

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

Wasserverband Göttlesbrunnerbach; Aufsicht über Wasserverbände

Die Gebarung des Wasserverbandes Göttlesbrunnerbach wurde – abgesehen von formalen Mängeln – ordnungsgemäß abgewickelt. Die Aufsicht über den Wasserverband entsprach den rechtlichen Vorgaben.

Kurzfassung

Schwerpunkte der Überprüfung waren die Abwicklung der Gebarung beim Wasserverband Göttlesbrunnerbach sowie die Wahrnehmung der Aufsicht über die Wasserverbände durch das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung anhand des konkreten Beispiels des Wasserverbandes Göttlesbrunnerbach. (TZ 1)

Die Überprüfung der Gebarung des Wasserverbandes Göttlesbrunnerbach der Jahre 2002 bis 2006 ergab formale Mängel. (TZ 3, 4)

Die Aufsicht über die Wasserverbände durch das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung gestaltete sich grundsätzlich wirksam und entsprach den rechtlichen Vorgaben. (TZ 5)

Kenndaten zum Wasserverband Göttlesbrunnerbach

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	in EUR					
Einnahmen	–	17.938	8.525	8.534	213	186
Ausgaben	–	488	22.029	544	2.470	388
Saldo	–	17.450	– 13.504	7.990	– 2.257	– 202
Guthaben zum 31. Dezember ¹⁾	5.213	22.663	9.159	17.149	14.892	14.691

¹⁾ Rundungsdifferenzen möglich

Prüfungsablauf und –gegenstand

1 Der RH überprüfte im März 2007 die Gebarung des Wasserverbandes Göttlesbrunnerbach (Wasserverband) sowie die Ausübung des Aufsichtsrechts über die Wasserverbände. Die Auswahl erfolgte aufgrund einer Stichprobe nach dem Zufallsprinzip. Dieses Verfahren bezieht auch Rechtsträger ein, die nach dem ansonsten risikoorientierten Auswahlverfahren (z.B. wegen ihres geringen Gebarungsumfanges) nicht überprüft würden. Der RH wendet dieses Verfahren an, um seine präventive und beratende Wirkung zu verstärken.

Schwerpunkte der Überprüfung waren die Abwicklung der Gebarung beim Wasserverband Göttlesbrunnerbach sowie die Wahrnehmung der Aufsicht über die Wasserverbände durch das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung anhand des konkreten Beispiels des Wasserverbandes Göttlesbrunnerbach.

Zu dem im Mai 2007 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das BMLFUW als oberste Wasserrechtsbehörde im Juni 2007, die Niederösterreichische Landesregierung im Juli 2007 und der Wasserverband im August 2007 Stellung. Der RH übermittelte der Niederösterreichischen Landesregierung seine Gegenäußerung im Juli 2007.

Grundlagen

- 2 Am Wasserverband Göttlesbrunnerbach sind die Gemeinde Göttlesbrunn – Arbesthal und die Stadtgemeinde Bruck an der Leitha beteiligt. Zweck des Wasserverbandes ist es, Räumungsarbeiten und Instandhaltungsmaßnahmen sowie allfällige wasserbauliche Maßnahmen im Bereich des ca. 8 km langen Göttlesbrunnerbaches durchzuführen.

Die Aufsicht über die Wasserverbände in Niederösterreich und somit auch über den Wasserverband Göttlesbrunnerbach nimmt das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung wahr.

**Wasserverband
Göttlesbrunnerbach**

- 3.1 Die Mitgliederversammlung, in der die beteiligten Gemeinden vertreten sind, hat unter anderem die Aufgabe, den Voranschlag und den Rechnungsabschluss zu beschließen sowie die weiteren Organe des Wasserverbandes zu wählen. Der Rechnungsabschluss war durch den Vorstand zu erstellen und vor Genehmigung durch die Mitgliederversammlung von den gewählten Rechnungsprüfern zu prüfen. Im Jahr 2003 erfolgte die Prüfung nicht durch die gewählten Rechnungsprüfer, sondern durch zwei Personen aus dem Kreis der Mitgliederversammlung.
- 3.2 Der RH empfahl dem Wasserverband, die Prüfung des Rechnungsabschlusses ausschließlich durch die gewählten Rechnungsprüfer durchführen zu lassen.
- 3.3 *Der Wasserverband sagte dies zu.*
- 4.1 Der Wasserverband setzte in den Jahren 2002 bis 2006 zwei bauliche Maßnahmen um. Ein Projekt wurde durch die Wasserbauabteilung des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung durchgeführt sowie mit Bundes- und Landesmitteln gefördert. Für eine Rate des durch den Wasserverband überwiesenen Interessentenbeitrags fehlte der Zahlungsbeleg. Die Dokumentation der Gebarung war mit Ausnahme dieses Belegs vollständig und nachvollziehbar.
- 4.2 Der RH empfahl dem Wasserverband, künftig jeden Buchungsfall in der Buchhaltung vollständig und nachvollziehbar zu belegen.
- 4.3 *Der Wasserverband sagte dies zu.*

Aufsicht über Wasserverbände

5.1 Die für die Ausübung des Aufsichtsrechts zuständigen Abteilungen des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung genehmigten Satzungen sowie Satzungsänderungen der Wasserverbände und überprüften die übermittelten Protokolle und Rechnungsabschlüsse. Weiters nahmen sie an Mitgliederversammlungen der Verbände teil, erbrachten Beratungsleistungen und überprüften deren Gebarung.

Die Intervalle der Gebarungsüberprüfungen waren in schriftlicher Form festgelegt. Eine Überprüfung der Intervalle unter Berücksichtigung der Planung für die Jahre 2007 und 2008 ergab, dass bei acht der 76 Verbände ein längerer als der schriftlich festgelegte Zeitraum zwischen den einzelnen Überprüfungen lag.

5.2 Generell stellte der RH fest, dass die Aufsicht des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung wirksam gestaltet war und den rechtlichen Vorgaben entsprach. Er bemängelte jedoch die Nichteinhaltung der schriftlich festgelegten Prüfungsintervalle.

