



Rechnungshof
Österreich

Unabhängig und objektiv für Sie.

Bericht des Rechnungshofes

Österreichische Kulturforen

III–180 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XXVI. GP

Reihe BUND 2018/44



Vorbemerkungen

Vorlage

Der Rechnungshof erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 Bundes–Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei einer Gebarungsüberprüfung getroffen hat.

Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3) sowie die allfällige Gegenüberung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht. Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf– und Abrundungen.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes „<http://www.rechnungshof.gv.at>“ verfügbar.

IMPRESSUM

Herausgeber: Rechnungshof
1031 Wien,
Dampfschiffstraße 2
<http://www.rechnungshof.gv.at>

Redaktion und Grafik: Rechnungshof
Herausgegeben: Wien, im August 2018

AUSKÜNFTE

Rechnungshof
Telefon (+43 1) 711 71 - 8644
Fax (+43 1) 712 49 17
E-Mail presse@rechnungshof.gv.at

[facebook/RechnungshofAT](https://www.facebook.com/RechnungshofAT)
Twitter: @RHSprecher

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	7
Kenndaten	11
Prüfungsablauf und –gegenstand	12
Struktur	12
Organisation, Dislokationsstrategie und Standorte	12
Strukturmaßnahmen	15
Steuerung der Kulturforen	17
Strategien	17
Planungsprozess	19
Berichterstattung	21
Jahreskulturbilanz	22
Wirkungsorientierung	25
Revision der Kulturforen	28
Auszahlungen	29
Auszahlungen der Kulturforen	29
Sponsoring	31
Kosten- und Leistungsrechnung	33
Leitung und Personal	37
Personalstand und Personalauszahlungen	37
Einstufung der Leitungsfunktionen	39

Öffentliche Ausschreibung der Leitungsfunktionen _____	42
Sonderfall Dienstvertrag Kulturforum in Moskau _____	43
Genderaspekte _____	44
Rotation _____	45
Zulagen und Zuschüsse aufgrund der Auslandsverwendung _____	46
Liegenschaften _____	47
Liegenschaftsübersicht _____	47
Kulturforum in New York _____	49
Liegenschaftsmaßnahmen _____	53
Sonstige Feststellungen _____	56
Schlussempfehlungen _____	58

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Veranstaltungen der Kulturforen im Jahr 2015 (nach Sparten)_	23
Tabelle 2:	Wirkungsziel 5 des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äußeres (Auslandskulturpolitik) und Maßnahmen zu seiner Erreichung _____	26
Tabelle 3:	Kennzahlen zum auslandskulturpolitischen Wirkungsziel des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äußeres (Prägung eines innovativ-kreativen Österreichbildes) _____	27
Tabelle 4:	Auszahlungen für die selbstständigen Kulturforen (nach Sachbereichen)_____	30
Tabelle 5:	Auszahlungen für die selbstständigen Kulturforen (nach Standorten) _____	30
Tabelle 6:	Direktes und indirektes Sponsoring der Kulturforen laut Jahreskulturbilanz _____	32
Tabelle 7:	Anteil der internen Leistungen an den Gesamtleistungen ____	35
Tabelle 8:	Personalstand an den Kulturforen _____	37
Tabelle 9:	Auszahlungen des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äußeres für Personal an den selbstständigen Kulturforen_	38
Tabelle 10:	Liegenschaftsübersicht Kulturforen _____	48
Tabelle 11:	Auszahlungen des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äußeres für Liegenschaften und Wohnversorgung im Bereich der Kulturforen (2015) _____	48
Tabelle 12:	Kulturforum in New York – Gesamtauszahlungen und Auszahlungen für kulturelle Aktivitäten_____	50

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BIG	Bundesimmobilien GmbH
BMEIA bzw.	Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres beziehungsweise
ca.	circa
d.h.	das heißt
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
exkl.	exklusive
(f)f.	folgend(e) (Seite, Seiten)
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GZ	Geschäftszahl
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
inkl.	inklusive
m	Meter
m ²	Quadratmeter
Mio.	Million(en)
Nr.	Nummer
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)

u.a.	unter anderem
VBÄ	Vollbeschäftigungsäquivalent(e)
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Bericht des Rechnungshofes

Österreichische Kulturforen



Wirkungsbereich

Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres

Österreichische Kulturforen

Kurzfassung

Prüfungsziel

Der RH überprüfte von Februar bis September 2016 die Gebarung des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äußeres hinsichtlich der österreichischen Kulturforen. Der überprüfte Zeitraum umfasste insbesondere die Jahre 2013 bis 2015. (TZ 1)

Ziele der Überprüfung waren die Beurteilung der Entscheidungsgrundlagen für die Struktur der Kulturforen und die Standortwahl sowie die Analyse der Aufgaben und Ziele der Kulturforen und der Abstimmung mit anderen Kultureinrichtungen. Ein weiteres Ziel war die Beurteilung des Ressourceneinsatzes des Ministeriums für die Kulturforen. (TZ 1)

Struktur

Die kulturellen und wissenschaftlichen Auslandsbeziehungen fielen in die Zuständigkeit des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äußeres. Dazu bediente sich das Ministerium insbesondere der insgesamt 29 österreichischen Kulturforen in 27 Ländern weltweit. Die Kulturforen organisierten und unterstützten kulturelle und wissenschaftliche Projekte bzw. Veranstaltungen im Ausland (z.B. Ausstellungen, Konzerte, Vorträge zu wissenschaftlichen Themen); darüber hinaus dienten sie als Servicestellen für österreichische Kulturschaffende sowie Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler im Ausland. (TZ 2)

Mit Stichtag 31. Dezember 2015 waren 23 Kulturforen (rd. 80 %) organisatorisch und administrativ in die jeweilige österreichische Vertretung (Botschaft, Generalkonsulat) vor Ort integriert („unselbstständige Kulturforen“). Sechs Kulturforen waren eigenständige nachgeordnete Dienststellen des Ministeriums („selbstständige Kulturforen“) und verfügten über eine eigene Verwaltungsorganisation, ein eigenes

Budget für den Personal- und Sachaufwand und eigene Kostenstellen; zudem wiesen sie bezüglich ihrer Leitung eine vergleichsweise höhere Bewertung und einen im Regelfall deutlich höheren Personalstand als die unselbstständigen Kulturforen auf. (TZ 3)

Das Ministerium plante — entsprechend einer Empfehlung des RH —, alle selbstständigen Kulturforen schrittweise ab August 2016 organisatorisch und administrativ in die jeweilige österreichische Botschaft einzugliedern. Allerdings lagen keine konkreten Planungen über die zukünftige personelle Ausstattung und über die mit der Eingliederung zu erzielenden Einsparungsmöglichkeiten vor. (TZ 3)

Steuerung der Kulturforen

Das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres hatte sein Auslandskulturkonzept nicht mit anderen im Ausland kulturell tätigen Bundesministerien abgestimmt und kein koordiniertes Gesamtkonzept für die österreichische Auslandskulturpolitik erstellt. (TZ 4)

Die gemeinsame Erarbeitung von Kulturprojekten durch Kulturforen und die Weitergabe von Projekten zwischen den Kulturforen erfolgten nur in Einzelfällen und waren ausbaufähig. Veranstaltungsberichte der Kulturforen über besonders gelungene Veranstaltungen leitete das Ministerium nicht systematisch an andere Kulturforen bzw. an das Bundeskanzleramt weiter. (TZ 5, TZ 6)

Die Statistiken der Vertretungen über kulturelle Veranstaltungen („Jahreskulturbilanzen“) waren — auch aufgrund teilweise unklarer Regelungen des Ministeriums — mangelhaft und nur bedingt aussagekräftig. Zudem fehlten Plausibilitätsprüfungen durch das Ministerium. Damit waren auch die Datengrundlagen für die Kennzahlen zum auslandskulturpolitischen Wirkungsziel der Untergliederung 12 („Äußeres“) im Rahmen der wirkungsorientierten Haushaltsführung teilweise mangelhaft. Bei den Kennzahlen (Anzahl an Veranstaltungen, im Ausland präsentierte Kunstschaffende sowie Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler, Veranstaltungsorte und Kooperationsbeteiligte) lagen die Zielwerte (Soll) für die Jahre 2016 bis 2018 deutlich unter den entsprechenden Ist-Werten für die Jahre 2013 bis 2015. (TZ 7, TZ 8)

