

Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik

Die organisatorische Zusammenführung der drei in Österreich bestehenden staatlichen Wetterdienste gelang – ungeachtet der bis ins Jahr 1986 zurückreichenden Bemühungen und der bis zum Jahr 2011 auf bis zu 35 Mill. EUR geschätzten Einsparungen – bisher nicht. Die Organisation der Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik war reformbedürftig. Es bestand beträchtliches Rationalisierungspotenzial.

Kurzfassung

Zusammenführung der Wetterdienste

Seit nahezu 20 Jahren stand die Zusammenlegung der österreichischen Wetterdienste (Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik [ZAMG], flugmeteorologischer Dienst der AUSTRO CONTROL Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung [Austro Control GmbH], Militärischer Wetterdienst) in politischer Diskussion. Die Wetterdienste sollten dabei in Form einer gemeinsamen Gesellschaft mit beschränkter Haftung neu organisiert werden, um Kosteneinsparungen zu erzielen sowie die Konkurrenzfähigkeit zu erhöhen.

Mehrere Anläufe zur Verwirklichung des Vorhabens schlugen – aus unterschiedlichen Gründen – fehl. Der RH hatte bereits 1996 bzw. 2001 die Zusammenführung der österreichischen Wetterdienste in einen gemeinsamen Rechtsträger empfohlen.

Ende 2001 ergriff das BMVIT unter Einbindung des BMBWK, des BMF, des BMLV sowie der Finanzierungsgarantie-Gesellschaft mit beschränkter Haftung neuerlich die Initiative zur Neuordnung der Wetterdienste. Ein Gesetzesentwurf vom April 2002 sah die Ausgliederung der ZAMG als MET-Austria GmbH, die Abspaltung des flugmeteorologischen Teilbetriebes der Austro Control GmbH und dessen Einbringung in die MET-Austria GmbH vor.

Die Gesellschaft sollte auf Gewinn gerichtet sein. Nicht durch Erlöse finanzierbare Aufgaben im öffentlichen Interesse, wie z.B. die Aufrechterhaltung des meteorologischen Messnetzes, sollten in Form einer jährlichen Basissubvention durch den Bund abgegolten werden. Die Einbindung des Militärischen Wetterdienstes war, nachdem sich bereits 1997 das BMLV dagegen ausgesprochen und dies mit verfassungsrechtlichen Bedenken begründet hatte, kein vorrangiges Ziel mehr.

Ende 2002 lag ein detailliertes Ausgliederungskonzept samt Businessplan für die neu zu gründende MET-Austria GmbH vor. Das Personalkosten-Einsparungspotenzial durch die Gründung der MET-Austria GmbH wurde bis zum Jahr 2011 mit über 35 Mill. EUR bewertet.

In der Regierungsklausur vom November 2004 kam die Bundesregierung zum Schluss, das im Regierungsübereinkommen formulierte Projekt zur Zusammenführung der Wetterdienste ehestmöglich umzusetzen. Dennoch war Anfang 2006 ein erfolgreicher Projektabschluss nach wie vor nicht abzusehen.

Aufgaben, Ziele, Organisation

Die Aufgaben der ZAMG waren weitgehend unbestimmt; sie wurden weder durch das BMBWK noch durch mehrjährige strategische Zielplanungen der ZAMG näher konkretisiert.

Die Forschungsleistungen der ZAMG waren nur unzureichend mit jenen der Universitäten abgestimmt; dies führte zu Parallelentwicklungen und Doppelgleisigkeiten.

Die Organisationsstrukturen und betrieblichen Abläufe der ZAMG waren nicht durchgehend den Leistungsprozessen angepasst. Insbesondere fehlten eine Kostenrechnung, ein Projektmanagement und quantifizierte Zielsetzungen.

Finanzierung

Die ZAMG wurde aus dem Bundeshaushalt finanziert (Ausgaben 2004: 14,39 Mill. EUR). Einnahmen bzw. Erträge erwirtschaftete die ZAMG nur im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit (Gesamterträge 2004 einschließlich Finanzergebnis: 5,62 Mill. EUR). Aufgrund der Möglichkeit, die Ergebnisse wissenschaftlicher Arbeiten im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit zu veräußern, finanzierte die ZAMG, soweit damit Drittmittel erworben werden konnten, Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit.

Die Finanzierung der kostenaufwendigen Datenbereitstellung verblieb hingegen dem Bund.

Die Schaffung einer teilrechtsfähigen Organisationseinheit in der ZAMG war aus betriebswirtschaftlicher Sicht nicht zweckmäßig.

Personal

Durch die Wiedereinstellung von Mitarbeitern des Bundesbereiches in der Teilrechtsfähigkeit wurden die im Bundesbereich erfolgten Kürzungen von Planstellen kompensiert. Eine Verrechnung dieses Leistungsaustausches erfolgte nicht.

Zeitguthaben von Mitarbeitern wurden nicht fristgerecht abgerechnet. Allein am Standort Wien machten diese rd. 12.500 Stunden aus; sie bedingten ein Rückstellungserfordernis von rd. 0,30 Mill. EUR.

Der von 1985 bis Februar 2004 bestellte Direktor der ZAMG baute ab 1992 das Geschäftsfeld „Erschütterungsmessungen“ auf und wickelte es im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit ab. Gleichzeitig betrieb er ein Ziviltechnikerbüro, das Gutachten für Erschütterungsmessungen erstellte und intensive Geschäftsbeziehungen mit der ZAMG unterhielt.