5.3 *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung werde die Einhaltung der Intervalle weiterhin verfolgt.*

5.4 Der RH empfahl, die Einhaltung der festgelegten Intervalle in allen Fällen anzustreben.

Schlussbemerkungen

6 Zusammenfassend hob der RH die nachfolgenden Empfehlungen an den Wasserverband Göttlesbrunnerbach hervor.

(1) Die jährliche Rechnungsprüfung sollte ausschließlich durch die gewählten zuständigen Organe erfolgen. (TZ 3)

(2) Jeder Buchungsfall wäre in der Buchhaltung vollständig und nachvollziehbar zu belegen. (TZ 4)

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Landesverteidigung

Heeresbild- und Filmstelle; Follow-up-Überprüfung

Die Empfehlungen des RH aus dem Jahr 2002 wurden zum überwiegenden Teil nicht umgesetzt.

Kurzfassung

Die Heeresbild- und Filmstelle ist eine nachgeordnete Dienststelle des BMLV zur Unterstützung seiner Öffentlichkeitsarbeit in den Fachbereichen Foto, Video und Ton. (TZ 2) Prüfungsschwerpunkt war die Umsetzung der vom RH anlässlich einer Gebarungsprüfung aus dem Jahr 2002 abgegebenen Empfehlungen. (TZ 1)

Um die Empfehlungen des RH zu realisieren, richtete das BMLV im Jahr 2003 ein Reorganisationsprojekt ein. Das Projekt wurde seit dem Jahr 2004 vom BMLV nicht mehr weiter verfolgt. (TZ 3, 4)

Nahezu die Hälfte aller Aufträge wurde nicht für das BMLV, sondern für ressortfremde Dienststellen erbracht. Überdies waren nur bei 0,4 % aller Aufträge militärfachspezifische Kenntnisse erforderlich. (TZ 19)

Die Heeresbild- und Filmstelle verfügte weiterhin über keine geordnete Auftragsplanung und -verwaltung. Die Ressourcenerfassung war mangelhaft. (TZ 5)

Eine Kostenrechnung wurde zwar eingeführt, ließ sich aber wegen fehlender Daten nur bedingt als operatives Controllinginstrument nutzen. (TZ 6)

Die Lagerung und Archivierung von Produkten der Heeresbild- und Filmstelle wiesen Mängel auf; ein ordnungsgemäßes Archivierungssystem fehlte. (TZ 7)

Verwaltungsübereinkommen mit Bundesdienststellen wurden ohne nachvollziehbare Verrechnungsgrundlage abgeschlossen. (TZ 10)

Kurzfassung

Obwohl die Personalabgänge weiterhin hoch waren, erfolgte keine Untersuchung über die Gründe der Fluktuation. (TZ 13)

Eine neue „Dienstanweisung für die Öffentlichkeitsarbeit“ wurde zwar in Kraft gesetzt, sie enthielt aber widersprüchliche Regelungen. (TZ 14)

Aufgrund der Empfehlungen des RH aus dem Jahr 2002 wurde der Heeresbild- und Filmstelle ab 2003 das Budget für Betriebsaufwendungen entzogen. (TZ 16)

Die Empfehlung des RH, Beschaffungsbestimmungen einzuhalten, wurde nur teilweise umgesetzt. (TZ 17)

Kenndaten der Heeresbild- und Filmstelle					
Rechtsgrundlage	Dienstanweisung für die Öffentlichkeitsarbeit vom 3. August 2005, BMLV GZ S90400/28-GrpKomm/2005				
Aufgabe	Unterstützung der Öffentlichkeitsarbeit des BMLV in den Fachbereichen Foto, Video und Ton				
Gebahrung	2002	2003	2004	2005	2006
	in Mill. EUR				
Personalaufwand	1,01	1,09	1,15	1,08	1,14
Sachaufwand	0,38	0,07	0,16	0,08	0,15
Summe	1,39	1,16	1,31	1,16	1,29
Mitarbeiter	Anzahl				
in Vollbeschäftigungsäquivalenten	36	37	39,5	37,5	38,5

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im Oktober und Dezember 2006 die Umsetzung jener Empfehlungen, die er im Jahr 2002 anlässlich der Überprüfung der Heeresbild- und Filmstelle abgegeben hatte.

Zu den im April 2007 übermittelten Prüfungsergebnissen nahmen die Heeresbild- und Filmstelle im Mai 2007 und das BMLV im Juli 2007 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im September 2007.

Der in der Reihe Bund 2003/4 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Allgemeines

2 Die Heeresbild- und Filmstelle ist eine nachgeordnete Dienststelle des BMLV, die eingerichtet wurde, um die Öffentlichkeitsarbeit des BMLV in den Fachbereichen Foto, Video und Ton zu unterstützen. Sie gliedert sich in die Bereiche „Leitung und Verwaltung“, „Redaktion Video und Film“, „Redaktion Nachbearbeitung und Ton“ sowie „Redaktion Foto“.

Die Dienst- und Fachaufsicht über die Heeresbild- und Filmstelle oblag seit Februar 2004 dem Leiter der Gruppe „Kommunikation“, der für das Kommunikationsmanagement des Ressorts zuständig war.

**Projekt
„REORG HBF“**

3 In seinem Vorbericht hatte der RH dem BMLV zusammenfassend empfohlen,

(1) sämtliche an die Heeresbild- und Filmstelle gelangten Aufträge lückenlos zu erfassen, Produktionsstände zu dokumentieren und ein Projektmanagement einzuführen;

(2) die Dienst- und Fachaufsicht verstärkt wahrzunehmen;

(3) eine allgemeine Kostenrechnung in der Heeresbild- und Filmstelle als Pilotprojekt des BMLV einzuführen;

(4) die Beschaffungsbestimmungen des BMLV einzuhalten und

(5) ein Archivierungssystem einzurichten.

