



## **Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes**

### **Teilgebiete der Gebarung der Bundeshauptstadt Wien**

**Auskünfte**

Rechnungshof

1033 Wien, Dampfschiffstraße 2

Telefon (00 43 1) 711 71 - 8466

Fax (00 43 1) 712 49 17

E-Mail [presse@rechnungshof.gv.at](mailto:presse@rechnungshof.gv.at)

**Impressum**

Herausgeber:

Rechnungshof

1033 Wien, Dampfschiffstraße 2

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

Redaktion und Grafik:

Rechnungshof

Druck:

Wiener Zeitung Digitale Publikationen GmbH

Herausgegeben:

Wien, im März 2004



**Wahrnehmungsbericht  
des Rechnungshofes**

**Land- und forstwirtschaftliche  
Förderung**

**Touristische Marketingaktivitäten**

**RAMSAR-Konvention**

**Transplantationswesen**



---

## VORBEMERKUNGEN

**A**

Vorlage an den Wiener Gemeinderat 1

Darstellung der Prüfungsergebnisse 1

---

## Wien

Wirkungsbereich der Bundeshauptstadt Wien

Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle

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

Prüfungsergebnisse

Touristische Marketingaktivitäten für Wien 9

Umsetzung der RAMSAR-Konvention 19

Förderung des Transplantationswesens 33

---

# Abkürzungen

## B

Abs	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
Art	Artikel
BGBI	Bundesgesetzblatt
BM...	Bundesministerium...
BMGF	für Gesundheit und Frauen
BMLFUW	für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMSG	für soziale Sicherheit und Generationen
BMWA	für Wirtschaft und Arbeit
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
EU	Europäische Union
EUR	Euro
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
idgF	in der geltenden Fassung
IT	Informationstechnologie
KAG	Krankenanstaltengesetz
KAKuG	Bundesgesetz über die Krankenanstalten und Kuranstalten
LGBl	Landesgesetzblatt
LKH	Landeskrankenhaus
Mill	Million(en)
Mrd	Milliarde(n)
Nr	Nummer
rd	rund
RH	Rechnungshof

Weitere Abkürzungen sind bei der erstmaligen Erwähnung im Text angeführt.

## Vorbemerkungen

### Vorlage an den Wiener Gemeinderat

Der RH erstattet dem Wiener Gemeinderat gemäß Artikel 127 Abs 6 zweiter Satz und Abs 8 B-VG nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei mehreren Gebarungsüberprüfungen getroffen hat. Über die im Bericht enthaltenen Gebarungsüberprüfungen wird — soweit ein sachlicher Zusammenhang besteht — dem Nationalrat sowie den anderen Landtagen inhaltsgleich berichtet.

### Darstellung der Prüfungsergebnisse

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





## Wirkungsbereich der Bundeshauptstadt Wien

## Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle

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

### Kurzfassung

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

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

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

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

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

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

4

Kenndaten der Förderung der Land- und Forstwirtschaft in Österreich									
	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Summe der Förderungsmittel von EU, Bund und Ländern	1,463	2,498	2,340	2,110	2,064	1,950	2,031	2,028	2,092

**Einleitung**

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

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

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

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

**Grundlagen der  
Agrarförderungspolitik**

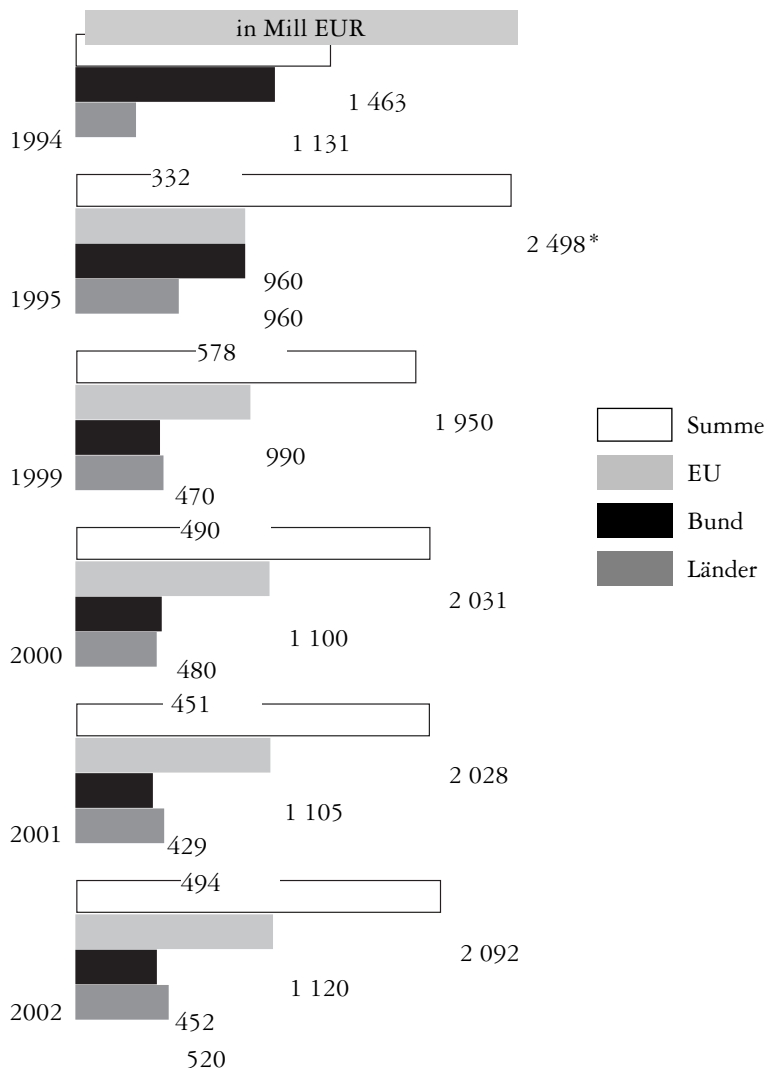
- 2 Mit dem Beitritt Österreichs zur EU 1995 wurde das nationale Förderungssystem durch die Maßnahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU erweitert. Diese bestehen — im Gegensatz zum früheren Prinzip der Einkommensstützung über Garantiepreise — aus einem System direkter Beihilfen.

Das Förderungssystem in Österreich unterscheidet folgende Maßnahmen:

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



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



\* ohne Restzahlungen für das Jahr 1994

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

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

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

**Zeitvergleich der  
Verwaltungsausgaben des Bundes**

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

**Kosten der Förderungsabwicklung durch Bund und Länder**

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

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

\* University of Newcastle upon Tyne 1997

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



- Verwaltungskosten der Agrarmarkt Austria**
- 5 Die Kostenträgerrechnung der Agrarmarkt Austria ermöglichte eine Zuordnung der Verwaltungskosten zu den Förderungsmaßnahmen. Diese — vom Bund getragenen — Verwaltungskosten sind in der oben angeführten Schätzung der Verwaltungsausgaben des Bundes enthalten. Insgesamt entfielen 2001 rd 30 Mill EUR auf die Abwicklung und Kontrolle von Förderungsmaßnahmen. Dies bedeutete, bezogen auf die Förderungsauszahlungen in Höhe von 1 379 Mill EUR durch die Agrarmarkt Austria, einen Verwaltungskostenanteil von durchschnittlich 2,2 %. Rund ein Viertel der Kosten entfiel dabei auf den Technischen Prüfdienst der Agrarmarkt Austria, der im Wesentlichen die von der EU vorgeschriebenen Kontrollen durchführte.
- Kosten–Nutzen–Überlegungen bei Förderungsmaßnahmen**
- 6.1 Verschiedene Förderungen sowohl des Bundes als auch der Länder wiesen nur sehr wenige Begünstigte oder sehr geringe Auszahlungsbeträge auf. Damit ergab sich für diese Maßnahmen ein ungünstiges Kosten–Nutzen–Verhältnis zwischen Verwaltungsaufwand und ausbezahlter Förderung.
- 6.2 Nach Ansicht des RH wurde bei der Schaffung von Förderungsmaßnahmen der Kosten–Nutzen–Aspekt — zu Gunsten einer möglichst umfassenden Abdeckung aller landwirtschaftlichen Tätigkeiten — zu wenig berücksichtigt. Der RH empfahl, vermehrt auch die Kosten des Förderungssystems zu berücksichtigen und besonders ineffiziente Förderungsmaßnahmen zu überdenken bzw gegebenenfalls im Rahmen der EU auf eine Änderung solcher Förderungen hinzuwirken.
- Ablauf ausgewählter Förderungsmaßnahmen**
- 7.1 Anhand von Einzelfällen überprüfte der RH die Abwicklung von Förderungsmaßnahmen im BMLFUW, bei der Agrarmarkt Austria sowie in den Bundesländern Burgenland und Tirol.
- 7.2 Der RH stellte keine vermeidbaren Doppelgleisigkeiten oder Überschneidungen der Zuständigkeitsbereiche fest.
- Einbindung der Landwirtschaftskammern**
- 8.1 Die Landwirtschaftskammern wurden sowohl vom Bund als auch von den Ländern in die Abwicklung der landwirtschaftlichen Förderung eingebunden. Während diese Einbindung seitens des Bundes eingehend vertraglich festgelegt war, erschien sie auf Ebene der Bundesländer zum Teil unzureichend geregelt bzw kontrolliert.
- 8.2 Der RH erachtete es als zweckmäßig, die Finanzierung der Landwirtschaftskammern durch die Länder generell vertraglich festzulegen und dabei die Leistungs– und Kontrollbeziehungen möglichst genau zu definieren.