Der ehemalige Direktor meldete diese Nebenbeschäftigung nicht dem BMBWK. Als Vertreter der ZAMG legte er die Bedingungen für Verträge mit seinem eigenen Ziviltechnikerbüro selbst fest. Der ZAMG entstanden dadurch zwischen 1993 bis 2004 ungedeckte Kosten von rd. 0,12 Mill. EUR. Die Dokumentation der Geschäftsfälle mit dem Ziviltechnikerbüro war unzureichend.

Kenndaten (zum Bundeshaushalt) der Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik (ZAMG)

Rechtsgrundlage	Forschungsorganisationsgesetz, BGBl. Nr. 341/1981 i.d.g.F.						
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
	in 1.000 EUR ¹⁾						
Ausgaben	11.755	12.249	10.838	12.283 ²⁾	10.475	13.783	14.391
davon Personalausgaben	6.451	6.900	7.044	6.960	6.829	7.428	7.381
Anlagen	1.516	1.528	1.066	2.099	745	2.974	3.644
Sachausgaben	2.932	2.969	2.708	3.018	2.611	3.284	3.366
Sonstige Ausgaben	856	852	19	206	290	97	–
	Anzahl						
Mitarbeiter ³⁾	176	175	168	160	163	157	161

¹⁾ Rundungsdifferenzen

²⁾ Hierin enthalten ist die zusätzliche Bereitstellung von 1,67 Mill. EUR aufgrund der Empfehlung des Rates für Forschung und Technologieentwicklung.

³⁾ in Vollbeschäftigungsäquivalenten

Kenndaten zur Teilrechtsfähigkeit der Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik (ZAMG)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
	in 1.000 EUR						
Gesamterträge (einschließlich Finanzergebnis)	2.705	3.673	3.661	3.867	4.066	5.036	5.617
Personalaufwand	1.442	1.957	2.105	2.395	2.563	2.495	2.721
Sonstiger Aufwand	1.205	1.285	1.463	1.456	1.316	2.118	1.512
Jahresergebnis	– 52	312	– 75	– 168	– 4	226	1.283
	Anzahl						
Mitarbeiter*	34	46	47	55	48	53	55

* in Vollbeschäftigungsäquivalenten

Prüfungsablauf und –gegenstand

1 Der RH überprüfte von Oktober bis Dezember 2004 die Gebarung der Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik (ZAMG). Zu dem im April 2005 übermittelten Prüfungsergebnis gaben das BMBWK und die ZAMG im August 2005 eine gemeinsame Stellungnahme ab. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im November 2005.

Neuordnung der Wetterdienste

2.1 (1) Die Neustrukturierung der österreichischen Wetterdienste mit dem Ziel der Zusammenführung der ZAMG, des flugmeteorologischen Dienstes der AUSTRO CONTROL Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung (**Austro Control GmbH**) und des Militärischen Wetterdienstes war seit 1986 Ziel mehrerer Bundesregierungen; auch im Regierungsprogramm 2003 bis 2006 der laufenden XXII. Gesetzgebungsperiode fand sich diese Zielsetzung.

Erwartet wurden durch die Zusammenlegung insbesondere Kosteneinsparungen auf dem Personalsektor sowie eine erhöhte kommerzielle Konkurrenzfähigkeit auf dem Markt als künftiger Komplettanbieter von Wetterdienstleistungen.

Der RH hatte bereits 1996 bzw. 2001 die Zusammenlegung der österreichischen Wetterdienste empfohlen. Dabei regte er an, die Wetterdienste in nur einem Rechtsträger, der die Aufgaben der ZAMG sowie des flugmeteorologischen Dienstes der Austro Control GmbH wahrnehmen sollte, zu vereinigen. Da bis zum Jahr 2000 die weiteren Anläufe zur Zusammenlegung scheiterten, wies der RH kritisch auf den fehlenden Nachdruck, den die verantwortlichen Ressorts dieser Aufgabe widmeten, hin und empfahl, das Projekt möglichst rasch abzuschließen.

Obwohl seit dem Jahr 2003 weitere Gespräche mit dem Ziel der Zusammenlegung der Wetterdienste von BMVIT und BMBWK geführt worden waren, konnte Mitte 2005 ein erfolgreicher Projektabschluss nach wie vor nicht abgesehen werden.

(2) Ende 2001 ergriff das BMVIT unter Einbindung des BMBWK, des BMF, des BMLV sowie der Finanzierungsgarantie Gesellschaft mit beschränkter Haftung neuerlich die Initiative zur Neuordnung der Wetterdienste. Im April 2002 lag bereits ein Gesetzesentwurf für die Ausgliederung sowie Zusammenlegung – dieser war bis auf die finanziellen Aspekte der Kapitalausstattung der neuen Gesellschaft und die Festlegung der Höhe der Basissubvention aus dem Bundeshaushalt abgeschlossen – vor.

Der Entwurf sah die Ausgliederung der ZAMG als MET-Austria GmbH, die Abspaltung des flugmeteorologischen Teilbetriebes der Austro Control GmbH und dessen Einbringung in die bereits ausgegliederte Gesellschaft vor. Gesellschafter sollten das BMBWK mit 74,9 % sowie die Austro Control GmbH mit 25,1 % des Stammkapitals werden. Die Gesellschaft sollte auf Gewinn gerichtet sein.

