



Landesrechnungshof
Niederösterreich

Österreichische Raumordnungskonferenz
ÖROK

Bericht 1 | 2012

Österreichische Raumordnungskonferenz – ÖROK Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	
1. Prüfungsgegenstand	1
2. Rechtliche Grundlagen	1
3. Organisation	3
4. Rechtsform	5
5. Prüfungen der ÖROK	6
6. Umsetzung der Ergebnisse des Kontrollamts Wien	10
ANHANG: Budgetentwicklung ÖROK 2002 bis 2011	17

Österreichische Raumordnungskonferenz – ÖROK Zusammenfassung

Das Land NÖ ist Mitglied der Österreichischen Raumordnungskonferenz (ÖROK). Der Landesrechnungshof überprüfte die Gebarung der ÖROK, die im Jahr 1971 von Bund, Ländern, Städtebund und Gemeindebund gegründet wurde. Die ÖROK kam mit den Beiträgen ihrer Mitglieder und ihren sonstigen Einnahmen – im Jahr 2010 rund 1,57 Millionen Euro – aus.

Die NÖ Landesregierung und die Geschäftsführung der ÖROK sagten zu, den Empfehlungen des Landesrechnungshofs nachzukommen.

Eine zentrale Aufgabe der ÖROK ist die Erarbeitung des Österreichischen Raumentwicklungskonzeptes, die etwa alle zehn Jahre erfolgt. Das aktuelle Österreichische Raumentwicklungskonzept 2001 (ÖREK 2001) erschien im Jahr 2002. Weitere Leistungen der ÖROK sind unter anderem:

- Berichte über raumbezogene Tätigkeiten von Bund, Ländern und Gemeinden (Raumordnungsbericht)
- ÖROK-Empfehlungen
- Atlas zur räumlichen Entwicklung Österreichs

Die Aufgaben der ÖROK besorgen die so genannte Stellvertreterkommission, die Unterausschüsse und die Geschäftsstelle, die Ende 2010 mit den beiden Geschäftsführern 13 Mitarbeiter hatte.

Seit dem Beitritt Österreichs zur Europäischen Union bildet die ÖROK in der europäischen Regional- und Raumentwicklungspolitik eine wichtige Schnittstelle zwischen innerstaatlicher und europäischer Ebene.

Bei der ÖROK wurden seit dem Jahr 2001 von verschiedenen Stellen insgesamt 27 Überprüfungen durchgeführt. Die Geschäftsführung wurde aufgrund der jährlichen Prüfung des Rechnungsabschlusses entlastet. Eine Bund, Länder und Gemeinden übergreifende Gesamtsicht bot sich daraus nicht. Daher hatte der Landesrechnungshof empfohlen, in der Stellvertreterkommission auf eine gesamthafte Gebarungskontrolle und Berichterstattung an den Nationalrat und die Landtage hinzuwirken.

Diese Empfehlung wurde aufgegriffen. Außerdem wurde laut Stellungnahme der NÖ Landesregierung zugesagt, den Mitgliedsbeitrag, wie vom Landesrechnungshof angeregt, auch bei Ausgabenbindungen im Sinn der Geschäftsordnung der ÖROK zu begleichen.

1. Prüfungsgegenstand

Die Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK) regte im Jahr 1998 an, eine fünfjährige Einschau alternierend durch die Länder Wien und Niederösterreich stellvertretend für alle Bundesländer vorzusehen. Der Landesrechnungshof erklärte sich bereit, die ÖROK etwa alle zehn Jahre in sein Prüfungsprogramm aufzunehmen. Das Kontrollamt der Stadt Wien veröffentlichte im Jahr 2001 einen Prüfbericht über die Geschäftsjahre 1995 bis 1999.

Der Landesrechnungshof überprüfte die Gebarungssicherheit der ÖROK ab dem Jahr 2001 und die Umsetzung der Prüfungsergebnisse des Kontrollamts der Stadt Wien. Ziel war dabei, ausgehend vom Bericht des Kontrollamts der Stadt Wien, die durch die finanziellen Beiträge des Landes NÖ bestehende Prüfungsbefugnis des Landesrechnungshofs im Hinblick auf die Rechtsform der ÖROK wahrzunehmen und den NÖ Landtag damit auch über Aufgaben und Organisation zu informieren.

Das Gebarungsvolumen der ÖROK betrug im Jahr 2010 rund 1,57 Millionen Euro, der Mitgliedsbeitrag des Landes NÖ 67.607 Euro.

Um die Übersichtlichkeit zu erhöhen und die Lesbarkeit zu vereinfachen, werden personenbezogene Bezeichnungen im Bericht grundsätzlich nur in einer Geschlechtsform verwendet und umfassen Männer und Frauen.

2. Rechtliche Grundlagen

Der Begriff „Raumordnung“ ist im Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG) nicht enthalten. Gemäß Art 15 B-VG gehören die Angelegenheiten, die durch das B-VG nicht ausdrücklich der Gesetzgebung oder auch der Vollziehung des Bundes übertragen sind, zum selbständigen Wirkungsbereich der Länder. Nach dieser Generalklausel fällt unter anderem die Zuständigkeit bezüglich der Raumordnung in den Bereich der Länder. Auf dieser Kompetenzgrundlage haben die Länder Raumordnungsgesetze als Grundlage für die überörtliche und örtliche Raumordnung und Raumplanung erlassen.

Gemäß Art 118 Abs 3 Z 9 B-VG obliegt den Gemeinden die örtliche Raumplanung im eigenen Wirkungsbereich.

Wenngleich das B-VG keine Kompetenz des Bundes für Raumordnung auf gesamtstaatlicher Ebene – etwa als Rahmenkompetenz – vorsieht, finden sich in einzelnen Materiengesetzen aus dem Bereich der Bundeszuständigkeit, wie beispielsweise im Wasserrechtsgesetz oder Forstgesetz, Planungsgrundlagen mit Bezug zur Raumordnung.