Das BMLV hatte dem RH in seiner Stellungnahme zum Vorbericht mitgeteilt, dass es im April 2003 einen Projektauftrag für eine Reorganisation der Heeresbild- und Filmstelle („REORG HBF“) erteilt habe, um die vom RH aufgezeigten organisatorischen Mängel zu beseitigen und die Empfehlungen des RH zu realisieren. Für die Umsetzung des Projektauftrages wären 16 Monate vorgesehen gewesen.

Auftraggeber des Projekts „REORG HBF“ war der damalige Kabinettschef des Bundesministers für Landesverteidigung, Projektleiter der Leiter der damaligen Abteilung für militärische Öffentlichkeitsarbeit.

Im Projektauftrag wurden folgende Projektziele festgelegt:

- Erarbeitung eindeutig definierter und auf Kernaufgaben des BMLV beschränkter Leistungskataloge, die spezifisches militärisches Know-how erfordern;
- lückenlose Auftragserfassung und Dokumentation einschließlich der auftragsbezogenen Erfassung aller personellen und materiellen Ressourcen;
- Einführung eines Projektcontrollings ab 10.000 EUR in Form von periodischen Soll-Ist-Vergleichen durch ein externes Organ und die Mitteilung der Ergebnisse an die zuständige Fachabteilung;
- Einrichtung einer aussagekräftigen Kostenrechnung, bei der alle Kosten der Heeresbild- und Filmstelle im Rahmen eines Betriebsabrechnungsbogens lückenlos erfasst werden.

4.1 Aufgrund von organisatorischen Änderungen wechselten Auftraggeber und Projektleiter mehrmals, ohne dass der Projektauftrag angepasst wurde. Zudem lagen keine dokumentierten Projektübergaben vor. Eine dokumentierte Projektverfolgung durch den Auftraggeber fehlte.

Bis Mai 2004 wurden drei Projektbesprechungen abgehalten. Danach fanden keine weiteren Projektsitzungen mehr statt.

Im Zuge der Erhebungen teilte das Ministerbüro dem RH mit, dass der damalige Bundesminister für Landesverteidigung, Günther Platter, den betroffenen Dienststellen im Juli 2004 die Umsetzung der Empfehlungen und Vorgaben der Bundesheerreformkommission angeordnet habe; alle laufenden Planungen und Projekte waren seither auf diesen Reformprozess abzustimmen.

Der Projektleiter der „REORG HBF“ führte die mangelnde Weiterführung des Projekts darauf zurück, dass ab September 2004 Teilprojekte im Rahmen der Bundesheer-Reform liefen, die auch die Heeresbild- und Filmstelle betrafen. In den Reformprozess seien die betroffenen Dienststellen jedoch nicht eingebunden gewesen.

4.2 Der RH stellte kritisch fest, dass das Projekt „REORG HBF“ nicht abgeschlossen wurde, obwohl die Umsetzung bereits vor Jahren erfolgen sollte. Von den vier Projektzielen wurde lediglich eines – die Einführung einer aussagekräftigen Kostenrechnung und dieses nur teilweise – verwirklicht. Es lagen weder Zwischenberichte vor, noch wurde das Projekt beendet.

Der RH beanstandete weiters die mangelhafte Abstimmung zwischen den verschiedenen Organisationsprojekten im BMLV.

4.3 *Das BMLV nahm die aufgezeigten Mängel in Kommunikation bzw. Abstimmung zwischen dem für die Umsetzung der Bundesheer-Reform zuständigen „Management BH2010“ und dem Projektleiter der „REORG HBF“ zur Kenntnis. Auf kritische Situationen in Projekten (Änderungen in Projekten, Projektübergaben) werde es in Zukunft besonders achten.*

**Ressourceneinsatz
und Auftrags-
verwaltung**

5.1 (1) Wegen fehlender bzw. unvollständiger Aufzeichnungen über die an die Heeresbild- und Filmstelle ergangenen Produktionsaufträge hatte der RH in seinem Vorbericht empfohlen,

- sämtliche Aufträge lückenlos zu erfassen,
- die einzelnen Produktionsebenen auftragsbezogen zu koordinieren,
- die jeweiligen Produktionsstände bei den Produktionseinheiten zu dokumentieren und
- ein Projektmanagement einzuführen.

Weiters hatte er angeregt, den Ressourceneinsatz der Heeresbild- und Filmstelle zu dokumentieren und eine Projektplanung sowie eine wirksame Projektüberwachung einzurichten.

Das BMLV hatte dazu in seiner damaligen Stellungnahme mitgeteilt, dass es die Anregungen des RH aufgreifen werde und beabsichtige, für die Heeresbild- und Filmstelle eine IT-unterstützte Auftragsverwaltung mit Festlegung eindeutiger Leistungs- und Sollkriterien zu implementieren.

(2) Da keine geeigneten Leistungsdaten vorlagen, ersuchte der RH die Heeresbild- und Filmstelle, ihre Produktionen von 2002 bis 2005 zu erheben. Demnach erfüllte sie insgesamt 11.798 Aufträge. Davon waren dem Bereich Video/Film einschließlich Redaktion 1.480 (rd. 12,5 %), dem Bereich Ton/Nachbearbeitung 902 (rd. 7,6 %) und dem Bereich Foto 9.416 (rd. 79,8 %) Aufträge zuzuordnen.

- 5.2** Der RH stellte nunmehr fest, dass die Heeresbild- und Filmstelle weiterhin über keine geordnete Auftragsplanung und -verwaltung verfügte. Das BMLV begann erst während der gegenständlichen Follow-up-Überprüfung, ein IT-System für die Auftragsverwaltung zu installieren.

Weiters erhob der RH, dass die Heeresbild- und Filmstelle den personellen Ressourceneinsatz lediglich bei jenen Aufträgen genauer erfasste, die für andere Bundesdienststellen aufgrund von Verwaltungsübereinkommen erbracht wurden. Durch die mangelhafte Ressourcenerfassung ließen sich keine aussagekräftigen Kennzahlen entwickeln.