Neuordnung der Wetterdienste

Nicht durch Erlöse finanzierbare Aufgaben im öffentlichen Interesse, wie z.B. die Aufrechterhaltung des meteorologischen Messnetzes, sollten in Form einer jährlichen Basissubvention durch den Bund abgegolten werden.

Die Einbindung des Militärischen Wetterdienstes war, nachdem sich bereits 1997 das BMLV dagegen ausgesprochen und dies mit verfassungsrechtlichen Bedenken begründet hatte, kein vorrangiges Ziel mehr. Dennoch sollten durch entsprechende gesetzliche Bestimmungen organisatorische Vorkehrungen getroffen werden, um eine Annäherung oder Übernahme bestimmter militärischer Wetterdienstleistungen zu ermöglichen.

Aufgrund der im September 2002 erfolgten vorzeitigen Auflösung des Nationalrates führten die weit fortgeschrittenen Arbeiten zur Zusammenlegung zu keinem Gesetzesbeschluss.

(3) Dennoch lag im Dezember 2002 ein detailliertes, zwischen der Austro Control GmbH und der ZAMG akkordiertes Ausgliederungskonzept samt Businessplan für die neu zu gründende MET-Austria GmbH vor. Die Ergebnisse des Konzepts bestätigten neuerlich die wirtschaftliche Bedeutung der Zusammenlegung der Wetterdienste. Das durch die Gründung der MET-Austria GmbH erzielbare Personalkosten-Einsparungspotenzial wurde bis zum Jahr 2011 mit über 35 Mill. EUR bewertet.

Die Anzahl der Beschäftigten der beiden Wetterdienste würde nach deren Zusammenlegung von 334 im Jahr 2001 auf 278 im Jahr 2011 sinken. Durch die Übertragung des Personals des flugmeteorologischen Dienstes der Austro Control GmbH auf die MET-Austria GmbH sollte ein Wechsel der Mitarbeiter in den kostengünstigeren Kollektivvertrag der aufnehmenden Gesellschaft erfolgen.

Eine neuerliche Schätzung des Einsparpotenzials durch die Gründung der MET-Austria GmbH vom Juli 2004 erwartete für den Zeitraum von 2003 bis 2011 mit 16,2 Mill. EUR eine geringere Reduktion der Personalkosten. Dennoch sollten bis zum Jahr 2011 die jährlichen Personalkosten kontinuierlich – um bis zu 3,7 Mill. EUR – sinken. Die Annahmen bezüglich der Entwicklung des Personalstandes blieben unverändert.

2.2 Der RH hielt an seinen bereits in den Vorjahren abgegebenen Empfehlungen hinsichtlich einer Zusammenlegung der Wetterdienste fest. Die Bereitstellung von flugmeteorologischen Leistungen der MET-Austria GmbH an das Österreichische Bundesheer sollte, wie bereits im Gesetzesentwurf vorgesehen, durch die Schaffung entsprechender organisatorischer und technischer Voraussetzungen ermöglicht werden.

3 Im Mai 2003 trat das BMVIT neuerlich an das BMBWK heran, um das Vorhaben zur Zusammenlegung der Wetterdienste fortzuführen. Die Basis der neuen Verhandlungen sollte der Gesetzesentwurf vom April 2002 bilden. Festgehalten wurde ferner, dass die ZAMG in einem ersten Schritt ausgegliedert und danach ein neuer Kollektivvertrag für die Gesellschaft festgelegt werden sollte.

Um den erwähnten Kollektivvertrags-Wechsel nicht zu gefährden, sollte die Flugmeteorologie erst nach einer mehrmonatigen Wartezeit von der Austro Control GmbH abgespaltet und in die MET-Austria GmbH eingebracht werden. Der gesamte Vorgang sollte in einem einzigen Gesetz geregelt werden.

4.1 Nach zwischenzeitlich erfolgten Verhandlungen wurde das im Regierungsübereinkommen formulierte Projekt zur Zusammenführung der Wetterdienste in der Regierungsklausur vom November 2004 neuerlich erörtert. Die beteiligten Bundesminister sowie der Bundeskanzler kamen zum Schluss, das Projekt in einer von vier möglichen Varianten der Zusammenlegung ehestmöglich umzusetzen. Dennoch war Anfang 2006 ein erfolgreicher Projektabschluss nach wie vor nicht abzusehen.

4.2 Bezüglich der in Diskussion befindlichen Varianten regte der RH an, auch im internationalen Kontext längerfristig konkurrenzfähige Strukturen zu schaffen.

Der RH empfahl dem BMBWK, die Wetterdienste – insbesondere zur Nutzung vorhandener Rationalisierungspotenziale – ehestmöglich zusammenzuführen.

4.3 *Das BMBWK pflichtete den Empfehlungen des RH bei.*

Aufgaben und Ziele

5.1 Die ZAMG ist als wissenschaftliche Anstalt in Form einer nachgeordneten Dienststelle des BMBWK eingerichtet. Aufgaben und Organisation der ZAMG regelt das Forschungsorganisationsgesetz. Mit dessen Novelle im Jahr 1990 wurde die ZAMG als teilrechtsfähige Einrichtung des Bundes ausgestaltet.

Ihre Aufgaben umfassen die Führung eines nationalen Wetterdienstes mit Prognose (Synoptik) und Klimatologie samt Umweltmeteorologie sowie die Einrichtung eines geophysikalischen Dienstes. Darüber hinaus hat die ZAMG für die Katastrophenvorwarnung aufgrund von meteorologischen und geophysikalischen Ereignissen zu sorgen und ist berechtigt, alle diese Bereiche betreffenden Forschungsaufgaben durchzuführen.