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

**8**

Einhaltung der  
Wettbewerbs-  
regelungen der EU

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



## Prüfungsergebnisse

### Touristische Marketingaktivitäten für Wien

#### Kurzfassung

Die neu geschaffenen Abstimmungsmechanismen zwischen dem Wiener Tourismusverband und dem Verein Österreich Werbung trugen maßgeblich zur Verbesserung der Zusammenarbeit auf operativer Ebene bei. Hinsichtlich der Zusammenarbeit zur Entwicklung von Strategien bestanden noch Verbesserungsmöglichkeiten.

Die 2001 gestartete Kooperation zwischen der Österreich Werbung und der Wirtschaftskammer Österreich zur Zusammenlegung ausländischer Niederlassungen sollte nicht nur auf den organisatorischen und räumlichen Bereich beschränkt bleiben. Kosten-Nutzen-Analysen wurden verspätet erstellt.

Eine klare Aufgabenabgrenzung zwischen der Sektion "Tourismus und historische Objekte" des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit und der Österreich Werbung fehlte.

#### Kenndaten der touristischen Marketingaktivitäten für Wien

<b>Rechtsträger und Rechtsgrundlagen</b>	Wiener Tourismusverband: Gesetz betreffend die Tourismusförderung in Wien, LGBl für Wien Nr 13/1955 idgF Verein Österreich Werbung: gültige Statuten vom Dezember 2000 Stadt Wien Marketing Service GmbH Sektion "Tourismus und historische Objekte" des BMWA: Bundesministeriengesetz 1986 idgF Magistratsabteilungen 7, 26, 53 und 55 sowie die Stabstelle "Auslandsbeziehungen" der Stadt Wien	
<b>Gebbarungsentwicklung*</b>	2000	2001
	in Mill EUR	
<b>Gesamtaufwand der Rechtsträger</b>	75,18	67,43
<i>davon Marketingaufwand</i>	47,90	42,66
	Anzahl	
<b>Mitarbeiter zum Bilanzstichtag</b>	328	312

\* Die Angaben beziehen sich auf den Wiener Tourismusverband, den Verein Österreich Werbung und die Stadt Wien Marketing Service GmbH.

## Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im Mai und Juni 2002 die touristischen Marketingaktivitäten für Wien beim Wiener Tourismusverband, beim Verein Österreich Werbung (Österreich Werbung), bei vier Magistratsabteilungen und der Stabstelle "Auslandsbeziehungen" der Stadt Wien, bei der Sektion "Tourismus und historische Objekte" des BMWA sowie bei der Stadt Wien Marketing Service GmbH. Schwerpunkte der Überprüfung waren die Aufgabenteilung, die Zusammenarbeit zwischen den Organisationseinheiten und die Abstimmung der Leistungen.

Zu den im Jänner 2003 übermittelten Prüfungsergebnissen nahmen der Wiener Tourismusverband, die Österreich Werbung und die Stadt Wien Marketing Service GmbH im Februar 2003, der Wiener Stadtsenat im März 2003 und das BMWA im Mai 2003 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Juni 2003.

## Überprüfte Organisationen

- 2 (1) Der Wiener Tourismusverband wurde mit dem Wiener Tourismusförderungsgesetz 1955 eingerichtet und besitzt Rechtspersönlichkeit. Seine Haupteinnahmen stellten die Erträge aus der Ortstaxe und allfällige Subventionen dar. Er betrieb Destinationsmarketing für Wien und ergänzte mit seinen Aktivitäten die Marketingarbeit der einzelnen Tourismusunternehmungen und Kulturanbieter in Wien.

(2) Die Österreich Werbung ist ein gemeinnütziger Verein mit dem Bund und der Wirtschaftskammer Österreich als ordentliche Mitglieder. Neben den Mitgliedsbeiträgen als wesentliche Einnahmen erzielte sie auch Einnahmen aus Kostenbeiträgen für Kooperationen. Vereinszweck ist die Stärkung der Tourismusdestination Österreich.

(3) Alleiniger Gesellschafter der 1999 gegründeten Stadt Wien Marketing Service GmbH ist die Stadt Wien. Der Unternehmensgegenstand umfasste unter anderem die Konzeption, Organisation und Durchführung von Veranstaltungen aller Art in Wien.

(4) 1999 wurde im BMWA eine Sektion für Angelegenheiten des Tourismus und 2000 ein Staatssekretariat für diesen Themenbereich eingerichtet; dieses wurde im Februar 2003 aufgelöst.

(5) Im Magistrat der Stadt Wien waren zur Zeit der Überprüfung durch den RH vier Magistratsabteilungen, die Geschäftsgruppe Finanzen, Wirtschaftspolitik und Wiener Stadtwerke sowie die Stabstelle "Auslandsbeziehungen" in unterschiedlichem Ausmaß mit touristischen Angelegenheiten betraut.



## Zusammenwirken von Rechtsträgern der Stadt Wien

- Einheitliches Logo
- 3.1 Nach dem Corporate Design Handbuch der Stadt Wien sollte für alle magistratsnahen Organisationen ein optisch einheitliches Erscheinungsbild entworfen werden. Der Wiener Tourismusverband konnte infolge seiner verspäteten Einbindung auf die Gestaltung des Logos nicht mehr hinreichend Einfluss nehmen. Im Jahr 2001 gab er die Entwicklung eines eigenen Logos in Auftrag.
  - 3.2 Nach Ansicht des RH hätte der Wiener Tourismusverband in einem früheren Stadium in die Entwicklung des neuen Öffentlichkeitsauftritts der Stadt Wien einbezogen werden sollen. Dadurch hätten geschätzte Kosten von 0,13 Mill EUR für die Vergabe zur Entwicklung eines eigenen Logos eingespart werden können.
  - 3.3 *Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenates hätten sich aufgrund der unterschiedlichen Zielgruppen schon in der Vergangenheit Versuche, Tourismuswerbung und Unternehmensphilosophie der Stadt Wien unter ein und derselben Dachmarke zu führen, als nicht zielführend erwiesen. Der Wiener Tourismusverband und die Stadt Wien hätten ihre Werbelinie zwar aufeinander abgestimmt, diese jedoch eigenständig entwickelt.*
  - 3.4 Das Scheitern eines einheitlichen Logos führte der RH vor allem auf die späte Einbindung des Wiener Tourismusverbandes zurück. Den Unterlagen der Stadt Wien entsprechend sollte der einheitliche Auftritt für alle magistratsnahen Organisationen verbindlich sein. Der RH vertrat zudem die Ansicht, dass auch bei unterschiedlichen Zielgruppen zumindest einheitliche Erkennungsmerkmale entwickelt werden können.
- Veranstaltungsdatenbanken
- 4.1 Mehrere Datenbanken mit großteils identen Veranstaltungshinweisen konnten zur Information über kulturelle Veranstaltungen im Bereich der Stadt Wien über das Internet abgerufen werden.
  - 4.2 Der RH empfahl insbesondere der Stadt Wien die Schaffung einer gemeinsamen Datenbank mit Angaben zu allen Wiener Veranstaltungen.
  - 4.3 *Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenates prüfe die Stadt Wien die Schaffung einer gemeinsamen Veranstaltungsdatenbank trotz der auf unterschiedliche Zielgruppen ausgerichteten Datenbanken.*
- Auftritte im Ausland
- 5.1 Die Stabstelle "Auslandsbeziehungen" koordinierte die Auslandsaktivitäten der Stadt Wien und ihr nahe stehender Einrichtungen. Gemeinsame Veranstaltungen mit dem Wiener Tourismusverband scheiterten jedoch in einigen Fällen infolge seiner langen Vorbereitungszeiten.
  - 5.2 Der RH empfahl der Stadt Wien und dem Wiener Tourismusverband, ihre Abstimmung unter Berücksichtigung der Vorlaufzeiten zu verbessern, um Synergieeffekte verstärkt nutzen zu können.
  - 5.3 *Der Wiener Stadtsenat sagte dies zu.*

Evaluierung der  
Auslandsaktivitäten

- 6.1 Die Stabstelle "Auslandsbeziehungen" evaluierte 2001 die Auslandsaktivitäten der Stadt Wien auch im Bereich Tourismus. Als Indikatoren zog sie die Anzahl der Wien-Berichte in ausländischen Medien und die Nächtigungsbilanz ausländischer Gäste ebenso heran wie die Kongressstatistik. Einem vom Wiener Tourismusverband und der Stabstelle "Europäische Integration und Wissensmanagement" in Auftrag gegebenen Strategiekonzept lagen umfangreiche Gästebefragungen zugrunde; die Befragungsergebnisse blieben bei der Evaluierung jedoch unberücksichtigt.
- 6.2 Der RH wies darauf hin, dass die Verwendung der aussagekräftigen und umfangreichen Befragungsergebnisse die Evaluierung erleichtert hätte.