Aus dieser Kompetenzlage ergeben sich ein umfangreiches gegenseitiges Berücksichtigungsgebot und in weiterer Folge auch erheblicher Koordinierungsbedarf.

Bereits in den 1960er Jahren wurde Raumplanung als gemeinsame Aufgabe von Bund, Ländern und Gemeinden erkannt. Im Dokument „Leitlinien und Aktionsprogramm der Bundesregierung“ aus dem Jahr 1969 wurde die Erarbeitung eines „Raumordnungsprogramms“ als gemeinsame Aufgabe aller Gebietskörperschaftsebenen vorgeschlagen. Die Aussagen der allgemeinen Leitlinien und des Aktionsprogramms sollten dabei unter Berücksichtigung der regionalen und kommunalen Entwicklungsprogramme in einer ständigen Konferenz der Gebietskörperschaften räumlich konkretisiert werden.

In der Folge fand am 25. Februar 1971 die konstituierende Sitzung der Österreichischen Raumordnungskonferenz unter dem Vorsitz des damaligen Bundeskanzlers Dr. Bruno Kreisky statt. Bei der konstituierenden Sitzung wurde auch der Beschluss über die Geschäftsordnung gefasst, die die Tätigkeiten der Konferenz und ihrer Organe regelt.

Zuständigkeiten

Aufgrund der Verordnung über die Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung waren zum Prüfungszeitpunkt der Landeshauptmann für Angelegenheiten der Förderung von Raumordnungsmaßnahmen und der Landesrat für Bildung, Jugend und Raumordnung für Angelegenheiten der überörtlichen und örtlichen Raumordnung zuständig.

Beim Amt der NÖ Landesregierung nahm die Aufgaben im Zusammenhang mit technischen Angelegenheiten der Raumordnung die Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik RU2 wahr.

Nach § 1 der Geschäftsordnung der ÖROK sind Aufgaben der Österreichischen Raumordnungskonferenz, soweit in der Geschäftsordnung nicht anderes enthalten ist, insbesondere

1. das Österreichische Raumordnungskonzept zu erarbeiten, weiterzuführen und näher zu konkretisieren;
2. raumrelevante Planungen und Maßnahmen zwischen den Gebietskörperschaften zu koordinieren und im Hinblick auf das Österreichische Raumordnungskonzept zu bewerten;
3. Beiträge zur Raumforschung, insbesondere durch Analysen und Prognosen zu leisten, sofern dies zur Erfüllung der Aufgaben gemäß Ziffer 1 und 2 zweckmäßig ist.

3. Organisation

Die Organisation der ÖROK sieht neben der ÖROK selbst noch die Stellvertreterkommission, Unterausschüsse sowie die Geschäftsstelle als Organe vor.

3.1 Österreichische Raumordnungskonferenz

Nach § 2 Abs 1 Geschäftsordnung gehören der ÖROK als Mitglied mit Sitz und Stimme an:

- der Bundeskanzler und alle Bundesminister
- die Landeshauptmänner
- je zwei Vertreter des Österreichischen Städtebundes und des Österreichischen Gemeindebundes

Gemäß Abs 2 gehören der ÖROK außerdem mit beratender Stimme an:

- der Präsident der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft
- der Präsident des Österreichischen Arbeiterkammertages
- der Präsident der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs
- der Präsident des Österreichischen Gewerkschaftsbundes
- der Präsident der Vereinigung Österreichischer Industrieller

Den Vorsitz der ÖROK führt der Bundeskanzler.

Die Beschlüsse der ÖROK werden gemäß Geschäftsordnung einstimmig gefasst, haben jedoch nur den Charakter unverbindlicher Empfehlungen, weil sie nicht in die Kompetenzen des Bundes, der Länder und der Gemeinden nach dem B-VG eingreifen können. Ungeachtet dessen führte dies aber in den ungefähr 40 Jahren des Bestandes der ÖROK zu einer Vielzahl von koordinierten Planungsentscheidungen.

3.2 Stellvertreterkommission

Als vorbereitendes Organ wurde der ÖROK die so genannte Stellvertreterkommission beigegeben. Diese Kommission erstattet Vorschläge und Gutachten an die ÖROK. Sie fasst nach Maßgabe der ihr von der ÖROK eingeräumten Befugnisse in budgetären und organisatorischen Angelegenheiten Beschlüsse. Falls sie die ÖROK hierzu ermächtigt, kann sie auch in anderen Fragen beschließen.

Nach § 8 Abs 1 Geschäftsordnung gehören der Stellvertreterkommission als Mitglied mit Sitz und Stimme an:

4 ÖROK

- je ein Vertreter des Bundeskanzlers und der Bundesminister
- je ein Vertreter der Landeshauptmänner
- je zwei Vertreter des Österreichischen Städtebundes und des Österreichischen Gemeindebundes

Die ÖROK tagte zwischen 2000 und 2010 nur einmal im Jahr 2008, trifft aber Entscheidungen im Umlaufwege durchschnittlich einmal im Jahr. Ansonsten sind die Aufgaben an die Stellvertreterkommission delegiert.

Die Vertretung des Landes NÖ in der Stellvertreterkommission nahm der Leiter der Gruppe Raumordnung, Umwelt und Verkehr wahr.

3.3 Unterausschüsse

Zur Behandlung des österreichischen Raumordnungskonzeptes, des österreichischen Raumordnungsberichtes sowie Fragen der Raumordnung und Regionalpolitik im engeren Sinne ist ein Ständiger Unterausschuss der Stellvertreterkommission eingerichtet. In den Ständigen Unterausschuss ist von jedem Mitglied ein fachkundiger Vertreter zu entsenden.

Neben dem Ständigen Unterausschuss gibt es derzeit noch den Unterausschuss Regionalwirtschaft.

