Pauschalhonorar von 15.000 EUR vor. Art und Umfang der zu erbringenden Leistungen waren im Vertrag nicht geregelt. In den Jahren 2007 und 2008 zahlte das Österreichische Filminstitut an den Konsumenten jedoch insgesamt Honorare von rd. 77.000 EUR. Die über das Pauschalhonorar hinausgehenden Zahlungen erhielt der Konsument für Leistungen, die im Vertrag nicht vereinbart waren.

Das Österreichische Filminstitut teilte dem RH mit, dass der Vertrag mit dem Konsumenten zum 31. Dezember 2009 aufgelöst wurde.



41.2 Der RH empfahl dem Österreichischen Filminstitut, künftig in den Dienstverträgen keine vom Angestelltengesetz abweichenden Abfertigungsregelungen vorzusehen.

Weiters empfahl der RH dem Österreichischen Filminstitut, künftig in allfälligen Verträgen mit Konsulenten Art und Umfang der zu erbringenden Leistungen zu regeln und bei Pauschalhonoraren zusätzlich keine Leistungen abzugelten.

41.3 *Laut Stellungnahme des Österreichischen Filminstituts würden die seit 2004 abgeschlossenen Dienstverträge keine Regelungen enthalten, die über die gesetzlichen Bestimmungen hinausgehen.*

42.1 Innerhalb der drei Gruppen (Kulturabteilungen, Wirtschafts- und Tourismusabteilungen und selbständige Rechtsträger) waren teilweise erhebliche Effizienzunterschiede festzustellen.

42.2 Der RH empfahl den Ländern Burgenland, Salzburg und Tirol in den Kulturabteilungen, dem Österreichischen Filminstitut und dem Filmfonds Wien, den Ländern Salzburg und Steiermark in den Wirtschafts- und Tourismusabteilungen sowie den beim Förderungsverfahren mitwirkenden selbständigen Rechtsträgern StandortAgentur Salzburg GmbH und Cine Styria Filmcommission and Fonds, die Effizienz ihrer Einrichtung hinsichtlich der Filmförderung zumindest auf den Gruppendurchschnitt zu erhöhen.

Durch die Anhebung der Effizienz auf den jeweiligen Gruppendurchschnitt wären jährliche Einsparungen von rd. 222.000 EUR, das waren 11 % der Verwaltungskosten dieser Einrichtungen, möglich.

42.3 *Laut Stellungnahme der Burgenländischen Landesregierung sei zur Durchführung von Förderungen ein gewisser Basisbetrieb notwendig. Das Land Burgenland habe im überprüften Zeitraum die geringsten Förderungen ausbezahlt.*

Die Salzburger Landesregierung gab bekannt, dass für die Kulturabteilung eine Effizienzsteigerung eine stetige Aufgabe sei und die Wirtschaftsabteilung versuche, die Effizienz zu verbessern.

Die Tiroler Landesregierung teilte mit, dass die Verwaltungsaufwendungen bereits gesenkt worden seien.

Laut Steiermärkischer Landesregierung sei eine Effizienzerhöhung durch Personalreduktion nicht möglich. Außerdem umfasse der Auf-

Effizienz der Förderungseinrichtungen

gabenbereich der Cine Styria Filmcommission and Fonds auch Beratungsleistungen für die Steirische Tourismus GmbH.

Das Österreichische Filminstitut teilte dem RH mit, dass die aktuellen Verwaltungsaufwendungen rd. 7 % betragen würden.

Laut Stellungnahme des Filmfonds Wien sei es Ziel der Geschäftsführung, die vom Kuratorium vorgegebenen Verwaltungsaufwendungen von 9 % auch bei erhöhten Anforderungen nicht zu überschreiten.

- 42.4** Der RH empfahl der Burgenländischen Landesregierung in seiner Gegenäußerung, die Effizienz insbesondere in der Phase der Förderungsentscheidung zu erhöhen. Dies ist unabhängig davon, dass das Land Burgenland die geringsten Förderungen ausbezahlt.

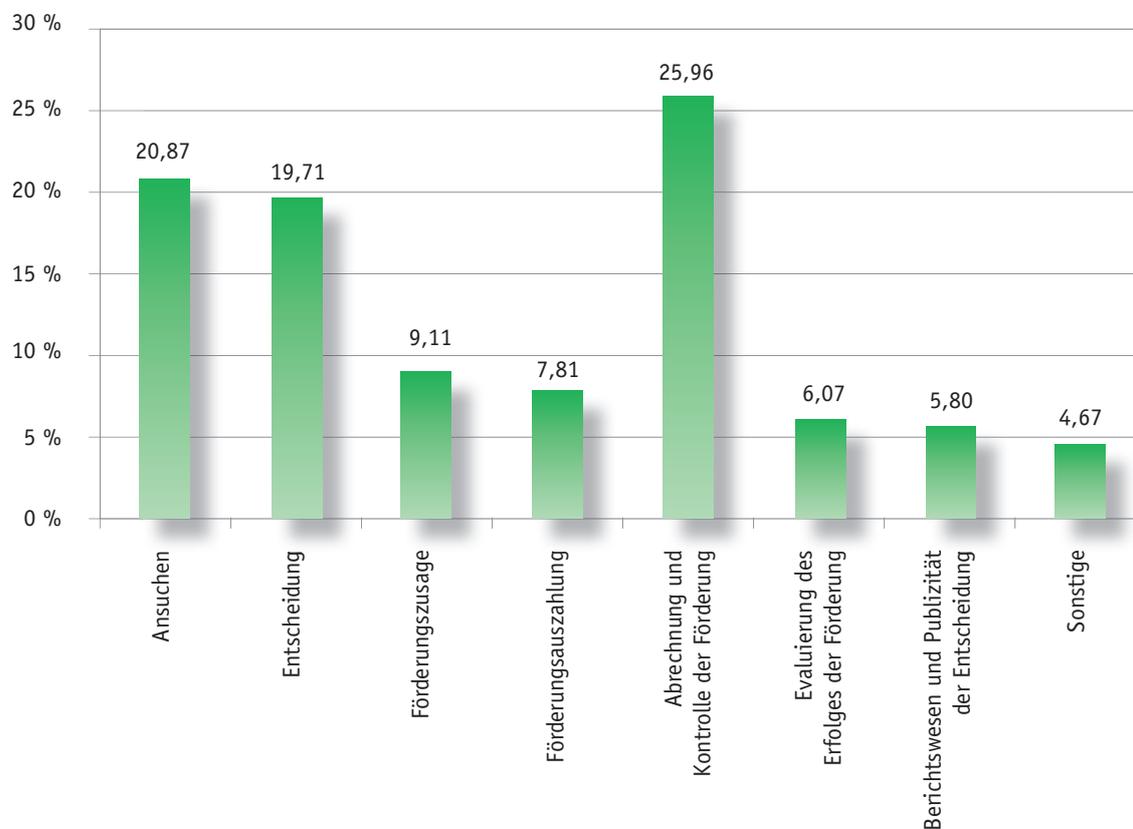
Gegenüber der Steiermärkischen Landesregierung erwiderte der RH, dass eine Effizienzsteigerung erreichbar wäre, wenn die Filmförderung in der Steiermark nur von einer Einrichtung durchgeführt werden würde.

Neugestaltung der Filmförderung

Effizienz der Förderungsverfahren

- 43** Die Förderungseinrichtungen gaben die folgenden durchschnittlichen Anteile der Bearbeitungsphasen am Förderungsverfahren bekannt:

Abbildung 13: Anteil der Bearbeitungsphasen am Förderungsverfahren – Durchschnitt aller Förderungseinrichtungen von 2006 bis 2008



Die Bearbeitung des Ansuchens sowie die Abrechnung und Kontrolle der Förderung waren die aufwändigsten Bearbeitungsphasen.

44.1 Der RH untersuchte, wie die Förderungseinrichtungen die Förderungsansuchen bearbeiteten und die Abrechnung und Kontrolle der Förderungen durchführten.

Rund 50 % der Förderungseinrichtungen verwendeten Förderungsdatenbanken zur Bearbeitung des Ansuchens sowie zur Unterstützung des weiteren Förderungsverfahrens.

Tabelle 8: Förderungsdatenbanken zum 31. Dezember 2008	
	Datenbank
BMUKK	✓
Österreichisches Filminstitut	✓
RTR-GmbH	-
Burgenland (Kulturabteilung)	-
Kärnten (Kulturabteilung)	✓
Niederösterreich (Kulturabteilung)	-
Oberösterreich (Kulturabteilung)	-
Oberösterreich (Wirtschaftsabteilung)	-
Salzburg (Kulturabteilung)	✓
StandortAgentur Salzburg GmbH	✓
Steiermark (Kulturabteilung)	✓
Cine Styria Filmcommission and Fonds	-
Tirol (Kulturabteilung)	✓
Cine Tirol	-
Vorarlberg (Kulturabteilung)	-
Wien (Kulturabteilung)	✓
Filmfonds Wien	✓
Legende: ✓ = vorhanden - = nicht oder nur teilweise vorhanden	

Die vorhandenen Datenbanken waren nicht miteinander verknüpft. Nur in den Ländern Tirol und Vorarlberg sowie der Cine Styria Filmcommission and Fonds bestand die Möglichkeit, online ein Förderungsansuchen zu stellen.

- 44.2 Der RH empfahl dem BMUKK, dem Österreichischen Filminstitut, der RTR-GmbH, den Ländern Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol und Vorarlberg, der Stadt Wien sowie der StandortAgentur Salzburg GmbH, der Cine Styria Filmcommission and Fonds, der Cine Tirol und dem Filmfonds Wien, eine gemeinsame Homepage einzurichten, die insbesondere folgende Aufgaben erfüllen sollte:



- aktuelle und umfassende Information über die Förderungsbedingungen aller Einrichtungen und
- Online-Einreichung des Förderungsansuchens bei einer oder mehreren Förderungseinrichtung(en) mit einem einheitlichen Formular und einer einheitlichen branchenspezifischen Projektkalkulation.

Dadurch sollte eine einheitliche, verknüpfte und österreichweite Filmförderungsdatenbank entstehen, die das Förderungsverfahren bei allen Einrichtungen unterstützt und effizienter macht.

44.3 *Das BMUKK, das Österreichische Filminstitut und die RTR-GmbH sagten eine Umsetzung der Empfehlung zu.*

Die Niederösterreichische, Oberösterreichische, Kärntner, Salzburger und Steiermärkische Landesregierung, der Wiener Stadtsenat, die Cine Tirol und der Filmfonds Wien gaben in ihren Stellungnahmen bekannt, dass die filmfördernden Institutionen und Körperschaften bei der Länderfördertagung im März 2010 vereinbart hätten, neben einem Förderportal mit einem einheitlichen Formular für die Antragstellung, Kalkulation und Finanzierungsplan auch eine prozessgesteuerte Förderungsdatenbank einzurichten. Dadurch solle eine effektive und kundenfreundliche Abwicklung von Förderungen erreicht werden.

Die Tiroler Landesregierung sah die Empfehlung des RH als im Sinne einer modernen und kundenorientierten Förderungsverwaltung, einer Gesamtübersicht sowie einer erhöhten Transparenz als sinnvoll an. Die Umsetzung erfordere jedoch eine Koordinierung und Abstimmung der Förderungen. Diesbezügliche Lösungsansätze und deren Umsetzung hätten die Grundsätze der Vielfalt, Pluralität und des Föderalismus zu beachten und erforderten eine politische Abstimmung.

45 Die Förderung eines Projekts durch mehrere Förderungseinrichtungen war nicht nur möglich und vorgesehen, sondern der Regelfall; 2008 erhielten 65 % der Projekte Förderungen von mehreren Einrichtungen.

46.1 Einzelne Länder förderten ein Projekt sogar durch beide im jeweiligen Land vorhandenen Einrichtungen. So förderte das Land Steiermark 2008 sechs Projekte und das Land Tirol in den Jahren 2006 bis 2008 jährlich bis zu elf Projekte durch beide Einrichtungen des jeweiligen Landes. Die Stadt Wien förderte zwei Projekte und das Land Oberösterreich förderte ein Projekt durch beide jeweils vorhandenen Einrichtungen.

Neugestaltung der Filmförderung

46.2 Der RH kritisierte, dass die Länder Oberösterreich, Steiermark und Tirol sowie die Stadt Wien dieselben Projekte jeweils durch mehrere Einrichtungen förderten. Er empfahl daher den Ländern Oberösterreich, Steiermark und Tirol sowie der Stadt Wien, dasselbe Projekt nur durch jeweils eine Einrichtung zu fördern.

46.3 *Die Oberösterreichische, Steiermärkische und Tiroler Landesregierung sowie die Cine Tirol führten in ihren Stellungnahmen aus, dass die Förderungseinrichtungen unterschiedliche Aufgaben hätten: einerseits Spiel-, Dokumentar- und Experimentalfilme mit Kulturbezug und andererseits TV-Filme und Serien von touristischer Relevanz zu fördern.*

Der Wiener Stadtsenat gab bekannt, dass die Förderung der Projekte durch zwei Einrichtungen erwünscht gewesen sei.

46.4 Der RH erwiderte dem Wiener Stadtsenat, dass die Förderung eines Projekts durch zwei Einrichtungen den Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit widersprach.

Er erwiderte der Oberösterreichischen, Steiermärkischen und Tiroler Landesregierung sowie der Cine Tirol, dass gerade wegen der unterschiedlichen Aufgaben der Einrichtungen die Förderung desselben Projekts durch mehrere Einrichtungen ausgeschlossen sein sollte.

47.1 Folgende informelle Kooperationen zwischen Förderungseinrichtungen bei der Abrechnung und Kontrolle der Förderungen fanden statt:

Tabelle 9: Informelle Kooperation der Förderungseinrichtungen zum 31. Dezember 2008

informelle Kooperation mit	
BMUKK	–
Österreichisches Filminstitut	Filmfonds Wien
RTR-GmbH	Oberösterreich (Wirtschaftsabteilung), Filmfonds Wien
Burgenland (Kulturabteilung)	–
Kärnten (Kulturabteilung)	–
Niederösterreich (Kulturabteilung)	–
Oberösterreich (Kulturabteilung)	–
Oberösterreich (Wirtschaftsabteilung)	RTR-GmbH
Salzburg (Kulturabteilung)	–
StandortAgentur Salzburg GmbH	–
Steiermark (Kulturabteilung)	–
Cine Styria Filmcommission and Fonds	–
Tirol (Kulturabteilung)	–
Cine Tirol	–
Vorarlberg (Kulturabteilung)	–
Wien (Kulturabteilung)	–
Filmfonds Wien	Österreichisches Filminstitut, RTR-GmbH

47.2 Nur vier Einrichtungen kooperierten bei der Abrechnung und Kontrolle der Förderungen miteinander, obwohl die Projekte überwiegend von mehreren Einrichtungen gefördert wurden. Die übrigen Einrichtungen prüften die Verwendungsnachweise unabhängig voneinander und nach unterschiedlichen Standards. Der RH bewertete dies als ineffizient.

Der RH empfahl dem BMUKK, dem Österreichischen Filminstitut, der RTR-GmbH, den Ländern Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol und Vorarlberg, der Stadt Wien sowie der StandortAgentur Salzburg GmbH, der Cine Styria Filmcommission and Fonds, der Cine Tirol und dem Filmfonds Wien, für die Abrechnung und Kontrolle der Förderungen eine gemeinsame Prüfstelle einzurichten.

Neugestaltung der Filmförderung

47.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK sei eine gemeinsame Prüfstelle für alle Förderungseinrichtungen derzeit unrealistisch. Eine Kooperation bei der Prüfung der Verwendungsnachweise werde aber bei Kofinanzierungen angestrebt.*

Das Österreichische Filminstitut stimmte dem RH zu.

Die RTR-GmbH, die Niederösterreichische, Kärntner, Oberösterreichische und Salzburger Landesregierung, der Wiener Stadtsonat, die Cine Tirol und der Filmfonds Wien wiesen auf die für Herbst 2010 vorgesehenen Beratungen der Länderfördertagung hin.

Das BKA stand einer gemeinsamen Prüfstelle skeptisch gegenüber, weil die RTR-GmbH die effizienteste Förderungseinrichtung war. Außerdem handle es sich bei der Fernsehfilmförderung um ein sehr sektorspezifisches und inhaltlich klar von den sonstigen Bundesförderungen abgegrenztes Förderungsregime.

Die Burgenländische Landesregierung sah keinen Bedarf an einer gemeinsamen Prüfstelle. Die Übertragung der Arbeiten an eine externe Prüfstelle wäre für das Amt der Burgenländischen Landesregierung mit einem erhöhten Verwaltungsaufwand und zusätzlichem Finanzierungsbedarf verbunden.

Die Steiermärkische Landesregierung gab bekannt, dass eine österreichweite gemeinsame Prüfstelle zur Abrechnung und Kontrolle der Förderungen aufgrund der entsprechenden unterschiedlichen Rahmenrichtlinien und Anforderungen zur Förderungsabwicklung der Bundesländer, die sich der Gestaltungskompetenz der einzelnen Förderungsstellen entzögen, nach derzeitigem Stand nicht realisierbar sei.

Die Tiroler Landesregierung führte aus, dass die Umsetzung der Empfehlung eine Abstimmung der Förderungsmaßnahmen, Förderungsverfahren und Prüfungsstandards erfordere. Diesbezügliche Lösungsansätze und deren Umsetzung hätten die Grundsätze der Vielfalt, Pluralität und des Föderalismus zu beachten und müssen politisch abgestimmt werden.

47.4 *Der RH erwiderte dem BMUKK, dem BKA und der Steiermärkischen Landesregierung, dass 2008 rd. 59 % der vom BMUKK, rd. 55 % der von der RTR-GmbH, rd. 83 % der von der Cine Styria Filmcommission and Fonds und rd. 73 % der von der Kulturabteilung des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung geförderten Projekte auch Förderungen von anderen Einrichtungen erhielten. Kofinanzierungen stellten daher nicht die Ausnahme, sondern in den meisten Einrichtungen*



den Regelfall dar. Durch die Einrichtung einer gemeinsamen Prüfstelle wären jedenfalls Synergieeffekte zu erwarten.