Die ZAMG erbrachte im Prüfungszeitraum insbesondere folgende Leistungen:

- die Führung bundesweiter meteorologischer und geophysikalischer Messnetze,
- die Erstellung von Wettervorhersagen,
- die Führung eines Datenarchivs für meteorologische und geophysikalische Daten,
- die Forschung im gesamten Bereich der Meteorologie und Geophysik sowie
- die Beratung des staatlichen Krisenmanagements bei meteorologischen und geophysikalischen Gefahren.

Mehrjährige strategische Ziele, welche die gesetzlichen Bestimmungen hinsichtlich der in Aussicht genommenen Aktivitäten konkretisiert hätten, erstellte die ZAMG nicht.

5.2 Der RH wies darauf hin, dass Zielsetzungen fehlten, die einen zielgerichteten und wirtschaftlich effizienten Betrieb in Abstimmung mit den Interessen der Öffentlichkeit und des Bundes gewährleisten hätten. Er empfahl dem BMBWK und der ZAMG, strategische Ziele für die ZAMG auszuarbeiten.

5.3 *Laut Stellungnahme des BMBWK seien seit 2004 in einem ersten Schritt zur Schaffung strategischer Grundlagenpapiere mittelfristige Forschungspläne für einzelne Bereiche der ZAMG erstellt worden.*

- 5.4 Der RH entgegnete, dass die in einzelnen Bereichen vorhandenen Forschungspläne lediglich Teilplanungen darstellen, die ein umfassendes Forschungskonzept nicht ersetzen können.
- 6.1 Die ZAMG besaß durch die weitgehende Freigabe von Wetterdaten der EU und der Vereinigten Staaten seit Jahren kein Monopol im Bereich der Wettervorhersage und geriet zunehmend in Konkurrenz mit privaten Anbietern von Wetterdienstleistungen.
- 6.2 Nach Ansicht des RH hat der im Forschungsorganisationsgesetz formulierte öffentliche Auftrag zur Führung eines Wetterdienstes stark an Bedeutung verloren, weil private Anbieter bereits wesentliche Teile der darin enthaltenen Aufgaben erfolgreich erbringen. Dennoch konnten einzelne im öffentlichen Interesse stehende Aufgaben, wie z.B. die Katastrophenwarndienste und der Betrieb eines meteorologischen Messnetzes sowie einer Klimadatenbank, nur durch öffentliche Finanzierung gewährleistet werden.

Der RH empfahl dem BMBWK und der ZAMG eine internationale Evaluierung, um die im öffentlichen Interesse gelegenen Aufgaben der ZAMG zu identifizieren.

- 6.3 *Laut Mitteilung des BMBWK erbrächten private meteorologische Unternehmen lediglich jene Teile der Aufgaben eines nationalen Wetterdienstes, die marktfähig sind. Diese Unternehmen würden sich daher überwiegend auf Wettervorhersagen beschränken. Es sagte aber zu, die im öffentlichen Interesse liegenden Aufgaben im Rahmen einer internationalen Evaluierung zu erfassen.*

Aufsicht und Controlling durch das BMBWK

7.1 Im BMBWK befasste sich eine Fachabteilung der Forschungssektion mit den sachlichen und finanziellen Angelegenheiten der ZAMG. Davon getrennt erfolgte die Personalbereitstellung durch die Sektion VII des BMBWK. Das BMBWK konkretisierte den allgemein gehaltenen Aufgabenkatalog des Forschungsorganisationsgesetzes nicht durch mittelfristige operative Ziele.

7.2 Der RH stellte kritisch fest, dass der Aufgabenkatalog des Forschungsorganisationsgesetzes nicht durch mittelfristige operative, finanzielle und sachliche Ziele konkretisiert wurde. Er empfahl dem BMBWK, mit der ZAMG quantifizierte Leistungsziele zu vereinbaren, die Gegenstand eines Förderungs- und Leistungsvertrages sein sollten.

7.3 *Das BMBWK sagte die Vereinbarung von Leistungszielen zu.*

Forschung und Kooperation mit Universitäten

8.1 Die ZAMG betonte in ihrem Beitrag zum Forschungsbericht der Bundesregierung aus dem Jahr 2000, dass sie sich in den letzten Jahrzehnten als nationaler meteorologischer und geophysikalischer Dienst zu einem Dienstleistungsbetrieb entwickelt habe. Dementsprechend wären die von der ZAMG betriebenen Forschungsaktivitäten weitgehend der angewandten Forschung zuzurechnen, wogegen die Grundlagenforschung den Universitäten vorbehalten bliebe.

Tatsächlich widmete sich die ZAMG einem breiten Spektrum an Forschungsaktivitäten. Dieses reichte von der Grundlagenforschung bis zur konkreten Entwicklung von kommerziell genutzten Wetterdienstleistungsprodukten. Den Erhebungen der Statistik Österreich zufolge waren etwa 15 % der Forschungsaktivitäten der ZAMG der Grundlagenforschung zurechenbar.