3.4 Geschäftsstelle

Für die ÖROK, die Stellvertreterkommission und ihre Unterausschüsse wurde eine Geschäftsstelle eingerichtet. Sie hat ihren Sitz – bei Wahrung ihrer organisatorischen Selbstständigkeit – beim Bundeskanzleramt.

Der Geschäftsstelle obliegen insbesondere folgende Aufgaben:

- Aufbereitung und Abwicklung der von der ÖROK, der Stellvertreterkommission und ihrer Unterausschüsse wahrzunehmenden budgetären und organisatorischen Angelegenheiten, einschließlich der Erstellung des Jahresbudgets
- Vorbereitung und Betreuung der Sitzungen der ÖROK, der Stellvertreterkommission und ihrer Unterausschüsse sowie die Erstattung von Vorschlägen in Fachangelegenheiten an diese
- Publikationstätigkeit, Literaturdokumentation und Öffentlichkeitsarbeit für die ÖROK, die Stellvertreterkommission und ihre Unterausschüsse
- Österreichische Geschäftsstelle für die zwischenstaatlichen Raumordnungskommissionen nach Maßgabe der Ermächtigung durch die ÖROK

- Vermittlung von fachspezifischen Informationen zwischen den Gebietskörperschaften
- Sekretariat für Begleitausschüsse im Rahmen der EU-Regionalpolitik

Über diese Aufgaben hat die Geschäftsstelle im Zusammenwirken mit den Vorsitzenden der Unterausschüsse einen Vorschlag für ein mittelfristiges Arbeitsprogramm, einschließlich einer Budgetvorschau, zu erstellen, das in Jahresprogrammen zu detaillieren ist. Das mittelfristige Arbeitsprogramm ist durch die ÖROK, das Jahresprogramm durch die Stellvertreterkommission zu beschließen. Die Umsetzung des Arbeitsprogramms erfolgt im Rahmen des jährlichen Budgets der ÖROK.

Das Budget der ÖROK wird durch Budgetzuweisungen (Mitgliedsbeiträge) der Mitglieder gemäß § 2 Abs 1 Geschäftsordnung nach dem Schlüssel Bund : Länder : Österreichischer Gemeindebund : Österreichischer Städtebund = 48 : 48 : 2 : 2 finanziert.

Die Leitung der Geschäftsstelle obliegt zwei gleichberechtigten Geschäftsführern, die vom Bundeskanzler zu bestellen sind, wobei die Bestellung eines der Geschäftsführer über Vorschlag der Landeshauptmännerkonferenz zu erfolgen hat. Derzeit ist die Leitung der Geschäftsstelle mit je einem Beamten des Bundeskanzleramtes sowie des Amtes der oberösterreichischen Landesregierung besetzt.

Die Geschäftsstelle der ÖROK hatte Ende 2010 mit den beiden Geschäftsführern insgesamt 13 Bedienstete, davon waren acht wissenschaftliche Mitarbeiter.

4. Rechtsform

Das Kontrollamt der Stadt Wien wies bereits im Prüfbericht 2001 darauf hin, dass bei der Errichtung der ÖROK die Schaffung eines Rechtsträgers für die Geschäftsstelle in Form eines Vereins oder einer Gesellschaft m.b.H. überlegt wurde. Diese Überlegungen und die Klärung der Rechtsform wurden immer wieder zurückgestellt.

Der Landesrechnungshof stellte zur Frage der Rechtsform der ÖROK fest, dass die derzeitige Organisation der ÖROK wesentliche Merkmale einer Gesellschaft bürgerlichen Rechts nach §§ 1175 ff ABGB aufweist. Die Gesellschaft bürgerlichen Rechts ist nach herrschender Ansicht, wie die ÖROK, keine juristische Person, besitzt keine eigene Rechtspersönlichkeit und ist nicht auf Mitgliederwechsel angelegt. Demnach begründet sie auch kein von den Mitgliedern gesondertes rechtliches Eigenleben, sondern lediglich ein Dauer-

schuldverhältnis zwischen den Gesellschaftern. Die Gesellschafter gründen die Gesellschaft, um ihre unterschiedlichen Gesellschaftsbeiträge wie etwa Geld, Einbringen von Know-how oder auch Arbeitsleistungen einem gemeinsamen Zweck zu widmen.

Infolge dieser Merkmale sieht der Landesrechnungshof auch die Zahlungen des Landes NÖ bzw. der Mitglieder nicht als Subventionen, sondern vereinbarte Beiträge der Mitglieder. Aufgrund des Einstimmigkeitsprinzips und der daraus resultierenden Konsensbereitschaft und -notwendigkeit unterliegen die Tätigkeit und die Beschlüsse der ÖROK einer gewissen Aufsicht durch ihre Mitglieder. Außerdem erfolgen regelmäßig Überprüfungen von unterschiedlichen Stellen, wie die jährliche Rechnungsprüfung oder beispielsweise im Jahr 2010 durch die Interne Revision des Bundeskanzleramts.

5. Prüfungen der ÖROK

Nach Auskunft der Geschäftsstelle führten seit dem Jahr 2001 folgende Stellen Prüfungen bei der ÖROK durch:

Jahr	Prüfstelle	Prüfungsgegenstand
2001	Bundeskanzleramt, Amt der NÖ Landesregierung, Gemeindebund und Städtebund	Jährliche Rechnungsprüfung, ziffernmäßige und verrechnungstechnische Richtigkeit des Budgets 2000
2001	Kontrollamt der Stadt Wien	Gebarungsprüfung der ÖROK 1995 – 1999
2002	Bundeskanzleramt, Amt der NÖ Landesregierung, Gemeindebund und Städtebund	Jährliche Rechnungsprüfung, ziffernmäßige und verrechnungstechnische Richtigkeit des Budgets 2001
2003	Bundeskanzleramt	NCP INTERREG III B CADSES 2002, Alpenraum 2002
2003	Bundeskanzleramt, Amt der NÖ Landesregierung, Gemeindebund und Städtebund	Jährliche Rechnungsprüfung, ziffernmäßige und verrechnungstechnische Richtigkeit des Budgets 2002
2004	Bundeskanzleramt, Amt der NÖ Landesregierung, Gemeindebund und Städtebund	Jährliche Rechnungsprüfung, ziffernmäßige und verrechnungstechnische Richtigkeit des Budgets 2003
2004	Bundeskanzleramt	NCP INTERREG III B CADSES 2003, Alpenraum 2003