Der RH bemängelte, dass die Heeresbild- und Filmstelle ihren Ressourceneinsatz mangelhaft erfasste und ihre Produktionsleistungen erst aufgrund seines Ersuchens erhob. Weiters beanstandete er, dass die Implementierung einer IT-gestützten Auftragsverwaltung verspätet erfolgte. Darüber hinaus lag für die Einführung dieses IT-Systems noch kein Projektmanagement vor, in dem Zeitabläufe, Verantwortungen und Schnittstellen – insbesondere zur SAP-Kostenrechnung im BMLV – definiert waren.

Der RH empfahl daher neuerlich, den Ressourceneinsatz und die Produktionsleistungen lückenlos zu erfassen und zu dokumentieren. Weiters regte er an, die Einführung einer elektronischen Auftragsverwaltung in der Heeresbild- und Filmstelle mit Nachdruck zu betreiben.

- 5.3** *Die Heeresbild- und Filmstelle teilte dazu in ihrer Stellungnahme vom Mai 2007 mit, dass eine IT-gestützte Auftragsverwaltung bislang nicht installiert worden sei. Die Auftragsverwaltung werde in Form von so genannten Einsatzbefehlen dokumentiert, woraus die zu erbringenden Leistungen und der Ressourceneinsatz ersichtlich seien. Eine geeignete EDV-Ausrüstung mit entsprechender Software, welche die Heeresbild- und Filmstelle bei der Dokumentation ihres Ressourceneinsatzes unterstützen könnte, sei vom Dienstgeber nicht zur Verfügung gestellt worden.*

Laut Mitteilung des BMLV vom Juli 2007 habe es die Einführung der IT-Anwendung „AVIS“ („Auftrags-Verwaltungs- und Informationssystem“) sowie eine Geschäftsprozessanalyse und -modellierung bei der Heeresbild- und Filmstelle angeordnet. Nach Abschluss der Vorbereitungsphase sei die IT-Anwendung im Juni 2007 in Betrieb genommen worden. Eine Schnittstelle zur Kosten- und Leistungsrechnung sei vorhanden und komme zum Einsatz.

- 5.4 Der RH machte darauf aufmerksam, dass der Ressourceneinsatz der Heeresbild- und Filmstelle bei Leistungen für das BMLV in den händisch geführten „Einsatzbefehlen“ mangelhaft dokumentiert war, weil z.B. Angaben über den Zeitaufwand fehlten. Dies wäre bei der IT-unterstützten Auftragsverwaltung zu berücksichtigen.

Kostenrechnung

- 6.1 In seinem Vorbericht hatte der RH angeregt, eine allgemeine Kostenrechnung in der Heeresbild- und Filmstelle als Pilotprojekt des BMLV einzuführen.

Das BMLV hatte dazu in seiner damaligen Stellungnahme mitgeteilt, die Anregungen des RH aufgreifen zu wollen. Mit der Einführung von „SAP CO“ im Jänner 2005 werde die Kosten- und Leistungsrechnung in der Heeresbild- und Filmstelle in Betrieb gehen.

- 6.2 Tatsächlich wurde eine Kostenrechnung erst im Jänner 2006 in der Heeresbild- und Filmstelle eingeführt. Aufgrund fehlender Leistungsdaten waren keine Aussagen über die Auslastung der Heeresbild- und Filmstelle ableitbar.

Der RH empfahl daher, das Kostenrechnungssystem in Verbindung mit der – noch einzuführenden – elektronischen Auftragsverwaltung zu einer aussagekräftigen Kosten- und Leistungsrechnung weiterzuentwickeln sowie als Führungs- und Steuerungsinstrument einzusetzen.

- 6.3 *Laut Stellungnahme der Heeresbild- und Filmstelle sei eine Kostenrechnung ohne genauere Auftragsverwaltung kaum möglich.*

Das BMLV teilte mit, dass die Kosten- und Leistungsrechnung der Heeresbild- und Filmstelle nach den Grundsätzen der Bundes-Kosten- und Leistungsrechnung gestaltet sei. Es verwies neuerlich auf die Einführung einer elektronischen Auftragsverwaltung.

Archivierung von Video-, Ton- und Fotoprodukten

6.4 Der RH entgegnete, dass die Heeresbild- und Filmstelle nur über eine Kostenrechnung verfügte und auch diese mangels wesentlicher Daten ihre grundsätzliche Aufgabe als operatives Controllinginstrument lediglich bedingt erfüllen konnte.

7.1 In seinem Vorbericht hatte der RH angeregt, ein Archivierungssystem für die Produkte der Heeresbild- und Filmstelle, das die rasche Auffindbarkeit von archiviertem Material erlaubt, einzurichten.

Das BMLV hatte hierzu keine Stellungnahme abgegeben.

7.2 Der RH stellte nunmehr fest, dass die Lagerung und Archivierung der Produkte sowie die Dokumentation weiterhin Mängel aufwiesen. Er empfahl daher neuerlich, ein ordnungsgemäßes Archivierungssystem einzurichten.

7.3 *Die Heeresbild- und Filmstelle hielt im Mai 2007 dazu fest, dass vom Dienstgeber bislang kein geeignetes Archivierungssystem zur Verfügung gestellt worden sei.*

In seiner Stellungnahme vom Juli 2007 teilte das BMLV mit, dass es der Heeresbild- und Filmstelle eine CD-Regalanlage und ein Videoarchiv zur Lagerung und Archivierung zugewiesen habe. Auch sei der Aufbau eines digitalen Bildarchivs eingeleitet worden.

8.1 Ausbildungsfilm, die dem BMLV von ausländischen Streitkräften zur Verfügung gestellt wurden, legte die Heeresbild- und Filmstelle in ihrem Videoarchiv ab. Da die Filme weder inventarisiert wurden, noch im Intranet des BMLV als entlehbare Ausbildungsfilm aufschienen, blieben sie jedoch ungenutzt.

8.2 Der RH empfahl, die Filme zu inventarisieren sowie hinsichtlich eines allfälligen Ausbildungsnutzens zu analysieren und zu dokumentieren.