Auszahlungen

Das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres hatte keinen Gesamtüberblick über die Auszahlungen für die Kulturforen. Nur für die organisatorisch selbstständigen Kulturforen (eigene Dienststellen) wurden Auszahlungen getrennt und damit auswertbar erfasst, nicht jedoch für die unselbstständigen Kulturforen. (TZ 10)

Die Gesamtauszahlungen für die selbstständigen Kulturforen lagen im Jahr 2015 bei rd. 9,56 Mio. EUR; sie hatten sich seit 2013 nur geringfügig erhöht (um 1 %). Den um 10 % erhöhten Personalauszahlungen (inkl. Lokalangestellte) stand eine Verringerung der Auszahlungen für den betrieblichen Sachaufwand um 5 % gegenüber. Die höchsten Steigerungen traten trotz organisatorischer Maßnahmen (Personalreduktion, räumliche Zusammenlegungen) an den selbstständigen Kulturforen in Rom (19 %) und London (13 %) auf. (TZ 10)

Die Auszahlungen der Kulturforen aus direktem Sponsoring verringerten sich von 2013 bis 2015 um 74 % und beschränkten sich im Wesentlichen auf eines der 29 Kulturforen (Moskau). (TZ 11)

Kosten– und Leistungsrechnung

Gesonderte Auswertungen aus der Kosten– und Leistungsrechnung des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äußeres lagen nur für die selbstständigen Kulturforen vor, nicht jedoch für die unselbstständigen Kulturforen, weil diese nicht über eigene Kostenstellen verfügten. (TZ 12)

Die selbstständigen Kulturforen wiesen für die Jahre 2013 bis 2015 einen überproportional hohen Anteil an internen (administrativen) Leistungen von durchschnittlich 46 % auf, während der Anteil bei den österreichischen Vertretungen weltweit bei durchschnittlich 37 % lag. (TZ 12)

Die Erfassung der Leistungsdaten durch die Bediensteten des Ministeriums beruhte auf Schätzungen, die einmal jährlich im Nachhinein und somit nicht zeitnah erfolgten. Die Steuerungsmöglichkeiten waren dadurch — auch im Hinblick auf die unterjährige Rotation des entsandten Personals — erschwert. (TZ 12)

Leitung und Personal

Die aktuellen — wie auch die geplanten — Einstufungen der Leitungsfunktionen an den bislang sechs selbstständigen Kulturforen waren vor dem Hintergrund des jeweiligen operativen Kulturbudgets und der Personalausstattung nicht nachvollziehbar. (TZ 14)

Das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres verlängerte den einzigen nach lokalem Recht abgeschlossenen und zunächst auf 18 Monate befristeten Dienstvertrag mit dem Leiter des Kulturforums in Moskau insgesamt sechsmal. Die rechtliche Zulässigkeit der mehrfachen, befristeten Vertragsverlängerungen hatte das Ministerium vorab nicht geklärt, obwohl diese zweifelhaft war. (TZ 16)

Kulturforum in New York

Das größte Kulturforum befand sich in New York und war in einem eigens für diesen Zweck errichteten und 2002 eröffneten 21-stöckigen Gebäude untergebracht, das sich im Eigentum der Bundesimmobilien GmbH befand. Das Generalinspektorat wies 2014 auf zahlreiche bauliche und technische Probleme beim Gebäude hin (geringe Funktionalität, komplexe Haustechnik, mangelhafte Bauausführung). Lediglich 8 % der jährlichen Gesamtauszahlungen des Kulturforums (2015: rd. 5,30 Mio. EUR) entfielen auf die Finanzierung kultureller Aktivitäten. (TZ 22, TZ 23)

Seit 2004 beschäftigte das Ministerium einen Architekten ohne schriftliche Vereinbarung für die laufende technische Betreuung des Gebäudes und zahlte dafür Honorare in Höhe von insgesamt rd. 1,16 Mio. EUR (Gesamtbetrag bis einschließlich 2015). (TZ 23)

Empfehlungen

Der RH empfahl dem Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres insbesondere,

- die organisatorische Integration in die jeweilige Botschaft konsequent umzusetzen,
- konkrete Planungen über die zukünftige personelle Ausstattung der Kulturforen und über die zu erzielenden Einsparungsmöglichkeiten bereits vor Eingliederung in die jeweilige Botschaft anzustellen,
- ein mit den anderen, im Ausland im Bereich Kultur tätigen Bundesministerien (wie insbesondere Bundeskanzleramt sowie Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung) koordiniertes Gesamtkonzept der österreichischen Auslandskulturpolitik zu entwickeln, sowie
- ein Konzept zur Liegenschaftsoptimierung unter Einbeziehung aller österreichischen Vertretungen in New York und unter Berücksichtigung von Funktionalitäts- und Kostenaspekten zu erstellen. (TZ 26)

Kenndaten

Österreichische Kulturforen	
Rechtsgrundlagen	Bundesministeriengesetz 1986, BGBl. Nr. 76/1986 i.d.g.F. Bundesgesetz über Organisation und Aufgaben des auswärtigen Dienstes – Statut, BGBl. I Nr. 129/1999 i.d.g.F. Auslandsverwendungsverordnung, BGBl. II Nr. 107/2005 i.d.g.F.

Kulturforum	Wertigkeit der Leitungsfunktion	Anzahl an Bediensteten (in Köpfen)	Verfügbarkeit eigener Liegenschaftsobjekte	Sachauszahlungen für kulturelle Aktivitäten in EUR (2015) ¹	Anzahl an Einzelveranstaltungen (2015)
selbstständige Kulturforen²					
KF Budapest	A1/6	6	nein	120.000	204
KF Istanbul	A1/5	7	nein	93.000	100
KF London ³	A1/6 ³	7	ja	183.000	265
KF New York	A1/7	10	ja	416.000	227
KF Rom	A1/6	9	ja	99.000	356
KF Warschau	A1/6	11	ja	213.000	386
unselbstständige Kulturforen⁴					
KF Belgrad	A1/3	4	nein	151.000	145
KF Berlin	A1/4	3	nein	127.000	113
KF Bern	A1/3	1	nein	39.000	128
KF Brüssel	A1/3	2	nein	61.000	152
KF Bukarest	A1/3	2	nein	84.000	136
KF Kairo	A1/4 ⁵	3	ja ⁶	36.000	30
KF Kiew	A1/3	2	nein	52.000	193
KF Laibach	A1/3	2	nein	92.000	170
KF Madrid	A1/3	2	nein	52.000	218
KF Mailand	A1/3	4	nein	83.000	54
KF Mexiko	A1/3	1	nein	75.000	159
KF Moskau	A1/4	4	nein	276.000	55
KF New Delhi	A1/3	2	nein	50.000	51
KF Ottawa	A1/4 ⁵	2	nein	46.000	52
KF Paris	A1/4	4	ja	159.000	150
KF Peking	A1/3	4	ja	78.000	74
KF Prag	A1/3	7	ja ⁶	137.000	323
KF Pressburg	A1/3	4	ja ⁷	81.000	129
KF Teheran	A1/4 ⁵	8	ja	67.000	143
KF Tel Aviv	A1/3	2	nein	85.000	187
KF Tokio	A1/3	2	nein	73.000	88
KF Washington	A1/3	2	nein	44.000	68
KF Zagreb	A1/3	5	ja	130.000	158
Summe		122		3.203.000	4.514

KF = Kulturforum

Stichtag: 31. Dezember 2015

Rundungsdifferenzen möglich

¹ inkl. Sponsoring; auf 1.000 EUR gerundet

² eigene nachgeordnete Dienststellen

³ Das Kulturforum in London wurde mit 1. August 2016 in die Botschaft eingegliedert („unselbstständig“) und die Leitungsfunktion auf A1/5 herabgestuft.

⁴ organisatorisch und administrativ in die jeweilige Vertretung vor Ort integriert

⁵ zugleich stellvertretende Leitung der Botschaft

⁶ extern untergebrachte Veranstaltungsräume

⁷ im gleichen Gebäude wie die Botschaft (Hochhaus): Die Verwaltung des Kulturforums war in den Räumlichkeiten der Botschaft untergebracht (im fünften Obergeschoß); die Veranstaltungsräume befanden sich außerhalb der Botschaft (im Erdgeschoß).

Quelle: BMEIA

Prüfungsablauf und –gegenstand

1 Der RH überprüfte von Februar bis September 2016 die Gebarung des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äußeres hinsichtlich der österreichischen Kulturforen. Der überprüfte Zeitraum umfasste insbesondere die Jahre 2013 bis 2015.