Jahr	Prüfstelle	Prüfungsgegenstand
2005	Bundeskanzleramt, Amt der NÖ Landesregierung, Gemeindebund und Städtebund	Jährliche Rechnungsprüfung, ziffernmäßige und verrechnungstechnische Richtigkeit des Budgets 2004
2005	Bundeskanzleramt	NCP INTERREG III B CADSES 2004, Alpenraum 2004
2006	Bundeskanzleramt, Amt der NÖ Landesregierung, Gemeindebund und Städtebund	Jährliche Rechnungsprüfung, ziffernmäßige und verrechnungstechnische Richtigkeit des Budgets 2005
2006	Bundeskanzleramt	NCP INTERREG III B CADSES 2005
2006	Bundeskanzleramt	NCP INTERREG III B Alpenraum 2005
2007	Bundeskanzleramt, Amt der NÖ Landesregierung	Jährliche Rechnungsprüfung, ziffernmäßige und verrechnungstechnische Richtigkeit des Budgets 2006
2007	Bundeskanzleramt	NCP 2006 inklusive FLC
2008	Bundeskanzleramt, Amt der NÖ Landesregierung, Gemeindebund und Städtebund	Jährliche Rechnungsprüfung, ziffernmäßige und verrechnungstechnische Richtigkeit des Budgets 2007
2008	Bundeskanzleramt	NCP 2007
2008	Amt der Steiermärkischen Landesregierung	EU-Programm Regionale Wettbewerbsfähigkeit 2007-2013, Projekt: Sekretariatsfunktion der ÖROK-Geschäftsstelle für die Begleitausschüsse 2007, Abrechnungsprüfung
2009	Firma Deloitte	NCP INTERREG III B CADSES 2000-2006 Second Level Control
2009	Rechnungshof	Internes Kontrollsystem im Bereich der EU-Strukturfonds – OP Phasing Out Burgenland 2007 bis 2013 – EFRE
2009	Bundeskanzleramt, Amt der NÖ Landesregierung, Gemeindebund und Städtebund	Jährliche Rechnungsprüfung, ziffernmäßige und verrechnungstechnische Richtigkeit des Budgets 2008
2009	Bundeskanzleramt	NCP 2008

Jahr	Prüfstelle	Prüfungsgegenstand
2009	Amt der Steiermärkischen Landesregierung	EU-Programm Regionale Wettbewerbsfähigkeit 2007-2013, Projekt: Sekretariatsfunktion der ÖROK-Geschäftsstelle für die Begleitausschüsse 2008, Abrechnungsprüfung
2010	Bundeskanzleramt, Amt der NÖ Landesregierung, Gemeindebund und Städtebund	Jährliche Rechnungsprüfung, ziffernmäßige und verrechnungstechnische Richtigkeit des Budgets 2009
2010	Bundeskanzleramt	NCP 2009
2010	Amt der Steiermärkischen Landesregierung	EU-Programm Regionale Wettbewerbsfähigkeit 2007-2013, Projekt: Sekretariatsfunktion der ÖROK-Geschäftsstelle für die Begleitausschüsse 2009, Abrechnungsprüfung
2010	Bundeskanzleramt	Beziehung ÖROK-Bundeskanzleramt, Postlauf der ÖROK-Geschäftsstelle
2011	Bundeskanzleramt, Amt der NÖ Landesregierung, Gemeindebund und Städtebund	Jährliche Rechnungsprüfung, ziffernmäßige und verrechnungstechnische Richtigkeit des Budgets 2010

Erläuterungen zu den Abkürzungen

ETZ – Europäische territoriale Zusammenarbeit

Die ehemalige Gemeinschaftsinitiative INTERREG zur Förderung der Zusammenarbeit zwischen Regionen der Europäischen Union ist seit der Strukturfondsperiode 2007 bis 2013 in ein eigenes Ziel „ETZ“ überführt worden. Wie bereits im Förderzeitraum 2000 bis 2006 erfolgt die Umsetzung auf drei territorialen Ebenen:

- grenzüberschreitend: regionale Zusammenarbeit der Grenzregionen;
- transnational: großräumige Zusammenarbeit, österreichische Beteiligung an den Programmräumen Alpenraum, CENTRAL EUROPE, SOUTH-EAST EUROPE;
- interregional: EU-weite Zusammenarbeit im Förderprogramm INTERREG IV C.

INTERREG III B – Interregionales Förderprogramm in der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006.

NCP – National Contact Point

National Contact Points repräsentieren ETZ-Programme in den jeweils teilnehmenden Staaten und unterstützen Programmstellen sowie (potenzielle) Projektpartner.

Seit Herbst 2002 hat die Geschäftsstelle der ÖROK die Funktion des nationalen National Contact Points für die Implementierung der transnationalen und Netzwerkprogramme im Rahmen des Ziels „Europäische territoriale Zusammenarbeit-ETZ“ (früher Gemeinschaftsinitiative INTERREG) inne. Die Aufgaben wurden in einer Vereinbarung zwischen der Geschäftsstelle der ÖROK und dem Bundeskanzleramt festgeschrieben und werden durch jährliche Arbeitsprogramme spezifiziert.