Zusammenwirken  
von Rechtsträgern  
des Bundes

- 7.1 Sowohl die Österreich Werbung als auch die Sektion "Tourismus und historische Objekte" des BMWA entwickelten Strategien für den Tourismus und gaben Marktforschungen in Auftrag.
- 7.2 Eine klare Aufgabenabgrenzung zwischen der Sektion "Tourismus und historische Objekte" des BMWA und der Österreich Werbung fehlte.

Der RH regte an, die touristischen Aufgaben des BMWA unter Berücksichtigung der von der Österreich Werbung erbrachten Leistungen regelmäßig zu evaluieren und eine klare schriftliche Aufgabenabgrenzung zwischen den beiden Stellen zu erarbeiten.

- 7.3 *Laut Mitteilung der Österreich Werbung sei bereits eine Arbeitsgruppe eingesetzt worden, die auch eine neue Aufgabenabgrenzung zwischen den Organisationseinheiten definieren werde.*

*Laut Stellungnahme des BMWA sehe es die laufende Kontrolle der Effizienz und Wirksamkeit von gesetzten Aktivitäten als seine Aufgabe an und sagte eine ausreichende schriftliche Aufgabenabgrenzung zu.*

### Zusammenwirken von Wiener Tourismusverband und Österreich Werbung

Organisatorische  
Vorkehrungen

- 8.1 Mit Jänner 2001 schieden die Bundesländer als Mitglieder der Österreich Werbung aus. Das bedingte die Schaffung neuer Abstimmungsmechanismen zwischen den Kooperationspartnern. Zur Regelung der Zusammenarbeit schlossen sie jeweils einjährige Verträge und verstärkten ihre Abstimmungsgespräche über die Zielmärkte. Ein bei der Österreich Werbung eingerichteter Marketingbeirat sollte Feedback-Geber bei der Entwicklung der Marketingstrategie und -ziele sowie Plattform für die strategische Bündelung der Ressourcen sein.
- 8.2 Der RH empfahl, mittelfristig laufende Verträge, zB über einen Zeitraum von drei Jahren, abzuschließen und die Abstimmungsgespräche beizubehalten. Weiters wären die Behandlung strategischer Themen durch den Marketingbeirat und seine Beratungsfunktion auszuweiten.
- 8.3 *Laut Stellungnahme der Österreich Werbung habe das Gremium nur strategische Themen behandelt, die in ausführlichen Präsentationsunterlagen festgehalten worden wären.*



- 8.4 Der RH hielt zB die Erörterung der Regelung des Prospektversandes und die Koordination der Bundesländeraktivitäten anlässlich des Jahres des Berges für operative Themen; er verblieb daher bei seiner Empfehlung.

Zusammenarbeit

- 9.1 Im Markt- und Medienmanagement verbesserte sich die Zusammenarbeit des Wiener Tourismusverbandes und der Österreich Werbung insbesondere durch die Ausweitung bilateraler Abstimmungsgespräche. Im Bereich der klassischen Werbung existierten Prospekte mit ähnlichen Inhalten. Die Werbeaufträge des Wiener Tourismusverbandes und der Österreich Werbung basierten auf jeweils getrennt entwickelten Konzepten für die beiden Marken "Österreich" und "Wien". Fallweise fanden beim Kongress-tourismus Abstimmungen statt.
- 9.2 Die neu geschaffenen Abstimmungsmechanismen zwischen dem Wiener Tourismusverband und der Österreich Werbung trugen maßgeblich zur Verbesserung der Zusammenarbeit auf operativer Ebene bei.

Der RH empfahl jedoch, die Prospektmaterialien zu evaluieren und die gemeinsame Grundlagenarbeit und Produktion zu verstärken. Weiters wäre die Weiterentwicklung der Werbelinien für die beiden Marken verstärkt abzustimmen, um sich in den Zielmärkten einheitlicher zu positionieren und den Durchdringungsgrad sowie den Wiedererkennungswert der Marke zu verbessern. Für die Bearbeitung des Sektors Geschäftstourismus regte der RH an, die Marktstrategien der Österreich Werbung und des Wiener Tourismusverbandes verstärkt aufeinander abzustimmen und damit die Ressourcen und das Know-how der beiden Organisationen noch besser zu nutzen.

Verfahren zur Marktanalyse

- 10.1 Der Wiener Tourismusverband und die Österreich Werbung wendeten unterschiedliche Verfahren zur Bestimmung ihrer Zielmärkte an.
- 10.2 Der RH erachtete einheitliche Marktsegmentierungsverfahren für zweckmäßig und empfahl, Initiativen zur Vereinheitlichung zu setzen.
- 10.3 *Laut Mitteilung des Wiener Tourismusverbandes würden künftig Quellmarktanalysen analog zur Österreich Werbung eingesetzt werden; ein entsprechender Auftrag an die Österreich Werbung sei bereits ergangen.*

*Laut Stellungnahme der Österreich Werbung werde die von ihr konzipierte Quellmarktanalyse nunmehr vom Wiener Tourismusverband übernommen werden. Dadurch sei sichergestellt, dass künftig beide Organisationen gleiche Instrumente und Methoden anwenden.*

- Strategieentwicklung
- 11.1 Der Wiener Tourismusverband entwickelte sein Strategiekonzept unabhängig von der Strategie der Österreich Werbung; bei der Strategieentwicklung der Österreich Werbung waren die Landestourismusorganisationen nur vereinzelt eingebunden. Den Strategien zugrunde liegende Marktforschungsaufträge wurden nicht aufeinander abgestimmt.
- 11.2 Nach Ansicht des RH wären bei der Strategieerstellung auch die Langfristplanungen der Kooperationspartner zu berücksichtigen gewesen; eine stärkere Einbindung der Landestourismus-Organisationen sollte stattfinden. Dadurch könnten Synergieeffekte besser genutzt und die Umsetzung der Ergebnisse durch die nachgelagerten touristischen Ebenen unterstützt werden. Weiters empfahl er, Konzepte von Marktforschungsprojekten frühzeitig untereinander auszutauschen und eine Mehrfachverwendung der Ergebnisse anzustreben.

### Ausländische Niederlassungen

- Kooperation der Österreich Werbung mit der Wirtschaftskammer Österreich
- 12.1 Im Jahr 2001 waren 27 Außenstellen der Österreich Werbung in Orten stationiert, in denen auch Außenhandelsstellen der Wirtschaftskammer Österreich vertreten waren. Der Bund und die Wirtschaftskammer Österreich schlossen einen ab dem Jahr 2001 gültigen Syndikatsvertrag sowie eine Kooperationsvereinbarung zur Schaffung eines einheitlichen Außennetzes ab. Voraussetzung für die Bildung der so genannten Austria Centers war die Verbesserung der Kosten-Nutzen-Relation.
- 12.2 Der RH vermisste die Erstellung umfassender Kosten-Nutzen-Analysen vor Abschluss der Vereinbarungen, um auf eine ausreichende Entscheidungsgrundlage zurückgreifen zu können. Die Kooperationsvereinbarung, die das operative Geschehen der Österreich Werbung betraf, hätte durch deren Geschäftsführung abgeschlossen werden sollen. Weiters beschränkte sich die Zusammenlegung auf den räumlichen und organisatorischen Bereich. Der RH regte an, weitere Möglichkeiten der Zusammenarbeit mit der Wirtschaftskammer Österreich zu suchen und Leistungskooperationen zu vereinbaren.
- Niederlassung in Tokio
- 13.1 Die Stadt Wien und die Wirtschaftskammer Wien finanzierten gemeinsam in Tokio ein Büro mit dem Tätigkeitsschwerpunkt Tourismusmarketing für die Stadt Wien. Ab Herbst 2002 waren eine Bürogemeinschaft mit einer Außenstelle der Österreich Werbung und mittelfristig die Bildung eines Austria Centers mit der ebenfalls ansässigen Außenhandelsstelle der Wirtschaftskammer Österreich geplant.
- 13.2 Der RH empfahl dem Wiener Tourismusverband, auch in Tokio die touristischen Aktivitäten über die Außenstelle der Österreich Werbung abzuwickeln; damit könnte das Büro der Stadt Wien in Tokio verkleinert werden.
- 13.3 *Laut Stellungnahme des Wiener Tourismusverbandes werde die Empfehlung in eine im Jahr 2003 erfolgende Evaluierung der neuen Bürogemeinschaft einbezogen werden.*