Der Burgenländischen Landesregierung entgegnete der RH, dass eine nach einheitlichen Standards durchgeführte Abrechnung und Kontrolle der Förderungen für alle Einrichtungen Synergieeffekte erwarten lässt.

Anzahl der Förderungseinrichtungen

48.1 In Oberösterreich, Tirol und Wien waren jeweils zwei Einrichtungen, beim Bund, in Salzburg und in der Steiermark sogar jeweils drei Einrichtungen für die Filmförderung zuständig. Außerdem wurden in der Steiermark im Jahr 2008 von den Büros des Landeshauptmanns und des Landeshauptmann-Stellvertreters und im Burgenland in den Jahren 2006 und 2008 von der Landesamtsdirektion Filmförderungsprojekte bearbeitet.

Die Förderungswerber fanden somit eine Vielzahl an Förderungseinrichtungen vor sowie

- unterschiedliche Förderungsbedingungen,
- unterschiedliche Standards bei den Richtlinien,
- unterschiedliche Formulare für das Förderungsansuchen und die Projektkalkulation,
- unterschiedliche Standards bei der Qualitätssicherung durch Beiräte oder Gremien und
- unterschiedliche Vorgaben hinsichtlich der Abrechnung und Kontrolle der Förderungen.

48.2 Die Vielzahl an Förderungseinrichtungen sowie die unterschiedlichen Förderungsbedingungen waren für Förderungsgeber und Förderungswerber nachteilig.

Der RH empfahl daher dem BKA und dem BMUKK, den Ländern Oberösterreich, Salzburg, Steiermark und Tirol sowie der Stadt Wien, pro Gebietskörperschaft nur eine Einrichtung mit der Filmförderung zu betrauen. Dadurch kann die Zahl der Einrichtungen für die Filmförderung von derzeit 18 auf elf herabgesetzt werden.

Neugestaltung der Filmförderung

48.3 Laut Stellungnahme des BMUKK sei aufgrund der unterschiedlichen Basis der einzelnen Förderungseinrichtungen nicht vorgesehen, mit der Filmförderung nur eine Förderungseinrichtung zu betrauen.

Das BKA stand der Zusammenlegung mit anderen Förderungseinrichtungen des Bundes skeptisch gegenüber, weil die RTR-GmbH die effizienteste Förderungseinrichtung war. Außerdem handle es sich bei der Fernsehfilmförderung um ein sehr sektorspezifisches und inhaltlich klar von den sonstigen Bundesförderungen abgegrenztes Förderungsregime.

Die Oberösterreichische, Salzburger, Steiermärkische und Tiroler Landesregierung, der Wiener Stadtsenat und die Cine Tirol wiesen darauf hin, dass die jeweiligen Förderungseinrichtungen unterschiedliche Aufgaben zu erfüllen hätten.

48.4 Der RH entgegnete dem BMUKK und dem BKA, dass – obwohl die Betrauung lediglich einer Einrichtung mit der Filmförderung legislativer und administrativer Vorarbeiten bedürfe – durch die Herabsetzung der Zahl der Einrichtungen für die Filmförderung jedenfalls Synergieeffekte zu erwarten wären.

Gegenüber der Oberösterreichischen, Salzburger, Steiermärkischen und Tiroler Landesregierung sowie dem Wiener Stadtsenat und der Cine Tirol erwiderte der RH, dass es weder sparsam noch zweckmäßig sei, gleichartige Aufgaben durch mehrere Einrichtungen durchführen zu lassen. Durch die Herabsetzung der Zahl der Einrichtungen für die Filmförderung wären jedenfalls Synergieeffekte zu erwarten.

Zusammenfassung

49 Zusammenfassend ergibt sich daraus folgende mögliche Neugestaltung der Filmförderung:

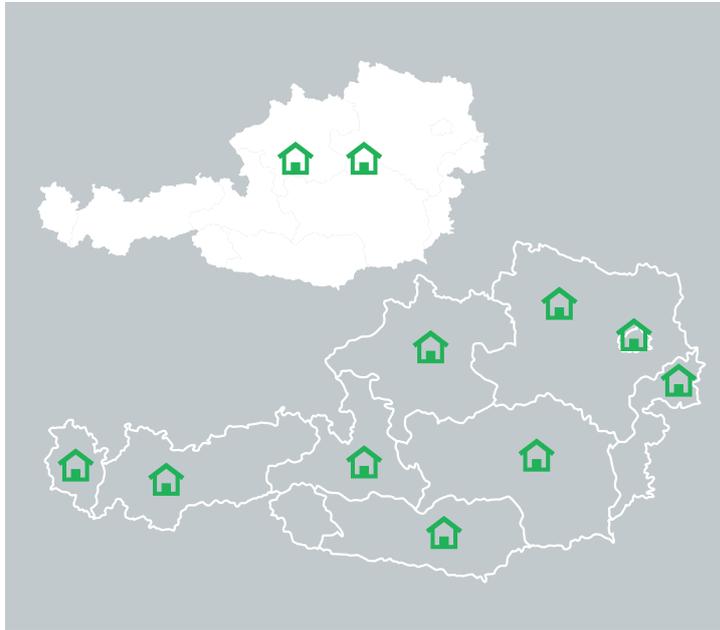
- eine gemeinsame Website,
- Reduktion der Filmförderungseinrichtungen von derzeit 18 auf elf,
- eine gemeinsame Prüfstelle.

Abbildung 14:

Neugestaltung der Filmförderung



Gemeinsame
Website



Bund: eine Förderungseinrichtung
Länder: neun Förderungseinrichtungen
ORF



Gemeinsame
Prüfstelle

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

50 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor.

BKA, BMUKK, Länder Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol, Stadt Wien

(1) Mit der Filmförderung wäre jeweils nur eine Einrichtung pro Gebietskörperschaft zu betrauen. (TZ 48)

BKA

(2) Es wäre darauf hinzuwirken, dass im KommAustria-Gesetz vorgesehen wird, die Teilbeträge an den Fernsehfilmförderungsfonds bei der Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH (RTR-GmbH) nur nach dessen Liquiditätsbedarf auszuzahlen. (TZ 12)

BMUKK

(3) Auf eine Änderung des Filmförderungsgesetzes wäre hinzuwirken; es wäre vorzusehen, dass in das Aufsichtsorgan des Österreichischen Filminstituts nur Mitglieder bestellt werden, bei denen kein Interessenkonflikt entstehen kann. (TZ 18)

BMUKK, Österreichisches Filminstitut, RTR-GmbH, ORF, Länder Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol, Vorarlberg, Stadt Wien, StandortAgentur Salzburg GmbH, Cine Styria Filmcommisson and Fonds, Filmfonds Wien

(4) Aus den jeweiligen allgemeinen Zielen der Filmförderung wären davon abgeleitete, konkrete, messbare, operative Ziele für die Filmförderung festzulegen. (TZ 15)



BMUKK, Österreichisches Filminstitut, RTR-GmbH, Länder Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol, Vorarlberg, Stadt Wien, StandortAgentur Salzburg GmbH, Cine Styria Filmcommisson and Fonds, Cine Tirol, Filmfonds Wien

(5) Die Art und Höhe der förderbaren Kosten wären in den Förderungsbedingungen einheitlich festzulegen. (TZ 21)

(6) Die Einbehaltung einer Restrate bis zur Abnahme der Endabrechnung wäre als Förderungsbedingung vorzusehen. (TZ 21)

(7) Für Förderungsansuchen wäre ein einheitliches Formular vorzusehen. (TZ 26)

(8) Eine gemeinsame Homepage aller Förderungseinrichtungen wäre einzurichten. (TZ 44)

(9) Für die Abrechnung und Kontrolle der Förderungen wäre eine gemeinsame Prüfstelle einzurichten. (TZ 47)

BMUKK, RTR-GmbH, Länder Burgenland, Kärnten, Oberösterreich, Salzburg, Tirol, Vorarlberg, Stadt Wien, StandortAgentur Salzburg GmbH, Cine Tirol, Filmfonds Wien

(10) Als Verwendungsnachweis wäre die Vorlage einer Aufgliederung aller mit einem geförderten Projekt zusammenhängenden Einnahmen und Ausgaben sowie von Originalbelegen vorzusehen. (TZ 21)

Österreichisches Filminstitut

(11) Um eine bestmögliche Aussagekraft der Filmwirtschaftsberichte zu erreichen, wären den Förderungsgebern genauere Vorgaben hinsichtlich der Erfassung und Zuordnung der Förderungsbeträge zu machen. (TZ 7)

(12) Der Filmwirtschaftsbericht wäre zeitnäher zu veröffentlichen. (TZ 7)

(13) Alle Vorgaben über den Verwendungsnachweis wären einzuhalten. (TZ 22)

(14) Die Entscheidung über die Gewährung von Förderungen wäre künftig nur von der Projektkommission als Gremium zu treffen. (TZ 31)

(15) In den Dienstverträgen wären künftig keine vom Angestelltengesetz abweichenden Abfertigungsregelungen vorzusehen. (TZ 41)

(16) Künftig wäre in allfälligen Verträgen mit Konsulenten Art und Umfang der zu erbringenden Leistungen zu regeln. Bei Pauschalhonoraren wären zusätzlich keine Leistungen abzugelten. (TZ 41)

Österreichisches Filminstitut, RTR-GmbH, Länder Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol, Vorarlberg, Stadt Wien, StandortAgentur Salzburg GmbH, Cine Styria Filmcommission and Fonds, Cine Tirol, Filmfonds Wien

(17) Ein einheitliches Formular für die branchenspezifische Projektkalkulation wäre auf den Homepages zur Verfügung zu stellen. (TZ 27)

Österreichisches Filminstitut, Länder Burgenland, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol, Vorarlberg, Stadt Wien, StandortAgentur Salzburg GmbH, Cine Styria Filmcommission and Fonds, Cine Tirol, Filmfonds Wien

(18) In allen Berichten wären übereinstimmende und nachvollziehbare Förderungsbeträge bekannt zu geben. (TZ 7)

Österreichisches Filminstitut, RTR-GmbH, Länder Kärnten, Niederösterreich, Steiermark, Vorarlberg, Stadt Wien, Cine Styria Filmcommission and Fonds, Cine Tirol

(19) Beim Förderungsverfahren wäre zwischen Bearbeitung und Kontrolle eine Funktionstrennung vorzunehmen. (TZ 35)

Österreichisches Filminstitut, ORF

(20) Im Film/Fernseh-Abkommen wäre ein Vertreter des jeweiligen Primärförderers in der gemeinsamen Kommission vorzusehen und dadurch in die Entscheidung einzubinden. (TZ 34)

Österreichisches Filminstitut, Stadt Wien

(21) In Organe von Förderungsnehmern wären künftig keine Personen zu entsenden, die mit der Bearbeitung von Förderungen betraut sind oder die Entscheidung beim Förderungsgeber beeinflussen können. (TZ 33)

Österreichisches Filminstitut, Filmfonds Wien

(22) Die Effizienz der Einrichtung hinsichtlich der Filmförderung wäre zumindest auf den Gruppendurchschnitt der selbständigen Rechtsträger zu erhöhen. (TZ 42)

ORF

(23) Es wären geeignete Aufzeichnungen zu führen, um die im Rahmen des Film/Fernseh-Abkommens tatsächlich ausbezahlten Beträge bekannt geben zu können. (TZ 8)

(24) Eine Beteiligung an den Verwertungserlösen wäre bereits ab Überschreiten des Eigenanteils des Förderungsnehmers vorzusehen. (TZ 9)

(25) Die Kontrolle der Endabrechnung durch den Primärförderer wäre vertraglich zu regeln. (TZ 23)

(26) In den Verträgen mit den Finanzierungsempfängern wäre die Abnahme der Endabrechnung als Bedingung für die Auszahlung der letzten Rate vorzusehen. (TZ 23)

RTR-GmbH, Länder Burgenland, Niederösterreich, Oberösterreich, StandortAgentur Salzburg GmbH, Cine Styria Filmcommission and Fonds, Filmfonds Wien

(27) Eine personelle Rotation wäre für alle Mitglieder des Beirats bzw. des Gremiums vorzusehen. (TZ 28)

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

RTR-GmbH, Länder Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol, Vorarlberg, Stadt Wien, StandortAgentur Salzburg GmbH, Cine Tirol

(28) Alle Förderungsbedingungen wären in die Förderungsrichtlinien aufzunehmen. (TZ 20)

RTR-GmbH, Land Oberösterreich, Cine Tirol

(29) Bei nicht vollständiger Erfüllung des zu erzielenden Wirtschaftseffekts wären die Förderungen zu kürzen. (TZ 36)

Land Burgenland

(30) Unterlagen über Förderungen wären künftig sorgfältiger aufzubewahren. (TZ 10)

(31) Künftig wären alle Förderungsbeträge für den Filmwirtschaftsbericht bekannt zu geben. (TZ 10)

(32) Künftig wäre in Richtlinien ein schriftliches Förderungsansuchen als Voraussetzung für die Gewährung einer Förderung vorzusehen. (TZ 24)

Länder Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Tirol, Stadt Wien

(33) Sonderrichtlinien für die Filmförderung wären zu erstellen und dabei insbesondere die Art und die Höhe der förderbaren Kosten festzulegen. (TZ 17)

Länder Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol, Vorarlberg, StandortAgentur Salzburg GmbH

(34) Als Förderungsbedingung wären Ratenzahlungen vorzusehen. (TZ 21)



Länder Burgenland, Niederösterreich, Tirol, Vorarlberg, Stadt Wien, Standortagentur Salzburg GmbH

(35) Als Förderungsbedingung wäre die gesicherte Gesamtfinanzierung vorzusehen. (TZ 21)

Länder Burgenland, Salzburg, Tirol

(36) Die Effizienz der Kulturabteilungen hinsichtlich der Filmförderung wäre zumindest auf den Gruppendurchschnitt zu erhöhen. (TZ 42)

Länder Burgenland, Steiermark

(37) Projekte wären nur dann zu fördern, wenn der Förderer vor Projektbeginn ein schriftliches Förderungsansuchen einbringt. (TZ 25)

(38) Im Interesse einer transparenten Förderungsabwicklung wäre künftig bei Förderungen der Beirat zu befassen. (TZ 30)

Länder Kärnten, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark

(39) Förderungen wären bis zur gesicherten Gesamtfinanzierung nur bedingt zuzusagen. (TZ 22)

Länder Kärnten, Salzburg, Tirol, Stadt Wien, Cine Tirol

(40) Für die Gewährung der Filmförderung wären ein Beirat zur Beratung der Entscheidungsträger einzurichten und für diesen eine personelle Rotation vorzusehen. (TZ 28)

Länder Kärnten, Steiermark

(41) Förderungen wären nur aufgrund schriftlicher Förderungsansuchen zu gewähren. (TZ 24)

Land Niederösterreich

(42) Der Beirat wäre mit allen Förderungsansuchen zu befassen. (TZ 28)

Länder Oberösterreich, Steiermark, Tirol, Stadt Wien

(43) Dasselbe Projekt wäre nur durch eine Einrichtung des jeweiligen Landes zu fördern. (TZ 46)

Land Oberösterreich

(44) Bei der Besetzung des Beirats wäre künftig darauf zu achten, dass in den Beirat keine Mitglieder berufen werden, die gleichzeitig über von ihnen vorgeschlagene Projekte entscheiden. (TZ 33)

Land Salzburg

(45) Zuviel bezahlte Förderungsbeträge wären zurückzufordern. (TZ 37)

Länder Salzburg, Steiermark, StandortAgentur Salzburg GmbH, Cine Styria Filmcommission and Fonds

(46) Die Effizienz der Wirtschafts- und Tourismusabteilungen hinsichtlich der Filmförderung sowie der beim Förderungsverfahren mitwirkenden selbständigen Rechtsträger wäre zumindest auf den Gruppendurchschnitt zu erhöhen. (TZ 42)

Land Steiermark

(47) Es wäre klarzustellen, dass ein Beirat nur beraten darf. (TZ 29)

Cine Styria Filmcommission and Fonds

(48) Bei der Durchführung von Förderungsverfahren wären Unvereinbarkeiten zu vermeiden. (TZ 33)

Land Tirol

(49) Der Tirol Werbung GmbH wären weitere Mittel für die Cine Tirol erst bei Bedarf zur Verfügung zu stellen. (TZ 11)

(50) Die Höhe der von der Cine Tirol zu vergebenden Filmförderungen wäre konkret festzulegen. (TZ 11)

Stadt Wien

(51) Dem Filmfonds Wien wären Fördermittel nur in Höhe des Liquiditätsbedarfs auszusahlen. (TZ 13)

Filmfonds Wien

(52) Künftig wären Liquiditätspläne zu erstellen. (TZ 13)

(53) Von allen Förderungsnehmern wären Endabrechnungen einzufordern und die vorhandenen Rückstellungen nach Überprüfung der Endabrechnungen aufzulösen. (TZ 14)

(54) Bei der Erstellung des Jahresabschlusses wären die unternehmensrechtlichen Bestimmungen zu beachten. (TZ 14)

(55) Das Kuratorium sollte seine Aufsichtstätigkeit verstärkt ausüben. (TZ 14)

(56) In der Satzung wäre vorzusehen, dass in das Aufsichtsorgan nur Mitglieder bestellt werden, bei denen kein Interessenkonflikt entstehen kann. (TZ 18)

(57) Die Entscheidung über die Gewährung von Förderungen wäre künftig von einer Jury als Gremium zu treffen. (TZ 32)

ANHANG

Entscheidungsträger der überprüften Unternehmungen

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in [Gründruck](#)

Österreichischer Rundfunk – ORF

Aufsichtsrat

Vorsitzender Dr. Klaus PEKAREK
(31. Oktober 2001 bis 21. April 2010)

Brigitte KULOVITS-RUPP
(seit 22. April 2010)

Stellvertreter des
Vorsitzenden Univ.Prof. Dipl.–Ing. DDr. Leopold MÄRZ
(31. Oktober 2001 bis 21. April 2010)