CADSES – Central, Adriatic, Danubian and South-Eastern European Space

INTERREG III B Programm in der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006, nunmehr in der Strukturfondsperiode 2007 bis 2013 geteilt in zwei ETZ-Programme (SOUTH-EAST EUROPE und CENTRAL EUROPE)

FLC oder First Level Control – Prüfstelle in einem ETZ-Programm

Jeder Begünstigte (Projektpartner), der an einem aus Strukturfondsmitteln geförderten Vorhaben/Projekt beteiligt ist, wird auf nationaler Ebene durch eine so genannte First Level Control Stelle geprüft.

Second Level Control

Diese Überprüfung (Second Level Control) wird bei genehmigten Projekten in einem ETZ-Programm stichprobenartig durchgeführt.

EFRE

Europäischer Fond für Regionale Entwicklung

OP Phasing Out Burgenland 2007 bis 2012 EFRE

Operationelles Programm, welches mit Mitteln des Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung kofinanziert wird

Feststellungen zu den Prüfungen

Wie aus der Tabelle ersichtlich, erfolgten bei der Geschäftsstelle der ÖROK in den Jahren 2001 bis 2011 insgesamt 27 externe Überprüfungen zu unterschiedlichen Prüfthemen, wie insbesondere Rechnungsabschlüsse, Projekte, Personal und Arbeitsabläufe. Eine Bund und Länder übergreifende Gebärungskontrolle der ÖROK durch den Rechnungshof fand in diesem Zeitraum nicht statt. Daher boten die zahlreichen Überprüfungen keine übergreifende Gesamtsicht für den Nationalrat und die Landtage.

Im Rahmen der jährlich durchgeführten Prüfung des Rechnungsabschlusses wurde jedoch regelmäßig eine ordnungsgemäße Gebarung festgestellt und daraufhin die Geschäftsführung entlastet. Als Vertreter der Länder wirkte daran ein Vertreter der Landesbuchhaltung des Amtes der NÖ Landesregierung mit.

Auch der Landesrechnungshof gewann den Eindruck, dass die Gebarung der ÖROK ordnungsgemäß abgewickelt wurde und die Geschäftsstelle den Empfehlungen der Prüfstellen nachkam. Der Landesrechnungshof empfahl dem Vertreter des Landes NÖ, in der Stellvertreterkommission anstelle der fünfjährigen Einschau auf eine gesamthafte Gebarungskontrolle mit einer Berichterstattung an den Nationalrat und die Landtage hinzuwirken.

Ergebnis 1

Der Vertreter des Landes NÖ soll in der Stellvertreterkommission auf einen Beschluss über eine gesamthafte Gebarungskontrolle der ÖROK hinwirken, die den Beschluss aus dem Jahr 1998 über die alternierenden Prüfungen ablöst.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Es wird ein Beschluss über eine gesamte Gebarungskontrolle der ÖROK, die den Beschluss aus dem Jahr 1998 über die alternierenden Prüfungen ablöst, angeregt werden.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde zur Kenntnis genommen.

6. Umsetzung der Ergebnisse des Kontrollamts Wien

Das Kontrollamt der Stadt Wien überprüfte die Geschäftsjahre 1995 bis 1999 der ÖROK. Da eine Einschau alternierend durch die Länder Wien und NÖ stellvertretend für alle Bundesländer vorgesehen war, überprüfte der Landesrechnungshof die Umsetzung der Ergebnisse des Kontrollamts der Stadt Wien, die im Jahr 2001 veröffentlicht wurden.

6.1 Rechtsform und Personal

Die ÖROK konnte mangels eigener Rechtspersönlichkeit kein Personal aufnehmen. Daher hatten die Geschäftsführer ursprünglich mit dem „Österreichischen Institut für Raumplanung“ vereinbart, dass die von ihnen genannten Personen vom Institut angestellt werden, hinsichtlich ihrer Dienstleistung jedoch ausschließlich der Weisungsgewalt der Geschäftsstelle der ÖROK unterstehen und die ÖROK dem Institut alle dadurch entstehenden Kosten ersetzt.

In Anbetracht der Privatisierung des „Österreichischen Institutes für Raumplanung“ und der damit eingetretenen Verteuerung des Personaleinsatzes empfahl das Kontrollamt der Stadt Wien im Jahr 1999, möglichst rasch die Rechtsform der Geschäftsstelle zu klären bzw. eine Personalbereitstellung mit einem anderen öffentlichen Träger zu vereinbaren.

Die Geschäftsstelle der ÖROK sagte zu, ihre bisherigen Bemühungen fortzusetzen und der Stellvertreterkommission darüber zu berichten.

Dazu stellte der Landesrechnungshof fest, dass die Stellvertreterkommission am 3. Juli 2000 beschloss, die Suche nach einem geeigneten Rechtsträger für die Geschäftsstelle nicht fortzusetzen und die Geschäftsstelle zu beauftragen, eine Lösung für die Anstellung der Bediensteten unabhängig vom Österreichischen Institut für Raumplanung zu suchen.

Die Problematik der Anstellung von Mitarbeitern der ÖROK wurde im Dezember 2002 mit einer Vereinbarung mit der Umweltbundesamt GmbH mit Wirkung 1. Jänner 2003 gelöst.

Ab diesem Datum waren die Mitarbeiter der ÖROK (außer die beiden Geschäftsführer) Angestellte der Umweltbundesamt GmbH, unterstanden jedoch weiterhin ausschließlich der Weisungsgewalt der Geschäftsstelle der ÖROK. Dabei zahlte die Umweltbundesamt GmbH die Gehälter samt Lohnnebenkosten und wickelte auch die gesamte Lohnverrechnung ab. Über die geleisteten Zahlungen legte die Umweltbundesamt GmbH der ÖROK monatlich eine Gesamtrechnung.