Verbindungsbüros  
der Stadt Wien

- 14.1 Die Stadt Wien unterhielt in mittel- und osteuropäischen Städten Verbindungsbüros, deren Arbeitsschwerpunkte in den Bereichen Informationserfassung, Delegationsbetreuung, Öffentlichkeitsarbeit und Projektunterstützung lagen.
- 14.2 Der RH empfahl der Stadt Wien, dort wo keine Außenstellen der Österreich Werbung eingerichtet waren, mittelfristig auch Tourismusmarketing für Wien als Aufgabe der Verbindungsbüros vorzusehen.
- 14.3 *Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenates werde der Empfehlung des RH durch Überprüfung der Ressourcen der in Frage kommenden Verbindungsbüros entsprochen werden.*

Bestellung eines  
Geschäftsführers

- 15.1 Der Verein Österreich Werbung schrieb nach dem Ausscheiden eines von zwei Geschäftsführern diese Funktion aus. Nach einem am 28. Juni 1999 mit acht Bewerbern durchgeführten Hearing kam das Präsidium des Vereins übereinstimmend zur Auffassung, dass einer der Kandidaten der bestgeeignete sei.

In der Folge verhandelte der damalige Präsident der Österreich Werbung, Bundesminister Dr Hannes Farnleitner, mit dem Kandidaten die Gestaltung des Dienstvertrages. Sein am 13. Juli 1999 an das Präsidium gestelltes Ersuchen um Bevollmächtigung zur Unterfertigung des Dienstvertrages wurde von diesem Organ ohne genaue Kenntnis des Vertragsinhaltes abgelehnt.

Dr Farnleitner und der Kandidat unterzeichneten am 16. Juli 1999 einen Dienstvertrag des Inhalts, dass letzterer ab 1. Oktober 1999 einer von zwei gleichberechtigten, kollektivvertretungsbefugten Geschäftsführern der Österreich Werbung sein sollte. Das monatliche Bruttogehalt war mit 10 174 EUR vereinbart; die Anwartschaft auf einen Ruhebezug sollte vier Jahre nach Zustandekommen des Vertrages erworben werden.

Der Kandidat löste mit Unterzeichnung des Vertrages sein Dienstverhältnis zu seinem damaligen Dienstgeber auf. Dr Farnleitner teilte dem RH mit, dass er anlässlich der Vertragsunterfertigung in einem mündlichen Vorbehalt auf das Erfordernis eines Präsidiumsbeschlusses hingewiesen habe und der Vertrag daher lediglich als Verwendungszusage zu verstehen gewesen sei.

Der Dienstvertrag wurde in der Folge den übrigen Mitgliedern des Präsidiums zur Stellungnahme übermittelt; für diese war nicht erkennbar, dass er bereits unterfertigt worden war. Die Mitglieder lehnten ihn mit der Begründung ab, er widerspräche in einigen Bestimmungen der Vertragsschablonenverordnung zum Stellenbesetzungsgesetz. Am 9. September 1999 beschloss das Präsidium einstimmig, den Antrag von Dr Farnleitner, den Dienstvertrag mit Anpassungen an die Vertragsschablonenverordnung zu beschließen, anzunehmen. Der Kandidat arbeitete ab 1. Oktober 1999 als Geschäftsführer.

Da die beiden Geschäftsführer keine Einigung über eine Geschäftsordnung hinsichtlich ihrer Aufgabenverteilung und insbesondere über ihre Gleichstellung erzielten, beschloss das Präsidium am 10. Jänner 2000, dem zuletzt bestellten Geschäftsführer einen neuen Dienstvertrag vorzulegen. In diesem Entwurf war festgehalten, dass die Gleichstellung der beiden Geschäftsführer während der Laufzeit der Bestellung des erstbestellten Geschäftsführers nicht umsetzbar sei.

Der Rechtsvertreter des ab 1. Oktober 1999 arbeitenden Geschäftsführers lehnte jede Vertragsänderung unter Hinweis auf den am 16. Juli 1999 unterfertigten Dienstvertrag ab. Am 25. Jänner 2000 erklärte der damalige Präsident, Dr Farnleitner, dass der ab 1. Oktober 1999 arbeitende Geschäftsführer nicht Geschäftsführer sei; dieser trat daraufhin aus dem Dienstverhältnis mit der Österreich Werbung aus.

Die Generalversammlung fasste am 2. Mai 2000 den Beschluss, auf allfällige Regressansprüche gegenüber dem früheren, zum damaligen Zeitpunkt bereits aus seiner Funktion geschiedenen Präsidenten zu verzichten und diesen, sollte er persönlich in Anspruch genommen werden, schad- und klaglos zu halten.

Der ausgeschiedene Geschäftsführer brachte am 23. März 2000 beim Arbeits- und Sozialgericht eine Klage gegen die Österreich Werbung ein, in der er seine Ansprüche aus dem Dienstvertrag vom 16. Juli 1999 geltend machte. Am 5. März 2001 erfolgte die Streitverkündigung an den früheren Präsidenten der Österreich Werbung, Dr Farnleitner.

Nach Durchführung mehrerer mündlicher Streitverhandlungen schlossen der Kläger und die beklagte Österreich Werbung am 7. Juni 2001 einen gerichtlichen Vergleich. Aufgrund dessen zahlte die Österreich Werbung an den ausgeschiedenen Geschäftsführer 0,36 Mill EUR zuzüglich 0,05 Mill EUR Zinsen und 0,08 Mill EUR Verfahrens- und Gerichtskosten.

- 15.2 Nach Auffassung des RH war der damalige Präsident, Dr Farnleitner, zum Abschluss eines Dienstvertrages für einen Geschäftsführer nicht zuständig; nach der Satzung bestellt nur das Präsidium die Mitglieder der Geschäftsführung. Der von Dr Farnleitner behauptete mündliche Vorbehalt anlässlich der Unterzeichnung des Dienstvertrages am 16. Juli 1999 wurde vom Kandidaten bestritten. Weiters wäre nach Ansicht des RH die Zustimmung des Präsidiums vor der Vertragsunterfertigung erforderlich gewesen.

Der RH hielt weiters fest, dass der ab 1. Oktober 1999 arbeitende Geschäftsführer berechtigt war, unter anderem dann vorzeitig auszutreten, wenn er von seiner Funktion als Geschäftsführer abberufen oder sein Verantwortungsbereich eingeschränkt werden würde.

Wie der RH feststellte, entstanden dem Verein Österreich Werbung Kosten von insgesamt 0,49 Mill EUR.

- 15.3 *Laut Stellungnahme des BMWA sei seitens des BMWA immer die Auffassung vertreten worden, dass kein rechtsgültiger Abschluss eines Dienstvertrages vorgelegen wäre und dass Dr Farnleitner überdies immer betont habe, die Unterfertigung der Verwendungszusage sei unter dem mündlichen Vorbehalt der Erfordernis eines Präsidiumsbeschlusses erfolgt. Das BMWA teile die Auffassung des RH, dass der damalige Präsident zum Abschluss eines Dienstvertrages keine Zuständigkeit hatte.*



**Sonstige  
Feststellungen**

- 16 Sonstige Feststellungen bzw Empfehlungen des RH betrafen
- (1) die Beauftragungen der Österreich Werbung im Bereich der Informationstechnologie;
  - (2) die geplanten Beratungs- und Marketingleistungen zwischen dem Wiener Tourismusverband und der Österreich Werbung;
  - (3) die Zusammenstellung und Entscheidungsfindung der Tourismuskommission des Wiener Tourismusverbandes sowie das Spektrum seiner sonstigen Leistungen und
  - (4) die Zieldefinition für den Tourismus durch die Stabstelle "Auslandsbeziehungen".

**Schluss-  
bemerkungen**

- 17 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:
- (1) Der Wiener Tourismusverband und die Österreich Werbung sollten bei der Erarbeitung ihrer Strategien auch die Langfristplanungen der Kooperationspartner berücksichtigen und die Mehrfachverwendung von Marktforschungsergebnissen anstreben.
  - (2) Die Österreich Werbung sollte im Bereich der ausländischen Niederlassungen weitere Möglichkeiten der Zusammenarbeit und Leistungskooperation mit der Wirtschaftskammer Österreich vereinbaren.
  - (3) Die Österreich Werbung und das BMWA sollten eine klare schriftliche Aufgabenabgrenzung erarbeiten.
  - (4) Die Stadt Wien und der Wiener Tourismusverband sollten ihre Abstimmung betreffend die Auslandsaktivitäten verbessern.