Dr. Franz MEDWENTTSCH
(seit 22. April 2010)

Vorstand

Dr. Astrid Monika EDER-LINDNER
(1. Jänner 2002 bis 31. Dezember 2006)

Dr. Alexander WRABETZ
(seit 1. Jänner 2007)

Filmfonds Wien

Aufsichtsrat

Vorsitzender **Dr. Josef KIRCHBERGER**
(seit 23. Dezember 2005)

Stellvertreter des
Vorsitzenden **Mag. Bettina LEIDL**
(seit 25. Februar 2006)

Vorstand **Dr. Peter ZAWREL**
(seit 1. November 1999)

Österreichisches Filminstitut

Aufsichtsrat

Vorsitzender Mag. Gerald GRÜNBERGER
(15. März 2002 bis 30. September 2006)

Dr. Peter WANDALLER
(13. März 2007 bis 31. Dezember 2007)

Dr. Rudolf SCHOLTEN
(seit 1. Jänner 2008)

Stellvertreter des
Vorsitzenden Dr. Manfred KREMSER
(1981 bis 27. Mai 2008)

Dr. Gerhard VARGA
(27. Mai 2008 bis 13. August 2010)

Mag. Andrea ECKER
(seit 13. August 2010)

Vorstand

Mag. Roland TEICHMANN
(seit 1. Mai 2004)

MMag. Gerlinde SEITNER
(seit 1. Mai 2004)

Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH**Aufsichtsrat**

Vorsitzender **Dr. Josef HALBMAYR**
(seit 21. Oktober 2005)

Stellvertreter des
Vorsitzenden **Dr. Franz SEMERNEGG**
(11. Jänner 2002 bis 29. Mai 2009)

Dr. August RESCHREITER
(seit 29. Mai 2009)

Vorstand

Dr. Alfred GRINSCHGL
(seit 18. Mai 2001)

Dr. Georg SERENTSCHY
(seit 11. Dezember 2002)

Steirische Tourismus GmbH

Aufsichtsrat

Vorsitzender **Dr. Hellmuth SCHNABL**
(seit 11. Dezember 2002)

Stellvertreter des
Vorsitzenden **Peter CERVENKA**
(seit 1. Juni 1999)

Vorstand **Georg BLIEM**
(seit 1. Februar 2004)



Tirol Werbung GmbH

Vorstand

Josef Georg MARGREITER
(seit 24. September 2003)



StandortAgentur Salzburg GmbH

Vorstand

Mag. Gritlind KETTL
(seit 1. Jänner 2006)

Bericht des Rechnungshofes

MedAustron

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis _____ 108

Niederösterreich

Wirkungsbereich des Landes Niederösterreich

MedAustron

KURZFASSUNG _____ 109

Prüfungsablauf und -gegenstand _____ 117

Projekt MedAustron _____ 117

Finanzierung _____ 124

Projektabwicklung _____ 135

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____ 139

ANHANG

Entscheidungsträger der überprüften Unternehmungen _____ 141

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
ASVG	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz, BGBl. Nr. 189/1955 i.d.g.F.
Art.	Artikel
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BM...	Bundesministerium...
BMBWK	für Bildung, Wissenschaft und Kultur
BMWF	für Wissenschaft und Forschung
bspw.	beispielsweise
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
EU	Europäische Union
EUR	Euro
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
IT	Informationstechnologie
Mill.	Million(en)
NÖ	Niederösterreichisch(-e, -en, -er, -es)
Nr.	Nummer
PPP	Public Private Partnership
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
Z	Ziffer(n)
z.B.	zum Beispiel

Weitere Abkürzungen sind bei der erstmaligen Erwähnung im Text angeführt.

Wirkungsbereich des Landes Niederösterreich

MedAustron

Das BMWF und das Land Niederösterreich planten, MedAustron, ein neuartiges Therapie- und Forschungszentrum zur Krebsbehandlung, in Wiener Neustadt zu errichten. Die dafür vorgesehenen Errichtungskosten betragen laut Businessplan vom Jänner 2010 rd. 186 Mill. EUR, im Worst Case bis zu rd. 223 Mill. EUR, die Finanzierungskosten bis zum Jahr 2046 weitere bis zu rd. 274 Mill. EUR. Die Errichtungskosten sind der Höhe nach nicht limitiert. Sowohl das beträchtliche technische als auch das damit verbundene hohe finanzielle Risiko der Errichtung und des Betriebs trägt das Land Niederösterreich.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungüberprüfung war die Beurteilung der Zweckmäßigkeit und der Wirtschaftlichkeit der Errichtung von MedAustron, der Einbettung in die Gesundheits- und Krankenanstaltenplanung, der Finanzplanung sowie des Projektmanagements von MedAustron. (TZ 1)

Projekt MedAustron

Die für die Krebsbehandlung verwendete Teilchenbeschleunigeranlage soll auch für die nichtklinische Forschung in den Bereichen medizinische Strahlenphysik, Strahlenbiologie und Experimentalphysik eingesetzt werden. (TZ 2)

Ursprüngliches Ziel des Landes Niederösterreich war es, MedAustron ohne wesentlichen finanziellen Beitrag des Landes zu errichten. Die Errichtungs- und Betriebskosten für den Behandlungsbereich sollten durch private Investoren und für den Forschungsbereich durch das BMWF getragen werden. Die privaten Investoren sollten die Anlage auf eigenes Risiko errichten und betreiben. Da die Suche nach einem privaten Investor scheiterte, entschied das Land Niederösterreich, das gesamte unternehmerische Risiko von MedAustron selbst zu tragen. (TZ 2, 10)

Standort

Obwohl der Oberste Sanitätsrat im Jahr 2003 empfohlen hatte, die Anbindung von MedAustron an ein universitäres Zentrum mit umfassender Infrastruktur zu untersuchen, wurde dies bei der Planung nicht in Betracht gezogen. (TZ 3)

Patientenbehandlung

Bei einigen Augen- und Schädelbasistumoren gilt die Bestrahlung mit Protonen und Schwerionen (Hadronentherapie) mittlerweile als eine der erfolgreichsten Behandlungsmethoden. Es fehlen jedoch umfassende klinische Studien, die den Vorteil der Hadronentherapie bei anderen Tumoren eindeutig belegen. (TZ 5)

Die geplante Patientenfrequenz basierte auf einer Hochrechnung aus dem Jahr 2002. Eine aktuellere Erhebung mit realistischeren Ergebnissen fehlte. Dennoch stützten sich alle Berechnungen für den Betrieb auf das Patientenaufkommen von 1.200 Personen jährlich. (TZ 6, 12)

MedAustron plante zwar die Aufnahme der Patientenbehandlung für 2014, ein Antrag zur Aufnahme in den Österreichischen Strukturplan Gesundheit fehlte jedoch. (TZ 9)

MedAustron benötigt für den Vollbetrieb medizinische Fachkräfte im Ausmaß von 94,5 Vollbeschäftigungsäquivalenten. Ein umfassendes Konzept zum Aufbau dieser Humanressourcen fehlte. (TZ 8)

Nichtklinische Forschung

In den therapiefreien Zeiträumen soll bei MedAustron medizinphysikalische und strahlenbiologische Forschung sowie Forschung im Bereich der Experimentalphysik stattfinden. Experten beurteilten im Jahr 2009 die Forschungsmöglichkeiten von MedAustron auf dem Gebiet der Experimentalphysik kritisch. Die durch MedAustron eröffneten Forschungsmöglichkeiten im Bereich der Experimentalphysik bilden keinen Schwerpunkt der österreichischen Forschungslandschaft. Die zur sinnvollen Nutzung des Forschungsangebots von MedAustron erforderliche Forschungsnachfrage und -infrastruktur müssten erst geschaffen werden. (TZ 4)

Errichtungs- und Betriebskosten

Die Businesspläne gingen im Jahr 2004 von Errichtungskosten von rd. 116,60 Mill. EUR sowie von jährlichen Betriebskosten von rd. 17,20 Mill. EUR aus. Ein Wirtschaftsprüfungsunternehmen legte im Jahr 2007 einen weiteren Businessplan vor, der Errichtungskosten zwischen 160 Mill. EUR und 172 Mill. EUR vorsah. Dies war auch die Grundlage für den Landtagsbeschluss im Jahr 2007 betreffend die Übernahme von Landeshaftungen in Höhe von 120 Mill. EUR. Im Jänner 2010 rechnete die u.a. zur Errichtung von MedAustron gegründete EBG MedAustron GmbH (EBG) mit Errichtungskosten von rd. 186 Mill. EUR sowie jährlichen Betriebskosten von rd. 23 Mill. EUR. In der Worst Case-Variante des Businessplans vom Jänner 2010 erhöhten sich die geplanten Errichtungskosten auf bis zu rd. 223 Mill. EUR. (TZ 12)

Insgesamt rd. 70 % der Errichtungskosten beruhten auch im Jahr 2010 weitgehend auf Berechnungen und Schätzungen der EBG. Ein Risikomanagement fehlte. (TZ 12)

Die Errichtung von MedAustron wird gemäß Businessplan vom Jänner 2010 darüber hinaus bis 2046 Finanzierungskosten von voraussichtlich insgesamt rd. 177 Mill. EUR bis rd. 274 Mill. EUR verursachen. (TZ 14)

Der Bund, das Land Niederösterreich und die Stadt Wiener Neustadt vereinbarten in den Jahren 2005 und 2006 für MedAustron Zuschüsse von höchstens 118 Mill. EUR durch den Bund (BMWF), 3,70 Mill. EUR durch das Land Niederösterreich und 3,95 Mill. EUR durch die Stadt Wiener Neustadt (inklusive Grundstück). (TZ 15)

Die nicht durch Investitionszuschüsse der Gebietskörperschaften gedeckten Errichtungskosten müssen durch langfristige Kredite finanziert werden. Der Niederösterreichische Landtag übernahm im Februar 2007 als Sicherstellung für die Kredite eine Haftung von 120 Mill. EUR. Um die Kreditgebühr von 0,8 % der Kreditsumme zu sparen, wurde keine schriftliche Vereinbarung über das Kreditgeschäft abgeschlossen, wodurch aber auch keine Rechtssicherheit gegeben ist. Aufgrund weiterer für die Projektfinanzierung erforderlicher Kredite sind zusätzliche Haftungserfordernisse des Landes Niederösterreich von rd. 93 Mill. EUR bis rd. 139 Mill. EUR absehbar. (TZ 13, 14)

Das gesamte finanzielle Risiko des Projekts, sowohl für eine allfällige Überschreitung der geplanten Kosten als auch für eine Rückzahlung der vereinbarten Zuschüsse der Gebietskörperschaften im Falle des technischen Misserfolgs, trägt die EBG und in weiterer Folge das Land Niederösterreich als mittelbarer Alleineigentümer der EBG. (TZ 16)

Behandlungserlöse

Grundlage der Finanzierung von MedAustron ist die Abgeltung der Kosten der Patientenbehandlung durch die Sozialversicherungsträger. Die Ermittlung und die Festsetzung der Höhe des Behandlungskostenzuschusses fehlten. (TZ 19)

MedAustron ging in der Projektplanung von einem durchschnittlichen Kostenersatz von 20.000 EUR je Patient aus. Die von den österreichischen Krankenversicherungsträgern bei einer Behandlung der Patienten im Ausland getragenen Kosten lagen bei knapp über 50 % der im Ausland behandelten Patienten unter 5.000 EUR; nur bei drei Patienten erreichte der Ersatz annähernd die von MedAustron geplanten Behandlungskosten von 20.000 EUR. (TZ 18)

Gemäß § 131b Abs. 2 ASVG ist für ambulante Tumorbehandlungen durch Bestrahlung mit Protonen und/oder Kohlenstoffionen ein Zuschuss festzusetzen. Der Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger vertrat die Auffassung, dass Leistungen der Krebsbehandlung durch Hadronenbestrahlung bei MedAustron mit der Zahlung der Pauschalbeträge nach § 148 Z 3 ASVG bereits abgegolten seien. (TZ 19)

Projektentwicklung

Das Land Niederösterreich gründete im Jahr 2007 die EBG. Diese war für die Errichtung und den Betrieb von MedAustron verantwortlich. (TZ 2, 12, 20)

In der Projektorganisation bestand keine Projektverantwortung für die nichtklinische Forschung. (TZ 21)

Die Planung und Entwicklung der technischen Anlagen, insbesondere des Teilchenbeschleunigers, erfolgt in enger Zusammenarbeit mit der Europäischen Organisation für Kernforschung in Genf (CERN). Weder die EBG noch CERN hatten Erfahrungen hinsichtlich

des Zeitbedarfs für die Installation und Inbetriebnahme der Anlage. Ausländische Erfahrungen aus vergleichbaren Projekten flossen in die Planung und Umsetzung nicht ein. (TZ 20, 22)

CERN schloss die Haftung für die Richtigkeit seiner Expertisen und für Drittschäden ausdrücklich aus. Die EBG trägt daher das Risiko von technischen Mängeln und Drittschäden alleine, ohne über eine Regressmöglichkeit bei CERN zu verfügen. (TZ 23)

Die EBG beabsichtigte eine Vergabe von Teillosen an einzelne Unternehmen, verfügte aber über keine Erfahrungen bei der Koordinierung der beteiligten Unternehmen und bei der Lösung der daraus resultierenden Schnittstellenproblematik. Vergleichbare Probleme führten bei kürzlich fertiggestellten Anlagen zu einer um mehrere Jahre verspäteten Inbetriebnahme. (TZ 24)

Kenndaten zur Errichtung von MedAustron

Unternehmensgegenstand	Ambulatorium für Krebsbehandlungen sowie Forschungszentrum für klinische und nichtklinische Forschung in Wiener Neustadt				
mittelbarer Eigentümer	100 % Land Niederösterreich				
Rechtsgrundlagen	Vereinbarung zwischen der Bundesministerin für Bildung, Wissenschaft und Kultur und dem Landeshauptmann von Niederösterreich im Jahr 2004 Ministerratsvortrag vom November 2004 Vereinbarungen zwischen dem Bund, dem Land Niederösterreich und der Stadt Wiener Neustadt im Jänner 2005 und Mai 2006				
Errichtungskosten gemäß Businessplan 2004				rd. 116,60 Mill. EUR	
Errichtungskosten gemäß Businessplan EBG MedAustron GmbH; Stand Jänner 2010				rd. 186 Mill. EUR (Worst Case: rd. 223 Mill. EUR)	
Mitarbeiter	2005	2006	2007	2008	2009
	Anzahl				
PEG MedAustron Gesellschaft mbH	1	1	2	2	2
EBG MedAustron GmbH	–	–	3	11	20
vereinbarte Zuschüsse der Gebietskörperschaften für MedAustron (bis Februar 2010)	Bund	Land Niederösterreich		Wiener Neustadt	Summe
	in Mill. EUR				
Investitionszuschüsse	41,00	3,70		1,90	46,60
Zuschuss für Grundstückserwerb	–	–		2,05	2,05
Betriebskostenzuschuss für 14 Jahre	77,00	–		–	77,00
Summe	118,00	3,70		3,95	125,65

Fortsetzung: Kenndaten zur Errichtung von MedAustron

Zahlungen der Gebietskörperschaften für MedAustron (bis Februar 2010)	Bund	Land Niederösterreich ¹	Wiener Neustadt	Summe
	in Mill. EUR			
PEG MedAustron Gesellschaft mbH	0,69	0,68	0,68	2,05
EBG MedAustron GmbH	–	2,04	–	2,04
Investitionszuschüsse	1,20	–	–	1,20
Zuschuss für Grundstückserwerb	–	–	2,05	2,05
Summe	1,89	2,72	2,73	7,34

¹ Zahlungen an die EBG MedAustron GmbH erfolgten durch die NÖ Immobilien Holding GmbH bzw. durch die NÖ Landes-Beteiligungsholding GmbH

Chronologie MedAustron

		geschätzte Errichtungskosten:
Oktober 2004	Machbarkeitsstudie	rd. 116,60 Mill. EUR
November 2004	Vortrag an den Ministerrat	
Jänner 2005	Vereinbarung zwischen Bund, Land Niederösterreich und Stadt Wiener Neustadt (Grundvereinbarung)	
Februar 2005	Gründung der PEG MedAustron Gesellschaft mbH	
Oktober 2005	EU-weite Ausschreibung des PPP-Modells	
November 2006	unverbindliche Bietergespräche (Bieter stellen hohe Garantieforderungen)	155,62 Mill. EUR bis 187 Mill. EUR
November 2006	Entscheidung, dass Land Niederösterreich Projekt MedAustron selbst umsetzt	
Februar 2007	Businessplan eines Wirtschaftsprüfungsunternehmens	160 Mill. EUR bis 172 Mill. EUR
Februar 2007	Landtagsbeschluss betreffend Landeshaftung über 120 Mill. EUR	
März 2007	Gründung der EBG MedAustron GmbH	
November 2007	Rahmenvereinbarung CERN – Land Niederösterreich	
Mai 2008	Vergabe Generalplaner Bau	
Juni 2008	Kooperation EBG MedAustron GmbH – CNAO ¹ Mailand	
August 2008	Kooperation EBG MedAustron GmbH – CERN	
September 2009	Rahmenverträge A und B zwischen Bund, Land Niederösterreich und Stadt Wiener Neustadt	
September 2009	EBG MedAustron GmbH Businessplan	175,60 Mill. EUR
Oktober 2009	Einreichung des Umweltverträglichkeitsprüfungs-Verfahrens	
Jänner 2010	EBG MedAustron GmbH Businessplan	rd. 186 Mill. EUR (Worst Case: rd. 223 Mill. EUR)

¹ Nationales Zentrum für Onkologie Hadronentherapie (Centro Nazionale di Adroterapia Oncologica)

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte im November und Dezember 2009 die Gebarung der EBG MedAustron GmbH (EBG) und der PEG MedAustron Gesellschaft mbH (PEG) hinsichtlich der Errichtung von MedAustron in Wiener Neustadt.