6.2 Budgetierung und Jahresabrechnung

Zur Budgetierung bzw. Festlegung der Höhe der von den Mitgliedern der ÖROK zu bezahlenden Beiträge merkte das Kontrollamt der Stadt Wien an, dass eine Gegenüberstellung aller im Budgetjahr zu erwartenden Ausgaben und Einnahmen mit der Entwicklung der tatsächlichen Ausgaben und Einnahmen der Vorjahre im Sinne einer Gesamtvorschau wünschenswert wäre. Weiters regte das Kontrollamt der Stadt Wien an, die Ermächtigung der Ge-

schäftsstelle einzuschränken, Umschichtungen bis zu einer Höhe von zwei Millionen Schilling, das entspricht 0,15 Millionen Euro, vorzunehmen.

Die Geschäftsstelle der ÖROK berücksichtigte die Anregungen des Kontrollamts der Stadt Wien mit einer ergänzenden Tabelle und behielt zur Wahrung der Kontinuität die bisherige Darstellung bei. Die Empfehlung zur Ermächtigung wurde den Organen der ÖROK zur Kenntnis gebracht.

Dazu stellte der Landesrechnungshof fest, dass in den folgenden Geschäftsjahren der Empfehlung des Kontrollamts der Stadt Wien nachgekommen wurde und bei der Budgetierung eine erweiterte Gesamtvorschau entwickelt und erstellt wurde.

Bezüglich des Ermächtigungsumfanges bestätigte die Stellvertreterkommission die Befugnisse der Geschäftsstelle und beschloss regelmäßig eine Befugnis zur Umschichtung bis zu einem Gesamtbetrag von rund 150.000 Euro.

Weiters erachtete das Kontrollamt der Stadt Wien aus Gründen der höheren Transparenz der Abrechnungsübersicht einen unverkürzten Ausweis der Personalkosten und der entsprechenden Gehaltsrefundierung als Einnahme für wünschenswert.

Wie der Landesrechnungshof feststellte, kam die Geschäftsstelle auch dieser Empfehlung des Kontrollamts der Stadt Wien in den folgenden Geschäftsjahren nach.

6.3 Ausbildungskosten

Da die ÖROK in die Fortbildung ihrer wissenschaftlichen Mitarbeiter investierte, regte das Kontrollamt der Stadt Wien an, mit den Mitarbeitern einen (Teil-)Ersatz der Fortbildungskosten für den Fall der Kündigung des Dienstverhältnisses durch den Mitarbeiter zu vereinbaren.

Die Geschäftsstelle der ÖROK sagte zu, vor Schulungen einen Kostenersatz von 50 % für den Fall einer Kündigung durch Mitarbeiter schriftlich zu vereinbaren.

Der Landesrechnungshof stellte dazu fest, dass die Geschäftsstelle der ÖROK die Teilnehmer an Lehrgängen und sonstigen Schulungen verpflichtete, die von der Geschäftsstelle getragenen Kosten zurückzuzahlen, wenn das Dienstverhältnis innerhalb eines Jahres nach dem Ende des Lehrgangs/Seminars durch den Dienstnehmer gekündigt wird. Diese Regelung kam jedoch nur selten zum Tragen, weil die Schulungen in der Regel in Form von ein- bis zweitägigen Seminaren stattfanden und die Fluktuation erheblich reduziert wurde.

6.4 Portokosten

Bezüglich der ab 1996 von der Geschäftsstelle der ÖROK dem Bund abgegoltenen Portokosten der im Wege des Bundeskanzleramtes versendeten Post fehlten entsprechenden Beschlüsse. Das Kontrollamt der Stadt Wien regte aus formalen Gründen eine nachträgliche Beschlussfassung betreffend die Abgeltung dieser Kosten an.

Die Geschäftsstelle der ÖROK sagte dies zu und der Landesrechnungshof stellte fest, dass diese Beschlussfassung der Stellvertreterkommission am 5. Dezember 2001 erfolgte.

6.5 Mitgliedsbeiträge

Die Geschäftsordnung der ÖROK sah vor, dass die zu entrichtenden Mitgliedsbeiträge „tunlichst im ersten Quartal des jeweiligen Budgetjahres zu überweisen sind“, weil die Geschäftsstelle für die Begleichung der laufenden Aufwendungen über entsprechende liquide Mittel verfügen muss.

Das Kontrollamt der Stadt Wien wies auf die Bedeutung der zeitgerechten Bezahlung der Mitgliedsbeiträge hin, die im Jahr 1999 am Ende des ersten Quartals nur zu 19,5 % erfolgt war.

Die Geschäftsstelle der ÖROK sagte zu, die Anregung des Kontrollamts der Stadt Wien in den nächsten Bericht der Geschäftsführung an die Stellvertreterkommission aufzunehmen.

Der Landesrechnungshof stellte dazu fest, dass die Mitglieder der ÖROK in der Sitzung der Stellvertreterkommission am 5. Dezember 2001 aufgefordert wurden, ihre Mitgliedsbeiträge spätestens bis Ende des ersten Quartals zu begleichen.

Weiters verfolgte die Geschäftsstelle der ÖROK seit mehreren Jahren die Zahlungseingänge und urgierte ausstehende Beiträge. Damit konnte – von wenigen Ausnahmen abgesehen – die Überweisung der Beiträge mit Ende des ersten Quartals erreicht werden. Ausgenommen davon blieben die Gegenverrechnungen mit den die Geschäftsführer entsendenden Mitgliedern Bundeskanzleramt und Amt der OÖ Landesregierung am Jahresende.

Der Landesrechnungshof stellte den Prozentsatz der Zahlungseingänge des Mitgliedsbeitrags der Jahre 1995 bis 1999, jeweils zum Ende des ersten Quartals, im Vergleich zu den Jahren 2006 bis 2010 dar.

Vergleich der überwiesenen Mitgliedsbeiträge in Prozent (%)					
	1995	1996	1997	1998	1999
bis Ende des 1. Quartals	9,1	31,1	82,1	67,6	19,5
	2006	2007	2008	2009	2010
bis Ende des 1. Quartals	85,98	67,91	83,86	77,77	76,70

Wie der Vergleich zeigt, verbesserte sich der prozentuelle Anteil der vereinbarungsgemäß bis Ende des ersten Quartals überwiesenen Mitgliedsbeiträge nachhaltig auf zuletzt rund 77 %.