## Umsetzung der RAMSAR-Konvention

### Kurzfassung

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

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

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

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

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

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

In Wien ist das RAMSAR-Gebiet Untere Lobau ein Teil des Nationalparks Donau-Auen. Nutzungskonflikte mit der Jagd, der Fischerei oder der Forstwirtschaft traten nicht auf. Problematisch erschien hingegen die große Zahl von Besuchern. Eine weitere Bedrohung könnte die Verwirklichung von Verkehrsbauvorhaben darstellen.

**Kenndaten zur Umsetzung der RAMSAR-Konvention**  
(Übereinkommen über Feuchtgebiete, insbesondere als Lebensraum für Wasser- und Watvögel,  
von internationaler Bedeutung, BGBl Nr 225/1983)

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

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

\* Werte laut Österreichischer Feuchtgebietsstrategie

### Prüfungsablauf und -gegenstand

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

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



## Österreichweite Umsetzung

### Ziel der RAMSAR-Konvention

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

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

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

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

### Zusammenhänge im Feuchtgebietschutz

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

\* Artenvielfalt

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

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

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

#### Kompetenz- aufteilung im Naturschutz

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

*Die Steiermärkische Landesregierung schloss sich den Anregungen des RH an.*

*Die Vorarlberger Landesregierung bewertete die Naturschutzkompetenz der Länder positiv.*

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

### **Verpflichtungen aus der RAMSAR-Konvention**

Haupt-  
verpflichtungen

- 5.1 Aus der RAMSAR-Konvention ergaben sich unter anderem die vier Hauptverpflichtungen,
- (1) zumindest ein Feuchtgebiet für die Aufnahme in die "Liste von Feuchtgebieten internationaler Bedeutung" zu nominieren (Art 2);
  - (2) Feuchtgebiete in den nationalen Planungen so zu berücksichtigen, dass deren wohl ausgewogene Nutzung gefördert wird ("Wise use", Art 3);
  - (3) die Erhaltung von Feuchtgebieten dadurch zu fördern, dass diese zu Schutzgebieten erklärt werden; die Forschung sowie den Austausch von Daten und Publikationen über Feuchtgebiete zu fördern; die Ausbildung von Personal, das zur Forschung, Hege und Aufsicht in Feuchtgebieten befähigt ist, zu fördern (Art 4) und
  - (4) im Hinblick auf grenzübergreifende Feuchtgebiete auf internationaler Ebene zusammenzuarbeiten (Art 5).

- 5.2 Die Umsetzung der Konvention in nationales Recht war teilweise mangelhaft. Der Zweck der Konvention — Schutz von Feuchtgebieten — war nämlich mangels eines flächendeckenden gesetzlichen Schutzes dieser Gebiete nur vereinzelt erfüllt. Der RH empfahl, die Feuchtgebiete internationaler Bedeutung zumindest als Naturschutzgebiet auszuweisen, um einen entsprechend nachhaltigen Schutz zu erreichen.
- Stand des Feuchtgebietsschutzes
- 6.1 In Österreich waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung in allen Bundesländern, ausgenommen Tirol, elf RAMSAR-Schutzgebiete ausgewiesen.
- 6.2 Durch die Anzahl der ausgewiesenen Gebiete war die Verpflichtung aus der Konvention zur Nominierung von Gebieten mit internationaler Bedeutung erfüllt. Der RH bemängelte jedoch, dass der Verpflichtung, Feuchtgebiete unter Schutz zu stellen, nicht einmal für die ausgewiesenen Feuchtgebiete internationaler Bedeutung in allen Fällen nachgekommen wurde.
- 6.3 *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung werde eine entsprechende Prüfung in Niederösterreich vorgenommen.*
- Die Salzburger Landesregierung vertrat die Ansicht, dass die Konvention eine Unterschutzstellung nicht zwingend vorsehe.*
- Die Steiermärkische Landesregierung stimmte dem RH zu.*
- Ausweitung der RAMSAR-Gebiete
- 7.1 Ein weiteres Ziel der Konvention ist, die 2001 auf der erwähnten Liste von Feuchtgebieten internationaler Bedeutung erfassten Gebiete bis 2005 unter besonderer Berücksichtigung von bisher unterrepräsentierten Feuchtgebietstypen zu verdoppeln. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung gab es in den meisten Bundesländern noch Feuchtgebiete, die den Kriterien für Feuchtgebiete internationaler Bedeutung entsprachen, aber noch nicht als solche nominiert waren.
- 7.2 Der RH regte an, bereits unter Schutz stehende Gebiete auf ihre internationale Bedeutung nach den RAMSAR-Kriterien zu untersuchen. Viele der noch nicht nominierten Feuchtgebiete internationaler Bedeutung in Österreich stehen bereits unter Schutz. Ihre Nominierung als RAMSAR-Gebiet würde daher keine weiteren Eigentumsbeschränkungen bedeuten.
- 7.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW werde eine Ausweitung seit zwei Jahren diskutiert.*
- Die Kärntner Landesregierung teilte mit, sie werde versuchen, den Dobratsch als Karstgebiet und die Keutschacher Seenplatte zu nominieren.*
- Die Niederösterreichische Landesregierung kündigte an, die Empfehlungen aufzugreifen und eine entsprechende Prüfung vorzunehmen.*
- Die Oberösterreichische Landesregierung beabsichtige, den Nationalpark Oberösterreichische Kalkalpen als zusätzliches RAMSAR-Gebiet zu nominieren.*



Schulung und  
Forschung im Sinne  
der Konvention

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

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

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

Internationale und  
nationale Zusammen-  
arbeit

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

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

\* Organisationen außerhalb der öffentlichen Verwaltung

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

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

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

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

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

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

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

*Die Steiermärkische Landesregierung schloss sich den Empfehlungen des RH an.*

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

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

**Biotopkartierung**

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

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

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

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



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

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

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

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

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

*Die Steiermärkische Landesregierung stimmte dem RH zu.*

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

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

## **Flächensicherung**

Hoheitlicher  
Naturschutz versus  
Vertragsnaturschutz

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

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

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

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

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

### Kauf versus Pacht

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

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

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

### Finanzierungsmöglichkeiten

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

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



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

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

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

- 13.2 Der RH stellte fest, dass ÖPUL-Naturschutzmaßnahmen mehrheitlich eine Vertragsdauer von fünf Jahren aufwiesen. Es handelte sich somit um eine nur mittelfristig wirkende Flächensicherung. Er anerkannte die vielfältigen Bemühungen der Projektträger und das Engagement der Non Governmental Organisations hinsichtlich der Projekte im Rahmen der EU-Programme. Da EU-Mittel nur durch den Einsatz von Bundes- und Landesgeldern ausgelöst werden können, kommt deren gezieltem und koordiniertem Einsatz besondere Bedeutung zu.
- 13.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW sei die Fortsetzung des LIFE-Programms (Finanzierungsinstrument für EU-Umweltprogramme) der EU nach 2004 derzeit nicht gesichert.*

### Ökologische Auswirkungen

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

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

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

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

## Die Bundeshauptstadt Wien betreffende Feststellungen

### Feuchtgebiets- schutz

- 15.1 Von den beiden Wiener Naturschutzgebieten ist die Lobau als Feuchtgebiet hervorzuheben. Unter den Landschaftsschutzgebieten befinden sich zwei Auwälder. Das Landschaftsschutzgebiet Liesing enthält zum Teil Feuchtwiesen. Von den vier geschützten Landschaftsteilen sind zwei auch Feuchtlebensräume. Neun weitere Feuchtgebiete sind im Rahmen der 431 Naturdenkmäler Wiens geschützt.

Die Wiener Landesregierung hat gemäß dem Wiener Naturschutzgesetz vom Verschwinden bedrohte Biotope in einer Verordnung zu bezeichnen und zu diesen Biotopen gehörende, schutzwürdige Gebiete mit Bescheid unter Schutz zu stellen. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH bestand ein derartiger Schutz noch nicht.

Das RAMSAR–Gebiet Untere Lobau, das zur Gänze im Eigentum der Stadt Wien steht, ist Teil des Nationalparks Donau–Auen.

