

**RECHNUNGSHOFBERICHT
REIHE VORARLBERG 2010/1****Vorlage vom 25. Februar 2010**

Vollzug des Pflegegeldes.....	2
Integration Nachhaltiger Entwicklung in den Ländern Niederösterreich, Steiermark und Vorarlberg.....	7
Klimarelevante Maßnahmen bei der Wohnbausanierung auf Ebene der Länder (Wiedervorlage).....	12

VOLLZUG DES PFLEGEGELDES

Die Gewährung des Pflegegeldes war hinsichtlich der Rechtsgrundlagen, der vollziehenden Stellen, der ärztlichen Gutachten sowie der administrativen Umsetzung strukturell zersplittert. Daraus resultierten unvollständige Daten, Ineffizienzen in der Vollziehung und Erschwernisse für die Pflegegeldbezieher. Obwohl die Einführung des Pflegegeldes einen wichtigen Schritt in der österreichischen Pflegevorsorge darstellt, sind zur Sicherstellung des im geltenden Regierungsprogramm verankerten Ziels einer umfassenden Pflegevorsorge und deren nachhaltiger Finanzierbarkeit weitere Maßnahmen bei der Struktur der Entscheidungsträger und der Pflegeinfrastruktur erforderlich.

Prüfungsziel

Ziel der Querschnittsprüfung war die Gewinnung von grundsätzlichen Aussagen über die Gewährung des Pflegegeldes. Besondere Schwerpunkte lagen dabei auf den Folgen der Aufteilung des Pflegegeldvollzugs auf die Vielzahl von Entscheidungsträgern, auf der Gewinnung von Vergleichskennzahlen und auf der Überprüfung der Erreichung der Ziele der Pflegegeldgesetze. (TZ 1)

Allgemeines

Der Pflegegeldaufwand betrug im Jahr 2007 für rd. 412.000 Pflegegeldbezieher rd. 2 Mrd. EUR (TZ 2). Mit der Administration des Pflegegeldes waren rd. 500 Vollzeitäquivalente befasst; rd. 1.150 Ärzte erstellten Pflegegeldgutachten. (TZ 8, 17)

Strukturelle Zersplitterung

Die Rechtsgrundlagen für das Pflegegeld sind zersplittert. Sowohl zwischen dem Bundespflegegeldgesetz und den neun Landespflegegeldgesetzen als auch zwischen den einzelnen Landespflegegeldgesetzen bestanden Unterschiede. (TZ 3) Einschließlich der Gemeinden administrierten im Jahr 2007 mehr als 280 Stellen Pflegegeld. (TZ 4)

Die Aufteilung der Kompetenzen führte zu einem erheblichen Koordinationsaufwand (z.B. bei Kompetenzübergängen), zu unvollständigen Daten für die Steuerung (z.B. hinsichtlich der Anzahl der Pflegegeldbezieher) sowie zu Erschwernissen für die Pflegegeldwerber (z.B. bei der Suche nach der für sie zuständigen Stelle, durch zusätzliche Meldepflichten bei Wohnsitzwechsel zwischen den Bundesländern oder durch eine längere Verfahrensdauer). (TZ 5, 6)

Administration

Die unterschiedliche Gestaltung der internen Verwaltungsabläufe der vollziehenden Stellen (TZ 10) führte zu großen Unterschieden im Ressourceneinsatz und bei der Verfahrensdauer: So betreute ein vollzeitbeschäftigter Mitarbeiter je nach Entscheidungsträger zwischen 234 und 1.386 Pflegegeldbezieher. (TZ 8)

Die Verfahrensdauer lag zwischen 40 Tagen (Österreichische Post Aktiengesellschaft) und 137 Tagen (Wien). Die größte Pflegegeld auszahlende Stelle, die Pensionsversicherungsanstalt, benötigte im Durchschnitt 58 Tage. In der Pensionsversicherung und bei den sonstigen Rechtsträgern lag der Anteil der seit mindestens drei Monaten unerledigten Pflegegeldanträge per 31. Jänner 2009 unter 8 %. Hingegen waren in Wien 70 % der Pflegegeldanträge seit mehr als drei Monaten unerledigt. (TZ 9)

Die Pflegegeldbezieher wurden hinsichtlich des Auszahlungszeitpunkts des Pflegegeldes und der Rückforderung von Übergenüssen unterschiedlich behandelt. Die Bescheidbegründungen waren unterschiedlich aussagekräftig bzw. nicht immer nachvollziehbar. (TZ 11, 13, 14)