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Zweckmäßigkeit und der Wirtschaftlichkeit der Errichtung von MedAustron, der Einbettung in die Gesundheits- und Krankenanstaltenplanung, der Finanzplanung sowie des Projektmanagements von MedAustron.

Zu dem im Mai 2010 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das BMWF im September 2010, das Land Niederösterreich im Juli 2010 sowie die EBG und die PEG im Juni 2010 Stellung. Die Stadt Wiener Neustadt verzichtete auf die Abgabe einer gesonderten Stellungnahme und verwies auf die Stellungnahme der PEG. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Jänner 2011.

Projekt MedAustron

Allgemeines

2.1 MedAustron soll als Ambulatorium für Krebsbehandlungen und als Forschungszentrum für klinische und nichtklinische Forschung in Wiener Neustadt errichtet werden. Mit einer Teilchenbeschleunigeranlage soll ein Protonen- und Schwerionenstrahl bereitgestellt werden, um Tumoren in der Nähe von strahlenempfindlichen Organen und spezielle Formen von Primärtumoren behandeln zu können (Hadronentherapie). Weiters ist geplant, die Teilchenbeschleunigeranlage auch für nichtklinische Forschung in den Bereichen medizinische Strahlenphysik, Strahlenbiologie und Experimentalphysik zu nutzen.

Die damalige Bundesministerin für Bildung, Wissenschaft und Kultur und der Landeshauptmann von Niederösterreich schlossen im Jahr 2004 eine mündliche Vereinbarung zur Errichtung von MedAustron als Behandlungs- und Forschungszentrum. Ziel des Landes Niederösterreich war es, MedAustron ohne wesentlichen finanziellen Beitrag des Landes zu errichten. Dazu sollten die Errichtungs- und Betriebskosten für den Behandlungsbereich durch private Investoren und für den Forschungsbereich durch das BMWF getragen werden.

Im November 2004 nahm die Bundesregierung in einem Vortrag an den Ministerrat das Projekt zur Realisierung von MedAustron zur Kenntnis.

Die Suche nach einem privaten Investor scheiterte. In der Folge entschied sich das Land Niederösterreich dafür, das gesamte unternehmerische Risiko von MedAustron selbst zu tragen.

2.2 Der RH wies darauf hin, dass zur Zeit der Gebarungsüberprüfung die EBG (ein mittelbares Tochterunternehmen des Landes Niederösterreich) für die Errichtung und den Betrieb von MedAustron verantwortlich war.

2.3 *Laut der Stellungnahmen des Landes Niederösterreich und der EBG sei die Suche nach einem privaten Investor deshalb abgebrochen worden, weil potenzielle Investoren die Forderungen nach vollständigem Risikoübergang auf die öffentliche Hand gestellt hätten. Das Land Niederösterreich habe beschlossen, MedAustron selbst zu realisieren, weil dadurch nicht nur das Risiko, sondern auch mögliche positive Ergebnisse beim Land realisiert und deutlich bessere Bedingungen für die nichtklinische Forschung hergestellt werden könnten.*

Standort

3.1 Der Oberste Sanitätsrat behandelte in seiner Vollversammlung am 13. November 2003 die Standortfrage von MedAustron und empfahl zu analysieren, ob nicht die Anbindung einer derartigen Einrichtung an ein universitäres Zentrum mit einer viel größeren Infrastruktur wünschenswert wäre. Weiters sollte hinterfragt werden, ob nicht mit einer weniger aufwendigen Anlage das Auslangen gefunden werden könnte.

Die damalige Bundesministerin für Bildung, Wissenschaft und Kultur, der Landeshauptmann von Niederösterreich und der Bürgermeister von Wiener Neustadt einigten sich im Jahr 2004 auf den Standort Wiener Neustadt. Alternative Standorte für MedAustron wurden nicht in Betracht gezogen. Eine Studie zur Umwegrentabilität des Projekts MedAustron aus dem Jahr 2004 ergab insbesondere für Niederösterreich und die Region Wiener Neustadt positive Wertschöpfungs-, Beschäftigungs- und Kaufkrafteffekte.

3.2 Der RH kritisierte, dass weder das BMWF noch das Land Niederösterreich alternative Standorte für MedAustron geprüft haben. Nach Ansicht des RH wären die Empfehlungen des Obersten Sanitätsrats vor allem wegen der an Universitätskliniken bereits vorhandenen qualifizierten Mitarbeiter sowie der Behandlungs- und Forschungsinfrastruktur zu berücksichtigen gewesen.

3.3 *Laut den Stellungnahmen des Landes Niederösterreich, der EBG und der PEG werde der Standort Wiener Neustadt deshalb als optimal erachtet, weil sowohl Erreichbarkeit und Einzugs Potenzial als auch ausreichende Flächen für den Bau gegeben seien. Darüber hinaus habe die Stadt Wiener Neustadt ein Grundstück zur Verfügung gestellt. Projektansatz von MedAustron sei es, alle österreichischen universitären und*

nichtuniversitären Kliniken mit Strahlentherapie im medizinischen Beirat und durch Kooperationsverträge einzubinden.

Nichtklinische Forschung

4.1 Für die therapiefreien Zeiträume in den Nachtstunden und an Wochenenden sah die Projektplanung von MedAustron vor, medizinphysikalische und strahlenbiologische Forschung sowie Forschung im Bereich der Experimentalphysik durchzuführen.

Die Forschungsbereiche Medizinphysik und Strahlenbiologie dienen im Wesentlichen der Weiterentwicklung der Strahlenbehandlung (bspw. durch Verbesserung der Therapiekonzepte, der Diagnose und der Behandlungsplanung) und sind daher auf das Engste mit der Patientenbehandlung verbunden. Die Anforderungen der Experimentalphysik bedingen eine deutlich leistungsstärkere und daher teurere Teilchenbeschleunigeranlage als sie bei ausschließlich medizinischer Nutzung erforderlich gewesen wäre.

In einem Workshop im September 2005 loteten Experten die Möglichkeiten der nichtklinischen Forschung aus. Das von Experten verfasste Weißbuch „Physics Opportunities at MedAustron“ beurteilte im Jahr 2009 die Forschungsmöglichkeiten von MedAustron auf dem Gebiet der Experimentalphysik überaus kritisch: Da es sich bei MedAustron in erster Linie um eine medizinische Anlage handle, finde die Experimentalphysik keine für ihre Anwendungen optimierten Strahlenparameter vor. Speziell die maximal verfügbaren Strahlenintensitäten lägen um einige Größenordnungen unter jenen von eigens für die Kernphysik errichteten Teilchenbeschleunigeranlagen vergleichbarer Größe und Energie.

Dennoch biete MedAustron wertvolle Forschungsmöglichkeiten für die Experimentalphysik, und zwar auf den Gebieten der Dedektorentwicklung, der Protonenstreuung und einigen eher spezifischen Bereichen. Die tatsächliche Durchführung von Experimenten sei von der externen Finanzierung der notwendigen Geräte und von der Verfügbarkeit des erforderlichen wissenschaftlichen Personals abhängig. MedAustron biete daher Forschungsmöglichkeiten und Ausbildungsplätze überwiegend für junge Forscher und Studenten.

Forschungseinrichtungen, für deren Forschungstätigkeit MedAustron zwingend erforderlich wäre, sind in Österreich nicht vorhanden. Um das zukünftige Forschungsangebot von MedAustron dennoch nutzen zu können, kamen das BMWF und die Technische Universität Wien in ihrer Leistungsvereinbarung vom Oktober 2009 überein, eine neue Professur an der Fakultät für Physik der Technischen Universität Wien

(TU Wien), die Forschung im Bereich der Experimentalphysik bei MedAustron ermöglicht, zu schaffen.

- 4.2 Der RH wies auf die kritische Beurteilung des Weißbuchs hinsichtlich der eingeschränkten Forschungsmöglichkeiten bei MedAustron hin. Weiters stellen die durch MedAustron eröffneten Forschungsmöglichkeiten im Bereich der Experimentalphysik keinen Schwerpunkt der österreichischen Forschungslandschaft dar und müssten die zur sinnvollen Nutzung des Forschungsangebots von MedAustron erforderliche Forschungsnachfrage und -infrastruktur erst geschaffen werden.
- 4.3 *Laut Stellungnahme des BMWF sei MedAustron ein Schlüsselprojekt zur Umsetzung von Technologien der Grundlagenforschung in der Teilchenphysik zur Therapie schwerer Erkrankungen. Darüber hinaus werde MedAustron auch für andere Forschungsbereiche genutzt werden können. Damit diese umfassende Nutzung trotz enger medizinischer Vorgaben möglich ist, habe das BMWF nach sinnvollen Forschungsmöglichkeiten im nichtklinischen Bereich gesucht und in einem Workshop sondiert. Dabei habe sich die TU Wien als bestmöglicher Partner ergeben. Die TU Wien habe nach Zusicherung der Finanzierung das Fachgebiet „Medizinische Strahlenphysik“ in ihren Entwicklungsplan aufgenommen.*

Ebenso werde an der Umsetzung einer Professur für Beschleunigerphysik gearbeitet. Damit werde eine auch im internationalen Vergleich zwar nicht einmalige, aber durchaus seltene Einrichtung an einer Technischen Universität verwirklicht. Das BMWF gehe daher davon aus, dass das Konzept von MedAustron Spitzenforschern attraktive Rahmenbedingungen biete.

Laut den Stellungnahmen des Landes Niederösterreich, der EBG und der PEG würden im Weißbuch die Forschungsmöglichkeiten nicht kritisiert, sondern viele Bereiche, in denen experimentalphysikalische Forschung betrieben werden kann, benannt. Der Rektor und der zuständige Dekan der TU Wien hätten die Forschungsmöglichkeiten von MedAustron auch dem RH gegenüber positiv beurteilt. Ebenso unterstütze die Medizinische Universität Wien das Projekt MedAustron als Krebsforschungs- und Behandlungszentrum für Hadronentherapie nachhaltig.

Das Land Niederösterreich und die EBG führten weiters aus, dass die Errichtung einer Synchrotronanlage nicht durch die Experimentalphysik, sondern durch Erfordernisse der medizinischen Behandlung, nämlich durch die Verwendung von Kohlenstoffionen, begründet sei.

Drei Säulen der
Krebsbehandlung

4.4 Der RH wies gegenüber dem Land Niederösterreich, der EBG und der PEG hinsichtlich der positiven Beurteilung der Forschungsmöglichkeiten im Bereich der Experimentalphysik von MedAustron darauf hin, dass die Ergebnisse der Gespräche mit dem Rektor und dem zuständige Dekan der TU Wien inhaltlich mit den Ausführungen des Weißbuchs übereinstimmen.

5.1 Die drei Säulen der Krebsbehandlung sind derzeit Operation, Bestrahlung¹ und Chemotherapie. Häufig werden die Behandlungsmethoden kombiniert; z.B. wird eine Operation durch Bestrahlung und/oder Chemotherapie ergänzt.

Die Behandlung mit Hadronen (Teilchen wie bspw. Protonen und Schwerionen) ist eine Weiterentwicklung der Bestrahlungstherapie, die seit den 1950er Jahren erforscht wird. Diese Art der zielgerichteten und das umgebende Gewebe schonenden Behandlung von bestimmten Tumorarten und Tumorlokalisationen ist ein Hoffnungsträger in der Krebsbehandlung.

Bisher wurden weltweit rd. 60.830 Patienten mit Hadronen behandelt (Stand: Februar 2010); davon 55.300 Patienten mit Protonen und 5.530 mit Kohlenstoffionen. Bei einigen Augen-² und Schädelbasistumoren³ gilt die Hadronentherapie mittlerweile als eine der erfolgreichsten Behandlungsmethoden.

5.2 Der RH wies darauf hin, dass umfassende klinische Studien, die den Vorteil der Hadronentherapie bei anderen Tumoren gegenüber modernen Photonentechniken⁴ eindeutig belegen, jedoch weitgehend fehlen.

5.3 *Laut den Stellungnahmen des Landes Niederösterreich und der EBG könnten klinische Studien nur dazu führen, dass sich die Anzahl geeigneter Patienten erhöht. Das Land Niederösterreich erachtete das Projekt MedAustron als einen Beitrag zur medizinischen Forschung und zur besten Behandlung in Österreich.*

¹ Bestrahlung mit hochenergetischen Röntgenstrahlen (Photonen) und teils auch mit Elektronen

² vor allem große Aderhautmelanome

³ Chordome und Chondrosarkome

⁴ z.B. invers geplante intensitätsmodulierte Radiotherapie (IMRT) oder stereotaktische Radiotherapie

5.4 Der RH wies darauf hin, dass klinische Studien ergebnisoffen sind. Daher ist keine Aussage über die Entwicklung der Anzahl der Patienten, für deren Behandlung die Hadronentherapie die bestgeeignete Form ist, möglich.

6.1 Jährlich erkranken in Österreich rd. 35.000 Personen neu an Krebs. Gemäß der Bedarfshebung 2002 – durchgeführt von den Betreibern von MedAustron in Kooperation mit allen zwölf damals österreichweit bestehenden Strahlentherapiezentren – kommen etwa 5,6 % der jährlich neu diagnostizierten bösartigen Tumoren für Hadronentherapie in Betracht. Da nicht alle in Frage kommenden Patienten zu einer Hadronentherapie zugewiesen werden würden, ging MedAustron von rd. 1.200 Patienten jährlich mit jeweils 20 Bestrahlungseinheiten aus. Aktuellere Bedarfserhebungen lagen nicht vor.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bestanden in Österreich 14 Strahlentherapiezentren. Der RH erhob bei diesen Zentren den aktuellen Bedarf für ein Hadronenbehandlungszentrum. 13 Strahlentherapiezentren beteiligten sich an der Erhebung. In Summe wurde angegeben, dass bei 1.708 Krebspatienten, die im Jahr 2009 behandelt worden waren, die Zuweisung an ein Hadronenbehandlungszentrum wünschenswert gewesen wäre.⁵ Betont wurde mehrmals, dass es sich um eine zur konventionellen Bestrahlung zusätzliche Behandlung mit Hadronen (Boost-Therapie) handeln sollte.

6.2 Der RH wies auf das Auslastungsrisiko von MedAustron aufgrund der Unsicherheit der Anzahl der Bestrahlungen bei Boost-Therapien hin. Er empfahl der EBG, die Bedarfserhebung für Hadronentherapie aus dem Jahr 2002 laufend zu aktualisieren und Kooperationsvereinbarungen mit den Strahlentherapiezentren anzustreben.

6.3 *Laut den Stellungnahmen des Landes Niederösterreich und der EBG sei von zwei weiteren Zielgruppen für die Hadronentherapie auszugehen, nämlich Krebspatienten, die bisher nicht behandelbar waren (500 Patienten pro Jahr) und Krebspatienten aus benachbarten Ländern (insbesondere Ungarn, Slowenien und Slowakei). Das Land Niederösterreich erkenne daher kein Auslastungsrisiko. Es sagte aber zu, zur Vermeidung etwaiger Auslastungsrisiken den Kontakt zu den Strahlentherapiezentren hinsichtlich der Zuweisung von Patienten aufzunehmen.*

6.4 Der RH entgegnete, dass für beide Zielgruppen keine aktuellen Bedarfserhebungen vorlagen.

⁵ Eine weitere mögliche Zielgruppe waren Krebspatienten, die bisher nicht behandelt werden konnten.

Klinische Forschung
und Behandlung

7 Bei MedAustron ist geplant, alle Patienten in klinische Studien einzubeziehen. Die Teilnahme an großen europäischen Studien soll in den nächsten Jahren gesicherte Daten zur Wirksamkeit der Hadronentherapie erbringen. Forschungsthemen sind u.a. Bestrahlungsplanung, Therapieoptimierung (Dosis, Anzahl der Bestrahlungen), Abschätzung des Behandlungserfolgs und der Nebenwirkungen im Vergleich zu anderen Behandlungsmethoden.

8.1 Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren zwei Mediziner und ein Medizinphysiker für MedAustron tätig. Die Medizinische Leiterin von MedAustron verfügte über eine fundierte Ausbildung und Erfahrung in der konventionellen Strahlentherapie, nicht jedoch über praktische Erfahrungen bei der Behandlung von Patienten mit Hadronenstrahlen.

Im Vollbetrieb wird mit einem medizinischen Fachkräftebedarf von insgesamt 94,5 Vollbeschäftigungsäquivalenten gerechnet, darunter 16,5 Fachärzte für Strahlentherapie–Radioonkologie (vier in Ausbildung), zehn Medizinphysiker und 23 Radiologie–Technologen⁶.

Die EBG verfügte über kein umfassendes Konzept zum Aufbau der Humanressourcen für die Anforderungen einer Hadronenbehandlung. Als erster Schritt wurde jedoch im Juni 2009 ein Kooperationsabkommen mit dem Schweizer Paul Scherrer Institut abgeschlossen, das auch Know-how-Transfer mit einschloss.

8.2 Der RH empfahl der EBG, ein klares Konzept zum Aufbau geeigneter Humanressourcen für den Behandlungsbetrieb von MedAustron auszuarbeiten.

8.3 *Die EBG sagte zu, die bestehenden Überlegungen zum Kompetenzaufbau in einem Konzept für Humanressourcen zusammenzufassen.*

Laut den Stellungnahmen des Landes Niederösterreich und der EBG sei die Medizinische Leiterin in hohem Ausmaß im Bereich der Hadronentherapie wissenschaftlich tätig gewesen. Weiters sei sie sämtlichen Leitern der österreichischen Strahlentherapiezentren bestens bekannt; dies sei ein wichtiger Grund für ihre Bestellung gewesen.

8.4 Der RH wies darauf hin, dass die Medizinische Leiterin eine Publikationsliste für ihre Forschungstätigkeit in der Photonentherapie, nicht jedoch im Bereich der Hadronentherapie vorlegte. Sie setzte sich mit

⁶ früher: Radiologisch–Technischer Assistent

dem Thema Hadronentherapie auseinander und nahm an mehreren laufenden EU-Projekten teil, führte jedoch zur Zeit der Gebarungsüberprüfung selbst noch keine Hadronenbehandlung eigenverantwortlich durch.