- 15.2 Der RH empfahl, geschützte Biotope zu definieren, um seltene oder bedrohte Feuchtgebietstypen qualifiziert zu schützen. Insgesamt entsprach der Feuchtgebietsschutz in Wien den Anforderungen der RAMSAR–Konvention.
- 15.3 *Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenates wäre mit den fachlichen Vorarbeiten für die Auswahl geschützter Biotope begonnen worden.*

### Untere Lobau

#### Allgemeines

- 16.1 Der größte Teil der Lobau liegt hinter einem Hochwasserschutzdamm, wodurch die überflutete Au zu einer Grundwasser–Au umgewandelt wurde. Im RAMSAR–Gebiet Untere Lobau herrschen wegen einer Unterbrechung im Hubertusdamm noch natürlichere Verhältnisse. Die Auedynamik ist aber auch in diesem Bereich stark eingeschränkt, was zu einer Änderung der Artenzusammensetzung der Auwälder führte. Die Untere Lobau beheimatet 215 Blütenpflanzen.

Unter den Bedingungen der abgedämmten Au bildeten sich Niedermoorgesellschaften, die in ganz Mitteleuropa gefährdet sind. Die Flora der Trockenstandorte umfasst hunderte Blütenpflanzen, Moos– und Flechtenarten. Wegen des allgemeinen Rückgangs der Trockenrasen handelt es sich dabei vielfach um Arten aus der "Roten Liste gefährdeter Farn– und Blütenpflanzen Österreichs".

Das RAMSAR–Gebiet Untere Lobau beherbergt 30 Vogelarten, die im Anhang I der Vogelschutz–Richtlinie (79/409/EWG) angeführt sind, sowie die vom Aussterben bedrohte Europäische Sumpfschildkröte und zahlreiche Amphibienarten. Die Altarme, Ufersäume, Auen und Trockenstandorte sind auch wertvolle Lebensräume für Säugetiere, Fische und Wirbellose.



Um die Lebensgrundlagen der Flora und Fauna langfristig zu schützen bzw zu verbessern, wurde im Rahmen des LIFE-Projekts versucht, durch Gewässervernetzung den natürlichen Wechsel zwischen Hoch- und Niedrigwasser wiederherzustellen und den Grundwasserspiegel anzuheben.

- 16.2 Die Untere Lobau ist ein bedeutender Lebensraum für zahlreiche seltene Arten. Die Gewässervernetzung ist eine wertvolle Maßnahme zur langfristigen Sicherung der Lebensraumtypen der Flusslandschaft. Bei der Durchführung der geplanten Maßnahmen wäre daher auf Sonderstandorte wie Niedermoorbereiche oder Heißländer\* besonders zu achten.

\* charakteristische Trockenvegetation der Aulandschaft

- 16.3 *Laut Mitteilung des Wiener Stadtsenates seien für die Sonderstandorte sehr konkrete Ziele vorgesehen. Die konkreten Maßnahmen werden durch die noch zu erlassenden Naturraum- und Managementpläne im Detail festgelegt werden. Es sei zwar ein technischer Mehraufwand zu erwarten, eine tatsächliche Gefährdung der Sonderstandorte sollte jedoch ausgeschlossen werden können.*

#### Nutzungskonflikte

- 17.1 Im RAMSAR-Gebiet Untere Lobau traten keine Nutzungskonflikte mit der Jagd oder der Fischerei auf. Auch die Forstwirtschaft wurde unter Beachtung auf die Ziele des Nationalparks betrieben. Einen Schwerpunkt bildete dabei die Entfernung ausländischer Baumarten. Problematisch erschien hingegen die große Besucherzahl, weil die Lobau eines der beliebtesten Naherholungsgebiete Wiens ist.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH wurde in den Medien mehrfach über Verkehrsbauvorhaben (Donauquerung und Nordostumfahrung Wiens, Weiterbau des Donau-Oder-Elbe-Kanals) berichtet, die im Falle ihrer Verwirklichung das RAMSAR-Gebiet Untere Lobau ernsthaft bedrohen würden.

- 17.2 Der RH anerkannte, dass im RAMSAR-Gebiet Untere Lobau Jagd, Fischerei und Forstwirtschaft im Sinne eines "Wise use" gemäß der RAMSAR-Konvention betrieben werden. Er verwies jedoch auf die Störungen durch die zahlreichen Besucher. Bezüglich der Verkehrsbauvorhaben regte er an, die Magistratsabteilung 22 weiterhin in die Planungen miteinzubeziehen.
- 17.3 *Laut Mitteilung des Wiener Stadtsenates seien bis Mitte 2003 zusammen mit den Naturraum- und Managementplänen auch Besucherlenkungskonzepte zu erlassen. Hinsichtlich des Verkehrsproblems habe das Land Wien besonderes Interesse an einer umweltverträglichen Lösung.*

- 18 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:
- (1) Für die Umsetzung der Forderungen der RAMSAR-Konvention wären Standards festzulegen.
  - (2) Feuchtgebiete internationaler Bedeutung wären zumindest als Naturschutzgebiet auszuweisen, um einen entsprechend nachhaltigen Schutz zu erreichen.
  - (3) Bereits unter Schutz stehende Gebiete wären auf ihre internationale Bedeutung nach den RAMSAR-Kriterien zu untersuchen.
  - (4) Die Funktionen des "Gemeinsamen Ländervertreeters" für die verschiedenen, thematisch eng zusammenhängenden Konventionen wären zusammenzulegen.
  - (5) Die Biotopkartierung sollte zügig und vordringlich fortgeführt werden.
  - (6) Beim hoheitlichen Naturschutz wäre im Vorfeld bezüglich der Höhe der Entschädigung in Verhandlungen zu treten, um ein möglichst hohes Maß an Akzeptanz sicherzustellen.
  - (7) Im RAMSAR-Gebiet Untere Lobau wäre bei der Gewässervernetzung auf Sonderstandorte Bedacht zu nehmen.



## Förderung des Transplantationswesens

### Kurzfassung

Das gesetzlich festgelegte Ziel eines hohen Organspendeaufkommens (circa 30 Organspender je Million Einwohner) konnte im Zeitraum 1992 bis 2002 mit durchschnittlich rd 23 Organspendern je Million Einwohner im Wesentlichen erfüllt werden. Wenngleich der angestrebte Zielwert von 30 Organspendern verfehlt wurde, lag Österreich im europäischen Vergleich 2002 an zweiter Stelle hinter Spanien.

Aus den gegenüber dem Zielwert verminderten tatsächlichen Spenderwerten ergaben sich für die auf Wartelisten geführten Patienten verlängerte Wartezeiten, erhebliche Einschränkungen von Lebensqualität und Gesundheit bzw in vielen Fällen ein vorzeitiges Ableben.

Die Tätigkeit von regionalen Transplantationsreferenten führte zu einer deutlich höheren Zahl an Organspenden. Für die Region Ost bestand trotz der in den vergangenen Jahren hohen Spenderwerte Bedarf an einem derartigen Referenten.

**Kenndaten des Strukturfonds beim BMGF hinsichtlich des Transplantationswesens –  
Bereich Organspendewesen (ohne Stammzelltransplantation)**

**Rechtsgrundlagen** Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG über die Reform des Gesundheitswesens und der Krankenanstaltenfinanzierung für die Jahre 1997 bis 2000, BGBl I Nr 111/1997  
 Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG über die Neustrukturierung des Gesundheitswesens und der Krankenanstaltenfinanzierung für die Jahre 2001 bis 2004, BGBl I Nr 60/2002  
 Bundesgesetz über die Krankenanstalten und Kuranstalten, BGBl I Nr 65/2002, KAKuG (zuvor Krankenanstaltengesetz KAG)

**Ausbezahlte Förderungsmittel**

	2000		2001	2002
	in Mill EUR		in Mill EUR	in Mill EUR
Intensivbetreuung	0,44	Spenderbetreuung <sup>1)</sup> einschließlich Hirntoddiagnostik im Haus	0,41	0,42
Hirntoddiagnostik/Spezialbefundung	0,14	Leistungen des mobilen Hirntoddiagnostikteams	0,12	0,11
Organentnahme	0,13			
Organtransporte	0,44	Organtransporte	0,35	0,56
Transplantationskoordination	0,08	Organspendekoordination	0,16	0,16
HLA-Bestimmungen <sup>2)</sup>	0,21	Leistung der Transplantationsreferenten	0,05	0,10
ÖBIG-Transplant <sup>3)</sup>	0,10	ÖBIG-Transplant <sup>3)</sup>	0,12	0,13
		Kommunikationsseminare	0,02	0,04
		Machbarkeitsstudie "Eurotransplant Centrale Europe"		0,11
<b>Summe</b>	<b>1,54</b>		<b>1,23</b>	<b>1,63</b>

1) Bezeichnung gemäß den Artikel 15a B-VG-Vereinbarungen und dem KAKuG

2) Gewebstypisierung

3) Organisationseinheit des ÖBIG (Österreichisches Bundesinstitut für Gesundheitswesen)

**Prüfungsablauf und  
-gegenstand**

- Die beiden zwischen dem Bund und den Ländern abgeschlossenen Vereinbarungen gemäß Art 15a B-VG (Reform des Gesundheitswesens und der Krankenanstaltenfinanzierung für die Jahre 1997 bis 2000 bzw Vereinbarung über die Neustrukturierung des Gesundheitswesens und der Krankenanstaltenfinanzierung für die Jahre 2001 bis 2004) sahen zur Förderung der Organ- und Stammzelltransplantation die Bereitstellung von Mitteln durch den beim damaligen BMSG (nunmehr BMGF) eingerichteten Strukturfonds vor. Für 2001 bis 2004 waren dafür Förderungsmittel von jährlich insgesamt 2,90 Mill EUR vorgesehen; hievon entfielen auf den Bereich der Förderung von Organspenden im Jahr 2002 1,63 Mill EUR.