Die NÖ Landesregierung verfügte jedoch am 7. Dezember 2010 für den Sachaufwand des Voranschlags 2011 eine Bindung der Ermessensausgaben. Daher überwies die NÖ Landesregierung im Jahr 2011 nur 70 % des Mitgliedsbeitrags bis Ende des ersten Quartals, konkret von fälligen 67.566 Euro lediglich 47.296,20 Euro. Die Geschäftsstelle der ÖROK wies das Land NÖ auf die in Geschäftsordnung der ÖROK vereinbarten Zahlungsmodalitäten hin, bewirkte jedoch keine Änderung dieser Vorgangsweise.

Der Landesrechnungshof hob hervor, dass das Land NÖ als einziges Bundesland seinen Mitgliedsbeitrag nicht zur Gänze bis Ende des ersten Quartals einzahlte.

Die verfügte Ausgabenbindung betrug im Einzelfall 30 % des veranschlagten Betrags, nahm jedoch neben taxativ aufgezählten Ausgaben noch sonstige Pflichtausgaben aus. Das sind gemäß der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung Ausgaben, zu deren Leistung das Land aufgrund von Gesetzen oder Verordnungen dem Grunde und der Höhe nach verpflichtet ist.

Wenngleich der Beitrag zur ÖROK mangels einer gesetzlichen oder durch Verordnung festgelegten Verpflichtung keine Pflichtausgabe darstellt, sollte er vom Land NÖ wie eine Pflichtausgabe behandelt und vereinbarungsgemäß bezahlt werden. Wenn sämtliche Mitglieder der ÖROK solche Ausgabenbindungen anwenden, hätte die ÖROK für die Begleichung der laufenden Aufwendungen keine Liquidität mehr.

Der Landesrechnungshof empfahl daher, vertragliche Verpflichtungen des Landes NÖ bei der Durchführung von Ausgabenbindungen zu berücksichtigen und die betreffenden Beträge des Voranschlags davon auszunehmen.

Er verwies dazu auf das Ergebnis 12 in seinem Bericht 5/2007, Archäologischer Park Carnuntum.

Ergebnis 2

Vertragliche Verpflichtungen des Landes NÖ sind bei der Durchführung von Ausgabenbindungen zu berücksichtigen und die betreffenden Beträge des Voranschlags davon auszunehmen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die vertragliche Verpflichtung des Landes Niederösterreich zur Begleichung des Mitgliedsbeitrages wird künftig im Sinne der ÖROK-Geschäftsordnung wahrgenommen werden.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde zur Kenntnis genommen.

6.6 Mahnwesen

Das Kontrollamt der Stadt Wien bemerkte bei Publikationsverkäufen im Jahr 1998 rund 18 % und im Jahr 1999 rund 11 % Forderungsausfälle und empfahl eine Reduzierung dieser Zahlungsausfälle.

Die Geschäftsstelle der ÖROK sagte zu, – vorerst probeweise – ein Mahnsystem (vier Wochen nach Versendung) einzuführen.

Dazu stellte der Landesrechnungshof fest, dass am 5. Dezember 2001 ein System zur Senkung der Zahlungsausfälle beim Verkauf der Publikationen eingerichtet wurde. Seither wurden zwei Monate nach Ausstellung von Zahlscheinen unbeglichene Zahlungen eingemahnt und die Publikationstätigkeit durch den weiteren Ausbau der Internet-Nutzung (Homepage) unterstützt.

6.7 Finanzen

Die Geschäftsstelle der ÖROK hat nach der Geschäftsordnung für den Sach- und Personalaufwand, die Aufwendungen für Forschungsarbeiten und die Publikationen jährlich ein Budget zu erstellen, das von der ÖROK zu beschließen ist. Diese beschloss in ihrer Sitzung am 7. April 1988, dass für jene Jahre, in denen keine Sitzungen der ÖROK stattfinden, die Befugnisse zur Beschluss-

fassung in budgetären und organisatorischen Angelegenheiten der Stellvertreterkommission übertragen werden.

Zur Entwicklung der Budgets 1995 bis 1999 hielt das Kontrollamt der Stadt Wien fest, dass die Geschäftsstelle die Voranschläge der einzelnen Jahre gemäß der damals aktuellen Beschlusslage (Einbeziehung der genehmigten Personalaufstockungen bzw. der Ausweitung des Publikations-, Tätigkeits- und Forschungsbereiches durch den EU-Beitritt) auf Ebene der einzelnen Ausgabenpositionen detailliert ermittelt und versucht hatte, alle zum Budgeterstellungszeitpunkt erkennbaren Unsicherheiten abzuwägen.

Der Landesrechnungshof stellte in den Tabellen im Anhang die Gebarung der Jahre 2002 bis 2010 dar und zeigte, dass die Geschäftsstelle der ÖROK in diesem Zeitraum mit den überwiesenen Mitgliedsbeiträgen und sonstigen Einnahmen das Auslangen fand. Die Sondereinnahmen stammten aus Kostensätzen für ÖROK-Projekte mit Sonderfinanzierung.

Für das Jahr 2011 wurden rund 800.000 Euro für Personalausgaben veranschlagt. Damit haben sich die Personalausgaben seit dem Jahr 2002 nahezu verdoppelt, wobei sich jedoch auch die Anzahl wissenschaftlichen Mitarbeiter von vier auf acht erhöhte. Die Anzahl der Geschäftsführer blieb gleich. Die Erhöhung des Personalstands einschließlich der beiden Geschäftsführer von neun im Jahr 2002 auf 13 Mitarbeiter Ende 2010 wurde mit zusätzlichen Aufgaben in Bezug auf die Europäische Union begründet. Beispielsweise nimmt die ÖROK die Aufgabe eines National Contact Point zur Betreuung von Transnationalen und Interregionalen Netzwerkprogrammen im Rahmen der EU Strukturfonds (früher INTERREG) wahr.