Die Administration der Zahlungen zwischen den Gebietskörperschaften bei Heimaufhalten von Pflegegeldbeziehern war komplex, intransparent und teilweise fehlerhaft. (TZ 12)

Die Ermittlung des akasalen Anteils in der Unfallversicherung war aufwendig. (TZ 7)

Der Pflegegeldersatz durch den Bund führte bei der ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH, der Österreichischen Post Aktiengesellschaft, der Österreichischen Postbus Aktiengesellschaft und der Telekom Austria Aktiengesellschaft zu einer Ungleichbehandlung der Unternehmen im Vergleich mit privaten Dienstgebern. (TZ 16)

Ärztliche Gutachten

Fast ein Drittel der Ärzte, die Pflegegeldbegutachtungen durchführten, erstellten weniger als zehn Gutachten im Jahr. Rund 220 Gutachter waren für mehr als einen Entscheidungsträger tätig; sie erstellten rd. 37 % aller Gutachten. Eine zentrale Koordination der Aufträge (etwa im Hinblick auf eine optimierte regionale Zuteilung der Hausbesuche) erfolgte nicht. (TZ 17)

Die Qualität der Gutachten war im Hinblick darauf, dass sie zum Teil von den behandelnden Hausärzten und ohne Hausbesuch erstellt wurden, aufgrund der Vielzahl der verwendeten Formulare, der Unterschiede hinsichtlich der zeitlichen Vorgaben an die Ärzte und deren Einschulungen sowie der Oberbegutachtung uneinheitlich und teilweise sogar mangelhaft. (TZ 18)

Die Honorare für Gutachten waren sehr unterschiedlich und betrugen für externe Ärzte – ohne Berücksichtigung von Zuschlägen – zwischen rd. 40 EUR und 91 EUR. Es gab Unregelmäßigkeiten bei der Abrechnung von Wegstrecken sowie Doppelverrechnungen von ärztlichen Leistungen an die Pflegegeld auszahlenden Stellen und die Krankenversicherungen. (TZ 19)

Amtshilfe wurde nicht immer unentgeltlich geleistet. (TZ 20)

Auswirkungen des Pflegegeldes

Pensionsbezieher aus Berufsgruppen mit hohen körperlichen Belastungen bzw. Ausgleichszulagenempfänger bezogen häufiger Pflegegeld. Es bestanden erhebliche regionale Unterschiede: Der Anteil der Pflegegeldbezieher an der Bevölkerung lag in Kärnten rd. 20 % über dem Bundesschnitt, in Vorarlberg rd. 27 % darunter. Die Auszahlung pro Pflegegeldbezieher war in Wien mit 4.730 EUR/Jahr am niedrigsten, in Vorarlberg mit 5.847 EUR/Jahr am höchsten. Ein wirkungsorientiertes Controlling der Einstufungspraxis erfolgte nicht. (TZ 21)

Eine vom Einkommen des Pflegegeldbezieher unabhängige Wahlfreiheit zwischen ambulanter und stationärer Betreuung besteht nicht. Es existiert keine umfassende Absicherung gegen das finanzielle Risiko der Pflegebedürftigkeit. Mit der Gewährung des Pflegegeldes ist nicht sichergestellt, dass die notwendigen Pflegeleistungen angeboten werden, leistbar sind bzw. auch tatsächlich qualitativ hochwertig erbracht werden. (TZ 15, 22)

Angesichts der demographischen Entwicklung sind zur Sicherstellung einer umfassenden Pflegevorsorge und deren nachhaltiger Finanzierbarkeit weitere Maßnahmen bei der Struktur der Entscheidungsträger und der Pflegeinfrastruktur erforderlich. (TZ 23)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMASK und alle Länder

(1) Es wäre eine Novellierung der Pflegegeldgesetze anzustreben, mit welcher die Anzahl der Entscheidungsträger und der bescheiderlassenden Stellen deutlich verringert wird. Es sollte mit einem Rechtsträger, der in jedem Bundesland eine Landesstelle unterhält, das Auslangen gefunden werden. (TZ 4)

(2) Zur Sicherstellung einer einheitlichen Vollziehung sollte die Aufsicht beim BMASK konzentriert werden. (TZ 4)

(3) Eine einheitliche Rechtsgrundlage für die Gewährung des Pflegegeldes wäre zu schaffen, in der auch die konkretisierenden Regeln zur Einstufung enthalten sind.