Die ZAMG erarbeitete für die interne Steuerung der Forschungsaktivitäten keine mehrjährigen Ziele oder geeigneten Konzepte zu deren Umsetzung. Sie verfügte weiters über keine Strukturen zur Prioritätensetzung, Steuerung und gezielten Abwicklung von Forschungsprojekten. Die ZAMG betrieb unter anderem Messnetze, bearbeitete deren Messdaten, sorgte für ihre Archivierung in Datenbanken und stellte damit wesentliches Basismaterial für Forschungen im universitären Bereich bereit.

Die Universitäten hingegen traten bei der Entwicklung von synoptischen Modellen* teilweise in Konkurrenz zur ZAMG.

* Synoptik: für eine Wettervorhersage notwendige großräumige Wetterbeobachtung

- 8.2 Der RH beurteilte die relativ stark ausgeprägte Grundlagenforschung der ZAMG kritisch. Ihr Anteil an der Gesamtforschungsleistung lag deutlich höher, als dies in der Erhebung der Statistik Österreich zum Ausdruck kam, weil weitere Forschungsaktivitäten, wie z.B. große Teile der Geophysik, nicht der angewandten Forschung zurechenbar waren. Eine ausreichende Abstimmung der Forschungsaktivitäten der ZAMG mit jenen der Universitäten fehlte; sie hätte die aufgetretenen Parallelentwicklungen und Doppelgleisigkeiten vermieden.

Der RH bemängelte weiters die wenig zielgerichtete und strukturierte Abwicklung von Forschungsprojekten durch die ZAMG.

Er empfahl dem BMBWK und der ZAMG, die Forschungsaktivitäten der ZAMG und der Universitäten verstärkt zu koordinieren. Ferner sollten quantifizierte mehrjährige Forschungsziele sowie geeignete Strukturen zur effizienten Abwicklung von Forschungsprojekten festgelegt werden.

- 8.3 *Das BMBWK teilte in seiner Stellungnahme mit, dass Parallelentwicklungen und Doppelgleisigkeiten mit Universitäten wegen des klar unterschiedlichen Auftrages nicht bestünden. Die Abstimmung der Forschungsaktivitäten mit den Universitäten könne jedoch verbessert werden. Zu diesem Zweck sei bereits eine Vereinbarung mit der Universität Wien geschlossen worden. Forschungsprojekte für externe Auftraggeber würden in der Regel durch die Vorgabe von Meilensteinen durch die ZAMG effizient abgewickelt.*

- 8.4 Der RH wiederholte seine Empfehlung, den Forschungsauftrag der ZAMG eindeutig festzulegen. Er wies darauf hin, dass die Vorgabe von Meilensteinen bei Forschungsprojekten für sich allein noch keine Beurteilung der Effizienz der Projektabwicklung durch die ZAMG gestattet.

Organisationsstruktur

- 9.1 Die ZAMG war als Linienorganisation in sieben Hauptabteilungen am Standort Wien und in vier gleichrangige Regionalstellen in den Bundesländern gegliedert. Es gelang ihr nur langsam, sich den ändernden Kunden- und Marktbedingungen anzupassen. Als abteilungsübergreifende Defizite stellte der RH insbesondere folgende Mängel fest:

- fehlende Kostenrechnung,
- fehlende Wirtschaftlichkeitsberechnungen bei Investitionen,

Organisationsstruktur

- fehlendes Projektmanagement mit klaren Projektzielen, eindeutiger Projektverantwortlichkeit sowie Dokumentation des Projektfortschritts,
- fehlende Quantifizierung von Zielsetzungen und
- fehlende Ressourcenerfassung.

9.2 Der RH empfahl dem BMBWK und der ZAMG, die Organisationsstrukturen der ZAMG zu evaluieren und den Leistungsprozessen der ZAMG angepasste Organisationsstrukturen zu schaffen. Die bestehenden abteilungsübergreifend vorhandenen Mängel sollten im Rahmen einer Evaluierung besonders beachtet werden.

9.3 *Laut Stellungnahme des BMBWK sei es bestrebt, die Ergebnisse der vorgesehenen internationalen Evaluierung in eine neue Organisationsform der ZAMG einfließen zu lassen und die Leistungsprozesse zu verbessern.*

Finanzierung

10.1 Die ZAMG wurde aus dem jährlichen Bundeshaushalt finanziert (Ausgaben 2004: 14,39 Mill. EUR). Einnahmen bzw. Erträge erwirtschaftete die ZAMG nur im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit (Gesamterträge 2004 einschließlich Finanzergebnis: 5,62 Mill. EUR). Aufgrund der Möglichkeit, die Ergebnisse wissenschaftlicher Arbeiten im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit zu veräußern, finanzierte die ZAMG, soweit damit Drittmittel erworben werden konnten, Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit.

Die Finanzierung der kostenaufwendigen Datenbereitstellung verblieb hingegen dem Bund.

10.2 Der RH beanstandete die Finanzierung der Datenbereitstellung durch die ZAMG im Rahmen des Bundeshaushalts und empfahl die Einführung einer internen Leistungsverrechnung.

11.1 Die Gebarung der Teilrechtsfähigkeit der ZAMG war mit jener des Bundesbereichs der ZAMG eng verflochten. Wirtschaftlich resultierte daraus ein Leistungsaustausch in beide Richtungen („Quersubventionierung“). Im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit benötigte die ZAMG vom Bundesbereich als Unterstützung ihrer Aufgaben einerseits Personal aus den Bereichen IT, Technik und Verwaltung. Andererseits nutzte sie anteilig die Investitionen aus dem Bundesbereich im jeweils erforderlichen Ausmaß.