8.3 *Laut Stellungnahme der Heeresbild- und Filmstelle habe die Archivierung und Aufnahme der Ausbildungsfilm ins Intranet aufgrund des Fehlens eines geeigneten Programms nicht umgesetzt werden können.*

**Verwaltungsüber-
einkommen**

9.1 Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, die im Rahmen von Verwaltungsübereinkommen für andere Bundesministerien eingesetzten Personalressourcen zu erfassen und die Bestimmungen über Vergütungen zwischen Organen des Bundes zu beachten. Weiters hatte er angeregt, Verwaltungsübereinkommen inhaltlich einheitlich zu regeln und anhand der tatsächlichen Auslastung der Heeresbild- und Filmstelle ökonomisch über das Weiterbestehen bzw. die Auflösung von Verwaltungsübereinkommen zu entscheiden.

Das BMLV hatte in seiner damaligen Stellungnahme zugesagt, die abgeschlossenen Verwaltungsübereinkommen nach Vorliegen von Kennzahlen kritisch zu prüfen.

9.2 Der RH erhob nunmehr, dass das BMLV die bestehenden Verwaltungsübereinkommen kündigte und bis Februar 2006 elf neue Übereinkommen mit Bundesdienststellen abschloss. Erhebungen über die Auslastung der Heeresbild- und Filmstelle sowie über die Zweckmäßigkeit von Verwaltungsübereinkommen lagen jedoch nicht vor.

9.3 *Das BMLV gab hiezu keine Stellungnahme ab.*

10.1 Zeitgleich mit den neuen Verwaltungsübereinkommen setzte das BMLV Stundensätze (so genannte Basiskostensätze) für die Verrechnung der Leistungen der Heeresbild- und Filmstelle mit den jeweiligen Bundesdienststellen fest. Eine Berechnungsgrundlage für die Basiskostensätze lag nicht vor.

In den Übereinkommen wurde festgelegt, dass dem BMLV die Leistungen der Heeresbild- und Filmstelle gemäß den Basiskostensätzen zu vergütet sind. Zusätzlich wurden den Bediensteten der Heeresbild- und Filmstelle die Überstundenvergütungen sowie Reisegebühren vergütet. Im Übereinkommen mit der Präsidentschaftskanzlei fehlte jedoch eine Festlegung über die Vergütung von Leistungen gegenüber dem BMLV. Diese Vorgangsweise wurde mit der staatspolitischen Funktion des Bundespräsidenten als Oberbefehlshaber des Bundesheeres begründet.

10.2 Der RH regte an, für die Verrechnung von Leistungen im Rahmen von Verwaltungsübereinkommen nachvollziehbare Berechnungsgrundlagen zu entwickeln, die auf den Daten der Kosten- und Leistungsrechnung basieren. Er empfahl, sämtliche Übereinkommen entsprechend den haushaltsrechtlichen Bestimmungen zu überarbeiten.

Verwaltungsübereinkommen

10.3 *Das BMLV sagte zu, die Kostensätze für Leistungen der Heeresbild- und Filmstelle entsprechend der Empfehlung des RH zu überarbeiten. Es werde weiters um eine rechtskonforme Abwicklung der Abgeltung von Leistungen der Heeresbild- und Filmstelle für den Herrn Bundespräsidenten bemüht sein.*

11.1 Der RH verglich die halbjährlichen Abrechnungen der Heeresbild- und Filmstelle für Leistungen aufgrund von Verwaltungsübereinkommen mit den Überstundenabrechnungen der Bediensteten. Dabei stellte er fest, dass die Anzahl der von den Bediensteten verrechneten Überstunden höher war als die Anzahl der von der Heeresbild- und Filmstelle verrechneten Gesamtstunden (Leistungen während der Normaldienstzeit und Überstunden). Wegen der mangelhaften Leistungsabrechnung wurde den Bundesdienststellen im Jahr 2005 sowie im ersten Halbjahr 2006 ein Betrag in Höhe von zumindest 22.634 EUR nicht in Rechnung gestellt.

11.2 Der RH empfahl, Leistungen im Rahmen von Verwaltungsübereinkommen in Hinkunft sorgfältiger abzurechnen und ausständige Beträge von den Bundesdienststellen nachzufordern.

11.3 *Die Heeresbild- und Filmstelle sagte dies zu.*

Abrechnung einer Leistung

12.1 Im Zuge der Follow-up-Überprüfung informierte der Leiter der Heeresbild- und Filmstelle den RH vom Umstand, im November 2002 an seine damalige dienst- und fachvorgesetzte Stelle den Antrag gerichtet zu haben, bei einer politischen Partei eine Vergütung in Höhe von rd. 3.400 EUR für die Verwendung von Fotos der Heeresbild- und Filmstelle zu parteipolitischen Zwecken einzuheben. In den folgenden Monaten habe er dies mehrfach schriftlich bei seinem Vorgesetzten urgiert.

12.2 Auf Anfrage teilte das BMLV dem RH mit, dass keine Schriftstücke zu diesem Geschäftsfall auffindbar seien. Im März 2007 forderte das BMLV die politische Partei jedoch auf, Administrationskosten für die Fotos in Höhe von rd. 90 EUR zu bezahlen. Die politische Partei kam dieser Forderung auch umgehend nach. Weiters informierte das BMLV den RH, dass die von der Heeresbild- und Filmstelle in Rechnung gestellte Abgeltung für Verwertungsrechte erst juristisch geprüft werde.

Der RH ersuchte das BMLV um Mitteilung, welche weiteren Veranlassungen in dieser Angelegenheit getroffen wurden.

- 12.3** *Das BMLV teilte mit, dass der Aktenlauf der von der Heeresbild- und Filmstelle erstellten Geschäftsstücke sowie der Inhalt der damaligen Vereinbarung mit der politischen Partei wegen fehlender Registrierung und Dokumentation nicht nachvollzogen werden könnten. Daher sei eine abschließende Beurteilung des Vorganges aus rechtlicher Sicht nicht möglich. Urheberrechtliche Fragen würden sich nicht stellen. Von weiteren Maßnahmen sei Abstand genommen worden.*

Dienst- und Fachaufsicht

- 13.1** In seinem Vorbericht hatte der RH auf die hohe Personalfluktuation der Jahre 1997 bis 2001 hingewiesen. Er hatte empfohlen, die Ursachen hierfür im Einzelfall zu ergründen und verstärkt Maßnahmen der Dienstaufsicht wie Mitarbeitergespräche sowie Teambesprechungen durchzuführen.