Einbettung in den Österreichischen Strukturplan Gesundheit

9.1 Der Österreichische Strukturplan Gesundheit (ÖSG) ist die verbindliche Grundlage für die integrierte Planung der österreichischen Gesundheitsversorgungsstruktur.⁷ Integrierte Planung deshalb, weil alle Ebenen der Gesundheitsversorgung (stationärer, spitalsambulanter und niedergelassener Bereich, Rehabilitations- und Pflegebereich – inklusive Schnittstellenmanagement) eingeschlossen sind.

Der zur Zeit der Gebarungsüberprüfung geltende ÖSG 2008 hat einen Planungshorizont bis 2010. Die Bundesgesundheitskommission arbeitete bereits am nächsten ÖSG mit Planungshorizont bis 2015.

MedAustron plante die Aufnahme von Patientenbehandlungen mit dem Jahr 2014. Die Inbetriebnahme fällt somit bereits in den Planungshorizont des nächsten ÖSG. Bisher gab es keinen Antrag auf Aufnahme von MedAustron in den ÖSG.

9.2 Der RH empfahl dem Land Niederösterreich und der EBG, die Aufnahme von MedAustron in den ÖSG sicherzustellen.

9.3 *Das Land Niederösterreich und die EBG sagten dies zu.*

Finanzierung

Investorensuche

10.1 Da es ursprünglich das Ziel des Landes Niederösterreich war, MedAustron ohne wesentlichen finanziellen Beitrag des Landes zu errichten, sollten die Errichtungs- und Betriebskosten für den Behandlungsbereich durch private Investoren und für den Forschungsbereich durch das damalige BMBWK (nunmehr BMWF) getragen werden.

Das damalige BMBWK, das Land Niederösterreich und die Stadt Wiener Neustadt gründeten daher im Februar 2005 die PEG, deren Aufgabe es war, private Investoren zu suchen. Letztere sollten die Anlage auf eigenes Risiko und in ihrem Namen errichten sowie betreiben. Ein Risiko- bzw. Eigentumsübergang auf den Bund, das Land Niederösterreich oder die Stadt Wiener Neustadt war ausdrücklich nicht erwünscht

⁷ Der ÖSG ist auf Basis des Art. 4 der zwischen dem Bund und allen Bundesländern getroffenen Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über die Organisation und Finanzierung des Gesundheitswesens (BGBl. I Nr. 105/2008) festgelegt.

(PPP-Modell). Als Anreiz sagten die Gesellschafter der PEG den privaten Investoren eine Anschubfinanzierung sowie einen laufenden, vorerst auf 14 Jahre begrenzten Betriebskostenzuschuss für die nicht-klinische Forschung zu. Weiters hatte die PEG die Kontrolle der widmungsgemäßen Verwendung der öffentlichen Mittel durchzuführen.

Die PEG leitete im Oktober 2005 die Ausschreibung der Investorensuche mit potenziellen Bewerbern ein. Diese sahen jedoch Risiken im Bereich der Errichtung, der Auslastung und der Übernahme der Behandlungskosten durch die Sozialversicherungen. Sie forderten von den Eigentümern der PEG entsprechende Garantieleistungen und eine finanzielle Abgeltung dieser Risiken. Diese Forderungen und eine Ende 2006 vorliegende Studie über die Bandbreite der zu erwartenden Belastungen des Landesbudgets aus den Forderungen der potenziellen Investoren veranlassten das Land Niederösterreich im Jahr 2007, die Errichtung sowie den Betrieb der Anlage selbst zu übernehmen und die Ausschreibung zu widerrufen.

- 10.2 Der RH hielt fest, dass es der PEG nicht gelang, angemessene Rahmenbedingungen für die potenziellen Investoren zu schaffen. Seiner Ansicht nach wären die technischen Risiken der Errichtung der Anlage von den Risiken des klinischen Betriebs zu trennen gewesen. Während nach Ansicht des RH das Risiko der Errichtung, der Wartung und des technischen Betriebs von potenziellen Investoren aufgrund ihrer Lösungskompetenz durchaus kalkulierbar war, war dies im Jahr 2005 für den medizinischen Bereich und die finanzielle Abgeltung durch die Sozialversicherung nicht möglich.
- 10.3 *Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich sei es nicht Ziel des Landes gewesen, MedAustron ohne wesentlichen finanziellen Beitrag zu errichten. Dies ergebe sich aufgrund seines finanziellen Engagements bereits vor Abschluss der Grundvereinbarung und seine Bereitschaft, sich an den Investitionskosten zu beteiligen.*
- 10.4 Der RH entgegnete, dass sich das Land Niederösterreich in der Grundvereinbarung verpflichtet hat, einen Beitrag von 3,70 Mill. EUR zu leisten. Dieser Beitrag machte lediglich rd. 9 % der Anschubfinanzierung des Bundes von 41 Mill. EUR und rd. 3,2 % der damals geschätzten Gesamtprojektkosten von rd. 116,60 Mill. EUR aus.

Finanzierung

- 11.1** Die PEG wendete für die Abwicklung des international durchgeführten Vergabeverfahrens im Zeitraum 2005 bis zum Widerruf der Ausschreibung im Oktober 2007 insgesamt rd. 1,31 Mill. EUR auf.
- 11.2** Der RH wies darauf hin, dass die letztlich gescheiterte Investorensuche einen verlorenen Aufwand in Höhe von rd. 1,31 Mill. EUR verursachte.
- 11.3** *Das Land Niederösterreich, die EBG und die PEG wiesen auf die gesetzliche Vorgabe einer verpflichtenden internationalen Ausschreibung für die Variante der Suche nach privaten Investoren und Betreibern hin. In den dafür anfallenden Kosten sei kein verlorener Aufwand zu sehen.*
- 11.4** Der RH entgegnete, dass die Aufwendungen für die gescheiterte Investorensuche nicht dem Projekt MedAustron zugute kamen und daher als verlorener Aufwand zu qualifizieren sind.

Businesspläne

- 12.1** (1) Ein Projektentwicklungsteam erstellte im Jahr 2004 erste Businesspläne als Grundlage und betriebswirtschaftliche Orientierungshilfe für die Errichtung sowie den Betrieb von MedAustron. Die Businesspläne gingen von Errichtungskosten von rd. 116,60 Mill. EUR sowie von jährlichen Betriebskosten von rd. 17,20 Mill. EUR ab dem geplanten Vollbetrieb im Jahr 2012 aus. Erlösseitig rechneten die Businesspläne mit 1.200 Patienten pro Jahr; diese Patientenzahl beruhte auf einer Hochrechnung aus dem Jahr 2002.
- (2) Anfang Februar 2007 legte ein Wirtschaftsprüfungsunternehmen einen weiteren Businessplan vor, wonach die Errichtungskosten zwischen 160 Mill. EUR und 172 Mill. EUR betragen sollten. Dies war auch die Grundlage für den Landtagsbeschluss im Jahr 2007 betreffend die Übernahme von Landeshaftungen in Höhe von 120 Mill. EUR. Auch dieser Businessplan ging von der im Jahr 2002 gerechneten Patientenfrequenz von jährlich 1.200 Personen aus. Zu den durchschnittlichen, geplanten Einnahmen je Patient von 20.000 EUR hielt er aber ausdrücklich fest, dass einnahmenseitig mit Unsicherheiten zu rechnen sei, weil weder das Auslastungsrisiko noch das Preisrisiko zum gegenwärtigen Zeitpunkt mit ausreichender Sicherheit bewertet werden könne.
- (3) Die im Jahr 2007 zur Errichtung von MedAustron gegründete EBG erstellte eigene Businesspläne und aktualisierte diese laufend. Im Jänner 2010 rechnete sie mit Errichtungskosten von rd. 186 Mill. EUR sowie jährlichen Betriebskosten von rd. 23 Mill. EUR. In der Planung waren bis zu 25 % der Kosten als Reserve für Unvorhergesehenes und Planungsunsicherheiten vorgesehen. Dadurch könnten sich die Errichtungskosten laut Businessplan auf bis zu rd. 223 Mill. EUR erhöhen.

Die größten Anteile der Errichtungskosten entfielen mit rd. 44 % auf den Teilchenbeschleuniger und die Bestrahlungseinrichtungen sowie mit rd. 30 % auf Gebäude. Die restlichen 26 % entfielen auf die Ausstattung des medizinischen Bereichs, die Forschungsausstattung, die IT-Infrastruktur, die Betriebs- und Geschäftsausstattung sowie die Valorisierung der geplanten Beträge.

Lediglich für den Bereich der Gebäudeerrichtung lagen schriftliche Kostenschätzungen des beauftragten Generalplaners vor. Insgesamt rd. 70 % der Errichtungskosten beruhten weitgehend auf Berechnungen und Schätzungen der EBG und des technischen Projektleiters bei der Europäischen Organisation für Kernforschung in Genf (CERN).

Die EBG ging von einer Valorisierung der Behandlungserlöse in Höhe von 20.000 EUR mit jährlich 2 % bis zum Jahr 2013 und ab 2014 mit jährlich 3 % aus. Die Annahme der Patientenfrequenz beruhte weiterhin auf der Hochrechnung von 2002.

- 12.2** Der RH wies darauf hin, dass auch im Jahr 2010 rd. 70 % der Errichtungskosten noch immer auf Berechnungen sowie Schätzungen der EBG beruhten und dadurch mit einem hohen Finanzierungsrisiko verbunden waren. Er empfahl daher dem Land Niederösterreich, im Rahmen eines Risikomanagements das finanzielle und technische Risiko von MedAustron laufend zu bewerten und durch entsprechende Maßnahmen zu steuern.

Weiters empfahl der RH dem Land Niederösterreich und der EBG zu prüfen, ob das Patientenaufkommen von jährlich 1.200 Personen weiterhin als realistisch anzusehen ist.

- 12.3** *Laut den Stellungnahmen des Landes Niederösterreich und der EBG seien Teile der Forschungsausstattung sowie die Funktionalität einer höheren Strahlenenergie von Protonen für nichtklinische Forschung im Businessplan 2004 nicht enthalten gewesen. Die Kostensteigerung von 2007 auf 2010 sei vor allem in der Valorisierung der Werte begründet. Ein rein rechnerischer Vergleich zwischen den Businessplänen 2004 und 2007 sei daher ohne Überleitung nicht zulässig.*

Es liege in der Natur der Sache, dass in einem Businessplan für ein Projekt, von dem es europaweit noch keine funktionierende Anlage gibt, sowohl hinsichtlich Auslastung als auch durchsetzbarem Preis Unsicherheiten bestehen. Zum Zeitpunkt der Erstellung des Businessplans habe es noch keine Anlagen gegeben, die – vor allem im Bereich der Kohlenstoffionen – einen europäischen Durchschnittspreis ermitteln hätten lassen.

Finanzierung

Wie die Erfahrungen in der Zwischenzeit zeigten, sei der Businessplan mit seinen Schätzungen durchaus im konservativen Bereich gelegen. Auch hinsichtlich des geschätzten Patientenaufkommens zeigten selbst Erhebungen des RH bei den 14 Strahlentherapiezentren in Österreich, dass die Schätzungen auch heute noch ihre Gültigkeit hätten. Dabei sei darauf hinzuweisen, dass keine ausländischen Patienten berücksichtigt worden seien.

Die Empfehlung des RH nach einem Risikomanagement sei durch ein laufendes Finanzcontrolling bzw. durch umfangreiche externe Kontrollen bereits umgesetzt worden.

- 12.4** Der RH wies hinsichtlich des behaupteten ungerechtfertigten Vergleichs von unterschiedlichen Businessplänen darauf hin, dass er einen derartigen Vergleich nicht angestellt, sondern lediglich die Werte aus den Businessplänen der Jahre 2004, 2007 und Anfang 2010 dargestellt hat.

Mittelaufbringung

- 13.1** Der nicht durch die Investitionszuschüsse der drei beteiligten Gebietskörperschaften gedeckte Anteil der Errichtungskosten von MedAustron ist durch langfristige Kredite zu finanzieren. Zur Sicherstellung für diese Kredite beschloss der Niederösterreichische Landtag im Februar 2007 die Übernahme einer Haftung in Höhe von 120 Mill. EUR. Ende 2009 hatte die EBG Kredite in Höhe von rd. 8,66 Mill. EUR in Anspruch genommen. Schriftliche Vereinbarungen über diese Kredite lagen nicht vor, um die staatliche Kreditgebühr in Höhe von 0,8 % des Kreditbetrags zu vermeiden.
- 13.2** Der RH empfahl der EBG, Kreditverträge zur Wahrung der Rechtssicherheit in schriftlicher Form abzuschließen.
- 13.3** *Laut den Stellungnahmen des Landes Niederösterreich und der EBG sei die Rechtssicherheit über eine lange Zeitdauer auch durch die schlüssige Annahme der Finanzierungsangebote durch die abwickelnde Bank gegeben. Zudem stelle nach Ansicht der EBG und des Landes Niederösterreich die Zahlung der staatlichen Kreditgebühr in Höhe von rd. 1,60 Mill. EUR eine Kostenerhöhung ohne einen Zusatznutzen für das Projekt dar.*
- 13.4** Angesichts der hohen Finanzierungsvolumina und des langen Finanzierungszeitraums ist die Erlangung der Rechtssicherheit – insbesondere auch zum Schutz der EBG gegen allenfalls ungerechtfertigte Forderungen von Gläubigern – unverzichtbar. Schlüssige Annahmen von Finanzierungsangeboten durch die abwickelnde Bank können dies nicht gewährleisten. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung, Kreditver-

träge in schriftlicher Form abzuschließen. Darüber hinaus verwies der RH auf die Abschaffung der Kreditvertragsgebühr mit 1. Jänner 2011.

- 14.1** Die gesamten Errichtungskosten sowie die Anlaufkosten bis zur Patientenbehandlung sollten größtenteils durch Kredite finanziert werden. Die dafür anfallenden Finanzierungskosten errechnete die EBG gemäß Businessplan vom Jänner 2010 mit rd. 177 Mill. EUR bzw. mit rd. 274 Mill. EUR für die Worst Case-Variante. Diesen Berechnungen lagen ein Zinssatz von 4 % und eine Laufzeit der Kredite bis 2042 bzw. bis 2046 zugrunde. Die Beträge beinhalteten auch die Haftungsprämie an das Land Niederösterreich.

Gemäß Businessplan vom Jänner 2010 sollen die Kredite für MedAustron ihren Höchststand im Jahr 2017 mit insgesamt rd. 213 Mill. EUR erreichen. In der Worst Case-Variante wird der Höchststand ebenfalls im Jahr 2017 mit rd. 259 Mill. EUR erreicht.

Vom jeweiligen Kreditfinanzierungsbedarf sind 120 Mill. EUR durch die Haftungsübernahme des Landes Niederösterreich besichert. Daraus ergibt sich ein weiterer Bedarf an Haftungen bzw. Besicherungen von rd. 93 Mill. EUR bzw. bis zu rd. 139 Mill. EUR in der Worst Case-Variante.

- 14.2** Der RH wies kritisch auf die für die Realisierung von MedAustron anfallenden Finanzierungskosten von insgesamt rd. 177 Mill. EUR bis rd. 274 Mill. EUR sowie auf das hohe Krediterfordernis von rd. 213 Mill. EUR bis rd. 259 Mill. EUR hin.

- 14.3** *Die EBG und das Land Niederösterreich wiesen in ihren Stellungnahmen darauf hin, dass Projektfinanzierungen – bei entsprechendem Vertrauen der Kreditinstitute in Eigentümer und Konzept – üblicherweise auch unbesicherte Anteile enthalten würden. Das Land Niederösterreich wies darüber hinaus auf die Möglichkeit hin, ihren Eigenmittelanteil in der EBG zu erhöhen.*

Finanzierungsanteile der Gebietskörperschaften

- 15.1** Der Bund, das Land Niederösterreich und die Stadt Wiener Neustadt legten in einer Vereinbarung die Grundlagen für die Finanzierung von MedAustron fest. Diese im Jänner 2005 abgeschlossene Vereinbarung wurde von den Gebietskörperschaften im Mai 2006 aktualisiert.

Die Vereinbarung der Finanzierungsanteile baute auf dem Businessplan aus dem Jahr 2004 auf. Von den vorgesehenen Errichtungskosten von rd. 116,60 Mill. EUR entfielen rd. 46,60 Mill. EUR auf den Bereich

der nichtklinischen Forschung. Dieser Betrag sollte aus öffentlichen Mitteln von Bund (BMWF), Land Niederösterreich und Stadt Wiener Neustadt gefördert werden (Investitionszuschüsse). Er teilte sich – wie in der nachfolgenden Tabelle dargestellt – auf die beteiligten Gebietskörperschaften auf und war als Höchstbetrag festgelegt.

Zusätzlich stellte die Stadt Wiener Neustadt den Kaufpreis für ein geeignetes Grundstück für MedAustron in Form eines Zuschusses zur Verfügung. Das entsprechende Grundstück erwarb die EBG im Jahr 2008 um rd. 2,05 Mill. EUR inklusive Grunderwerbsteuer und Eintragungsgebühr ins Grundbuch.

Gemäß Vereinbarung wird der Bund für den Betrieb der nichtklinischen Forschung einen Beitrag von höchstens 5,50 Mill. EUR jährlich auf die Dauer von 14 Jahren (höchstens 77 Mill. EUR) ab Inbetriebnahme der Anlage leisten. Die Vereinbarung sah für diesen Beitrag keine Valorisierung vor.

Zuschüsse aus öffentlichen Mitteln gemäß Vereinbarung 2006				
Bezeichnung/Zweck	Bund	Land Niederösterreich	Wiener Neustadt	Summe
	in Mill. EUR			
Investitionszuschüsse	41,00	3,70	1,90	46,60
Zuschuss für Grundstückserwerb	–	–	2,05	2,05
Betriebskostenzuschuss für 14 Jahre	77,00	–	–	77,00
Summe	118,00	3,70	3,95	125,65

- 15.2 Der RH erachtete die Festlegung einer Obergrenze für die Zuschüsse aus öffentlichen Mitteln als positiv. Er gab jedoch zu bedenken, dass Kostensteigerungen bei gleich bleibenden Investitionszuschüssen Finanzierungslücken bei der EBG als Errichter und Betreiber bewirken können.
- 15.3 Die EBG und das Land Niederösterreich pflichteten dem RH hinsichtlich möglicher Finanzierungslücken bei.