Ziele der Überprüfung waren die Beurteilung der Entscheidungsgrundlagen für die Struktur der Kulturforen und die Standortwahl sowie die Analyse der Aufgaben und Ziele der Kulturforen und der Abstimmung mit anderen Kultureinrichtungen. Ein weiteres Ziel war die Beurteilung des Ressourceneinsatzes des Ministeriums für die Kulturforen.

Zu dem im November 2017 übermittelten Prüfungsergebnis gab das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres im Februar 2018 seine Stellungnahme ab. Der RH erstattete im August 2018 eine Gegenäußerung.

Struktur

Organisation, Dislokationsstrategie und Standorte

2.1 (1) Während im Inland das Bundeskanzleramt für Angelegenheiten der Kunst und Kultur und das Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft¹ für Wissenschaftsfragen zuständig waren, fielen die Angelegenheiten der kulturellen und wissenschaftlichen Auslandsbeziehungen in die Zuständigkeit des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äußeres.²

Zur Wahrnehmung dieser Zuständigkeit bediente sich das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres insbesondere der insgesamt 29 österreichischen Kulturforen in 27 Ländern weltweit.³ Die Kulturforen organisierten und unterstützten kulturelle und wissenschaftliche Projekte bzw. Veranstaltungen im Ausland (z.B. Ausstellungen, Konzerte, Vorträge zu wissenschaftlichen Themen); darüber hinaus dienten sie als Servicestellen für österreichische Kulturschaffende sowie Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler im Ausland.

¹ Seit Inkrafttreten der Bundesministeriengesetz–Novelle 2017 am 8. Jänner 2018: Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung

² siehe Teil 2 der Anlage zu § 2 Bundesministeriengesetz 1986, BGBl. Nr. 76/1986 i.d.g.F.

³ zur Struktur der österreichischen Kulturforen und zur Differenzierung zwischen selbstständigen und un-selbstständigen Kulturforen siehe **TZ 3**

14 Kulturforen waren in EU–Staaten eingerichtet, vier in anderen europäischen Ländern⁴, drei im Nahen Osten, vier in Asien⁵ und vier in Nordamerika. In Südamerika, Afrika (mit Ausnahme von Kairo) und Australien/Ozeanien bestanden keine Kulturforen.

Völkerrechtlich waren sämtliche Kulturforen – also auch die organisatorisch selbstständigen Kulturforen (siehe **TZ 3**) – keine eigenständigen österreichischen Vertretungen im Ausland (kurz: „**Vertretungen**“), sondern den jeweiligen Vertretungen⁶ unterstellt („Kulturabteilung“). Gesteuert und kontrolliert wurden die Kulturforen von der Zentralstelle des Ministeriums.⁷

Die Kulturforen ergänzten 80 österreichische Botschaften und acht Generalkonsulate⁸, 65 Österreich–Bibliotheken⁹, acht Österreich Institute¹⁰, zwei Kooperationsbüros¹¹, zwei Wissenschafts– und Technologiebüros¹² sowie rd. 120 österreichische Lektorinnen und Lektoren an Universitäten im Ausland, welche Auslandskulturarbeit im weiteren Sinne betrieben (Stand: Juli 2016).¹³

(2) Beginnend mit der Neupositionierung und Neustrukturierung der österreichischen Auslandskulturpolitik im Jahr 2001 definierte das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres deren geografische Schwerpunkte entsprechend den geografischen Schwerpunkten der österreichischen Außenpolitik wie folgt:

⁴ inkl. Türkei und Ukraine

⁵ inkl. Russland

⁶ d.h. österreichische Botschaft bzw. Generalkonsulat

⁷ Die für die Auslandskulturpolitik zuständige Sektion V bestand zum Stichtag 31. Dezember 2015 aus 38 Bediensteten (36,75 VBÄ).

⁸ Auch österreichische Botschaften und Generalkonsulate ohne Kulturforum verfügten über ein Kulturbudget.

⁹ Die in 28 Ländern, überwiegend im mittel-, ost- und südosteuropäischen Raum eingerichteten Österreich–Bibliotheken bestanden in Partnerschaft mit lokalen Einrichtungen im Gastland (Bibliotheken und Universitäten) und boten auf den jeweiligen Standort abgestimmte Informationen über österreichische Kultur und Wissenschaft.

¹⁰ Die 1997 gegründeten Österreich Institute boten Österreich–bezogene Deutschkurse an verschiedenen europäischen Standorten an (Italien, Polen, Serbien, Slowakei, Tschechien und Ungarn).

¹¹ in Lemberg (Ukraine), betrieben vom Österreichischen Austauschdienst (OeAD–GmbH), und in Sarajewo (Bosnien und Herzegowina), betrieben vom Verein Österreichische Kulturvereinigung

¹² in Washington, D.C. (USA) sowie in Peking (China)

¹³ Schließlich gab es auch noch die im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung (seit 8. Jänner 2018: Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung) und in Zusammenarbeit mit dem Verein Kulturkontakt Austria in mehreren ost- und südosteuropäischen Ländern tätigen „Bildungsbeauftragten“.

- laut Auslandskulturkonzept 2001: Globale Kulturzentren¹⁴, Schwerpunktländer und –regionen der Entwicklungszusammenarbeit sowie Staaten mit traditionell engen kulturellen Beziehungen („kulturelle Nachbarstaaten“)¹⁵ unter Einschluss Südosteuropas¹⁶;
- laut Auslandskulturkonzept 2011: Donaauraum, Schwarzmeerregion und Westbalkan;
- laut Auslandskulturkonzept 2015 bis 2018: Österreichs Nachbarstaaten und Westbalkan.

(3) Seit 2001 eröffnete das Ministerium vier neue Kulturforen: in Belgrad (2001), Kairo (2002)¹⁷, New Delhi (2006) und Peking (2009).¹⁸ Drei der vier neu eröffneten Kulturforen (Kairo, New Delhi und Peking) waren nicht von der geografischen Schwerpunktsetzung der österreichischen Auslandskulturpolitik umfasst. Das Ministerium begründete die Neueröffnung dieser Kulturforen insbesondere mit der Verbesserung des Netzwerks der österreichischen Auslandskultur. Eine Begründung für die konkrete Standortwahl war aus den Unterlagen nicht nachvollziehbar.

2.2

Der RH hielt kritisch fest, dass die Standorte der seit 2001 neu eröffneten Kulturforen mehrheitlich nicht unter die geografischen Schwerpunkte der österreichischen Auslandskulturpolitik fielen und dass eine konkrete sachlich–inhaltliche Begründung für diese neuen Standorte aus den Unterlagen des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äußeres nicht ableitbar war.

Der RH empfahl daher, die Entscheidungen für die Standortwahl von Kulturforen transparent zu gestalten.¹⁹

Weiters empfahl er zu klären, ob eine Anpassung der im Auslandskulturkonzept 2015 bis 2018 definierten geografischen Schwerpunkte der österreichischen Auslandskulturpolitik notwendig ist.

¹⁴ wie z.B. London, Moskau, New York, Paris, Rom und Tokio

¹⁵ z.B. Deutschland, Italien, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn

¹⁶ z.B. Kroatien, Serbien und Türkei

¹⁷ In Kairo hatte bereits zwischen 1959 und 1995 ein eigenes österreichisches Kulturinstitut bestanden.

¹⁸ Demgegenüber schloss das Ministerium im gleichen Zeitraum ein Kulturforum (in Krakau, 2013).

¹⁹ siehe Bericht des RH „Struktur österreichischer Vertretungen innerhalb der EU“, Reihe Bund 2014/8, TZ 3

2.3 Das Ministerium entgegnete, dass bei der Standortwahl von Kulturforen die geografischen Schwerpunkte der österreichischen Außenpolitik — Nachbarschaftspolitik, Westbalkan und Südosteuropa — in der Auslandskulturarbeit synergetisch widergespiegelt würden.

2.4 Der RH wies neuerlich darauf hin, dass drei der vier Standorte der seit 2001 neu eröffneten Kulturforen nicht unter die geografischen Schwerpunkte der österreichischen Auslandskulturpolitik bzw. Außenpolitik fielen. Zudem war eine konkrete sachlich–inhaltliche Begründung für diese neuen Standorte aus den dem RH vorgelegten Unterlagen des Ministeriums nicht ableitbar.