Dadurch wären für alle Entscheidungsträger und die Gerichte dieselben Kriterien maßgeblich. (TZ 3)

(4) Durch ein ausreichendes Controlling wäre dafür zu sorgen, dass die durchschnittliche Verfahrensdauer nicht mehr als 60 Tage beträgt und mindestens 80 % der Verfahren innerhalb von 90 Tagen erledigt werden. (TZ 9)

(5) Eine Novellierung der Pflegegeldgesetze wäre anzustreben, mit welcher eine einfachere, pauschalisierte Abwicklung der Zahlungen zwischen Pflegegeld auszahlenden Stellen und Sozialhilfeträgern ermöglicht wird. (TZ 12)

(6) Es wäre dafür zu sorgen, dass im Sinne einer wirkungsorientierten Verwaltungssteuerung die Daten betreffend die Einstufung der Pflegegeldwerber genutzt werden, um ungerechtfertigte Einstufungsunterschiede auszuschließen und alle Pflegegeldwerber gleich zu behandeln. (TZ 21)

(7) Fälle mit Verdacht auf Verwahrlosung sollten gesondert erfasst und entsprechende Fristen für Nachuntersuchungen gesetzt werden. Die Maßnahmen des BMASK und der Sozialversicherungsanstalt der Bauern zur Qualitätssicherung der Pflege sollten auf alle Entscheidungsträger ausgedehnt werden. (TZ 15)

(8) Es wären frühzeitig an den tatsächlichen Bedürfnissen der Pflegebedürftigen orientierte strategische Entscheidungen zu treffen, welcher Anteil der Kosten der Pflegevorsorge öffentlich finanziert werden soll und wie Geld- bzw. Sachleistungen verteilt sein sollen, damit die entsprechende Infrastruktur rechtzeitig bereitgestellt werden kann. (TZ 23)

(9) Solange die zersplitterte Struktur der Rechtsgrundlagen und Entscheidungsträger weiter besteht, wäre dafür zu sorgen, dass

a) alle Entscheidungsträger das Pflegegeld einheitlich im Nachhinein auszahlen (TZ 11),

b) die Gutachten nicht von behandelnden Ärzten erstellt werden (TZ 18),

c) die Gutachten grundsätzlich aufgrund eines angekündigten Hausbesuchs unter Verwendung eines einheitlichen Begutachtungsformulars innerhalb von vier Wochen erstellt werden (TZ 18),

d) einheitliche, verpflichtende Schulungen (z.B. bei den Landesstellen der Pensionsversicherungsanstalt, dem größten Entscheidungsträger) durchgeführt werden, wobei auf die speziellen Anforderungen der Begutachtung von Kindern besonders eingegangen werden sollte (TZ 18),

- e) eine Oberbegutachtung erfolgt (TZ 18),
- f) ein österreichweiter ärztlicher „Gutachterpool“ geschaffen wird, aus dem alle Entscheidungsträger Gutachter beauftragen können; dadurch könnten die Gutachtertätigkeit und die Schulungsmaßnahmen besser koordiniert werden (TZ 17),
- g) einheitliche Tarife und Aufwandsersätze vereinbart werden (TZ 19),
- h) die wegen der Vielzahl der Entscheidungsträger eintretenden Kompetenzübergänge nicht zu Nachteilen für die Pflegebedürftigen führen (TZ 5),
- i) das Vorgehen bei Rückforderungen von Übergehüssen vereinheitlicht und insbesondere eine einheitliche Bagatellgrenze festgelegt wird (TZ 13),
- j) die Pflegegeldwerber die Einstufung überprüfen können (insbesondere im Hinblick auf die Anzahl der Pflegestunden und die berücksichtigten Pflegemaßnahmen) (TZ 14),
- k) alle Entscheidungsträger zur richtigen und vollständigen Eingabe in die Bundespflegegeld-Datenbank verpflichtet werden (TZ 6),
- l) Transparenz über die Verwaltungskosten und das eingesetzte Personal hergestellt sowie Maßnahmen zur Steigerung der Verwaltungseffizienz getroffen werden (TZ 8),
- m) das Vorgehen für die Begutachtung im Wege der Amtshilfe vereinheitlicht wird (TZ 20) und
- n) alle Entscheidungsträger eine dienstrechtlich exakte Abgrenzung der Dienstverhältnisse von weiteren Gutachtertätigkeiten vorsehen (TZ 17).

BMASK

- (10) Es wäre eine Novellierung des Bundespflegegeldgesetzes anzustreben, mit welcher
- die Kostentragung für das Pflegegeld und die Pflegegeldadministration bei der ÖBB-Dienstleistungs-Gesellschaft mbH, der Österreichischen Post Aktiengesellschaft, der Österreichischen Postbus Aktiengesellschaft und der Telekom Austria Aktiengesellschaft im Sinne einer Gleichbehandlung mit anderen privaten Dienstgebern neu geregelt wird (TZ 16) und
 - der akasale Anteil des Pflegegeldes in der Unfallversicherung pauschaliert wird (TZ 7).