Das BMLV hatte dazu in seiner damaligen Stellungnahme mitgeteilt, dass es beabsichtige, die innerbetriebliche Kommunikation zu verbessern und auf die Durchführung von Mitarbeitergesprächen besonders zu achten.

- 13.2** Der RH stellte nunmehr fest, dass die Personalabgänge bei der Heeresbild- und Filmstelle weiterhin hoch waren. Von 2002 bis 2005 verließen insgesamt 13 Mitarbeiter bei durchschnittlich 37,5 vollbeschäftigten Bediensteten die Dienststelle.

Der RH beanstandete ferner die weiterhin mangelhafte Dienstaufsicht. Es lag weder eine Dokumentation über die Ursachen der Personalabgänge, noch lagen Nachweise über Mitarbeitergespräche durch den Leiter der Heeresbild- und Filmstelle bzw. durch die dienst- und fachvorgesetzte Stelle im BMLV vor. Erst nach Beendigung der Überprüfung an Ort und Stelle wurde dem RH eine Auflistung der Gründe für die Personalabgänge übermittelt.

Der RH empfahl daher, die Ursachen für die hohe Personalfluktuation auch in Hinkunft im Einzelfall zu erheben und entsprechende Maßnahmen zu setzen.

13.3 *Laut Stellungnahme des BMLV seien die Ursachen und Gründe von Verwendungsänderungen, Versetzungen, Ressortwechseln sowie Karenzurlauben durch die zuständige Dienstbehörde nachvollziehbar. Auf die Durchführung von Mitarbeitergesprächen werde es besonders bei der Heeresbild- und Filmstelle achten.*

13.4 Der RH hielt seine Beanstandung der mangelhaften Dienstaufsicht aufrecht.

14.1 In seinem Vorbericht hatte der RH festgestellt, dass zahlreiche Dienststellen des BMLV die Heeresbild- und Filmstelle auch ohne Kenntnis der dienst- und fachvorgesetzten Stelle beauftragten. Er hatte daher eine exakte Regelung der Beauftragungsmöglichkeiten sowie die verstärkte Wahrnehmung der Dienst- und Fachaufsicht angeregt.

Laut damaliger Stellungnahme habe das BMLV beabsichtigt, die Einbeziehung der Heeresbild- und Filmstelle in die Öffentlichkeitsarbeit des österreichischen Bundesheeres durch einen eigenen Dienstbehelf zu regeln.

14.2 Der RH erhob nunmehr, dass im Dezember 2002 eine Dienstanweisung in Kraft gesetzt wurde, die im Jahr 2005 überarbeitet bzw. neu gefasst wurde („Dienstanweisung für die Öffentlichkeitsarbeit“).

Er bemängelte, dass widersprüchliche Regelungen in der geltenden Dienstanweisung – insbesondere die Dienst- und Fachaufsicht betreffend – zu Unstimmigkeiten bzw. Doppelgleisigkeiten bei der Beauftragung der Heeresbild- und Filmstelle führten. Darüber hinaus wurden selbst eindeutige Bestimmungen der Dienstanweisung, insbesondere betreffend Planungen, nicht eingehalten.

Weiters stellte der RH fest, dass die Bundesdienststellen – entgegen dem Wortlaut der Verwaltungsübereinkommen – ihre Ersuchen nicht an die dienst- und fachvorgesetzte Stelle im BMLV richteten, sondern direkt an die Heeresbild- und Filmstelle. Obwohl die dienst- und fachvorgesetzte Stelle davon bei den halbjährlichen Abrechnungen über die bereits erbrachten Leistungen der Heeresbild- und Filmstelle Kenntnis erhielt, zeigte sie die vereinbarungswidrige Vorgangsweise nicht auf.

Der RH regte an, die Unstimmigkeiten in der Dienstanweisung zu beseitigen und verstärkt auf die Einhaltung ihrer Bestimmungen sowie die vereinbarungsgemäße Abwicklung der Verwaltungsübereinkommen zu achten.

- 14.3 *Laut Stellungnahme der Heeresbild- und Filmstelle seien die in der Dienst-anweisung geforderten Planungen aufgrund der kurzfristigen Aufträge an die Heeresbild- und Filmstelle nur schwer möglich. Eine Verbesserung der Situation werde jedoch angestrebt.*

In Bezug auf die Verwaltungsübereinkommen teilte die Heeresbild- und Filmstelle mit, dass ihr die direkte Beauftragung durch Bundesdienststellen von der vorgesetzten Dienststelle mündlich angeordnet worden sei.

Laut Mitteilung des BMLV liege eine überarbeitete Dienstweisung bereits im Konzept vor und werde ressortintern abgestimmt.

In Bezug auf die Verwaltungsübereinkommen stellte es fest, dass die direkte Kontaktaufnahme der beantragenden Stellen mit der Heeresbild- und Filmstelle von der dienst- und fachvorgesetzten Stelle zur Kenntnis genommen worden sei, weil kurzfristige Anforderungen sonst oftmals nicht hätten erfüllt werden können.

- 14.4 Der RH wies darauf hin, dass die Beauftragungsmöglichkeiten in den Verwaltungsübereinkommen neu zu regeln wären, falls sich die direkte Kontaktaufnahme der anfordernden Dienststellen mit der Heeresbild- und Filmstelle als zweckmäßiger erweise. Dabei wäre auf die Wahrung der Dienst- und Fachaufsicht durch die vorgesetzte Dienststelle zu achten.

Disziplinar- angelegenheiten

- 15.1 In seinem Vorbericht hatte der RH die oftmalige Vervielfältigung eines Videos unter Einsatz von Personal und Gerät der Heeresbild- und Filmstelle sowie die kostenlose Übergabe der hergestellten Kopien an einen privaten Verein zu dessen freier Verfügung kritisiert.