Strukturmaßnahmen

3.1 (1) Mit Stichtag 31. Dezember 2015 waren von den 29 Kulturforen weltweit 23 (rd. 80 %) organisatorisch und administrativ in die jeweilige Vertretung vor Ort integriert („unselbstständige Kulturforen“). Sechs Kulturforen (Budapest, Istanbul, London, New York, Rom und Warschau) waren eigenständige nachgeordnete Dienststellen des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äußeres („selbstständige Kulturforen“). Diese verfügten über eine eigene Verwaltungsorganisation (Dienststellenleitung, Verwaltungspersonal), ein eigenes Budget für Personal– und Sachaufwand und eigene Kostenstellen. Darüber hinaus wiesen sie bezüglich ihrer Leitung eine vergleichsweise höhere Bewertung (A1/5 bis A1/7 gegenüber A1/3 und A1/4 bei den unselbstständigen Kulturforen) und einen im Regelfall deutlich höheren Personalstand als die unselbstständigen Kulturforen auf (im Durchschnitt acht gegenüber drei Bediensteten).

(2) Das Ministerium arbeitete zur Zeit der Gebarungsüberprüfung an einer schrittweisen Eingliederung der vier selbstständigen Kulturforen in EU–Staaten (Budapest, London, Rom und Warschau) in die jeweilige Vertretung vor Ort (Stand: Juli 2016). Dabei plante es, die Eingliederungen mit dem rotationsbedingten Wechsel bei der Leitung der Kulturforen in London (August 2016)²⁰ bzw. in Budapest, Rom und Warschau (2017) abzuschließen. Was die zukünftige personelle Ausstattung dieser Kulturforen anbelangte, legte das Ministerium dem RH noch keine konkreten Planungen vor, sondern beabsichtigte, nach erfolgter Eingliederung entsprechende personelle Schritte zu setzen.

²⁰ Die Eingliederung des Kulturforums in London erfolgte mit 1. August 2016; die Leitungsfunktion wurde auf A1/5 herabgestuft.

(3) Im Dezember 2016 beschloss das Ministerium, die Vertretungsstruktur in fünf Ländern²¹ zu straffen, in denen es jeweils mit zumindest zwei Vertretungen präsent war, und plante, dieses Projekt „SILMMOV“²² ab 2017 umzusetzen. Dabei sah es auch vor, die beiden selbstständigen Kulturforen außerhalb von EU-Staaten (Istanbul, New York) organisatorisch und administrativ in die jeweilige österreichische Botschaft zu integrieren.

3.2

Der RH anerkannte die Planungen des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äußeres zur Eingliederung der selbstständigen Kulturforen in die jeweilige österreichische Botschaft. Das Ministerium setzt damit eine frühere Empfehlung des RH um.²³ Gleichzeitig hielt der RH kritisch fest, dass im Ministerium keine konkreten Planungen über die zukünftige personelle Ausstattung der einzugliedernden Kulturforen und damit über die mit der Eingliederung zu erzielenden Einsparungsmöglichkeiten vorlagen.

Der RH empfahl, konkrete Planungen über die zukünftige personelle Ausstattung der Kulturforen und über die zu erzielenden Einsparungsmöglichkeiten bereits vor Eingliederung in die jeweilige Botschaft anzustellen.

Weiters empfahl er, die Integration der selbstständigen Kulturforen in die jeweilige Botschaft konsequent umzusetzen.

3.3

Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die organisatorische Integration der selbstständigen Kulturforen mit Ende 2017 bis auf die Kulturforen in New York und Istanbul abgeschlossen sei. Im Rahmen des Projekts „SILMMOV“ würden auch diese Kulturforen bis 2019 eingegliedert werden.

Die Leitungsfunktionen seien vor Eingliederung der selbstständigen Kulturforen in die jeweilige Botschaft neu eingestuft worden. Hinsichtlich des Kulturforums in New York werde die Neueinstufung mit der Zusammenführung im Rahmen des Projekts „SILMMOV“ und dem Personalwechsel erfolgen.

Weiters habe das Ministerium eine Kanzlerfunktion (am Kulturforum in Istanbul) nicht nachbesetzt und werde weitere Kanzlerfunktionen an Kulturforen mit Weiterversetzung der Bediensteten nicht nachbesetzen. Seit 2010 habe das Ministerium elf Arbeitsplätze an den Kulturforen eingespart und drei Arbeitsplätze für entsandtes Personal in solche für Lokalangestellte umgewandelt.

²¹ Deutschland, Italien, China, Türkei und USA

²² SILMMOV: Struktur in Ländern mit mehreren österreichischen Vertretungen

²³ siehe Bericht des RH „Struktur österreichischer Vertretungen innerhalb der EU“, Reihe Bund 2014/8, TZ 14

Steuerung der Kulturforen

Strategien

4.1

(1) Grundlage für die österreichische Auslandskulturpolitik — und damit auch für die Tätigkeit aller Kulturforen — bildete das vom Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres beschlossene Auslandskulturkonzept 2015 bis 2018. Strategischer Leitgedanke war die Vermittlung eines modernen Österreichbildes in der Welt. Der Schwerpunkt der Auslandskulturarbeit lag auf der Präsentation und Unterstützung von zeitgenössischem kreativen Schaffen aus Österreich in den Bereichen Kunst und Wissenschaft.

Thematische Schwerpunkte bildeten die Bereiche Film und Neue Medien, Architektur, Tanz, Frauen in Kunst und Wissenschaft sowie Österreich als Dialog-Standort. Der geografische Fokus lag — in Entsprechung der außenpolitischen Schwerpunktsetzung — auf den Nachbarländern, dem Westbalkan und Südosteuropa (siehe [TZ 2](#)).

Aufbauend auf diesen Schwerpunktsetzungen definierte das Ministerium drei Ziele für die österreichische Auslandskulturpolitik:

- Österreich im Ausland als innovativ-kreatives Land mit seinem vielfältigen, historisch gewachsenen kulturellen und wissenschaftlichen Reichtum zu präsentieren;
- aktiv an der Weiterentwicklung der europäischen Integration mitzuwirken und
- durch Initiativen im Bereich des Dialogs der Kulturen und Religionen einen nachhaltigen Beitrag zu Vertrauensbildung und Friedenssicherung zu leisten.

(2) Das Auslandskulturkonzept 2015 bis 2018 baute auf den Auslandskulturkonzepten des Ministeriums aus den Jahren 2001 und 2011 auf und entwickelte diese weiter.

Ausgangspunkt war das Auslandskulturkonzept vom März 2001, mit dem das Ministerium die Auslandskulturpolitik neu positionierte und strukturierte. Kernelement dieser Neuordnung war die Fokussierung der kulturpolitischen Arbeit im Ausland in den neu geschaffenen „österreichischen Kulturforen“, die mit diesem einheitlichen Markennamen an die Stelle der bis dahin bestehenden Kulturinstitute und Kulturabteilungen an Vertretungen traten.

Integrativer Bestandteil des Auslandskulturkonzepts 2001 war insbesondere die Vorbereitung eines koordinierten Gesamtkonzepts der österreichischen Auslandskulturpolitik unter Einschluss der Bereiche Bildung, Schulen, Universitäten sowie Forschung, Bibliotheken und Museen gemeinsam mit dem Bundeskanzleramt, dem Bundesministerium für Bildung und dem Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft²⁴. Das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres entwickelte jedoch in der Folge kein mit anderen Bundesministerien koordiniertes Gesamtkonzept der österreichischen Auslandskulturpolitik. Auch band es andere, im Ausland im Bereich Kultur tätige Bundesministerien (wie insbesondere das Bundeskanzleramt²⁵) in die Erstellung des aktuellen Auslandskulturkonzepts (für die Jahre 2015 bis 2018) nicht ein.

4.2

Der RH hielt fest, dass der Fokus der österreichischen Auslandskulturpolitik (Vermittlung eines modernen kulturellen und wissenschaftlichen Österreichbildes in der Welt), die damit einhergehenden thematischen und geografischen Schwerpunkte sowie die angestrebten Ziele aus dem aktuellen Auslandskulturkonzept klar ableitbar waren.

Er kritisierte jedoch, dass das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres das bereits im Auslandskulturkonzept 2001 vorgesehene, mit anderen Bundesministerien zu koordinierende Gesamtkonzept für die österreichische Auslandskulturpolitik nicht erstellt hatte. Er beanstandete weiters die fehlende Abstimmung des Ministeriums mit anderen, im Ausland im Bereich Kultur tätigen Bundesministerien bei der Erarbeitung des aktuellen Auslandskulturkonzepts.