INTEGRATION NACHHALTIGER ENTWICKLUNG IN DEN LÄNDERN NIEDERÖSTERREICH, STEIERMARKE UND VORARLBERG

„Nachhaltige Entwicklung“ soll eine intakte Umwelt, wirtschaftliche Prosperität und sozialen Zusammenhalt langfristig sichern. Dies erfordert die Ausarbeitung von Strategien, die Überprüfung von Programmen und Projekten auf ihre Ausgewogenheit sowie ein geeignetes organisatorisches Umfeld. Diese Grundlagen waren in den überprüften Ländern Niederösterreich, Steiermark und Vorarlberg ansatzweise vorhanden; eigenständige Nachhaltigkeitsstrategien bestanden Ende 2008 noch nicht.

Prüfungsziele

Ziel der Überprüfung war es festzustellen, ob und wie Nachhaltige Entwicklung in die Entscheidungsprozesse der überprüften Länder Niederösterreich, Steiermark und Vorarlberg einbezogen ist. Weiters sollten die organisatorischen Rahmenbedingungen festgestellt und auf ihre Tauglichkeit zur Zielerreichung bewertet werden. Zudem sollte der Stand der österreichweit in Umsetzung befindlichen Themen Lokale Agenda 21 und Global Marshall Plan dargestellt werden. (TZ 1)

Nachhaltige Entwicklung

Das Thema Nachhaltige Entwicklung nimmt einen wichtigen Platz auf der internationalen und europäischen Agenda ein. (TZ 3)

Strategisches Umfeld

In allen drei überprüften Ländern lagen Strategien und Konzepte vor, die für Teilbereiche Nachhaltige Entwicklung als Ziel definierten; eigenständige Nachhaltigkeitsstrategien bestanden Ende 2008 noch nicht. In Vorarlberg waren erste Arbeiten für eine Nachhaltigkeitsstrategie bereits beauftragt. (TZ 5)

Indikatoren und Erfolg der Initiativen

Österreichweit war es in vielen Bereichen noch nicht gelungen, die negativen Trends zu brechen (z.B. Ressourcenverbrauch, Flächenversiegelung, Treibhausgase). Auf Ebene der überprüften Länder fehlten eigenständige Systeme, um den Fortschritt der Umsetzung Nachhaltiger Entwicklung (z.B. Indikatoren) zu messen oder um die Auswirkungen der bisher gesetzten Maßnahmen zu prüfen. (TZ 6, 15)

Integration Nachhaltiger Entwicklung in die Verwaltung Der Übergang zu einer Nachhaltigen Entwicklung setzt eine grundlegende, alle Lebensbereiche umfassende Neuorientierung in Politik, Gesellschaft und Wirtschaft voraus. Diese Veränderung kann nur langfristig und schrittweise erfolgen, ist eine Aufgabe der gesamten Landesverwaltung und bedarf der Unterstützung durch die politischen Entscheidungsträger. Aufgrund des Querschnittscharakters der Nachhaltigen Entwicklung ist eine Koordination der Fachabteilungen erforderlich. In allen drei Ländern waren Personen oder Organisationseinheiten mit Koordinationsaufgaben („Nachhaltigkeitskoordinatoren“) betraut. Ihre Aufgaben waren nur in Grundzügen und unterschiedlich definiert. (TZ 8)

Tätigkeit der Nachhaltigkeitskoordinatoren

Mangels ausreichend konkreter Vorgaben auf Landesebene erstellten die Nachhaltigkeitskoordinatoren aller drei Länder gemeinsam mit dem Bund ein Jobprofil. Dieses bildete das aus Sicht der Nachhaltigkeitskoordinatoren sinnvolle Tätigkeitsfeld ab, war aber nicht verbindlich. (TZ 9)

Nachhaltigkeitsprüfung

Konkrete Prozesse zur Integration Nachhaltiger Entwicklung in die Entscheidungsfindung waren nur in Ansätzen (z.B. in der Steiermark „Naviko“ oder in Vorarlberg „Verwaltung hoch 4“) vorhanden. (TZ 7)

Organisatorische Einbindung der Nachhaltigkeitskoordinatoren In Niederösterreich war der Nachhaltigkeitskoordinator Stabsstelle in der Abteilung Umweltwirtschaft und Raumordnungsförderung. In der Steiermark war diese Funktion auf den Leiter der Fachabteilung für Abfall- und Stoffflusswirtschaft und den Leiter des Referats für Perspektiven und Nachhaltige Entwicklung in der Präsidentialabteilung aufgeteilt. Die Nachhaltigkeitskoordinatoren in der Steiermark übten diese Funktion neben ihren anderen Aufgaben aus. In Vorarlberg war der Nachhaltigkeitskoordinator im Büro für Zukunftsfragen angesiedelt. (TZ 10)