- 16.1** Die EBG und die PEG schlossen mit den drei beteiligten Gebietskörperschaften im Oktober 2009 zwei Verträge⁸ zur Konkretisierung der Rechte und Pflichten der Vertragspartner. Gemäß diesen Verträgen übernahm die EBG die Garantie für die termingerechte Errichtung von MedAustron und verpflichtete sich, die erhaltenen Investitionszuschüsse an den Bund zurückzuzahlen, falls der Teilchenstrahl für den nichtklinischen Forschungsbetrieb nicht zur Verfügung gestellt werden kann.

Das gesamte finanzielle Risiko des Projekts, sowohl für eine allfällige Überschreitung der geplanten Kosten als auch für eine Rückzahlung der Investitionszuschüsse im Falle des technischen Misserfolgs, trägt somit die EBG und in weiterer Folge das Land Niederösterreich als mittelbarer Alleineigentümer der EBG. Ein regelmäßig durchgeführtes Risikomanagement fehlte.

- 16.2** Der RH wies auf das überaus hohe finanzielle Risiko für die EBG und das Land Niederösterreich im Falle eines Misserfolgs von MedAustron hin und empfahl dem Land Niederösterreich und der EBG, die Risiken regelmäßig zu bewerten.
- 16.3** *Die EBG und das Land Niederösterreich wiesen in ihren Stellungnahmen auf die bereits eingerichteten bzw. vorgesehenen Gremien und Kontrollen hin, wodurch ein ausreichendes Risikomanagement sichergestellt sei. Der begleitenden Kontrolle komme bereits jetzt wie auch in Zukunft besondere Beachtung zu.*

Zahlungen der Gebietskörperschaften

- 17** Für die Gründung und den Betrieb der PEG und der EBG leisteten die Eigentümer Bund, Land Niederösterreich und Stadt Wiener Neustadt (PEG) bzw. Land Niederösterreich (EBG) finanzielle Beiträge für Stammeinlagen und Kapitalrücklagen. Gemäß der Vereinbarung aus dem Jahr 2005 gewährte die Stadt Wiener Neustadt einen Zuschuss für den Erwerb des Grundstücks in Höhe von rd. 2,05 Mill. EUR. Von den vereinbarten Investitionszuschüssen leistete bisher nur der Bund im Jänner 2009 eine Zahlung in Höhe von rd. 1,20 Mill. EUR.

Über die im Verlauf der Projektabwicklung bis Februar 2010 durch die jeweiligen Gebietskörperschaften erfolgten Zahlungen gibt nachstehende Tabelle Auskunft:

⁸ Teilvertrag A: Rahmenvertrag zur Errichtung und für den Betrieb des nichtklinischen Forschungszentrums MedAustron; Teilvertrag B: Vertrag zur Planung und Errichtung des nichtklinischen Forschungszentrums MedAustron

Zahlungen der Gebietskörperschaften für MedAustron				
Verwendung	Bund	Land Niederösterreich ¹	Wiener Neustadt	Summe
PEG	in Mill. EUR			
Stammeinlage	0,02	0,01	0,01	0,04
Kapitalrücklagen	0,67	0,67	0,67	2,01
Summe PEG	0,69	0,68	0,68	2,05
EBG				
Stammeinlage	–	0,04	–	0,04
Kapitalrücklagen	–	2,00	–	2,00
Summe EBG	–	2,04	–	2,04
Zuschuss für Grundstückserwerb	–	–	2,05	2,05
Investitionszuschüsse	1,20	–	–	1,20
Gesamtsumme	1,89	2,72	2,73	7,34

¹ Zahlungen an die EBG erfolgten durch die NÖ Immobilien Holding GmbH bzw. durch die NÖ Landes-Beteiligungsholding GmbH

Kostenübernahme durch die Krankenversicherungsträger

18.1 In der Vergangenheit wurden österreichische Patienten vereinzelt zur ambulanten Hadronenbehandlung an Behandlungseinrichtungen im Ausland überwiesen; von den Krankenversicherungsträgern wurde die Übernahme der Behandlungskosten zugesichert. Der Ersatz der Behandlungskosten richtete sich nach den durchschnittlichen Kostenersätzen ausländischer gesetzlicher Versicherungsträger, die ihren Sitz in einem Mitgliedstaat des Europäischen Wirtschaftsraums hatten.

Laut einer Aufstellung des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger (**Hauptverband**) wurden von 2006 bis 2009 74 Patienten im Ausland mit Hadronenbestrahlungen behandelt, bei denen die Krankenversicherungsträger die Übernahme der Behandlungskosten zusicherten. Der Ersatz der Behandlungskosten von 43 bereits abgerechneten Behandlungsfällen stellte sich wie folgt dar:

Behandlungskosten	0 EUR bis 5.000 EUR	5.001 EUR bis 10.000 EUR	10.001 EUR bis 15.000 EUR	15.001 EUR bis 20.200 EUR
	Anzahl			
Behandlungsfälle	26	12	2	3

MedAustron ging in der Projektplanung von einem durchschnittlichen Kostenersatz von 20.000 EUR je Patient aus.

18.2 Der RH wies darauf hin, dass der Kostenersatz von knapp über 50 % der im Ausland behandelten Patienten unter 5.000 EUR betrug; nur bei drei Patienten erreichte der Ersatz annähernd die von MedAustron geplanten Behandlungskosten von 20.000 EUR.

18.3 *Laut den Stellungnahmen des Landes Niederösterreich und der EBG handle es sich bei den genannten Beträgen offenbar um Kostenersätze von Behandlungen von Augentumoren. Diese Behandlungen seien bei MedAustron nicht vorgesehen. Erhebungen in der Schweiz, in Deutschland, in Frankreich und in Italien hätten ergeben, wie hoch die geplanten Kostenersätze für Hadronentherapie bei jenen Indikationen seien, die auch bei MedAustron behandelt werden sollen. Demnach wäre die bestehende Kostenschätzung mit etwa 20.000 EUR vorsichtig.*

Ersatz der Behandlungskosten

19.1 Grundlage der Finanzierung von MedAustron ist die Abgeltung der Kosten der Patientenbehandlung aus Mitteln der österreichischen Sozialversicherung. Im Oktober 2006 scheiterten die Verhandlungen zwischen Vertretern von MedAustron und dem Hauptverband über den Abschluss eines Vertrags oder einer Tarifvereinbarung zum Ersatz der Behandlungskosten.

Die Anfang 2008 in Kraft getretene Novelle zum ASVG legt in § 131b Abs. 2 fest, dass für ambulante Tumorbehandlungen durch Bestrahlung mit Protonen und/oder Kohlenstoffionen ein Zuschuss festzusetzen ist. Die Höhe des Zuschusses hat sich am Ausmaß der durchschnittlichen Kostentragung von ausländischen gesetzlichen Versicherungsträgern mit Sitz in einem Mitgliedstaat des Europäischen Wirtschaftsraums für diese Behandlung zu orientieren, wenn diese Behandlung ebenfalls ambulant erfolgt.

Der Hauptverband vertrat die Auffassung, dass gemäß § 148 Z 3 ASVG alle Leistungen der Krankenanstalten, insbesondere im stationären,

halbstationären, tagesklinischen und spitalsambulanten Bereich einschließlich der aus dem medizinischen Fortschritt resultierenden Leistungen, mit der Zahlung der in dieser Bestimmung genannten Pauschalbeträge abgegolten seien.

Im Falle des bei MedAustron geplanten Modells handle es sich nach Ansicht des Hauptverbandes um eine Auslagerung aus dem stationären Bereich, über die zusätzliche Finanzierungen erschlossen werden sollen. Es finde nämlich eine medizinische Behandlung statt, zu welcher sich die Patienten am Ort bzw. in der Nähe der Behandlungsstelle befinden müssten. Dies sei bisher als stationäre Behandlung zu sehen gewesen und als Einheit finanziert worden. Die Leistungen der Krebsbehandlung durch Protonen- bzw. Ionenbestrahlung bei MedAustron seien daher mit der Zahlung der Pauschalbeträge nach § 148 Z 3 ASVG abgegolten.

Das Land Niederösterreich und die EBG verwiesen auf die gesetzliche Bestimmung des § 131b Abs. 2 ASVG, wonach ein Zuschuss für ambulante Tumorbehandlungen durch Bestrahlung mit Protonen und/oder Kohlenstoffionen festzusetzen ist.

- 19.2** Der RH empfahl, die Höhe des Behandlungskostenzuschusses gemäß § 131b Abs. 2 ASVG umgehend zu ermitteln und festzusetzen, um die Planungssicherheit zu verbessern.
- 19.3** *Laut den Stellungnahmen des Landes Niederösterreich und der EBG sei die Ansicht des Hauptverbandes, es handle sich im Falle des bei MedAustron geplanten Modells um eine Auslagerung aus dem stationären Bereich, völlig unverständlich, weil diese Behandlungsart bisher nicht existiere und daher keine Auslagerung möglich sei. Ebenso sei das Argument, dass es sich um eine stationäre Behandlung handle, völlig unverständlich, weil dies bei jedem niedergelassenen Arzt zwangsläufig ebenso der Fall sei.*

Generell sei die Argumentation des Hauptverbandes wiederum ein Beispiel dafür, dass seitens des Hauptverbandes versucht werde, eine Leistung, die ambulant erbracht werden kann, aus Gründen der Kostentragung in den stationären Bereich zu verlagern.

Das Land Niederösterreich wies weiters darauf hin, dass die Empfehlung des RH, die Höhe des Behandlungskostenzuschusses umgehend zu ermitteln und festzusetzen, an den Hauptverband zu richten sei. Eine tatsächliche Festsetzung des Behandlungskostenzuschusses werde aber erst dann möglich sein, wenn in anderen Zentren des EWR-Raums ein Regelbetrieb im Bereich der Hadronentherapie erfolgt.

Projektentwicklung

Beteiligte Unternehmen

20.1 An der Realisierung des Projekts waren die PEG⁹ und die EBG¹⁰ beteiligt. Nach dem Scheitern des PPP-Modells veränderte sich das Aufgabengebiet der PEG. Dieses umfasste in der Folge u.a. die Abwicklung der Investitionszuschüsse bzw. des Betriebskostenzuschusses, die Kontrolle der widmungsgemäßen Verwendung dieser Mittel sowie die Koordination der geplanten nichtklinischen Forschung.

Wesentlichster Projektpartner der für die Errichtung und den Betrieb von MedAustron verantwortlichen EBG zur Realisierung der Teilchenbeschleunigeranlage war CERN.

20.2 Der RH wies darauf hin, dass das Land Niederösterreich als mittelbarer Alleineigentümer der EBG das gesamte wirtschaftliche Risiko, welches mit der Errichtung und dem Betrieb von MedAustron im Zusammenhang steht, trägt.

20.3 *Laut den Stellungnahmen des Landes Niederösterreich und der EBG wäre auch bei Realisierung des PPP-Projekts das finanzielle Risiko durch das Land Niederösterreich zu tragen gewesen.*

20.4 Der RH entgegnete, dass es das ursprüngliche Ziel des Landes Niederösterreich gewesen ist, MedAustron ohne wesentlichen finanziellen Beitrag zu errichten.

Verantwortung für das Projektmanagement

21.1 Die vom Aufsichtsrat der EBG am 14. März 2008 genehmigte Projektstruktur sah vor, dass die Planung des Teilprojekts Teilchenbeschleunigeranlage bei CERN lag. Die Planung des Teilprojekts Infrastruktur (bspw. Gebäude-, Haus-, Klima- und Heizungstechnik, technische Infrastruktur und Außenanlagen) für MedAustron vergab die EBG Mitte 2008 an einen Generalplaner. Die gesamte Projektleitung oblag aber weiterhin der EBG. Die Planung für das Teilprojekt Medizin (bspw. medizinische Großgeräte, Diagnostik, Patientenpositionierung) verblieb ebenfalls bei der EBG.

Die für die Projektorganisation verantwortlichen Mitarbeiter der EBG verfügten über keine Erfahrungen im Bereich medizinischer Bestrahlungsanlagen. Insbesondere fehlten der EBG Erfahrungen bei der Anwendung der erforderlichen medizinischen Software, der Zertifi-

⁹ PEG: 50 % Bund (BMWF), 33 % Land Niederösterreich, 17 % Stadt Wiener Neustadt

¹⁰ EBG zu 100 % im Eigentum der NÖ Immobilien Holding GmbH, diese zu 100 % im Eigentum der NÖ Landes-Beteiligungsholding GmbH, diese zu 100 % im Eigentum der NÖ Holding GmbH, diese zu 100 % im Eigentum des Landes Niederösterreich

zierung und der Optimierung der medizinischen Bestrahlung. Ein eigener Projektverantwortlicher für den Bereich der nichtklinischen Forschung war nicht vorgesehen.

21.2 Der RH wies auf die fehlende Erfahrung der EBG im Bereich der Planung medizinischer Bestrahlungsanlagen hin. Weiters ist in der Projektorganisation der EBG keine Projektverantwortung für die nichtklinische Forschung vorgesehen. Er empfahl der EBG, ein Projektmanagement mit Erfahrung im Bereich medizinischer Bestrahlungsanlagen sowie einen Projektverantwortlichen für den Bereich der nichtklinischen Forschung vorzusehen.

21.3 *Laut den Stellungnahmen des Landes Niederösterreich und der EBG verfügten Mitarbeiter der EBG über langjährige Erfahrungen mit medizinischen Bestrahlungsanlagen. Weiters bestünden Kooperationsvereinbarungen mit CNAO¹¹, dem Paul Scherrer Institut und CERN. Der technische und medizinische Beirat verfüge über Experten aus vergleichbaren Anlagen. Für die nichtklinische Forschung würden zwischen Bund und Land Niederösterreich Gespräche über eine optimale Umsetzungsstruktur geführt.*

21.4 Der RH wies auf seine Ausführungen in TZ 23 hin, wonach sich für die EBG ein hohes Risiko bei technischen Mängeln, für deren Behebung der EBG die Fachkompetenz fehlt, ergibt.

Projektmeilensteine

22.1 Weder die EBG noch CERN hatten Erfahrungen betreffend den Zeitbedarf für die Installation und Inbetriebnahme der Anlagenkomponenten in einem klinischen Betrieb.

Die PEG ging Ende 2006 von einer Bauzeit (Ausschreibung der Planung bis zur Inbetriebnahme) von 5,6 bis 7,3 Jahren aus. Der Beginn des Vollbetriebs war für das Jahr 2018 geplant. In der ursprünglichen Planung des PPP-Modells sollte MedAustron bereits im Jahr 2014 seinen Vollbetrieb aufnehmen.

Aus der Erfahrung vergleichbarer Anlagen in Deutschland ist mit weiteren erheblichen Verzögerungen für die medizintechnische Inbetriebnahme zu rechnen.

22.2 Der RH wies auf die bereits eingetretene Projektverzögerung durch das Scheitern des PPP-Modells hin. Weiters weist das Projekt Med-

¹¹ Nationales Zentrum für Onkologie Hadronentherapie (Centro Nazionale di Adroterapia Oncologica)

Austron bereits eine Verzögerung des geplanten Vollbetriebs gegenüber der ersten Planung von vier Jahren auf.

Der RH empfahl dem Land Niederösterreich und der EBG, die Erfahrungen aus vergleichbaren Projekten in die Planung und Umsetzung von MedAustron einfließen zu lassen.

22.3 *Laut den Stellungnahmen des Landes Niederösterreich und der EBG werde das Projekt MedAustron aus den Erfahrungen anderer bereits realisierter Projekte profitieren.*

Kooperation mit
CERN

23.1 Basierend auf einer Ende 2007 unterzeichneten Rahmenvereinbarung des Landes Niederösterreich mit CERN schloss die EBG im August 2008 eine detaillierte Kooperationsvereinbarung mit CERN ab. Ziel dieser Vereinbarung war es, das in Kooperation zwischen CERN und CNAO, einem Behandlungszentrum in der Nähe von Mailand, erstellte Design auf die Bedürfnisse von MedAustron anzupassen und den Bau, die Beschaffung sowie die Abnahme jener Komponenten zu regeln, die zu den Kernkompetenzen von CERN gehören (bspw. Magnete, Energieversorgung, Kontroll- und Strahlenschutzsysteme). Im Vorfeld erwarb die EBG im Juni 2008 das technische Konzept eines Teilchenbeschleunigers von CNAO um 3,20 Mill. EUR.

Die Kooperationsvereinbarung zwischen CERN und der EBG beinhaltete die Projektierung der Teilchenbeschleunigeranlage, die Erstellung von Expertisen und die Erprobung der Anlagenkomponenten durch CERN. Dabei übernahm CERN aber keine Haftung für die Richtigkeit seiner gelieferten Expertisen und wird bei Haftungsansprüchen seitens Dritter durch die EBG schad- und klaglos gehalten.

Im Falle des Scheiterns des Gesamtprojekts hätte die EBG bzw. ihr mittelbarer Alleineigentümer, das Land Niederösterreich, den gesamten Schaden in Höhe der Errichtungs- und Anlaufkosten zu tragen, ohne sich bei CERN als Anlagendesigner regressieren zu können.

Weiters kamen die Kooperationspartner überein, dass im Rahmen eines Austauschprogramms Mitarbeiter der EBG bei CERN-Projekten eingesetzt und CERN-Mitarbeiter für das MedAustron-Projekt tätig werden.

Die EBG beabsichtigte, sich auch beim Einkauf der Komponenten der Beratungsleistung von CERN zu bedienen.

Projektabwicklung

Die EBG bezahlte an CERN für Leistungen im Rahmen der Kooperationsvereinbarung im Jahr 2008 rd. 24.500 EUR und im Jahr 2009 rd. 345.000 EUR (jeweils ohne Refundierungen von EBG-Mitarbeitern bei CERN).