Das BMLV hatte dazu mitgeteilt, dass die Feststellungen Gegenstand einer umfassenden ressortinternen Untersuchung wären.

- 15.2 Der RH erhob nunmehr, dass das BMLV in dieser Angelegenheit ein Disziplinarverfahren gegen den Leiter der Heeresbild- und Filmstelle eingeleitet sowie eine Strafanzeige bei der Staatsanwaltschaft Wien erstattet hatte. Nachdem die Staatsanwaltschaft die Strafanzeige gemäß § 90 der Strafprozessordnung im Februar 2004 zurückgelegt hatte, stellte auch das BMLV das Disziplinarverfahren im November 2004 ein.

Verwendung von Budgetmitteln

16.1 Der RH hatte in seinem Vorbericht beanstandet, dass die Heeresbild- und Filmstelle Budgetmittel für Betriebsaufwendungen unzulässigerweise für die Beschaffung von Geräten verwendete. Er hatte daher angeregt, auf eine klare Trennung zwischen Betriebsaufwendungen und Gerätebeschaffungen zu achten. Darüber hinaus hatte er die Beschaffung von Geräten ohne nachvollziehbare Bedarfsermittlung und ohne Zustimmung der dienst- und fachvorgesetzten Stelle sowie unter Umgehung der zuständigen Fachabteilungen des BMLV bemängelt.

Das BMLV hatte in seiner damaligen Stellungnahme die Umsetzung der Empfehlungen zugesagt und in weiterer Folge mitgeteilt, dass Gerätebeschaffungen der Heeresbild- und Filmstelle seit Dezember 2002 der schriftlichen Genehmigung der dienst- und fachvorgesetzten Stelle bedürften.

16.2 Der RH stellte nunmehr fest, dass die in der Stellungnahme angekündigte neue Vorgangsweise eingehalten wurde. Auch entzog die dienst- und fachvorgesetzte Stelle der Heeresbild- und Filmstelle ab 2003 das Budget für Betriebsaufwendungen und verwaltete es selbst.

17.1 In seinem Vorbericht hatte der RH bemängelt, dass vorgeschriebene Ausschreibungen bei Gerätebeschaffungen für die Heeresbild- und Filmstelle unterlassen wurden. Er hatte daher empfohlen, für die Einhaltung der Beschaffungsbestimmungen zu sorgen.

Das BMLV hatte die Umsetzung der Empfehlung zugesagt.

17.2 Der RH stellte nunmehr anhand einer stichprobenweisen Überprüfung von 18 Gerätebeschaffungen der Jahre 2003 bis 2006 fest, dass seine Empfehlungen nur teilweise umgesetzt wurden. Zusammengehörige Geräte wurden getrennt beantragt bzw. beschafft, wodurch der Schwellenwert für die Zulässigkeit von Direktvergaben nach dem Bundesvergabegesetz unterschritten wurde. Weiters beanstandete der RH die fehlende Bezeichnung von Geräten in den Bestellschreiben. Auch stimmten die auf den Rechnungen ausgewiesenen Typenbezeichnungen nicht immer mit den gelieferten Geräten überein.

Die unterlassene Inanspruchnahme von Skonti führte zu einem verlorenen Aufwand in Höhe von rd. 3.400 EUR. Nach Beendigung der Überprüfung an Ort und Stelle teilte die Heeresbild- und Filmstelle dem RH mit, dass sie mit einem Lieferunternehmen eine deutliche Verlängerung der Skontofrist vereinbart habe, um Skontoverluste zu vermeiden.

Der RH empfahl, auf die Einhaltung der Beschaffungsbestimmungen zu achten und die Vergabe von zusammengehörigen Geräten nicht zu teilen, um den gebotenen Wettbewerb zu wahren. Weiters empfahl er, auf eindeutige und vollständige Gerätebezeichnungen in Bestellschreiben und Rechnungen zu achten.

17.3 *Das BMLV sagte zu, im Rahmen der Dienstaufsicht vermehrt auf die Einhaltung der Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes 2006, der Bundeshaushaltsverordnung 1989 sowie der ressortinternen Beschaffungsbestimmungen zu achten.*

Flexibilisierungsklausel

18.1 Das Bundeshaushaltsgesetz sieht für ausgewählte Organisationseinheiten mittels Verordnung die Möglichkeit der Anwendung der so genannten Flexibilisierungsklausel vor, um ihnen mehr Spielraum und Verantwortung bei der Ressourcenverwaltung einzuräumen. Dabei können diese über einen bestimmten Projektzeitraum ihre Einnahmen und Ausgaben in Erfüllung vereinbarter Leistungsvorgaben eigenverantwortlich steuern. Durch erhöhtes Kostenbewusstsein und verstärkte Ergebnisorientierung sollen Effektivität und Effizienz der Mittelverwendung nachhaltig steigen.

18.2 Der RH erhob, dass die Flexibilisierungsklausel im Jänner 2007 in der Heeresdruckerei eingeführt wurde; diese ist mit der Heeresbild- und Filmstelle hinsichtlich ihrer Mitarbeiterzahl vergleichbar und erbringt ebenfalls Aufträge für andere Bundesdienststellen im Rahmen von Verwaltungsübereinkommen.

Nach Ansicht des RH erschien die Anwendung der Flexibilisierungsklausel auch in der Heeresbild- und Filmstelle zweckmäßig. Er regte daher eine Prüfung der Anwendung der Flexibilisierungsklausel an, allerdings erst nach erfolgter Umsetzung seiner Empfehlungen.

18.3 *Laut Stellungnahme des BMLV werde es die Empfehlung des RH hinsichtlich der Flexibilisierung der Heeresbild- und Filmstelle prüfen.*

Organisationsform

19.1 In seinem Vorbericht hatte der RH festgehalten, dass fehlende Aufzeichnungen keine abschließende Beurteilung der Organisation und Leistungserbringung der Heeresbild- und Filmstelle ermöglichten. Er hatte empfohlen, vor einer Reorganisation der Heeresbild- und Filmstelle die Aufgabenerfüllung der einzelnen Dienstleistungs- und Produktionsbereiche auf ihre Effektivität und Effizienz hin zu überprüfen.