Die Nachhaltigkeitskoordinatoren hatten keinen oder nur eingeschränkten Zugriff auf Projektdatenbanken. Auch zu abteilungsübergreifenden Sitzungen und Gremien – mit Nachhaltigkeitsrelevanz – wurden sie in der Regel (mit Ausnahme des Leiters der Fachabteilung für Abfall- und Stoffflusswirtschaft in der Steiermark) nicht eingeladen. (TZ 10)

Initiativen der Nachhaltigkeitskoordinatoren

Die Nachhaltigkeitskoordinatoren starteten im eigenen Verantwortungsbereich zahlreiche Initiativen, Kampagnen und Projekte im Sinne einer Nachhaltigen

Entwicklung. Dies waren z.B. Lokale Agenda 21, die Wirtschaftsinitiative Nachhaltigkeit, Strategien für soziale Nachhaltigkeit oder Bewusstseinsbildung. (TZ 12)

Finanzieller Rahmen

Die budgetären Möglichkeiten der Nachhaltigkeitskoordinatoren stellten sich abhängig von ihrer Funktion und organisatorischen Einbindung unterschiedlich dar. Die Finanzierung Nachhaltiger Programme, Projekte und Maßnahmen erfolgte überwiegend durch die verschiedenen Fachabteilungen, teilweise gemeinsam mit Bund und/oder Gemeinden bzw. über den Ländern nahestehende Vereine. (TZ 13)

Im Jahr 2008 konnten die Nachhaltigkeitskoordinatoren über folgende Mittel verfügen:

In Niederösterreich standen dem Nachhaltigkeitskoordinator im Rahmen des Budgets seiner Abteilung rd. 0,11 Mill. EUR zur Verfügung. (TZ 13)

In der Steiermark verwendete der Nachhaltigkeitskoordinator rd. 1,31 Mill. EUR aus dem Budget seiner Abteilung für Nachhaltige Entwicklung; davon rd. 0,97 Mill. EUR für regionale und Lokale Agenda 21-Prozesse und rd. 0,25 Mill. EUR für die Wirtschaftsinitiative Nachhaltigkeit. Der Nachhaltigkeitskoordinator für den gesellschaftlich-sozialen Bereich hatte rd. 0,13 Mill. EUR ausschließlich für die Aktion Steirischer Elternbrief zur Verfügung. (TZ 13)

In Vorarlberg setzte das Büro für Zukunftsfragen rd. 0,46 Mill. EUR für Nachhaltige Entwicklung ein. (TZ 13)

Sonstige Initiativen auf Ebene der Länder

Neben den von den Nachhaltigkeitskoordinatoren gesetzten Aktivitäten gab es in den drei überprüften Ländern weitere Programme und Initiativen mit nachhaltigkeitsrelevanten Inhalten, wie bspw. Aktionen und Maßnahmen zum Klimaschutz, zur Erhöhung der Energieeffizienz oder umweltrelevante Programme im Bereich Landwirtschaft. (TZ 14)

Lokale Agenda 21

Die Auszeichnung als Lokale Agenda 21-Gemeinde (Verankerung nachhaltigen Denkens und Handelns auf lokaler Ebene) erfolgte in den überprüften Ländern unter verschiedenen Voraussetzungen. Die Intensität der Prozesse war höchst unterschiedlich. In Niederösterreich wurde die Aktion „Gemeinde 21“ im Rahmen der Dorf- und Stadterneuerung abgewickelt. In der Steiermark unterstützte der Verein Landentwicklung Steiermark im Auftrag der Landesregierung Gemeinden bei der Durchführung der Lokale Agenda 21-Prozesse durch erfahrene Prozess- und

Projektmanager. In Vorarlberg gab das Büro für Zukunftsfragen den Anstoß für den Start von Projekten und Programmen im Sinne von Nachhaltiger Entwicklung; die Gemeinden hatten danach die Projekte eigenständig weiterzuführen. (TZ 16)