23.2 Nach Ansicht des RH bestand eine starke Abhängigkeit der EBG von CERN in Bezug auf die Teilchenbeschleunigertechnologie. Daraus ergibt sich für die EBG ein hohes Risiko bei technischen Mängeln, für deren Behebung der EBG die Fachkompetenz fehlt. Nach Ansicht des RH wäre dadurch bei Funktionsmängeln mit erheblichen zeitlichen und finanziellen Projektüberschreitungen zu rechnen. Der RH wies auf das hohe Risiko bei der EBG hin, das auch mögliche Drittschäden aufgrund allenfalls fehlerhafter Expertisen von CERN beinhaltet.

23.3 *Laut den Stellungnahmen des Landes Niederösterreich und der EBG sei ein technischer Beirat mit internationalen Experten eingerichtet, um das Projekt laufend zu monitoren und auf technische Mängel hinzuweisen. Auch sei das Fehlerrisiko bei einer erfahrenen Organisation wie CERN weitaus geringer als bei kommerziellen Lieferanten von Teilchenbeschleunigern.*

Vergabe

24.1 Die EBG beabsichtigte eine Vergabe in Teillosten an einzelne Unternehmen, wie bspw. Maschinenbau-, Elektrotechnik- und Softwareunternehmen, medizinische Planungsbüros sowie Architekten. Aufgrund der spezifischen Anforderungen kommen nur wenige, auf diesen Gebieten erfahrene Unternehmen in Betracht. Die EBG verfügte über keine Erfahrungswerte zur Koordinierung dieser Unternehmen und zur Lösung der daraus entstehenden Schnittstellenproblematik. Vergleichbare Probleme führten bei kürzlich fertiggestellten ähnlichen Anlagen in München und Heidelberg zu einer um zwei bzw. drei Jahre verspäteten Inbetriebnahme.

24.2 Der RH empfahl der EBG, die Teilloste auf wenige Lieferanten zu bündeln, um so die Probleme von Schnittstellen möglichst gering zu halten und die Erfahrungen von ausländischen Projekten zu berücksichtigen. Er vertrat die Ansicht, dass andernfalls mit einer um mehrere Jahre verzögerten Fertigstellung des Projekts zu rechnen wäre.

24.3 *Das Land Niederösterreich und die EBG sagten zu, der Empfehlung des RH Rechnung zu tragen.*

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

25 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

- | | |
|---|---|
| Land Niederösterreich
und EBG MedAustron
GmbH | <p>(1) Um die Planungssicherheit zu verbessern sollte die Höhe des Behandlungskostenzuschusses gemäß § 131b Abs. 2 ASVG umgehend ermittelt und festgesetzt werden. (TZ 19)</p> <p>(2) Die Risiken von MedAustron sollten regelmäßig bewertet werden. (TZ 16)</p> <p>(3) Die Erfahrungen aus vergleichbaren Projekten sollten in die Planung und Umsetzung von MedAustron einfließen. (TZ 22)</p> <p>(4) Die Aufnahme von MedAustron in den Österreichischen Strukturplan Gesundheit sollte sichergestellt werden. (TZ 9)</p> <p>(5) Es wäre zu prüfen, ob das Patientenaufkommen von jährlich 1.200 Personen weiterhin als realistisch anzusehen ist. (TZ 12)</p> |
| Land Niederösterreich | <p>(6) Es sollte im Rahmen eines Risikomanagements das finanzielle und technische Risiko von MedAustron laufend bewertet und durch entsprechende Maßnahmen gesteuert werden. (TZ 12)</p> |
| EBG MedAustron
GmbH | <p>(7) Es sollte ein Projektmanagement mit Erfahrung im Bereich medizinischer Bestrahlungsanlagen sowie ein Projektverantwortlicher für den Bereich der nichtklinischen Forschung vorgesehen werden. (TZ 21)</p> <p>(8) Um die Probleme von Schnittstellen möglichst gering zu halten, sollten die zu vergebenden Teillose auf wenige Lieferanten gebündelt und die Erfahrungen von ausländischen Projekten berücksichtigt werden. (TZ 24)</p> <p>(9) Die Bedarfserhebung für Hadronentherapie aus dem Jahr 2002 sollte laufend aktualisiert werden. Weiters sollten Kooperationsvereinbarungen mit den Strahlentherapiezentren angestrebt werden. (TZ 6)</p> |

Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen

(10) Ein klares Konzept zum Aufbau geeigneter Humanressourcen für den Behandlungsbetrieb von MedAustron sollte ausgearbeitet werden. (TZ 8)

(11) Zur Wahrung der Rechtssicherheit sollten Kreditverträge in schriftlicher Form abgeschlossen werden. (TZ 13)

ANHANG

Entscheidungsträger der überprüften Unternehmungen

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in [Gründruck](#)

EBG MedAstron GmbH**Aufsichtsrat**

Vorsitzender **Mag. Klaus SCHNEEBERGER**
(seit 26. August 2009)

Stellvertreter des
Vorsitzenden **Dr. Reinhard MEISSL**
(seit 26. August 2009)

Geschäftsführung **Dr. Martin SCHIMA**
(seit 12. April 2007)

PEG MedAustron Gesellschaft mbH**Aufsichtsrat**

Vorsitzender

Dr. Hartwig CHROMY
(seit 25. Februar 2005)Stellvertreter des
Vorsitzenden**Dr. Reinhard MEISSL**
(25. Februar 2005 bis 23. März 2007)**Mag. Georg BARTMANN**
(seit 25. Februar 2005)**Geschäftsführung****Dipl.-Ing. Dr. Erich GRIESMAYER**
(25. Februar 2005 bis 18. Juli 2006)**Dkfm. Theodor KRENDELSBERGER**
(seit 25. Februar 2005)

Bericht des Rechnungshofes

Stadtgemeinde Mödling; Follow-up-Überprüfung

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis _____ 150

Wirkungsbereich der Stadtgemeinde Mödling**Stadtgemeinde Mödling; Follow-up-Überprüfung**

KURZFASSUNG _____ 151

Prüfungsablauf und -gegenstand _____ 153

Finanzielle Lage _____ 154

Personal- und Organisationsentwicklung _____ 155

Stadtkommunikation _____ 157

City Management Mödling Gesellschaft mbH _____ 158

Vergabewesen _____ 159

Verfahrensrichtlinie zur Stellenbesetzung _____ 163

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____ 164

Abkürzungsverzeichnis

bzw.	beziehungsweise
EUR	Euro
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
LGBL.	Landesgesetzblatt
lt.	laut
Mill.	Million(en)
NÖ	Niederösterreichisch(-e, -en, -er, -es)
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
usw.	und so weiter
z.B.	zum Beispiel

Weitere Abkürzungen sind bei der erstmaligen Erwähnung im Text angeführt.



Wirkungsbereich der Stadtgemeinde Mödling

Stadtgemeinde Mödling; Follow-up-Überprüfung

Die Stadtgemeinde Mödling setzte den überwiegenden Teil jener Empfehlungen des RH um, die er im Jahr 2008 abgegeben hatte. Handlungsbedarf bestand insbesondere bei der nachhaltigen Konsolidierung des Haushalts.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Follow-up-Überprüfung der Stadtgemeinde Mödling (Stadtgemeinde) war es, die Umsetzung jener Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung abgegeben hatte. (TZ 1)

Personal- und Organisationsentwicklung

Die Stadtgemeinde setzte die Empfehlungen des RH zur Erstellung eines Organigramms, zur Ausweisung der Vollbeschäftigungsäquivalente im Dienstpostenplan, zur Erarbeitung einer nachvollziehbaren Leistungsfeststellung und zur Anpassung des Ausmaßes der Personalzulage um. (TZ 3 bis 6)

Außerdem verbesserte die Stadtgemeinde die Dokumentation von Stellenbesetzungen im Stadtamt. (TZ 14)

Vergabewesen

Die Empfehlungen des RH zur Schaffung geordneter Abläufe bei künftigen Vorhaben durch Anwendung von Projektmanagementstrukturen, zur Beachtung der Vergabevorschriften, zur Sicherstellung geeigneter Grundlagen für Vergabeentscheidungen und zu den Bemühungen um ausgewogene Vertragsgrundlagen bei künftigen Bauprojekten wurden – wie der RH anhand der jüngst durchgeführten Sanierung und Erweiterung von Kindergärten in der Stadtgemeinde feststellen konnte – umgesetzt. Gegenüber den Kostenschätzungen nach Vergabe der Planungsleistungen gelangen dabei Einsparungen von 173.000 EUR. (TZ 10 bis 13)

Finanzielle Lage

Die Stadtgemeinde setzte die Empfehlung, Einnahmenerhöhungen und weitere Ausgabeneinsparungen zu suchen, teilweise um. Eine nachhaltige Haushaltskonsolidierung konnte jedoch nicht erreicht werden. Bei einem Ausgabenvolumen von 58,70 Mill. EUR (2009) erzielte die Stadtgemeinde Einsparungen von 233.000 EUR. (TZ 2)

Stadtkommunikation

Die vom RH empfohlene Entwicklung eines einheitlichen Erscheinungsbildes war abgeschlossen. Die weitere Anregung zur Schaffung eines Leitbildes und eines Strategiekonzepts für die für das Stadtmarketing verantwortliche City Management Mödling Gesellschaft mbH (CMM) war nicht umgesetzt. (TZ 7)

Die Anregung zur Ausweitung der Geschäftstätigkeit der CMM war nach dem Wechsel in der Geschäftsführung der Unternehmung und der damit verbundenen Ausweitung der Geschäftstätigkeit auf die Belange des Einzelhandels und der Innenstadt umgesetzt; eine vertragliche Festlegung des erweiterten Geschäftsumfangs fehlte jedoch. (TZ 8)

Die Empfehlung zur Einführung eines nachvollziehbaren Controllings für die CMM wurde teilweise umgesetzt. (TZ 9)

Kenndaten der Stadtgemeinde Mödling				
Rechtsgrundlage	Niederösterreichische Gemeindeordnung, LGBl. 1000			
Einwohner lt. Volkszählung 2001	20.411			
Gebahrung	2006	2007	2008	2009
Ordentlicher Haushalt	in Mill. EUR			
Einnahmen	49,52	50,84	52,18	52,40
Ausgaben	49,29	50,69	52,12	52,47
Außerordentlicher Haushalt				
Einnahmen	30,30	5,02	8,91	6,23
Ausgaben	30,30	5,02	8,91	6,23
Maastricht-Ergebnis	- 0,10	0,20	- 1,56	- 0,93
Finanzschulden (zum Stichtag 31. Dezember)	46,01	46,25	48,29	50,45
Maastricht-Schulden (zum Stichtag 31. Dezember)	23,43	24,53	27,37	29,67
	Anzahl			
Beschäftigte in Vollbeschäftigungsäquivalenten (zum Stichtag 31. Dezember)	288,5	284,5	289	289

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im April 2010 bei der Stadtgemeinde Mödling (Stadt-gemeinde) die Umsetzung jener Empfehlungen, die er bei einer voran-gegangenen Gebarungsüberprüfung abgegeben hatte und deren Ver-wirklichung die Stadtgemeinde zugesagt hatte. Der diesbezügliche in der Reihe Niederösterreich 2008/2 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Weiters hatte der RH zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfeh-lungen deren Umsetzungsstand bei der Stadtgemeinde nachgefragt. Das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens hatte er in seinem Bericht Reihe Niederösterreich 2009/7 veröffentlicht.

Zu dem im August 2010 übermittelten Prüfungsergebnis nahm die Stadtgemeinde im November 2010 Stellung. Der RH erstattete keine Gegenäußerung.

Finanzielle Lage

2.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, die vom Kammeramt der Stadtgemeinde eingebrachten Vorschläge zu prüfen und nach weiteren Einsparungspotenzialen zu suchen. Durch eine Aufgabenkritik sollten Effizienzsteigerungen bei der Leistungserbringung ermöglicht werden.

(2) Im Rahmen des Nachfrageverfahrens hatte die Stadtgemeinde eine Reihe von ihr ab dem Jahr 2004 ergriffener Konsolidierungsmaßnahmen angeführt und auch mitgeteilt, dass es ihr durch Reduktion der Fremdfinanzierungen für Investitionen gelungen sei, den Fremdmittelanteil im außerordentlichen Haushalt von 88 % (2002) auf 51 % (2007) kontinuierlich zu senken.

Eine weitere Haushaltskonsolidierung sollte – nach den Angaben der Stadtgemeinde – durch

- den Wegfall von Förderungsverpflichtungen im Sportbereich,
- die Kostenreduktion beim City Bus,
- die allgemeine Reduktion der Subventionen,
- die Anhebung des Leistungsanteils für Vereine für die Benützung von Turnsälen und der Turnhalle, sowie
- die Einbindung der Anrainergemeinden bei einer Projektfinanzierung

erreicht werden.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Stadtgemeinde drei der fünf geplanten Maßnahmen durch entsprechende Beschlüsse umgesetzt hatte. Dadurch erreichte sie beim Citybus und bei den Verpflichtungen im Sportbereich Ausgabenreduktionen gegenüber 2007 um etwas mehr als 233.000 EUR. Die Verringerung bei den Subventionen war nicht nennenswert. Die beiden letztgenannten Maßnahmen waren nicht umgesetzt.



Der erzielten Einsparung stand ein Ausgabenvolumen von 58,70 Mill. EUR (2009) gegenüber. Der Anteil der Fremdfinanzierungen beim außerordentlichen Haushalt war wieder auf 75 % (2009) gestiegen.

- 2.2 Der RH beurteilte seine Empfehlung als teilweise umgesetzt. Die erzielten Einsparungen betragen 0,4 % der Ausgaben. Er empfahl im Hinblick auf eine notwendige und nachhaltige Haushaltskonsolidierung neuerlich, die Suche nach Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung fortzusetzen sowie die Senkung des Fremdmittelanteils bei Ausgabenfinanzierungen zu forcieren.
- 2.3 *Die Stadtgemeinde wies in ihrer Stellungnahme auf die große Herausforderung hin, angesichts der überproportionalen Steigerung der Umlagen und der gleichzeitigen Verringerung der Ertragsanteile einen ausgeglichenen Haushalt unter möglichster Aufrechterhaltung der Dienstleistungsstandards zu erreichen. Anlässlich der Erstellung des Haushalts für 2011 würden Einsparungen bei der Subventionsvergabe und in anderen Bereichen ins Auge gefasst. Eine Erhöhung der Einnahmen sollte durch die Erhöhung der Kurzparktarife und die gleichzeitige Ausweitung der kostenpflichtigen Abstellbereiche erreicht werden.*

Die Empfehlung zur Limitierung der Darlehensaufnahmen für 2011 würde schon die Änderung der NÖ Gemeindeordnung bewirken. Jedoch beabsichtige die Stadtgemeinde darüber hinaus eine Begrenzung der Neuverschuldung auf das Ausmaß der jährlichen Tilgungen.

Personal- und Organisationsentwicklung

Erstellung eines Organigramms

- 3.1 (1) Der RH hatte der Stadtgemeinde in seinem Vorbericht empfohlen, ein Organigramm der aktuellen Aufbauorganisation mit der Darstellung der Leitung, des hierarchischen Aufbaus und der Gliederung der Organisationseinheiten zu erstellen, um Reibungsverluste durch unklare Kommunikationsabläufe und unklare Verantwortlichkeiten zu vermeiden.
- (2) Im Nachfrageverfahren hatte die Stadtgemeinde mitgeteilt, dass bei einer Überarbeitung der Geschäftsordnung für den inneren Dienst gemeinsam ein aktualisierter Arbeitsverteilungsplan erstellt worden sei. Diese Unterlagen würden die aktuelle Aufbauorganisation sowie die Bezeichnung der leitenden Bediensteten samt Regelungen über die Stellvertretung enthalten.

Personal- und Organisationsentwicklung

- (3) Der RH stellte nunmehr fest, dass ein Organigramm mit der aktuellen Aufbauorganisation und ein aktualisierter Arbeitsverteilungsplan vorlagen sowie Stellvertreter-Regelungen festgelegt waren.
- 3.2** Der RH beurteilte seine Empfehlung als umgesetzt.
- Ausweisung der Vollbeschäftigungsäquivalente**
- 4.1** (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, die im Dienstpostenplan anzuführenden Dienstposten nach exakt berechneten Vollbeschäftigungsäquivalenten auszuweisen, um Ungenauigkeiten im Dienstpostenstand zu vermeiden.
- (2) Die Stadtgemeinde hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass sie die genauen Beschäftigungsausmaße im Dienstpostenplan um die Wochenstunden ergänzt aufnehmen werde.
- (3) Der RH stellte nunmehr fest, dass im Dienstpostenplan das Beschäftigungsausmaß der Gemeindebediensteten um die exakten Wochenstunden ergänzt enthalten war.
- 4.2** Der RH beurteilte seine Empfehlung als umgesetzt.
- Erarbeitung einer nachvollziehbaren Leistungsfeststellung**
- 5.1** (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, als Basis für eine außerordentliche Besoldung im Zusammenhang mit überdurchschnittlichem Arbeitserfolg eine nachvollziehbare Leistungsfeststellung zu erarbeiten und besondere Leistungen statt durch Zulagen durch eine einmalige außerordentliche Zuwendung abzugelten.
- (2) Im Nachfrageverfahren hatte die Stadtgemeinde mitgeteilt, dass der Gemeinderat gemäß der NÖ Gemeindebeamtendienstordnung 1976 nach gleichen Grundsätzen allgemein oder im Einzelfall Sonderzulagen gewähren könne. Die „außerordentlichen Leistungszulagen“ wären daher als Sonderzulagen zu werten und nicht an einen überdurchschnittlichen Arbeitserfolg gebunden. Sie werde jedoch die Richtlinien über die außerordentlichen Leistungszulagen überarbeiten und einen Leistungsbeurteilungsbogen neu erstellen, der eine genau zu begründende Leistungsbeurteilung vorsieht.
- (3) Der RH stellte nunmehr fest, dass ein Leistungsbeurteilungsbogen erarbeitet wurde, der eine nachvollziehbare Basis für eine außerordentliche Besoldung, beispielsweise im Zusammenhang mit überdurchschnittlichem Arbeitserfolg, bildete. Zudem legte die Stadtgemeinde überarbeitete Richtlinien für die Zuerkennung außerordentlicher Leistungszulagen vor.