Das BMLV hatte dem RH in seiner damaligen Stellungnahme die Umsetzung der Empfehlung zugesagt und dazu auf das im Jahr 2003 eingerichtete Projekt für eine Reorganisation der Heeresbild- und Filmstelle („REORG HBF“) hingewiesen.

19.2 Wie bereits erwähnt, stellte der RH nunmehr fest, dass das Reorganisationsprojekt seit dem Jahr 2004 nicht mehr weiterverfolgt wurde und das BMLV die dabei vorgegebenen Ziele kaum umsetzen konnte.

Im Dezember 2004 hielt das für die Umsetzung der Bundesheer-Reform zuständige „Management BH2010“ fest, dass die Heeresbild- und Filmstelle keine militärischen Kernaufgaben wahrnehme.

Erhebungen des RH ergaben, dass von 2002 bis 2005 lediglich 0,4 % aller Aufträge (50 von 11.798 Produktionen) auf jene Bereiche entfielen, in denen militärfachspezifische Kenntnisse erforderlich waren. Das letzte militärische Ausbildungsvideo wurde 2003 produziert. Rund 44 % aller Aufträge (5.192 Produktionen) wurden für ressortfremde Dienststellen erbracht. Die Feststellungen des „Management BH2010“ trafen somit zu.

Nach Ansicht des RH wäre daher zu überlegen, ob die Heeresbild- und Filmstelle in ihrer derzeitigen Organisationsform als nachgeordnete Dienststelle des BMLV aufrechterhalten werden soll.

19.3 *Laut Stellungnahme des BMLV seien Ausbildungsfilm mit starkem Dokumentationscharakter von der Heeresbild- und Filmstelle nur mit erheblichem finanziellen und personellen Aufwand herstellbar. Deshalb sei von der Eigenproduktion Abstand genommen worden. Aufgrund militärspezifischer Kenntnisse erschienen die Kameraleute und Fotografen des österreichischen Bundesheeres für die Dokumentation von Einsätzen jedoch besser qualifiziert und somit besser geeignet als sonstige Dienstleister.*

Zudem erbringe die Heeresbild- und Filmstelle zentrale Leistungen im Bereich der militärhistorischen Dokumentation. Eine allfällige Ausgliederung der Heeresbild- und Filmstelle hätte drastische Einschränkungen in der Ressortkommunikation zur Folge. Zahlreiche Produktionsanforderungen müssten zurückgewiesen werden; die kurzfristige Bearbeitung von einsatzbedingten Aufträgen (z.B. bei Katastropheneinsätzen) wäre mangels Verfügungsgewalt nicht mehr möglich.

19.4 Der RH wies neuerlich auf die Feststellung des „Management BH2010“ hin, wonach die Heeresbild- und Filmstelle keine militärischen Kernaufgaben wahrnehme; dies wurde durch Erhebungen des RH im Zuge der gegenständlichen Follow-up-Überprüfung bestätigt. Die in der Stellungnahme des BMLV genannte militärhistorische Dokumentationsfunktion war aus dem Aufgabenkatalog der Heeresbild- und Filmstelle nicht ableitbar. Auch sah der RH in einer Veränderung der Organisationsform der Heeresbild- und Filmstelle keinen Ausschlussgrund für die Bearbeitung kurzfristiger Aufträge.

Zusammenfassende Beurteilung

20 Der RH hielt fest, dass das BMLV trotz Zusage die Empfehlungen aus dem Vorbericht des RH zum überwiegenden Teil nicht umgesetzt hatte.

Schlussbemerkungen

21 Zusammenfassend hob der RH die nachfolgenden Empfehlungen an das BMLV hervor.

(1) Der Ressourceneinsatz und die Produktionsleistungen der Heeresbild- und Filmstelle wären lückenlos zu erfassen und zu dokumentieren sowie eine elektronische Auftragsverwaltung einzuführen. (TZ 5)

(2) Das Kostenrechnungssystem wäre in Verbindung mit der elektronischen Auftragsverwaltung zu einer aussagekräftigen Kosten- und Leistungsrechnung weiterzuentwickeln sowie als Führungs- und Steuerungsinstrument zu nutzen. (TZ 6)

(3) Für die Verrechnung von Leistungen im Rahmen von Verwaltungsübereinkommen wären nachvollziehbare Berechnungsgrundlagen zu entwickeln, die Leistungen sorgfältiger abzurechnen und ausständige Beträge nachzufordern. (TZ 10, 11)

(4) Auf die Einhaltung der Beschaffungsbestimmungen wäre zu achten. (TZ 17)

Schlussbemerkungen

(5) Ein ordnungsgemäßes Archivierungssystem wäre einzurichten. (TZ 7)

(6) Unstimmigkeiten in der Dienstanweisung für die Öffentlichkeitsarbeit wären zu beseitigen und auf deren Einhaltung verstärkt zu achten. (TZ 14)

(7) Nach Umsetzung der Empfehlungen des RH wäre die Zweckmäßigkeit der Anwendung der Flexibilisierungsklausel in der Heeresbild- und Filmstelle zu prüfen. (TZ 18)

(8) Ausbildungsfilm, die von ausländischen Streitkräften zur Verfügung gestellt wurden, wären zu inventarisieren sowie hinsichtlich eines allfälligen Ausbildungsnutzens zu analysieren und zu dokumentieren. (TZ 8)

(9) Die Ursachen für die hohe Personalfuktuation wären auch in Hinkunft im Einzelfall zu erheben und entsprechende Maßnahmen zu setzen. (TZ 13)

(10) Es wäre zu überlegen, ob die Heeresbild- und Filmstelle in ihrer derzeitigen Organisationsform als nachgeordnete Dienststelle des BMLV aufrechterhalten werden soll. (TZ 19)