Die Sachausgaben erhöhten sich demgegenüber insgesamt nur gering, wobei die Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit und Publikationen durch die Nutzung des Internets zurückgingen.

St. Pölten, im Jänner 2012

Die Landesrechnungshofdirektorin

Dr. Edith Goldeband

ANHANG: Budgetentwicklung ÖROK 2011 bis 2002

Gesamtausgaben 2011 - 2007 in Euro					
Status	Voranschlag	vorläufiger Abschluss	Abschluss	Abschluss	Abschluss
Jahr	2011	2010	2009	2008	2007
1. Laufender Aufwand & Öffentlichkeitsarbeit	1.085.000,00	1.002.058,00	1.021.927,59	927.249,71	924.156,99
1.1 Personalkosten der Geschäftsstelle	800.000,00	772.730,08	703.763,71	643.615,24	632.695,73
1.2 Sachaufwand	175.000,00	185.682,58	211.829,06	158.907,69	177.658,64
1.3 Öffentlichkeitsarbeit	45.000,00	28.378,80	23.931,00	47.009,78	83.811,03
1.4 Publikationen	65.000,00	15.266,54	82.403,82	77.717,00	29.991,59
2. Ausschusstätigkeiten (inkl. Forschungsaufwand)	405.000,00	514.089,39	451.912,09	504.540,08	370.441,92
2.1 Ständiger Unterausschuss	255.000,00	367.715,83	256.081,82	415.373,22	271.479,48
2.2 UA Regionalwirtschaft	150.000,00	146.373,56	195.830,27	89.166,86	98.962,44
2.3 UA Geodaten	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
3. Bilaterale Raumordnung & Regionalpolitik	1.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
GESAMT	1.491.000,00	1.516.147,39	1.473.839,68	1.431.789,79	1.294.598,91
Zur Verfügung stehende Mittel 2011 - 2007 in Euro					
1. Kassenstand mit 1. Jänner	0,00	35.062,62	94.761,14	201.423,93	111.417,78
2. Mitgliedsbeiträge (inkl. Voraus- bzw. Nachzahlungen)	928.000,00	928.000,00	928.000,00	928.000,00	928.000,00
3. Zinsen & Bankvergütungen	4.000,00	1.691,16	3.754,69	17.318,84	14.930,59
4. Einnahmen Verkauf Publikationen	3.000,00	1.463,76	3.609,25	2.108,50	1.849,52
5. Rückvergütungen durch:	432.000,00	470.845,07	434.815,22	377.699,66	349.824,95
5.1. Verwaltungsbehörden EU-Programme	180.000,00	226.211,42	156.358,61	115.889,02	115.209,34
5.2. Bundeskanzleramt (NCP)	252.000,00	244.633,65	278.456,61	261.810,64	234.615,61
6. Sondereinnahmen	124.000,00	133.564,72	43.962,00	0,00	90.000,00
GESAMT	1.491.000,00	1.570.627,33	1.508.902,30	1.526.550,93	1.496.022,84

Gesamtausgaben 2006 – 2002 in Euro					
Status	Abschluss	Abschluss	Abschluss	Abschluss	Abschluss
Jahr	2006	2005	2004	2003	2002
1. Laufender Aufwand & Öffentlichkeitsarbeit	736.108,57	910.916,97	944.449,36	791.974,18	768.607,75
1.1 Personalkosten der Geschäftsstelle	514.701,88	582.070,28	668.103,77	517.094,20	461.990,35
1.2 Sachaufwand	172.060,40	147.155,09	175.193,34	188.508,50	164.079,89
1.3 Öffentlichkeitsarbeit	17.637,60	50.784,91	46.837,12	50.666,48	50.737,06
1.4 Publikationen	31.708,69	130.906,69	54.315,13	35.705,00	91.800,45
2. Ausschusstätigkeiten (inkl. Forschungsaufwand)	423.636,98	503.101,68	474.551,45	321.292,40	334.533,72
2.1 Ständiger Unterausschuss	388.902,43	359.265,31	403.407,79	211.051,20	224.934,14
2.2 UA Regionalwirtschaft	26.734,55	139.193,75	47.151,19	110.241,20	109.599,58
2.3 UA Geodaten	8.000,00	4.642,62	23.992,47	0,00	0,00
3. Bilaterale Raumordnung & Regionalpolitik	0,00	0,00	0,00	27,31	0,00
GESAMT	1.159.745,55	1.414.018,65	1.419.000,81	1.113.293,89	1.172.806,77
Zur Verfügung stehende Mittel 2006 – 2002 in Euro					
1. Kassenstand mit 1. Jänner	77.535,04	420.220,09	338.899,46	287.665,83	386.003,25
2. Mitgliedsbeiträge (inkl. Voraus- bzw. Nachzahlungen)	928.000,00	688.000,00	1.168.971,00	887.454,00	929.250,76
3. Zinsen & Bankvergütungen	9.330,03	9.448,23	9.551,10	13.662,85	17.053,54
4. Einnahmen Verkauf Publikationen	2.983,09	3.742,73	3.560,39	2.065,00	2.117,64
5. Rückvergütungen durch:	245.617,21	220.137,76	300.289,61	261.344,97	118.103,98
5.1. Verwaltungsbehörden EU-Programme	80.316,97	69.317,07	60.288,51	63.960,02	115.676,63
5.2 Bundeskanzleramt (NCP)	165.300,24	150.820,69	240.001,10	197.384,95	0,00
6. Sondereinnahmen	7.697,96	150.004,88	17.949,34	0,00	10.809,48
GESAMT	1.271.163,33	1.491.553,69	1.839.220,90	1.452.192,65	1.463.338,65