5.2 Der RH beurteilte seine Empfehlung als umgesetzt.

Anpassung der Personalzulage

6.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, die Personalzulage, wie in § 20 NÖ Gemeindebeamtenehaltsordnung 1976 vorgesehen, jeweils dem Ausmaß der Bedeutung der Dienststellung und ihrer Verantwortung anzupassen.

(2) Die Stadtgemeinde hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Personalzulagen der Abteilungsleiter und deren Stellvertreter einheitlich neu geregelt und im Zuge der erfolgten Nachbesetzungen angepasst worden seien, so dass die Zulagenhöhe einem einheitlichen Schema folge.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Stadtgemeinde die Personalzulagen für Abteilungsleiter und deren Stellvertreter vereinheitlichte und dem Ausmaß der Bedeutung der Dienststellung und ihrer Verantwortung anpasste. Die Höhe der Zulage korrespondierte nunmehr mit der Höhe der Einstufung in der jeweiligen Grundverwendungsgruppe der betreffenden Bediensteten.

6.2 Der RH beurteilte seine Empfehlung als umgesetzt.

Stadtkommunikation

7.1 (1) Der RH hatte der Stadtgemeinde in seinem Vorbericht empfohlen, ein Leitbild, ein Strategiekonzept und ein einheitliches Erscheinungsbild (Corporate Design, Dachmarke) zu entwickeln sowie die interne und externe Kommunikation bzw. das Marketing der Stadtgemeinde danach auszurichten.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte die Stadtgemeinde darauf verwiesen, dass wesentliche Schritte zur Schaffung eines einheitlichen Erscheinungsbildes eingeleitet worden seien.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, bestand für die Stadtkommunikation ein einheitliches Erscheinungsbild. Das normierte und auf die verschiedenen Belange abgestimmte Logo wurde in der Stadtgemeinde durchgehend verwendet.

Hinsichtlich des Leitbildes und eines Strategiekonzepts verwies die City Management Mödling Gesellschaft mbH (CMM) auf die zwischenzeitlichen Änderungen von Zuständigkeiten, die eine Neuorientierung des Aufgabenbereichs der Unternehmung erforderten. Dies würde ein Neudesign des Leitbildes unter Beteiligung der ansässigen Wirtschaft und eine Neuausrichtung der Unternehmensstrategie zur bestmöglichen

Vermarktung der Stadtgemeinde erfordern. Bis dahin würde an den bisher sehr erfolgreichen Strategien festgehalten. Die CMM bestand aus dem Geschäftsführer und zwei teilzeitbeschäftigten Mitarbeitern.

- 7.2 Der RH beurteilte seine Empfehlung als teilweise umgesetzt. Er empfahl der CMM, die Erstellung eines Leitbildes und des Strategiekonzepts weiterzuverfolgen.
- 7.3 *Die Stadtgemeinde stellte die Erstellung eines Leitbildes und eines Strategiekonzepts in Aussicht.*

City Management Mödling Gesellschaft mbH

Geschäftstätigkeit

- 8.1 (1) Der RH hatte im Vorbericht empfohlen, dass die Aufgaben des Geschäftsführers der CMM neben der Organisation von Veranstaltungen vertraglich auch auf den Einzelhandel (Parkplatzprobleme, Werbung, usw.) und auf Aspekte der Innenstadt (z.B. Sauberkeit, Beleuchtung, Sitzplätze) ausgeweitet werden sollten.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte die Stadtgemeinde bekannt gegeben, dass aufgrund der Übernahme der Geschäftsführerposition durch den Stadtrat für Tourismus und Marketing die Aufgabengebiete der Unternehmung durch die nunmehr herrschende Personalunion ausgeweitet worden seien.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, fand mit 1. Juli 2007 ein Wechsel in der Geschäftsführung der CMM statt, der eine Ausweitung der Geschäftstätigkeit auf die Belange des Einzelhandels und der Innenstadt zur Folge hatte. Dazu fanden in regelmäßigen Abständen Steuerungsgruppensitzungen statt. Eine vertragliche Festlegung der neuen Aufgabengebiete der CMM war aber unterblieben.
- 8.2 Der RH beurteilte seine Empfehlung als teilweise umgesetzt. Er empfahl im Hinblick auf künftige Geschäftsführerwechsel weiterhin, die Unternehmenstätigkeit der CMM vertraglich festzulegen.
- 8.3 *Die Stadtgemeinde stellte in Aussicht, die Aufgabengebiete bei einem neuerlichen Wechsel in der Geschäftsführung vertraglich festzulegen.*



Controlling

9.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, für die CMM ein nachvollziehbares Controlling einzurichten.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte die Stadtgemeinde mitgeteilt, dass das Kammeramt seine Kontrolltätigkeit bei der CMM verstärkt und weitergehende Steuerungsmaßnahmen durch Zwischenberichte und regelmäßige Gespräche gesetzt hätte.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, nahm die CMM aufgrund der Empfehlung des RH vorerst halbjährlich einen Soll-Ist-Vergleich ihrer Haushaltsdaten vor. Ab dem Jahr 2010 begann sie, diese Controllingmaßnahme quartalsweise durchzuführen. Darüber hinaus erstellte die CMM erstmalig Ende 2008 und ab dann vierteljährlich Leistungsberichte über ihre Tätigkeit.

9.2 Der RH wertete die bisher gesetzten Maßnahmen als teilweise Umsetzung seiner Empfehlung zur Einrichtung eines nachvollziehbaren Controllings. Darüber hinaus wären bei der CMM Ziele zu definieren sowie Analysen zur Zielerreichung/-abweichung zu erstellen.

9.3 *Die Stadtgemeinde teilte mit, dass aufgrund eines Gemeinderatsbeschlusses alle gemeindeeigenen Unternehmungen Wirtschaftsberichte und darauf aufbauend Quartalsberichte vorzulegen hätten. Zusätzlich würde bei der CMM ab 2011 ein Aufsichtsrat zur Durchführung der gesetzlich vorgesehenen Kontrollmaßnahmen eingerichtet.*

Vergabewesen

Sicherstellung geordneter Abläufe

10.1 (1) Aufgrund von Mängeln im Vergabeprozess hatte der RH der Stadtgemeinde in seinem Vorbericht empfohlen, bei künftigen Vorhaben durch Anwendung von Projektmanagementstrukturen geordnete Abläufe sicherzustellen.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte die Stadtgemeinde mitgeteilt, dass Neubauprojekte im Hoch- und Tiefbau nunmehr zentral von der Baudirektion abgewickelt würden. In dieser gäbe es einen Projektverantwortlichen, der sämtlichen Schriftverkehr und die Abrechnungen abwickle und die erforderlichen Gemeinderatsbeschlüsse einhole. Die Vergabeverfahren würden streng nach gesetzlichen Vorgaben durchgeführt.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, war zwischenzeitlich als wesentliche Baumaßnahme die Sanierung und Erweiterung von Kindergärten an vier Standorten vorgenommen worden. Dazu hatte die Stadtgemeinde die Baudirektion nach Definition des Projekts zur Schaffung

von Kindergartenplätzen für alle 2,5-jährigen Kinder mit einer Bedarfserhebung beauftragt. Daran anschließend beauftragte der Gemeinderat die Baudirektion mit der Projektplanung. Mit Hilfe eines Ziviltechnikbüros wurden die bestehenden Kindergärten bewertet und geeignete Ausbaustandorte festgelegt. Der Gemeinderatsbeschluss beinhaltete eine detaillierte Evaluierung und eine Grobkostenschätzung für die Baumaßnahmen sowie Überprüfungen im bautechnischen Bereich.

Die strukturierte Durchführung der Bauprojekte oblag ebenfalls der Baudirektion, wobei verschiedene Ziviltechniker, eine im Vergabewesen versierte Anwaltssozietät und die nach vergaberechtlichen Vorschriften eruierten, bauausführenden Unternehmungen eingebunden waren. Ihren jeweiligen Beauftragungen lag ebenfalls ein Gemeinderatsbeschluss zu Grunde. Die im Rahmen der Projektkontrolle durchzuführenden Überprüfungen erfolgten durch die Architekturbüros und durch die Baudirektion der Stadtgemeinde.

Bei den Projekten wurden sämtliche Einreichungs- und Förderungskriterien des Landes erfüllt; die Stadtgemeinde konnte die maximal mögliche Förderung für die Bauprojekte lukrieren. Die Projekte wurden rechtzeitig im September 2009 fertiggestellt. Gegenüber den Kostenschätzungen nach Vergabe der Planungsleistungen konnten Baukosten von 173.000 EUR eingespart werden. Die interne Überprüfung des Sanierungs- und Erweiterungsprojekts durch den Prüfungsausschuss des Gemeinderats brachte ein sehr positives Ergebnis.

Für die Vergabe der einzelnen Gewerke waren die vergaberechtlichen Bestimmungen maßgebend, wobei jedenfalls mehrere Angebote eingeholt wurden und die je Vergabeverfahren gesetzlich vorgesehenen Fristen eingehalten wurden. Nach Prüfung der Angebote wurden die entsprechenden Beschlüsse für die Beauftragung im Gemeinderat gefasst. Die notwendigen Bietergespräche mit den Auftragnehmern wurden in der Baudirektion mit juristischer Betreuung und im Beisein der Planer geführt und protokolliert.

Sämtliche Beauftragungen erfolgten unter Einbeziehung der juristischen Vertretung und nach Beschlussfassung im Gemeinderat. Die sachlichen und rechnerischen Prüfungen erfolgten durch die Architekturbüros und durch die Baudirektion der Stadtgemeinde.

Bei den Projekten wurden sämtliche Einreichungs- und Förderungskriterien des Landes erfüllt. Gegenüber den Kostenschätzungen nach Vergabe der Planungsleistungen konnten Baukosten von 173.000 EUR eingespart werden. Des Weiteren überprüfte der Prüfungsausschuss



des Gemeinderats der Stadtgemeinde die Bauprojekte und würdigte die Einhaltung des Kostenziels als ausgezeichnet.

10.2 Der RH beurteilte aufgrund der geordneten Abläufe und der geschaffenen Strukturen seine Empfehlung zur Anwendung von Projektmanagementstrukturen bei den Bauobjekten im Kindergartenbereich als umgesetzt.

Beachtung des Vergabeverfahrens

11.1 (1) Der RH hatte der Stadtgemeinde in seinem Vorbericht empfohlen, bei Vergabeverfahren von Nachverhandlungen abzugehen und verstärkt auf die Beobachtung des Marktes, die Wahl des Vergabeverfahrens, die Erkundung des Bieterkreises sowie auf eine qualitativ hochwertige Angebotserstellung und -prüfung zu achten, um geeignete Grundlagen für Vergabeentscheidungen sicherzustellen.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte die Stadtgemeinde mitgeteilt, dass bei den in letzter Zeit abgewickelten Bauvorhaben Grobkostenschätzungen für einzelne Teilleistungen eingeholt und vom Stadtbauamt überprüft worden seien sowie unter juristischer Betreuung das jeweilige Vergabeverfahren gewählt worden sei.

(3) Wie der RH nunmehr bei der Sanierung und Erweiterung von Kindergärten an vier Standorten feststellte, wurden bei jedem Bauprojekt unterschiedliche Architekten mit den Generalplanungen beauftragt. Unter Berücksichtigung der Erfahrungen sowie der Gebührenordnung wurden mit jedem Planer im Beisein der Rechtsvertretung Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung geführt sowie protokolliert. Nach Beschlussfassung im Gemeinderat wurden die Planer mit der Abwicklung und in Absprache mit der Baudirektion mit der Erstellung von Ausschreibungsunterlagen betraut.

Die einzelnen Gewerke wurden nach Maßgabe der vergaberechtlichen Bestimmungen und der jeweiligen gesetzlichen Fristen vergeben. Die notwendigen Bietergespräche mit den Auftragnehmern wurden in der Baudirektion mit juristischer Betreuung und im Beisein der Planer geführt und protokolliert.

11.2 Die Empfehlung des RH zur Beachtung der vergaberechtlichen Bestimmungen wurde bei den Bauprojekten im Kindergartenbereich umgesetzt.

Vergabewesen

Sicherstellung geeigneter Grundlagen

12.1 (1) Der RH hatte der Stadtgemeinde in seinem Vorbericht empfohlen, im Rahmen von Vergabeverfahren Mindestanforderungen für Prüfberichte festzulegen, um geeignete Grundlagen für die Vergabeentscheidungen sicherzustellen.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte die Stadtgemeinde bekannt gegeben, dass bei den Projekten im Kindergartenbereich befugte Zivilingenieure für die Ausschreibung herangezogen, nach Durchführung des Vergabeverfahrens detaillierte Prüfberichte vorgelegt und nach Kontrolle des Stadtbauamtes die Aufträge an die Bestbieter vergeben worden seien.

(3) Wie der RH nunmehr anhand der Prüfberichte zu den Sanierungen und Erweiterungen von Kindergärten an vier Standorten feststellte, erfolgten die sachlichen und rechnerischen Prüfungen durch die Architekturbüros und durch die Baudirektion der Stadtgemeinde. Die vorliegenden Prüfberichte stellten eine geeignete Grundlage für Vergabeentscheidungen dar. Die vom RH nunmehr überprüften Bauprojekte erfüllten sämtliche Einreichungs- und Förderungskriterien des Landes.

12.2 Die Empfehlung des RH wurde bei den überprüften Bauprojekten im Kindergartenbereich umgesetzt.

Bemühungen um ausgewogene Vertragsbestimmungen

13.1 (1) Der RH hatte der Stadtgemeinde in seinem Vorbericht empfohlen, dass sie bei künftigen Bauprojekten um übersichtliche und ausgewogene Vertragsbestimmungen bemüht sein sollte.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte die Stadtgemeinde bekannt gegeben, dass bei den Bauvorhaben im Kindergartenbereich begleitend durch eine Anwaltskanzlei Vertragsbestimmungen als Grundlage für die Auftragsvergaben ausgearbeitet worden seien. Deren Inhalte würden den gesetzlichen Bestimmungen jeweils angepasst und innerhalb der Auftragschreiben für verbindlich erklärt.

(3) Wie der RH nunmehr anhand der von ihm überprüften Bauprojekte zur Sanierung und Erweiterung von vier Kindergartenstandorten feststellte, beauftragte die Stadtgemeinde eine im Vergabewesen versierte Anwaltssozietät mit der gesamten juristischen Betreuung der Auftragsvergaben, auch um übersichtliche ausgewogene Vertragsbestimmungen zu erarbeiten.

13.2 Die Empfehlung des RH wurde bei den Bauprojekten im Kindergartenbereich umgesetzt.

**Verfahrensrichtlinie
zur Stellenbeset-
zung**

14.1 (1) Der RH hatte der Stadtgemeinde in seinem Vorbericht empfohlen, Richtlinien für Verfahren zur Stellenbesetzung auszuarbeiten, welche insbesondere die Verpflichtung zu Stellenbeschreibungen, Regeln für interne und externe Ausschreibungen, Kriterien für die Auswahl der bestgeeigneten Aufnahmewerber und eine Dokumentation des Auswahlverfahrens enthalten sollten.

(2) Die Stadtgemeinde hatte im Nachfrageverfahren darauf verwiesen, dass das NÖ Gemeindevertragsbedienstetengesetz 1976 nur für die Besetzung von Funktionsposten besondere Verfahren vorsah. Mangels gesetzlicher Vorgaben seien die Aufzeichnungen über die Auswahlverfahren für andere Stellenbesetzungen nicht dokumentiert worden. Die Stadtgemeinde werde aber hinkünftig die Ergebnisse von Aufnahmegesprächen dokumentieren.

(3) Wie der RH nunmehr bei den vier in den Jahren 2008 und 2009 vorgenommenen Besetzungen von Funktionsdienstposten feststellte, waren diese Stellenbesetzungen nachvollziehbar dokumentiert. Dadurch war klar ersichtlich, wer an der Stellenbesetzung mitgewirkt hatte, welche Kriterien für die Bewertung der Bewerber herangezogen wurden und wie deren Reihung zustande kam.

14.2 Der RH beurteilte daher seine Empfehlung – soweit dies die überprüften Funktionsdienstposten betraf – ebenfalls als umgesetzt.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

- 15 Der RH stellte fest, dass von zwölf Empfehlungen des Vorberichtes, deren Umsetzung die Stadtgemeinde Mödling zugesagt hatte, acht vollständig und vier teilweise verwirklicht wurden. Des Weiteren hatte die Stadtgemeinde eine Empfehlung umgesetzt, deren Verwirklichung sie anfangs nicht ins Auge gefasst hatte.

Anknüpfend an seinen Vorbericht empfahl der RH daher:

(1) Für eine nachhaltige Haushaltskonsolidierung sollte die Suche nach Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung fortgesetzt und die Senkung des Fremdmittelanteils bei den Ausgabenfinanzierungen forciert werden. (TZ 2)

(2) Die City Management Mödling Gesellschaft mbH sollte die Erstellung eines Leitbildes und eines Strategiekonzepts weiterverfolgen. (TZ 7)

(3) Die Unternehmenstätigkeit der City Management Mödling Gesellschaft mbH wäre im Hinblick auf künftige Geschäftsführerwechsel vertraglich festzulegen. (TZ 8)

(4) Zur Weiterführung eines nachvollziehbaren Controllings wären bei der City Management Mödling Gesellschaft mbH Ziele zu definieren und Analysen zur Zielerreichung/–abweichung zu erstellen. (TZ 9)

Wien, im Februar 2011

Der Präsident:

Dr. Josef Moser



Bisher erschienen:

Reihe Niederöster-
reich 2011/1

Bericht des Rechnungshofes
– Flughafen Wien AG; Projekt Skylink