Der RH überprüfte hiezu von April bis September 2002 folgende Teilgebiete der Gebarung des Strukturfonds betreffend die zur Förderung der Transplantation von Organen vorgesehenen Maßnahmen:

(1) Einrichtung von "Regionalen Transplantationsreferenten" mit der zentralen Aufgabe der direkten Kontaktaufnahme mit den Intensiveinheiten, um die Bereitschaft zur Spendermeldung zu erhöhen.



- (2) Zweckgewidmete pauschalisierte Kostenersätze an die spenderbetreuenden Krankenanstalten je gemeldetem und entnommenem Organ.
- (3) Zweckgewidmete Kostenersätze für den Einsatz von Transplantationskoordinatoren in den Transplantationszentren.
- (4) Finanzierung der Einrichtung mobiler Hirntoddiagnostik-Teams, die bundesweit bedarfsgerecht und flächendeckend — auf Basis einer Rufbereitschaft — vorgehalten werden sollen.
- (5) Abdeckung der Transportkosten, die im Zusammenhang mit der Organengewinnung anfallen.
- (6) Abdeckung der Aufwendungen für ÖBIG-Transplant.
- (7) Weitere Maßnahmen aufgrund eines Beschlusses der Strukturkommission des Strukturfonds.\*

\* Die Strukturkommission ist ein Organ des Strukturfonds, in dem eine Bundesmehrheit besteht. Ihr obliegen zahlreiche Aufgaben, wie zB die Weiterentwicklung des Gesundheitssystems, die Festlegung des Österreichischen Krankenanstaltenplans und die Entwicklung und Implementierung eines verbindlichen und flächendeckenden Qualitätssystems.

Weiters überprüfte der RH die mit den Förderungsmaßnahmen im Zusammenhang stehenden Teilgebiete der Gebarung der Transplantationszentren in den Landeshauptstädten Graz, Innsbruck, Linz und Wien bzw deren Rechtsträger. Dies betraf das LKH Graz-Universitätsklinikum (Steiermärkische Krankenanstaltengesellschaft mbH), das LKH-Universitätskliniken Innsbruck (Tiroler Landeskrankenanstalten GmbH), das Krankenhaus der Stadt Linz (AKH Linz) und das Krankenhaus der Elisabethinen Linz sowie das Allgemeine Krankenhaus der Stadt Wien (AKH Wien).

Zu den im Jänner 2003 übermittelten Prüfungsmitteilungen gaben das damalige BMSG (nunmehr BMGF), der Wiener Stadtsenat, die Steiermärkische Landesregierung, der Vorstand der Steiermärkischen Krankenanstaltengesellschaft mbH (KAGes), die Tiroler Landesregierung, der Vorstand der Tiroler Landeskrankenanstalten GmbH, die Stadt Linz, die Oberösterreichische Landesregierung und der Konvent der Elisabethinen Linz in den Monaten Februar bis Mai 2003 Stellungnahmen ab. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im April 2003.

## Spenderorgan- aufkommen

- 2.1 Das KAKuG gestattete die Entnahme von Organen und Organteilen von Verstorbenen, um durch die Transplantation das Leben eines anderen Menschen zu retten oder dessen Gesundheit wieder herzustellen.

Die Förderung des Transplantationswesens erwies sich zur Sicherstellung des erforderlichen Organaufkommens und zur Erhöhung der Bereitschaft der Krankenanstalten zur Spenderbetreuung als notwendig. Von den im Zeitraum Anfang 1997 bis Ende 2002 auf Wartelisten zur Transplantation der Organe Niere, Leber, Herz, Lunge und Pankreas geführten 5 321 Patienten waren 522 (10 %) verstorben.

In den genannten Vereinbarungen gemäß Art 15a B-VG und im KAKuG ist die Förderung des Transplantationswesens festgelegt. Dabei wurde das Förderungsziel eines nachhaltigen "Spenderaufkommens auf hohem Niveau" definiert und mit circa 30 Organspendern je Million Einwohner quantifiziert.

Im Zeitraum 1992 bis 2002 entwickelte sich in Österreich die Anzahl der Organspender je Million Einwohner auf Basis der Daten von ÖBIG-Transplant folgendermaßen:

	Erzielte Werte*
1992	21,1
1993	27,2
1994	22,0
1995	21,3
1996	22,9
1997	20,0
1998	19,7
1999	24,9
2000	22,3
2001	24,0
2002	22,8

\* gemeldete Spender ohne Krankenhaus Bozen sowie von Wien aus koordinierte ausländische Spender (zB Spender aus Bratislava)

Im langjährigen Durchschnitt waren dies rund 23 Organspender je Million Einwohner. Im europäischen Vergleich der vergangenen Jahre erzielte Österreich erheblich höhere Spenderwerte als die Mehrzahl der anderen Länder und wies im Jahr 2002 nach Spanien den zweithöchsten Wert auf.\*

\* Quellen: Council of Europe, Transplant Procurement Management (TPM), Februar 2003; Eurotransplant

Der vorgegebene Richtwert von kontinuierlich 30 Spendern je Million Einwohner konnte im Zeitraum 1992 bis 2002 allerdings nicht erreicht werden. Auf den Zielwert bezogen fehlten in diesem Zeitraum rd 2 000 Spenderorgane. Für die Transplantationsmedizin führte das zu Einschränkungen bei der Organauswahl und zu verlängerten Wartezeiten. Für die auf den Wartelisten geführten Patienten bedeutete es eine erhebliche Herabsetzung der Lebensqualität und Gesundheit und in vielen Fällen ein vorzeitiges Ableben.

- 2.2 Bei der Bereitstellung bzw Allokation von Organen sind Einschränkungen gegeben (insbesondere Engpässe in der Infrastruktur der Intensivseinheiten und im Operationsbereich, fehlendes Know-how und daraus resultierende ablauforganisatorische Probleme, mangelnde Bereitschaft zur Kooperation, ethische Bedenken sowie das Fehlen einer flächendeckenden Gehirntoddiagnostik). Ungeachtet dieser Einschränkungen wäre die Erreichung des gesetzlich vorgegebenen Richtwerts von 30 Spendern je Million Einwohner nach Auffassung von Experten des Transplantationswesens möglich. Nach Ansicht des RH sollten die hierfür noch erforderlichen strukturellen Verbesserungen im Rahmen der Förderungsmaßnahmen weitergeführt werden.



Regionale  
Verteilung der  
Organspenden

- 3.1 Die Bundesländer wiesen zum Teil erhebliche Unterschiede bei den gemeldeten Organspendern je Million Einwohner auf. Im Jahr 2002 verzeichneten die Steiermark mit 31,3, Salzburg mit 30,9 und Vorarlberg mit 28,3 die höchsten Werte. Die Bundeshauptstadt Wien lag mit 26,5 an vierter Stelle, war jedoch in den Vorjahren zumeist führend gewesen. Die niedrigsten Werte erzielten Niederösterreich mit 11,0 und Burgenland mit 18,1; sie waren im Zusammenhang mit Verlegungen von Patienten über Bundesländergrenzen hinweg zu beurteilen. Als Folge einer kontinuierlich rückläufigen Entwicklung zählte auch Tirol im Jahr 2002 zu den Bundesländern mit den niedrigsten Werten (1992: 40,9; 2002: 19,3).

Ausgehend von der Versorgungsstruktur und dem Leistungsangebot der österreichischen Krankenanstalten sowie aufgrund von Erhebungen des ÖBIG ergab sich, dass mehr als ein Drittel der in Frage kommenden Intensiveinheiten bzw Krankenanstalten Spendermeldungen unterließ. Die höchste Anzahl von Organspenden und –meldungen wiesen die Zentralkrankenanstalten bzw Transplantationszentren AKH Wien, LKH–Universitätskliniken Innsbruck, LKH Graz–Universitätsklinikum, die Landesnervenkliniken in Linz (Wagner–Jauregg) und in Salzburg sowie einige Schwerpunktkrankenanstalten auf.