Global Marshall Plan Initiative

Die Global Marshall Plan Initiative setzt sich weltweit für ein verbessertes und verbindliches globales Rahmenwerk für die Weltwirtschaft und die Durchsetzung der Millenniumsziele (Millennium Development Goals) der Vereinten Nationen ein. Die Landtage aller drei überprüften Länder unterstützten die Global Marshall Plan Initiative. In Niederösterreich war das Bekenntnis zum Global Marshall Plan bereits in einem Umsetzungskonzept konkretisiert. In der Steiermark wurden noch keine landesspezifischen Ziele definiert oder konkrete Maßnahmen geplant. In Vorarlberg veranstaltete und subventionierte das Büro für Zukunftsfragen Netzwerktreffen sowie Maßnahmen auf lokaler Ebene. (TZ 17)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Teil der Nachhaltigkeitsstrategien auf Länderebene sollte es sein, im Zuge der Festlegung der Ziele und erwünschten Wirkungen auch ein passendes Indikatorensystem festzulegen. (TZ 6)

(2) Zur Bewältigung der Probleme sollten die Aktivitäten zur Messung des Fortschritts bei der Umsetzung Nachhaltiger Entwicklung ausgeweitet werden. (TZ 15)

(3) Die Einbindung der Nachhaltigkeitskoordinatoren sollte für alle Programme und Projekte angestrebt werden, bei denen Trends und/oder Ergebnisse, die einer Nachhaltigen Entwicklung entgegenlaufen, zu erwarten sind. (TZ 8)

(4) Die Aufgaben der Nachhaltigkeitskoordinatoren sollte auf Grundlage der im Jobprofil angeführten Aufgabenbereiche definiert und in den Geschäftsordnungen der Ämter der Landesregierung festgeschrieben werden. (TZ 9)

(5) Um mittel- und langfristig wirkende Programme so zu gestalten, dass sie möglichst effektiv zur Nachhaltigen Entwicklung beitragen, sollten Nachhaltigkeitsprüfungen durchgeführt werden. (TZ 7)

(6) Die gewählte organisatorische Einbindung sollte dem Nachhaltigkeitskoordinator vor allem einen breiten Zugang zu den Entscheidungsprozessen der Verwaltung ermöglichen. Die Einbindung in den relevanten Informationsfluss auf Verwaltungsebene sollte jedenfalls durch Zugriff auf die Projektdatenbanken und durch Zugang zu abteilungsübergreifenden Sitzungen verbessert werden. (TZ 10)

(7) Da die Durchführung und Betreuung der Initiativen, die zur Bewusstseinsbildung beitragen sollten, nicht zu den Hauptaufgaben der Nachhaltigkeitskoordinatoren zählt, sollten diese Aufgaben sobald wie möglich an die zuständigen Akteure übergeben werden. (TZ 12)

(8) Die Nachhaltigkeitskoordinatoren sollten mit einem Budget ausgestattet werden, das eine unabhängige Erfüllung ihrer Aufgaben hinsichtlich Koordination, Schulung, Prozessbegleitung etc. ermöglicht. (TZ 13)

(9) Hinsichtlich der auf Lokale Agenda 21-Prozesse aufbauenden Projekte sollten die Netzwerke und Kommunikationsplattformen ausgebaut werden, um einen Austausch von Erfahrungen und Know-how auf Ebene der Gemeinden zu fördern. (TZ 16)

(10) Die grundsätzlichen Bekenntnisse zur Global Marshall Plan Initiative wären in konkrete Ziele und Projekte umzusetzen. Die Unterstützung der Global Marshall Plan Initiative sollte über die klassische Entwicklungszusammenarbeit hinausgehen und regionale Aktivitäten um die globale Dimension erweitern. (TZ 17)

(11) Aus Gründen der Bürgernähe und besseren Akzeptanz sollten auch auf Ebene der Länder unter Berücksichtigung der speziellen Anforderungen Prozesse zur Erarbeitung eigener Nachhaltigkeitsstrategien gestartet werden. (TZ 5)

KLIMARELEVANTE MAßNAHMEN BEI DER WOHNBAUSANIERUNG AUF EBENE DER LÄNDER (WIEDERVORLAGE)

Wohnbau und Wohnbausanierung beeinflussen die im Sektor Raumwärme/Kleinverbrauch zusammengefassten Emissionen wesentlich. Der Sektor leistete bislang einen zu geringen Beitrag zur Erreichung des Kyoto-Ziels. Die durch die Wohnbausanierung erzielten Emissionsreduktionen wurden durch zusätzliche, von neu errichteten Wohn-, Büro- und Verkaufsflächen ausgehenden Emissionen ausgeglichen. Um die Wohnbauförderung zu einem wirksamen Instrument zur Reduktion von Treibhausgasen zu entwickeln, sind Änderungen in den bestehenden Förderungssystemen erforderlich. Zur langfristigen Reduktion von Treibhausgasemissionen müssen ordnungspolitische Maßnahmen gesetzt werden.