Insgesamt errechnete der RH für den Zeitraum 1998 bis 2004 eine Nettosubventionierung durch den Bundesbereich an die Teilrechtsfähigkeit von rd. 8 Mill. EUR:

	1998	1999	2000	2001
	in 1.000 EUR			
anteilige(r) Investitionen und Sachaufwand	900	1.200	900	1.400
anteilige Miete	100	200	200	300
anteiliges IT-Personal	200	200	200	200
anteiliges Technikpersonal	200	200	200	300
anteiliges Verwaltungspersonal	100	100	200	200
= „Subventionen“ des Bundes an die Teilrechtsfähigkeit	1.500	1.900	1.700	2.400
abzüglich erbrachte Leistungen der Teilrechtsfähigkeit an den Bund ¹⁾	767	782	892	958
= „Bruttosubventionen“ des Bundes an die Teilrechtsfähigkeit	733	1.118	808	1.442
abzüglich Leistungsabgeltung der Teilrechtsfähigkeit an die ZAMG (Bundeshaushalt) laut Wirtschaftsprüfer	109	119	168	183
= „Nettosubventionen“ des Bundes an die Teilrechtsfähigkeit	624	999	640	1.258
Fortsetzung	2002	2003	2004	Summe
	in 1.000 EUR			
anteilige(r) Investitionen und Sachaufwand	800	1.600	1.900	8.700
anteilige Miete	300	200	300	1.600
anteiliges IT-Personal	200	300	300	1.600
anteiliges Technikpersonal	300	300	300	1.800
anteiliges Verwaltungspersonal	200	200	200	1.200
= „Subventionen“ des Bundes an die Teilrechtsfähigkeit	1.800	2.600	3.000	14.900
abzüglich erbrachte Leistungen der Teilrechtsfähigkeit an den Bund ¹⁾	1.172	680	642	5.893
= „Bruttosubventionen“ des Bundes an die Teilrechtsfähigkeit	628	1.920	2.358	9.007
abzüglich Leistungsabgeltung der Teilrechtsfähigkeit der ZAMG (Bundeshaushalt) laut Wirtschaftsprüfer	190	196	101	1.066
= „Nettosubventionen“ des Bundes an die Teilrechtsfähigkeit	438	1.724	2.257	7.941²⁾
¹⁾ laut Schätzungen der ZAMG				
²⁾ Rundungsdifferenz				

Das vom RH ermittelte kostenrechnerisch bereinigte Betriebsergebnis entwickelte sich wie folgt:

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
	in 1.000 EUR						
ausgewiesenes Betriebsergebnis der Teilrechtsfähigkeit	265	402	6	- 338	- 148	556	1.238
abzüglich „Bruttosubventionen“ des Bundes an die Teilrechtsfähigkeit	733	1.118	808	1.442	628	1.920	2.358
kostenrechnerisch bereinigtes Betriebsergebnis	- 468	- 716	- 802	- 1.780	- 776	- 1.364	- 1.120

Das kostenrechnerisch bereinigte Betriebsergebnis der Teilrechtsfähigkeit der ZAMG war somit durchwegs negativ (bis zu 1,78 Mill. EUR jährlich). Die Teilrechtsfähigkeit war daher überwiegend als zusätzliche Einnahmequelle auf Basis der bestehenden Infrastruktur der ZAMG im Rahmen des Bundeshaushalts zu betrachten.

- 11.2** Der RH wies kritisch auf die erhebliche „Quersubventionierung“ der Teilrechtsfähigkeit der ZAMG durch den Bundesbereich hin. Da sich bei Berücksichtigung der „Quersubventionierung“ durchwegs negative Betriebsergebnisse für die Teilrechtsfähigkeit der ZAMG ergaben, rechnete sich die Schaffung der Teilrechtsfähigkeit aus betriebswirtschaftlicher Sicht bis Ende 2004 nicht.

Der RH empfahl der ZAMG, geeignete Maßnahmen zu setzen, um eine wirtschaftliche Führung der Teilrechtsfähigkeit zu gewährleisten.

- 11.3** *Laut Mitteilung des BMBWK könnten Einnahmen der ZAMG aus Forschungsprojekten der Teilrechtsfähigkeit nicht ausnahmslos aus betriebswirtschaftlicher Sicht betrachtet werden. Eine korrekte Ermittlung der „Quersubventionierung“ werde erst nach Einführung eines internen Kostenrechnungssystems möglich sein. Durch eine gezielte Hochpreispolitik sei es der ZAMG bislang gelungen, Beanstandungen bzw. Klagen bei der Europäischen Kommission wegen Verletzung der Wettbewerbsbedingungen durch private meteorologische Unternehmen zu verhindern.*

PersonalMitarbeiter in der
Teilrechtsfähigkeit

12.1 Das Forschungsorganisationsgesetz sah die Möglichkeit vor, Personal im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit auf privatwirtschaftlicher Basis anzustellen. Der Personalstand dieses Bereiches erhöhte sich – gemessen in Vollbeschäftigungsäquivalenten – von 34 (1998) auf 55 (2004). Gleichzeitig stieg der Personalaufwand von 1,44 Mill. EUR auf 2,72 Mill. EUR an. Einstufung und Berechnung der Gehälter erfolgten analog zu jenen der Bundesbediensteten.