Der RH empfahl daher, ein mit den anderen, im Ausland im Bereich Kultur tätigen Bundesministerien (wie insbesondere Bundeskanzleramt sowie Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung) koordiniertes Gesamtkonzept der österreichischen Auslandskulturpolitik zu entwickeln, um die kulturpolitischen Aktivitäten zu bündeln.

4.3

Das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres führte in seiner Stellungnahme aus, dass sich die Kompetenz für die Auslandskulturpolitik aus dem Bundesministeriengesetz ableite. In kulturpolitischen Fragen arbeite das Ministerium eng mit anderen Ressorts, insbesondere dem Bundeskanzleramt und dem Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung, sowie mit den Landesregierungen, der Wirtschaftskammer Österreich und der Österreich Werbung zusammen. Die Vertretung Österreichs in EU-Kulturgremien erfolge in enger Absprache mit dem Bundeskanzleramt.

²⁴ seit 8. Jänner 2018: Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung

²⁵ Laut Bundeskanzleramt unterstützte es z.B. im Jahr 2015 auslandsbezogene Kulturprojekte mit rd. 4,8 Mio. EUR.

- 4.4** Der RH entgegnete, dass die vom Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres angeführte enge praktische Zusammenarbeit bzw. Absprache mit anderen, im Ausland im Bereich Kultur tätigen Bundesministerien auf einem koordinierten Gesamtkonzept der österreichischen Auslandskulturpolitik aufbauen sollte. Die Entwicklung eines derartigen Gesamtkonzepts hatte sich das Ministerium bereits 2001 vorgenommen. Der RH hielt daher seine Empfehlung aufrecht.

Planungsprozess

- 5.1** (1) Die Zielvorgaben und Aufgabenprofile der Kulturforen ergaben sich aus den allgemeinen Rahmenvorgaben (wie dem Auslandskulturkonzept 2015 bis 2018 und dem Handbuch für den österreichischen auswärtigen Dienst²⁶) und dem für jedes Kulturforum individuellen Planungsprozess. Dieser Planungsprozess umfasste jährliche Arbeitsprogramme und viermonatliche Programmanträge.

In den Arbeitsprogrammen hatten die Kulturforen ihre strategischen Überlegungen zur Umsetzung der auslandskulturpolitischen Ziele vor Ort darzulegen und die beabsichtigten Veranstaltungen sowie die geschätzten Auszahlungen dafür in groben Zügen anzugeben. Eine detaillierte inhaltliche Darstellung der geplanten Veranstaltungen erfolgte in den Programmanträgen, die sie dem Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres viermonatlich vorzulegen hatten.

(2) Die Kulturforen gestalteten ihre Kulturprogramme grundsätzlich dezentral, stimmten sie jedoch eng mit dem Ministerium ab. Allerdings entwickelten die Kulturforen nur in Einzelfällen konkrete Kulturprojekte gemeinsam bzw. gaben Kulturprojekte an andere Kulturforen weiter.

Das Ministerium überprüfte die Programmplanung der Kulturforen auf ihre Übereinstimmung mit den Zielen der österreichischen Auslandskulturpolitik und nach finanziell-organisatorischen Kriterien. Zur Sicherung der Qualität und Erhöhung der Arbeitseffizienz informierte es die Kulturforen im Vorfeld der Programmplanung über Vorschläge von Fachjürs zu mehreren Kunstsparten (wie Musik²⁷, Lite-

²⁶ Dabei handelte es sich um eine interne Erlassammlung des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äußeres, die laufend aktualisiert wurde.

²⁷ NASOM (The New Austrian Sound of Music) – dabei handelte es sich um ein 2002 lanciertes Empfehlungsprogramm des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äußeres für junge Musikschafternde. Für jeweils zwei Jahre wurden von einer Fachjury junge österreichische Musikschafternde sowie Ensembles aus den Genres Klassik, Jazz, Weltmusik, Neue Musik und Pop ausgewählt, die bei Auftritten im Ausland vermehrte Unterstützung erhielten.

ratur²⁸ und Tanz²⁹). Erst nach Genehmigung durch das Ministerium durften die Kulturforen finanzielle Verpflichtungen für die Veranstaltungen eingehen.

(3) Die Kulturforen legten dem Ministerium rd. 90 % der kulturellen Arbeitsprogramme für das Jahr 2015 verspätet vor.³⁰ Darüber hinaus lagen rd. 83 % der vierteljährlichen Programmanträge für die Veranstaltungsperioden Jänner bis April 2015 und Mai bis August 2015 und rd. 72 % der Programmanträge für die Veranstaltungsperiode September bis Dezember 2015 verspätet vor.³¹ Trotz der Terminüberschreitungen mahnte das Ministerium von den Kulturforen nicht die termingerechte Vorlage der Arbeitsprogramme und Programmanträge ein.

5.2

(1) Der RH anerkannte den strukturierten Planungsprozess zwischen der Zentralstelle des Ministeriums und den Kulturforen. Dies ermöglichte dem Ministerium auf der einen Seite eine Steuerung der Auslandskulturpolitik, ließ aber auf der anderen Seite den einzelnen Kulturforen ausreichenden individuellen Spielraum insbesondere in künstlerischen Fragen. Darüber hinaus wertete der RH positiv, dass das Ministerium bereits im Vorfeld der Programmplanung in Bereichen wie Musik, Literatur und Tanz auf Empfehlungen von Fachjurys zurückgriff. Allerdings erachtete der RH die gemeinsame Erarbeitung von Kulturprojekten durch Kulturforen und die Weitergabe von Projekten zwischen den Kulturforen als ausbaufähig.

Er empfahl daher, die standortübergreifende Planung und Durchführung von Kulturprojekten zwischen den Kulturforen zu intensivieren.

(2) Der RH bemängelte zudem, dass die Kulturforen die Termine für die Vorlage der jährlichen Arbeitsprogramme und der viermonatlichen Programmanträge überwiegend nicht einhielten und dass das Ministerium die ausstehenden Meldungen der Kulturforen nicht einmahnte.

²⁸ Ziel des Literaturempfehlungsprogramms des Ministeriums, schreib ART AUSTRIA, war es, eine neue Generation von Autorinnen und Autoren aus Österreich insbesondere aus den Bereichen Prosa, Lyrik und Drama einem breiten internationalen Publikum bekannt zu machen.

²⁹ INTPA (Internationales Netz für Tanz und Performance Austria) – dieses Projekt förderte Auslandsgastspiele künstlerischer Produktionen von in Österreich arbeitenden Kunstschaffenden in den Bereichen Choreografie und Performance.

³⁰ Das Kulturforum in Peking legte z.B. das kulturelle Arbeitsprogramm für 2015 (Vorlagetermin: 1. Oktober 2014) erst im Mai 2015 vor.

³¹ Für die Veranstaltungsperiode Jänner bis April 2015 (Vorlagetermin: 1. November 2014) legten z.B. die Kulturforen in Kiew, Mailand, Moskau und Peking die Programmanträge erst im Jänner/Februar 2015, das Kulturforum in New Delhi im April 2015 vor. Der Programmantrag des Kulturforums in Belgrad für die Veranstaltungsperiode Mai bis August 2015 (Vorlagetermin: 1. März 2015) langte erst im Juni 2015 im Ministerium ein. Die Kulturforen in Belgrad und New Delhi legten ihre Programmanträge für die Veranstaltungsperiode September bis Dezember 2015 (Vorlagetermin: 1. Juli 2015) erst im September 2015 dem Ministerium vor.

Um allfällige Verzögerungen bei der Planung und Abwicklung von kulturellen Projekten zu vermeiden, empfahl der RH, bei den Vertretungen auf eine termingerechte Vorlage der kulturellen Arbeitsprogramme sowie der periodischen Programmanträge hinzuwirken und die Einhaltung der Termine zu überwachen.

- 5.3** Laut Stellungnahme des Ministeriums würden sich die Kulturforen bereits jetzt austauschen. Insbesondere bei Kulturforen in Übersee werde regelmäßig versucht, Tournées und Ausstellungen auch länderübergreifend zu organisieren. Diesen Ansatz werde das Ministerium verstärkt verfolgen. Ausstehende kulturelle Arbeitsprogramme und Programmanträge urgieren das Ministerium seit 2015 systematisch.