Prüfungsziele

Ziel der Überprüfung war es festzustellen, ob die Maßnahmen der Länder im Bereich der Wohnbausanierung einen entsprechenden Beitrag zur Erreichung des Kyoto-Ziels leisten. Weiters sollten die Umsetzung der Vorgaben der Klimastrategie 2002 sowie der Einsatz der finanziellen Mittel der Länder in diesem Bereich bewertet werden. (TZ 1)

Rechtlicher Rahmen und Klimastrategie

Österreich hat sich gemeinschafts- und völkerrechtlich zu einer Reduktion der Treibhausgasemissionen von 13 % gegenüber dem Basisjahr 1990 verpflichtet. (TZ 3)

Die Bundesregierung und die Landeshauptleutekonferenz verabschiedeten gemeinsam die Klimastrategie 2002. Ein Konsens mit den Ländern über die von der Bundesregierung beschlossene Klimastrategie 2007 wurde nicht erzielt. (TZ 3)

Emissionsziele und -entwicklung

Die Emissionen des Sektors Raumwärme/Kleinverbrauch lagen 2006 um 2,3 Mill. t CO₂-Äquivalente pro Jahr über dem Zielwert gemäß Klimastrategie 2007, der in der Periode 2008 bis 2012 im Durchschnitt erreicht werden soll. Eine klare Trendwende war nicht erkennbar. (TZ 4)

Klimastrategien der Länder

Für die Reduktionsziele der Klimastrategie 2002 lag auf Länderebene noch immer keine Aufteilung vor. (TZ 6, 7)

Nationale Umsetzung der EU-Gebäuderichtlinie

Die Umsetzung der EU-Gebäuderichtlinie (Mindestanforderungen an die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden und Einführung eines Energieausweises) in den Ländern erfolgte nicht fristgerecht. Die Europäische Kommission leitete ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Österreich ein. (TZ 10)

Umfassende Sanierungen waren in der Regel keine bewilligungspflichtigen, sondern lediglich anzeigepflichtige Bauvorhaben. Die Eingriffsmöglichkeit der Behörden, z.B. zur Einforderung von Mindeststandards, war daher begrenzt. (TZ 10)

Harmonisierung der Sanierungsförderung

Die in der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über gemeinsame Qualitätsstandards in der Wohnbauförderung vorgesehenen Anreize für eine thermisch-energetische Sanierung waren in den Ländern nicht immer vollständig umgesetzt. Die Förderungstatbestände waren unterschiedlich bzw. gar nicht definiert. (TZ 14, 15)

Anreize abgestufter Förderungssätze

Die Höhe der Förderung orientierte sich oft nicht am Ausmaß der erfolgten Energieeinsparung bzw. gab keine Anreize zum Einsatz ökologisch unbedenklicher Baustoffe. (TZ 16 bis 18)

Sanierungsberatung

Die Sanierungsberatung im Eigenheimbereich war in den Ländern unterschiedlich ausgeprägt; nur in Oberösterreich war sie verpflichtend. (TZ 20)

Finanzierung der Wohnbauförderung

Der Mitteleinsatz in der Wohnbauförderung blieb im überprüften Zeitraum österreichweit relativ konstant und betrug durchschnittlich 2,37 Mrd. EUR pro Jahr. Förderbarwerte, die einen Vergleich der Ausgaben unterschiedlicher Förderungsinstrumente ermöglicht hätten, waren nur vereinzelt vorhanden. (TZ 22, 23)

Unterschiede der bestehenden Förderungssysteme

Der Einsatz der Wohnbauförderungsmittel war nicht gezielt auf die Reduktion von Treibhausgasemissionen ausgerichtet. Alle Länder sahen Einkommens- und/oder Flächengrenzen bei der Vergabe der Förderungen vor. (TZ 26, 29)

Sanierung, Kostenvergleich

Die Kosten je eingesparter Tonne CO₂ waren bei der thermischen Sanierung von Mehrgeschoßwohnbauten wesentlich höher als jene von Eigenheimen. (TZ 28)

Berichtslegung

Der nach der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über gemeinsame Qualitätsstandards zu erstellende Bericht zur Evaluierung der Maßnahmen zur CO₂-Emissionsreduktion im Rahmen der Wohnbauförderung basierte nur auf Teildaten und Schätzungen. (TZ 30)