Die ab dem Jahr 2001 geltenden Richtlinien über die Verwendung von Mitteln zur Förderung des Transplantationswesens sahen wegen des offenkundig noch nicht hinreichend ausgeschöpften dezentralen Spenderaufkommens die Förderung dezentraler Strukturen vor.

Einen wichtigen Bestandteil dieser Strukturen stellten die regionalen Transplantationsreferenten dar. Die Hauptaufgaben dieser für die Regionen Nord, Süd, West und Ost vorgesehenen Referenten bildeten die Verbesserung von Infrastruktur und Organisation im Bereich des Transplantationswesens sowie die Information und Motivation der befassten Mitarbeiter. Die Tätigkeit der Transplantationsreferenten Nord und Süd führte unmittelbar nach Aufnahme ihrer Tätigkeit zu einer deutlich höheren Zahl an Organspenden. Für die Region Ost wurde bisher noch kein derartiger Referent bestellt.

- 3.2 Auch nach Auffassung des RH wäre zur Erreichung des Zieles von jährlich 30 Spendern je Million Einwohner die Herausbildung dezentraler Strukturen zu fördern. Eine wichtige Voraussetzung dafür wird die von den Transplantationsreferenten initiierte regionalspezifische Anpassung von Förderungsmaßnahmen bilden, die künftig noch verstärkt werden sollte.

Weiters sah der RH trotz der in den vergangenen Jahren erzielten hohen Spenderwerte auch für die Region Ost einen Bedarf an einem Transplantationsreferenten.

- 3.3 *Die Steiermärkische Landesregierung und der Vorstand der KAGes teilten mit, dass die Blutdepotbeauftragten in den Krankenanstalten auch die Funktion eines Transplantationsbeauftragten übernommen hätten.*

## Versorgungsauftrag Organentnahme

- 4.1 Die Betreuung von Organspendern sowie die Organentnahme selbst stellte für das damit befasste medizinische Personal eine hohe Belastung dar. Daher war vereinzelt keine oder nur eine geringe Bereitschaft zur Mitwirkung an der Organspende zu beobachten. Weiters wurde die Auffassung vertreten, dass dieser Mitwirkung der Charakter einer freiwilligen Zusatzleistung zukäme.

Aus diesem Grund wurde durch Förderungsmaßnahmen versucht, die Motivation zur Spenderidentifikation und –betreuung zu erhöhen sowie die Rahmenbedingungen durch fachliche Unterstützung (zB Tätigkeit der Transplantationskoordinatoren und Angebot einschlägiger Fortbildungsveranstaltungen) zu verbessern.

- 4.2 Nach Auffassung des RH bildete das in der Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG über die Neustrukturierung des Gesundheitswesens und der Krankenanstaltenfinanzierung vorgegebene Ziel über die Anzahl der Organspender eine gesundheitspolitische Vorgabe im Rahmen des Versorgungsauftrages der Länder. Demzufolge hätten die Krankenanstalten an der Zielerreichung bestmöglich mitzuwirken.

Es wäre daher zweckmäßig, die Entnahme von Organen von Verstorbenen als Leistung der Krankenanstalt in die jeweilige Krankenanstaltenordnung aufzunehmen. Dadurch wäre sichergestellt, dass diese Aufgabe im Rahmen des Leistungsangebotes der Krankenanstalt wahrzunehmen ist. Diesbezügliche Ergänzungen der Krankenanstaltenordnungen würden auch die Tätigkeit der regionalen Transplantationsreferenten unterstützen.

- 4.3 *Das damalige BMSG bezeichnete die Anregung des RH, die Spenderbetreuung als Teil des Versorgungsauftrages der Länder neu zu bewerten und in Krankenanstaltenordnungen aufzunehmen, als äußerst positiv. Damit entstünde ein Kompromiss zwischen der derzeitigen absolut freiwilligen Spenderbetreuung und einer gesetzlich festgelegten Spendermeldepflicht. Weiters würden die Träger der Krankenanstalten damit verpflichtet, alle Anstrengungen zu unternehmen, um die Spenderbetreuung in den lokalen Krankenanstalten zu optimieren.*

*Laut Stellungnahme der Steiermärkischen Landesregierung und des Vorstandes der KAGes wäre in den Krankenanstalten der KAGes die Organisation der Organspende und –betreuung bereits in einer Richtlinie geregelt worden.*

*Die Oberösterreichische Landesregierung, die Tiroler Landesregierung und der Wiener Stadtsenat stellten eine Verwirklichung der Empfehlung des RH in Aussicht.*



Sonstige  
Feststellungen

- 5 Sonstige Feststellungen und Empfehlungen des RH betrafen:
- (1) Die Erarbeitung eines bundesweiten Aufgabenkataloges bzw gemeinsamer Richtlinien zur Qualitätssicherung.
  - (2) Den regelmäßigen Erfahrungs- bzw Informationsaustausch der Transplantationskoordinatoren.
  - (3) Die Aufnahme eines Vertreters der in den Bundesländern tätigen Patientenanwälte in den mit Experten- sowie Interessenvertretern aus dem Bereich des Transplantations- und Gesundheitswesens besetzten Transplantationsbeirat.
  - (4) Die Einrichtung eines regelmäßigen Erfahrungsaustausches der regionalen Transplantationsreferenten mit den Patientenanwälten.

Systembewertung  
und Zielerreichung

- 6 Eine genaue Bewertung der Effektivität des Mitteleinsatzes aus dem Strukturfonds war wegen der durch die Förderungsmaßnahmen nicht unmittelbar beeinflussbaren Rahmenbedingungen erschwert. Dazu zählten insbesondere:
- (1) Die Auswirkungen einer erhöhten Verkehrssicherheit und eines verbesserten Rettungswesens auf die Anzahl der tödlich verunglückten Organspender.
  - (2) Höhere Überlebensraten infolge der Weiterentwicklung der medizinischen Versorgung in der Intensivmedizin, Unfallchirurgie, Neurologie und Neurochirurgie.

Eine langfristige Wirksamkeit der Förderungsmaßnahmen war allerdings erkennbar, weil sie Beschränkungen und Hemmnisse bei der Entnahme von Organen Verstorbener minderten. So schuf die Vorhaltung von mobilen Gehirntoddiagnostikteams die Voraussetzung für die dezentrale Spenderbetreuung und Organentnahme.

Weiters kam es zur Einführung von Kostenersätzen für die im Rahmen der herkömmlichen Spitalsfinanzierung nicht abgedeckte Spenderbetreuung. Damit konnte einer allfälligen Verweigerung dieser — einem anderen Spital gegenüber zu erbringenden und zudem den Betriebsabgang erhöhenden — (Vor-)Leistung begegnet werden. Die Transplantationskoordinatoren erbrachten notwendige Koordinationsleistungen und vor allem für Peripheriespitäler unverzichtbare Hilfestellungen bei der Organspende bzw -allokation.

Rückwirkend betrachtet war der zentrale Planungs-, Steuerungs- und Finanzierungsansatz für das Organspendewesen wichtig; im Hinblick auf die durch die komplexe Kompetenzlage beeinträchtigte allgemeine Spitalsversorgung war er sogar beispielgebend.

Eine nunmehr im erforderlichen Ausmaß vorgenommene ergänzende föderale bzw regionale Ausrichtung (zB regionale Transplantationsreferenten, mobile Gehirntoddiagnostik) könnte bessere Voraussetzungen schaffen, die anfängliche mehrjährige Stagnation der Spenderwerte zu überwinden. Der im internationalen Vergleich hohe Versorgungsgrad bei Spenderorganen stieg jedenfalls ab dem Jahr 1999 wieder tendenziell an.

Der mögliche Wirkungsgrad der getroffenen Maßnahmen konnte jedoch noch nicht zur Gänze und flächendeckend erreicht werden; nicht zuletzt war dies auf ihre nur langfristig und verzögert eintretenden Effekte zurückzuführen. Im Interesse von Lebensqualität und Gesundheit der Organempfänger sollte in Hinkunft jedenfalls das mögliche Versorgungsausmaß ausgeschöpft werden.

**Schluss-  
bemerkungen**

**7 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:**

(1) Zur Erreichung des gesetzlich festgelegten Ziels von jährlich rd 30 Spendern je Million Einwohner wäre die Herausbildung dezentraler Strukturen zu fördern.

(2) Für die Region Ost sollte ein Transplantationsreferent eingesetzt werden.

(3) Die Entnahme von Organen von Verstorbenen wäre als Leistung der Krankenanstalt in die jeweilige Anstaltsordnung aufzunehmen.

Wien, im März 2004

Der Präsident:

Dr Franz Fiedler