Berichterstattung

- 6.1** Entsprechend ressortinternen Bestimmungen hatten die Kulturforen dem Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres nach jeder Veranstaltung einen Bericht nach einem vorgegebenen Muster zu übermitteln. Die Berichte dienen ihm für die laufende Evaluierung der Aktivitäten der Kulturforen und enthielten Kenndaten sowie eine verbale Beurteilung der jeweiligen Veranstaltung.

Beispiele für besonders gelungene Kulturprojekte („Best-Practice-Beispiele“) wurden sowohl im Rahmen der Auslandskulturtagung als auch in dem vom Ministerium veröffentlichten Jahreskulturbericht präsentiert. Veranstaltungsberichte der Kulturforen über derartige Vorzeigeprojekte leitete das Ministerium aber nicht systematisch an andere Kulturforen und auch nicht an das Bundeskanzleramt weiter.

- 6.2** Der RH wies kritisch darauf hin, dass das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres die Veranstaltungsberichte der Kulturforen über besonders gelungene Veranstaltungen nicht systematisch an andere Kulturforen bzw. an das Bundeskanzleramt weiterleitete.

Er empfahl, die Vertretungen sowie das Bundeskanzleramt verstärkt über Vorzeigeprojekte („Best-Practice-Beispiele“) im Rahmen der kulturellen Aktivitäten durch Weiterleitung der entsprechenden Veranstaltungsberichte zu informieren.

- 6.3** Laut Stellungnahme des Ministeriums denke es eine direkte Beteiligung des Bundeskanzleramts durch die durchführenden Kulturforen an.

Jahreskulturbilanz

7.1

(1) Die Kulturforen hatten dem Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres im Rahmen der kulturpolitischen Berichterstattung jährlich statistische Beiblätter für die „Jahreskulturbilanz“ vorzulegen. Dabei handelte es sich um vom Ministerium vorgegebene Formblätter. Sie enthielten u.a. Angaben über die Anzahl an durchgeführten Veranstaltungen gegliedert nach Sparten (Ausstellungen, Musik, Literatur, Theater/Tanz, Film, Wissenschaft) und nach (geografischen) Veranstaltungsorten, die Anzahl der Besucherinnen und Besucher sowie der Projektbeteiligten, die Auszahlungen sowie direktes und indirektes Sponsoring (Geldleistungen bzw. Sach- und Dienstleistungen).

Als Ausfüllhilfe diente eine ressortinterne Leitlinie. Die Regelungen in der Leitlinie waren teilweise unklar — etwa hinsichtlich der Zuordnung der Auszahlungen, des Sponsorings und der (geografischen) Veranstaltungsorte — und ließen Interpretationsspielräume zu.

(2) Laut „Jahreskulturbilanz“ 2015 führten die Kulturforen 4.514 Veranstaltungen durch. Sie kooperierten dabei mit 3.274 Projektbeteiligten, die zum Teil auch Sponsoring leisteten und Aufwendungen für die Veranstaltungen übernahmen. In den Veranstaltungen traten 6.114 Kunstschaaffende sowie Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler auf.

Die Veranstaltungen wurden demnach von rd. 3,18 Mio. Personen besucht, wobei diese Zahlen vorwiegend auf Schätzungen der Kulturforen — insbesondere bei Großveranstaltungen wie Ausstellungen, Musik- und Filmfestivals etc. — beruhten. Ausstellungen zogen das meiste Publikum an (rd. 1,82 Mio. Besucherinnen und Besucher), gefolgt von Musikveranstaltungen (rd. 695.000) und Filmveranstaltungen (rd. 417.000):

Tabelle 1: Veranstaltungen der Kulturforen im Jahr 2015 (nach Sparten)

Veranstaltungen nach Sparten	Veranstaltungen	(geografische) Veranstaltungsorte	Besucherinnen und Besucher	Projektbeteiligte	Kunstschaffende sowie Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler
	Anzahl				
Veranstaltungen	4.514	1.484	3.181.879	3.274	6.114
<i>davon</i>					
<i>Ausstellungen</i>	601	215	1.824.101	556	772
<i>Musik</i>	1.189	394	694.604	859	3.054
<i>Literatur</i>	503	172	60.846	519	424
<i>Theater/Tanz</i>	484	163	113.351	279	460
<i>Film</i>	868	262	417.000	460	384
<i>Wissenschaft</i>	821	277	70.277	593	985
<i>Sonderveranstaltungen¹</i>	48	1	1.700	8	35

¹ Sonderveranstaltungen des Kulturforums in Warschau anlässlich des 50-jährigen Jubiläums des Kulturforums

Quelle: BMEIA

(3) Der RH stellte fest, dass die Angaben der Kulturforen für das Jahr 2015 zu den Auszahlungen, zum Sponsoring und zu den (geografischen) Veranstaltungsorten zum Teil fehlerhaft bzw. nicht nachvollziehbar waren.³² Das Ministerium führte – mit Ausnahme der Angaben zum direkten Sponsoring – auch keine Plausibilitätskontrollen zu den Angaben in den statistischen Beiblättern durch.

(4) Die Daten aus der Jahresgesamtsstatistik veröffentlichte es teilweise in den „Jahrbüchern der österreichischen Auslandskultur“ (z.B. Anzahl an Veranstaltungen, Veranstaltungsorten, Besucherinnen und Besuchern sowie Projektbeteiligten). Die Jahrbücher enthielten jedoch keine Angaben über die Auszahlungen des Ministeriums für Auslandskultur sowie über Förderungen durch andere öffentliche Stellen (z.B. Bundeskanzleramt); auch Sponsorleistungen wurden nur unregelmäßig veröffentlicht.³³

³² z.B. die Angaben der Kulturforen in Brüssel, Istanbul, Kiew, Laibach, Ottawa, Pressburg, Tel Aviv und Washington zu den Auszahlungen (fehlerhafte Berechnungen), der Kulturforen in Istanbul, Kiew, New Delhi, Ottawa, Pressburg, Teheran und Warschau zum direkten Sponsoring (irrtümliche Angabe der Einzahlungen statt der Auszahlungen), der Kulturforen in Madrid und Peking zum indirekten Sponsoring (Angaben nicht nachvollziehbar bzw. mangelhaft; so rechnete das Kulturforum in Madrid auch Projekte ohne budgetäre Beteiligung in das indirekte Sponsoring mit ein, z.B. Unterstützung bei der Organisation von Fremdveranstaltungen, öffentliche Auftritte von Bediensteten des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äußeres bei der Eröffnung einer Veranstaltung etc.) sowie der Kulturforen in Budapest und Brüssel zu den (geografischen) Veranstaltungsorten (Angabe von Veranstaltungsstätten statt geografischen Orten, Tippfehler). Weiters waren die Angaben der Kulturforen teilweise lückenhaft (Kulturforen in Brüssel, Bukarest, Kairo, Laibach, Moskau, New York, Washington).

³³ zuletzt im „Jahrbuch der österreichischen Auslandskultur 2013“

Im Vergleich dazu publizierte z.B. das Bundesministerium des Innern in Deutschland jährliche Berichte über alle Sponsorleistungen (Geld-, Sach- und Dienstleistungen) an die Bundesverwaltung, also auch über jene an das Auswärtige Amt bzw. an die Vertretungen. Die Bewertung der indirekten Sponsorleistungen (Sach- und Dienstleistungen) erfolgte demnach aufgrund eines abgestimmten, einheitlichen Bewertungsmaßstabs. Sponsorleistungen mit einem Wert bzw. Gegenwert von über 5.000 EUR wurden im Einzelnen dargestellt (mit Angabe der Dienststelle, des Werts/Gegenwerts der Sponsorleistung, der Sponsorin bzw. des Sponsors, des Verwendungszwecks sowie der Art der Leistung).

7.2

(1) Der RH bemängelte, dass die Leitlinie des Ministeriums zur Erstellung der statistischen Beiblätter für die „Jahreskulturbilanz“ teilweise unklare Regelungen aufwies, etwa hinsichtlich der Zuordnung der Auszahlungen, des Sponsorings und der (geografischen) Veranstaltungsorte.

Er empfahl, die Vorgaben in der Leitlinie zur Erstellung der statistischen Beiblätter für die „Jahreskulturbilanz“ etwa hinsichtlich der Auszahlungen, des Sponsorings und der (geografischen) Veranstaltungsorte klar zu regeln, um unterschiedliche Erfassungen weitgehend auszuschließen.

Aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung und zur Vermeidung von Fehlerquellen empfahl er zudem, in den statistischen Beiblättern auf die Abfrage von Daten zu verzichten, die aus dem Haushaltsverrechnungssystem des Bundes bereits unmittelbar ableitbar waren (z.B. Auszahlungen für Kulturveranstaltungen, direkte Sponsorleistungen).

(2) Der RH beanstandete weiters, dass die Angaben der Kulturforen in den statistischen Beiblättern zum Teil fehlerhaft bzw. nicht nachvollziehbar waren. Das Ministerium hatte dadurch insbesondere keinen Überblick über die tatsächlich erzielten indirekten Sponsorleistungen (Sach- und Dienstleistungen). Mit Ausnahme der Angaben zum direkten Sponsoring führte es auch keine Plausibilitätskontrollen durch.

Der RH empfahl, bei den Vertretungen auf eine sorgfältige und ordnungsgemäße Bearbeitung der statistischen Beiblätter hinzuwirken und die Angaben der Vertretungen einer Plausibilitätsprüfung zu unterziehen.

(3) Darüber hinaus machte der RH kritisch darauf aufmerksam, dass das Ministerium die Auszahlungen für Auslandskultur sowie Förderungen durch andere öffentliche Stellen (z.B. Bundeskanzleramt) und erzielte Sponsorleistungen nicht bzw. nicht regelmäßig veröffentlichte.

Er empfahl, aus Gründen der Transparenz die Auszahlungen für Auslandskultur sowie Förderungen durch andere öffentliche Stellen (z.B. Bundeskanzleramt) und erzielte Sponsorleistungen regelmäßig zu veröffentlichen.

7.3

Das Ministerium führte in seiner Stellungnahme aus, dass es die geltende Sponsorregelung evaluiere. Die statistischen Beiblätter für die „Jahreskulturbilanz“ würden dabei hinsichtlich der Auszahlungen, des Sponsorings und der (geografischen) Veranstaltungsorte neu gestaltet werden.

Im Zuge der Neugestaltung werde das Ministerium auf die Abfrage von Daten, die aus dem Haushaltsverrechnungssystem des Bundes bereits unmittelbar ableitbar sind (z.B. Auszahlungen für Kulturveranstaltungen, direkte Sponsorleistungen), verzichten. Weiters werde es die zu erhebenden Daten reduzieren, um die ordnungsgemäße Bearbeitung und Plausibilität sicherzustellen.

Die Auszahlungen für Auslandskultur sowie Förderungen und erzielte Sponsorleistungen werde das Ministerium in Zukunft einmal jährlich auf seiner Homepage sowie im Anhang zum Jahrbuch der österreichischen Auslandskultur veröffentlichen.

Wirkungsorientierung

8.1

(1) Die Haushaltsrechtsreform 2013 führte unter anderem die wirkungsorientierte Steuerung ein, bei der die mit dem Ressourceneinsatz erzielten Wirkungen im Vordergrund standen. Wesentliches Ziel der Wirkungsorientierung war die transparente Darstellung, welche Wirkungen das jeweilige Ressort anstrebte und welche Maßnahmen es mit den verfügbaren Ressourcen setzte, um diese Wirkungen zu erreichen.

Von den fünf Wirkungszielen, die das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres im Bundesfinanzgesetz 2017³⁴ darstellte, betraf eines den Bereich der Auslandskulturpolitik (Wirkungsziel 5), von den übrigen vier jeweils eines die Bereiche Außen- und Sicherheitspolitik, Konsularwesen, Integrationspolitik sowie die Entwicklungszusammenarbeit.

³⁴ BGBl. I Nr. 101/2016

Tabelle 2: Wirkungsziel 5 des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äußeres (Auslandskulturpolitik) und Maßnahmen zu seiner Erreichung

Wirkungsziel	Maßnahmen
<p>Prägung eines innovativ-kreativen Österreichbildes im Rahmen der Auslandskulturpolitik unter Berücksichtigung des europäischen Grundsatzes „Einheit in der Vielfalt“ sowie des interkulturellen und interreligiösen Dialoges</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Pflege und Weiterentwicklung effizienter Netzwerke österreichischer Auslandskulturinstitutionen • Durchführung und Unterstützung kultureller und wissenschaftlicher Projekte weltweit und in Österreich mittels der Kulturpolitischen Sektion des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äußeres, der Kulturforen, der Botschaften und Konsulate, der Österreich-Bibliotheken und der Österreich Institute • Darstellung der Schwerpunktthemen: Österreich als innovativ-kreatives Land, Betonung des europäischen Grundsatzes „Einheit in der Vielfalt“ und mit Beiträgen zum interkulturellen und interreligiösen Dialog • Setzung geografischer (Westbalkan und Nachbarländer) und sektorieller Schwerpunkte (Film und Neue Medien, Architektur, Tanz, Frauen in Kunst und Wissenschaft, Österreich als Dialog-Standort)

Quelle: Bundesfinanzgesetz 2017, BGBl. I Nr. 101/2016

(2) Das Ministerium definierte im Bundesfinanzgesetz 2017 mehrere Kennzahlen zum auslandskulturpolitischen Wirkungsziel der Untergliederung 12 („Äußeres“). Die Kennzahlen betrafen die Anzahl der Veranstaltungen, der im Ausland präsentierten Kunstschaaffenden sowie Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler, der (geografischen) Veranstaltungsorte und der Kooperationsbeteiligten. Aus den Kennzahlen ließ sich zudem das Bestreben des Ministeriums ableiten, den Frauenanteil bei den im Ausland präsentierten Kunstschaaffenden sowie Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern zu steigern (von 41 % im Jahr 2013 auf 47 % im Jahr 2018).

Tabelle 3: Kennzahlen zum auslandskulturpolitischen Wirkungsziel des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äußeres (Prägung eines innovativ-kreativen Österreichbildes)

	2013		2014		2015		2016	2017	2018	Veränderung 2013 (Ist) bis 2018 (Soll) in %
	Soll	Ist	Soll	Ist	Soll	Ist	Soll	Soll	Soll	
Anzahl der Veranstaltungen der österreichischen Auslandskulturinstitutionen	5.000	5.473	4.500	6.076	4.500	6.489	5.000	5.000	5.000	-9
Anzahl der im Ausland präsentierten Kunstschaffenden sowie Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler (gesamt/Frauen/Männer)	7.500	8.770	6.750	8.629	6.750	8.586	7.500	7.500	7.500	-14
	3.029	3.590	3.090	3.557	3.152	3.450	3.225	3.500	3.500	-3
	4.471	5.180	3.660	5.072	3.598	5.136	4.275	4.000	4.000	-23
<i>somit Frauenanteil</i>	40 %	41 %	46 %	41 %	47 %	40 %	43 %	47 %	47 %	15
Anzahl der Veranstaltungsorte	800	2.258	720	2.725	720	2.579	2.200	2.200	2.200	-3
Anzahl der Kooperationsbeteiligten für kulturelle und wissenschaftliche Projekte im Ausland	3.420	4.332	3.420	4.644	3.200	4.750	3.800	3.800	3.800	-12

Quellen: Bundesfinanzgesetze 2015, 2016 und 2017, BGBl. I Nr. 39/2014, 141/2015 und 101/2016 i.d.g.F.

(3) Die Kennzahlen leiteten sich aus den „Jahreskulturbilanzen“ der Vertretungen ab und bezogen sich gesamthaft auf alle mit Auslandskultur befassten Organisationseinheiten im Bereich des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äußeres (insbesondere Kulturpolitische Sektion des Ministeriums, Kulturforen, Botschaften und Generalkonsulate). Allerdings waren die Datengrundlagen für die Kennzahlen in den „Jahreskulturbilanzen“ teilweise mangelhaft (siehe **TZ 7**). Der Beitrag der Kulturforen war in diesen Kennzahlen enthalten, aber nicht im Einzelnen ausgewiesen.

(4) In den Berichten zur Wirkungsorientierung für die Jahre 2013 bis 2015 gab das Ministerium an, dass es die Kennzahlen zur Auslandskulturpolitik im Wesentlichen erfüllt bzw. übererfüllt habe.