Zusammenfassend hob der RH die nachfolgenden Empfehlungen hervor:

alle Länder; BMLFUW

(1) Ein aussagekräftiges Monitoring im Rahmen der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über gemeinsame Qualitätsstandards in der Wohnbauförderung wäre einzurichten, das auch die durch Neubauten verursachten zusätzlichen Emissionen ausweist. (TZ 30)

alle Länder

(2) Die Einhaltung der vorgeschriebenen Maßnahmen wäre auch bei den in der Regel nur anzeigepflichtigen umfassenden Sanierungen bzw. bei sonstigen Vorhaben (bspw. Fenstertausch) etwa durch eine Versagungsmöglichkeit des Vorhabens durch Bescheid sicherzustellen. (TZ 10)

(3) Es sollten Referenzwerte vor allem für den Kühlbedarf und ein Feld für Empfehlungen zur Verbesserung der Gesamtenergieeffizienz in die Muster-Energieausweise aufgenommen werden. (TZ 11)

(4) Für alternative Energiesysteme wären geeignete Qualitätskriterien verpflichtend einzuführen. (TZ 17)

(5) Im Eigenheimbereich wären qualifizierte Sanierungsberatungssysteme aufzubauen. (TZ 20)

(6) Die Wohnbauförderungsgrundlagen und das darauf aufbauende Berichtswesen wären um österreichweit einheitlich ermittelte Förderbarwerte zu ergänzen. (TZ 23)

(7) Es wären die spezifischen Kosten je eingesparter Tonne CO₂ nach einem einheitlichen Schema zu ermitteln; gegebenenfalls wäre die Sanierung von Eigenheimen zu forcieren. (TZ 28)

(8) Bei den thermisch-energetischen Sanierungen wären die erzielten Einsparungen an Treibhausgasen als Maßstab für die Bemessung der Förderung heranzuziehen. (TZ 29)

Länder Burgenland, Kärnten, Oberösterreich, Steiermark, Tirol, Vorarlberg

(9) In die Förderungssysteme der Länder wäre, unter Berücksichtigung der Qualitätskriterien für die Einzelbauteilsanierung, eine Deltaförderung einzubeziehen. (TZ 16)

Länder Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Steiermark, Bundeshauptstadt Wien

(10) Über das Baurecht hinausgehende Qualitätsstandards für Einzelbauteilsanierungen wären vorzugeben. (TZ 19)

Länder Burgenland, Salzburg

(11) Die Förderung umfassender Dämmmaßnahmen wäre nicht an die Verbesserung der Ausstattung zu koppeln; sie wären auch unabhängig voneinander zu fördern. (TZ 15)

Länder Burgenland, Vorarlberg

(12) Die Auswirkungen der strengeren Mindeststandards beim Heizwärmebedarf wären zu beobachten und zu evaluieren. Die Ergebnisse sollten sodann in die von der EU-Gebäuderichtlinie vorgesehene Anpassung einfließen. (TZ 10)

Länder Kärnten, Tirol

(13) Es wären entsprechende Anreize in der Sanierungsförderung zum Einsatz ökologisch unbedenklicher Baustoffe zu setzen. (TZ 18)

Länder Niederösterreich, Salzburg

(14) Die nationalen Normen zur Umsetzung der EU-Gebäuderichtlinie wären zügig anzupassen. (TZ 10)

Länder Salzburg, Steiermark

(15) Gebäude mit weniger als drei Wohneinheiten wären von der erhöhten Förderung für umfassende Sanierungen nicht auszuschließen. (TZ 15)

Land Steiermark, Bundeshauptstadt Wien

(16) Die Anreize für den Einsatz ökologisch unbedenklicher Baustoffe wären auf alle Förderungsschienen auszuweiten; die unterschiedliche Behandlung von Einfamilienhäusern und Mehrgeschoßwohnbauten wäre zu beseitigen. (TZ 18)

Land Kärnten

(17) Thermische Gesamtsanierungen wären nur bei Erreichung quantifizierter Qualitätskriterien zu fördern. (TZ 15)

(18) Es wäre ein Förderungssystem zu schaffen, in dem die Förderungshöhe vom Ausmaß der Energieeinsparung abhängt. (TZ 16)

Bundeshauptstadt Wien

(19) Die Ausnahmen für die Vorlage eines Energieausweises beim Verkauf und bei der In-Bestand-Gabe von Gebäuden wären entsprechend einzuschränken. (TZ 12)

BMJ

(20) Das Mietrechts-, das Wohnungsgemeinnützigkeits- und das Wohnungseigentums-gesetz wären auf Möglichkeiten zusätzlicher, investitionsfördernder Rahmenbedingungen für wärmedämmende Sanierungsmaßnahmen zu überprüfen und gegebenenfalls zu überarbeiten. (TZ 24)