Durch Anstellungen in der Teilrechtsfähigkeit ergab sich für die ZAMG die Möglichkeit, die im Bundesbereich erfolgten Kürzungen von Planstellen durch Wiedereinstellung von Mitarbeitern der Teilrechtsfähigkeit zu kompensieren. Diese Mitarbeiter verrichteten teilweise weiterhin ihre ursprünglichen Aufgaben für die ZAMG im Rahmen des Bundeshaushalts. Eine Verrechnung dieses Leistungsaustausches erfolgte nicht.

Zusätzlich wurden Bedienstete aus dem Bundesbereich auch über Werkverträge bzw. freie Dienstverträge im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit beschäftigt.

Eigenen Schätzungen der ZAMG zufolge stellte die Teilrechtsfähigkeit im überprüften Zeitraum dem Bundesbereich der ZAMG kostenlos Personalleistungen von 3,57 Mill. EUR zur Verfügung.

12.2 Der RH bemängelte die kostenlos gewährten Personalleistungen durch die Teilrechtsfähigkeit an den Bundesbereich der ZAMG. Dadurch wurden Kürzungen bei Planstellen im Bundesbereich der ZAMG wieder aufgehoben.

12.3 *Laut Stellungnahme des BMBWK hätten Mitarbeiter der Teilrechtsfähigkeit zur Nutzung von Synergieeffekten zum Teil Kernaufgaben des Bundesbereichs der ZAMG erfüllt.*

12.4 Der RH wies wiederholt auf die durch diese Vorgangsweise erfolgte Umgehung von Planstellenkürzungen hin.

Zeitguthaben

13.1 Die Erfassung der geleisteten Arbeitszeit wurde von der ZAMG in den Jahren 1997 bzw. 1998 auf eine IT-unterstützte Zeiterfassung umgestellt. Ziel war die Vereinfachung und Verbesserung der Zeit- und Urlaubskontenführung. Überstunden wurden regelmäßig auf einem Gleitzeitkonto festgehalten; dies führte zu einer untrennbaren Vermengung von Überstunden und Gleitzeitguthaben.

Gemäß einer Betriebsvereinbarung betreffend die Gleitzeit durfte ein Zeitguthaben von maximal zehn Stunden in die nächste Abrechnungsperiode – sie entsprach einem Kalendermonat – übertragen werden. Ungeachtet dieser Regelung übertrugen 43 Mitarbeiter auf ihrem Zeitkonto deutlich mehr Stunden in die folgenden Abrechnungsperioden, in einem Fall 2.164 Stunden. Insgesamt betrugen diese Zeitguthaben Ende 2004 allein am Standort Wien 12.490 Stunden.

Ein Wirtschaftsprüfer bewertete 2001 das im Falle einer Ausgliederung notwendige Rückstellungserfordernis für Gleitzeitguthaben und offene Überstunden mit 294.000 EUR. Die sachliche Begründung der Stunden war nicht mehr nachvollziehbar, weil die ZAMG in der im April 1998 getroffenen Betriebsvereinbarung die Datenspeicherung im Zeiterfassungssystem über mehr als zwei Quartale ausgeschlossen hatte.

- 13.2** Der RH beanstandete die aufgezeigte Gewährung von Guthaben auf den Zeitausgleichskonten, deren Abbau war ohne empfindliche Störung des Dienstbetriebes nicht möglich. Er wies weiters auf das daraus resultierende Rückstellungserfordernis von rd. 0,30 Mill. EUR sowie den überaus langen Zeitraum von rd. 15 Jahren, in dem die ZAMG das Überstundenproblem ungelöst ließ, hin.

Der RH empfahl der ZAMG, die Zeitwirtschaft neu zu ordnen und die Überstundenproblematik umgehend zu bereinigen.

- 13.3** *Laut Mitteilung des BMBWK werde es die ZAMG anweisen, die Überstundenproblematik zu bereinigen.*

Ehemaliger Direktor

- 14.1** Von Anfang 1985 bis Ende Februar 2004 war ein Universitätsprofessor am Institut für Meteorologie und Geophysik der Universität Wien gleichzeitig Direktor der ZAMG. Ab 1992 baute der Direktor das Geschäftsfeld „Erschütterungsmessungen“ auf und wickelte es im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit ab. Gleichzeitig betrieb er privat ein Ziviltechnikerbüro, das Gutachten für Erschütterungsmessungen erstellte und intensive Geschäftsbeziehungen mit der ZAMG unterhielt.

Der Direktor meldete 1996 der Personalabteilung der Universität Wien zwar die Nebenbeschäftigung gemäß § 56 des Beamten-Dienstrechtsgesetzes 1979 im Rahmen seiner Tätigkeit für die Teilrechtsfähigkeit, nicht jedoch hinsichtlich des Betriebs des Ziviltechnikerbüros. Erst Ende 2004 erlangte das BMBWK davon Kenntnis.

14.2 Der RH beanstandete die unterbliebene Meldung der Nebenbeschäftigung. Er wies weiters auf die Unvereinbarkeit der Tätigkeit des ehemaligen Direktors als Auftragnehmer und Auftraggeber von Leistungsverträgen sowie den daraus resultierenden Interessenkonflikt hin.

14.3 *Laut Stellungnahme des BMBWK werde es die ZAMG nochmals auf die Einhaltung der Meldebestimmungen hinweisen.*

15.1 Wie die ZAMG mitteilte, wurden zwischen 1997 und 2004 – mit Ausnahme von zwei Projekten – sämtliche Erschütterungsmessungen durch die ZAMG für das Ziviltechnikerbüro mit den Auftraggebern abgewickelt. Dabei legte der ehemalige Direktor als Vertreter der ZAMG die Bedingungen für Verträge mit seinem eigenen ziviltechnischen Büro fest.

Darüber hinaus stellte die ZAMG auch die Infrastruktur für die Abwicklung der Aufträge und für die Erstellung der Gutachten, wie z.B. Büroleistungen, IT und Prospekte, ohne finanzielle Abgeltung bereit.

Laut einer Abrechnung der ZAMG vom August 2004 entstanden ihr zwischen 1993 und Anfang 2004 Kosten von 0,46 Mill. EUR für Erschütterungsmessungen. Diesen standen Auftragserlöse in Höhe von lediglich 0,34 Mill. EUR entgegen. Wie die ZAMG dazu bekannt gab, ließen sich die Geschäftsfälle der ZAMG mit dem Ziviltechnikerbüro des ehemaligen Direktors nicht nachvollziehen, weil die ZAMG „unbürokratisch“ Angebote unterlassen und auf schriftliche Bestellungen des Ziviltechnikerbüros verzichtet hatte.

Auch ein Bezug zwischen den erbrachten Leistungen der ZAMG und den dazugehörigen Rechnungen ließ sich nicht herstellen. Ebenfalls ungeklärt blieb, ob sämtliche Projekte in Rechnung gestellt wurden.

15.2 Der RH bemängelte die Aufnahme eines neuen Geschäftsfeldes, das nicht annähernd kostendeckend betrieben wurde. Dessen Aufrechterhaltung lag im privaten Interesse des ehemaligen Direktors, das Geschäftsrisiko hingegen traf die ZAMG.

Er wies weiters kritisch auf die Nutzung der Infrastruktur der ZAMG für Zwecke des Ziviltechnikerbüros, auf die aus der Führung des Geschäftsfeldes „Erschütterungsmessungen“ entstandenen ungedeckten Kosten von rd. 0,12 Mill. EUR sowie auf die mangelnde Dokumentation der Geschäftsfälle hin.

Der RH empfahl der ZAMG, neue Geschäftsfelder nur nach Vorliegen einer betriebswirtschaftlichen Kalkulation mit positivem Ergebnis aufzunehmen und ihre Abrechnungen nachvollziehbar zu gestalten.

Sämtliche Geschäftsfälle mit dem Ziviltechnikerbüro des ehemaligen Direktors sollten durch einen Wirtschaftsprüfer hinsichtlich der Höhe der für die ZAMG ungedeckten Kosten geprüft werden. Im Falle weiterer ungedeckter Kosten wären Nachforderungen zu stellen.

Schließlich empfahl der RH dem BMBWK, allfällige Dienstpflichtverletzungen des ehemaligen Direktors disziplinarrechtlich zu würdigen.

- 15.3** *Laut Mitteilung des BMBWK sei der provisorische Leiter der ZAMG unverzüglich angewiesen worden, umgehend Maßnahmen zum ordnungsgemäßen Abschluss sämtlicher Geschäftsfälle mit dem Ziviltechnikerbüro des ehemaligen Direktors zu treffen. Darüber hinaus werde es geeignete Schritte einleiten, um Dienstpflichtverletzungen des ehemaligen Direktors der ZAMG zu prüfen.*

Die ZAMG gab dazu bekannt, dass sämtliche noch offenen Geschäftsfälle mit dem Ziviltechnikerbüro des ehemaligen Direktors mittlerweile ordnungsgemäß abgeschlossen worden seien; alle Zahlungen seien wie vereinbart erfolgt.

Schluss- bemerkungen

16 Zusammenfassend empfahl der RH

dem BMBWK und der ZAMG,

- (1) strategische Ziele für die ZAMG auszuarbeiten;
- (2) eine internationale Evaluierung, um die im öffentlichen Interesse gelegenen Aufgaben der ZAMG zu identifizieren;
- (3) zwischen dem BMBWK und der ZAMG quantifizierte Leistungsziele, die Gegenstand von Förderungs- und Leistungsverträgen sein sollten, zu vereinbaren;
- (4) die Forschungsaktivitäten zwischen der ZAMG und den Universitäten verstärkt zu koordinieren;
- (5) die Organisationsstrukturen der ZAMG zu evaluieren sowie den Leistungsprozessen der ZAMG angepasste Organisationsstrukturen zu schaffen;

dem BMBWK,

(6) die Wetterdienste – insbesondere zur Nutzung vorhandener Rationalisierungspotenziale – ehestmöglich zusammenzuführen;

(7) allfällige Dienstpflichtverletzungen des ehemaligen Direktors disziplinarrechtlich zu würdigen;

der ZAMG,

(8) geeignete Maßnahmen zu einer wirtschaftlichen Führung der Teilrechtsfähigkeit der ZAMG zu setzen;

(9) die Zeitwirtschaft der ZAMG neu zu ordnen sowie die Überstundenproblematik umgehend zu bereinigen;

(10) neue Geschäftsfelder nur nach Vorliegen einer betriebswirtschaftlichen Kalkulation mit positivem Ergebnis aufzunehmen;

(11) sämtliche Geschäftsfälle mit dem Ziviltechnikerbüro des ehemaligen Direktors hinsichtlich allfällig ungedeckter Kosten zu überprüfen und gegebenenfalls Nachforderungen zu stellen.