Die Zielwerte (Soll) der Kennzahlen für die Folgejahre 2016 bis 2018 setzte das Ministerium regelmäßig unter den Ist-Werten für 2013 bis 2015 an. Es begründete die niedrigeren Soll-Vorgaben mit budgetären Kürzungen. Nach den Erhebungen des RH erfolgten 2016 beim Gesamtbudget des Ministeriums für kulturelle Aktivitäten aber keine Kürzungen im Vergleich zu 2015.³⁵

8.2

Der RH verwies kritisch auf die teilweise mangelhaften Datengrundlagen für die Kennzahlen (siehe **TZ 7**). Darüber hinaus bemängelte er, dass die Zielwerte (Soll)

³⁵ Kulturbudget (Voranschlag) 2015 und 2016: jeweils 5,64 Mio. EUR

der Kennzahlen für die Jahre 2016 bis 2018 zum Teil deutlich unter den Ist–Werten für 2013 bis 2015 lagen. Die Begründung des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äußeres für die rückläufigen Soll–Vorgaben mit budgetären Kürzungen war für den RH nicht nachvollziehbar.

Der RH anerkannte die ambitionierte Zielsetzung des Ministeriums hinsichtlich des Frauenanteils bei den im Ausland präsentierten Kunstschaffenden sowie Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern. Er merkte allerdings kritisch an, dass der tatsächliche Frauenanteil im Zeitraum 2013 bis 2015 leicht rückläufig war.

Der RH empfahl, hinsichtlich der Kennzahlen zum Wirkungsziel im Bereich der Auslandskulturpolitik entsprechend ambitionierte Zielwerte zu setzen.

Weiters empfahl er, die Bemühungen um einen hohen Frauenanteil bei den im Ausland präsentierten Kunstschaffenden sowie Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern im Hinblick auf eine möglichst ausgewogene Verteilung zwischen Frauen und Männern fortzusetzen.

8.3 Das Ministerium hielt in seiner Stellungnahme fest, dass die Kennzahlen zum Wirkungsziel im Bereich der Auslandskulturpolitik den Zielwerten der Auslandskulturpolitik entsprechen würden.

Darüber hinaus strebe das Ministerium bei allen Projekten an, jedenfalls einen ausgewogenen Frauenanteil zu erreichen.

8.4 Der RH verwies angesichts der rückläufigen Soll–Vorgaben erneut auf seine Empfehlung, für die Kennzahlen zum Wirkungsziel im Bereich der Auslandskulturpolitik ambitionierte Zielwerte anzustreben.

Revision der Kulturforen

9.1 Im Rahmen der begleitenden Kontrolle überprüfte das Generalinspektorat (Innere Revision des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äußeres) die Vertretungen des Ministeriums, also auch die Kulturforen. Die unselbstständigen Kulturforen wurden in der Regel im Zusammenhang mit der örtlichen Vertretung, der sie angeschlossen waren, überprüft.

Nach der Revisionsordnung des Ministeriums aus 2011 sollte das Generalinspektorat mittelfristig sämtliche Vertretungen prüfen. Im Rahmen der Prüfung „Struktur österreichischer Vertretungen innerhalb der EU“³⁶ hatte der RH im Jahr 2012 festgestellt, dass das durchschnittliche Revisionsintervall an Vertretungen in EU–Staa-

³⁶ siehe Bericht „Struktur österreichischer Vertretungen innerhalb der EU“, Reihe Bund 2014/8, TZ 10

ten bei 14 Jahren lag. Laut Ministerium war es nunmehr bestrebt, bei allen Vertretungen ein reguläres Revisionsintervall von durchschnittlich sieben bis acht Jahren zu erreichen.

Der RH erhob im Mai 2016 hinsichtlich der Kulturforen, dass die am längsten zurückliegenden Revisionen in den Jahren 2008 (ein Kulturforum) und 2009 (vier Kulturforen) erfolgt waren; alle anderen Kulturforen wurden zuletzt im Jahr 2010 oder später geprüft. Das durchschnittliche Intervall zwischen den letzten beiden Revisionen der Kulturforen betrug rund zwölf Jahre.³⁷

9.2 Der RH wies darauf hin, dass das Prüfintervall des Generalinspektorats bei den Kulturforen durchschnittlich zwölf Jahre betrug. Das Ministerium hatte das angestrebte Revisionsintervall von sieben bis acht Jahren somit noch nicht erreicht.

Der RH empfahl in Übereinstimmung mit der Revisionsordnung eine weitere Verringerung der tatsächlichen Prüfintervalle bei den Vertretungen (einschließlich Kulturforen).

9.3 Laut Stellungnahme des Ministeriums setze es die Empfehlung des RH laufend um. Nach Abarbeitung des Jahresrevisionsplans 2018 würden noch zwei Dienstorte verbleiben, die zuletzt 2010 inspiziert worden seien.

Auszahlungen

Auszahlungen der Kulturforen

10.1 Das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres hatte keinen Gesamtüberblick über die Auszahlungen für die Kulturforen.

Nur für die organisatorisch selbstständigen Kulturforen wurden Auszahlungen getrennt und damit auswertbar erfasst, nicht jedoch für die unselbstständigen Kulturforen.

Die Gesamtauszahlungen für die selbstständigen Kulturforen stiegen von 2013 bis 2015 geringfügig um 1 %. Den um 10 % erhöhten Personalauszahlungen (inkl. Lokalangestellte) stand eine Verringerung der Auszahlungen für betrieblichen Sachaufwand um 5 % gegenüber.

³⁷ Das längste Intervall betrug 28 Jahre und betraf das Kulturforum in New York (1985 und 2013). Im Jahr 2001 erfolgte eine Prüfung durch den RH (siehe Bericht „Bauvorhaben Kulturinstitut/-forum New York sowie Österreichische Botschaft und Residenz in Berlin“, Reihe Bund 2002/3).

Tabelle 4: Auszahlungen für die selbstständigen Kulturforen (nach Sachbereichen)

Auszahlungen	2013	2014	2015	Veränderung 2013 bis 2015
	in EUR ¹			in %
Gesamtauszahlungen	9.514.563	9.286.122	9.562.354	1
<i>davon</i>				
<i>Personal²</i>	3.305.725	3.386.492	3.624.597	10
<i>betrieblicher Sachaufwand³</i>	6.180.461	5.758.057	5.871.724	-5
<i>Investitionen</i>	28.377	136.337	64.407	127
<i>Sonstiges (Transfers⁴, Gewährung von Darlehen und Vorschüssen)</i>	–	5.236	1.626	–

Rundungsdifferenzen möglich

¹ auf ganze EUR gerundet

² inkl. Auszahlungen für Lokalangestellte (verbucht als betrieblicher Sachaufwand)

³ exkl. Auszahlungen für Lokalangestellte

⁴ Transfers: z.B. Unterstützungsleistungen an Drittländer, Förderungen an inländische und ausländische Organisationen (z.B. Kulturvereine)

Quelle: BMEIA

Die Gesamtauszahlungen wiesen bei den selbstständigen Kulturforen in Budapest, New York und Warschau nur geringfügige Schwankungen auf. Beim Kulturforum in Istanbul reduzierten sich die Auszahlungen um 22 %. Die höchsten Steigerungen traten an den Kulturforen in Rom (19 %) und London (13 %) auf.

Tabelle 5: Auszahlungen für die selbstständigen Kulturforen (nach Standorten)

Auszahlungen	2013	2014	2015	Veränderung 2013 bis 2015
	in EUR ¹			in %
Gesamtauszahlungen	9.514.563	9.286.122	9.562.354	1
<i>davon</i>				
<i>KF Budapest</i>	495.263	522.400	506.864	2
<i>KF Istanbul</i>	698.838	646.921	545.380	-22
<i>KF London</i>	923.493	1.020.211	1.041.280	13
<i>KF New York</i>	5.346.576	4.825.402	5.301.267	-1
<i>KF Rom</i>	881.806	1.180.942	1.049.060	19
<i>KF Warschau</i>	1.168.587	1.090.245	1.118.502	-4

Rundungsdifferenzen möglich

KF = Kulturforum

¹ auf ganze EUR gerundet

Quelle: BMEIA

10.2

Der RH verwies kritisch auf die deutlichen Steigerungen bei den Auszahlungen für die selbstständigen Kulturforen in London (13 %) und in Rom (19 %), obwohl an diesen Standorten organisatorische Maßnahmen (Personalreduktion, räumliche Zusammenlegungen) erfolgt waren (siehe **TZ 13**, **TZ 24**).

Er empfahl, die Steigerungen bei den Auszahlungen für die Kulturforen in London und Rom zu analysieren und allenfalls entsprechende Gegenmaßnahmen zu setzen.

10.3

Das Ministerium führte in seiner Stellungnahme aus, dass es die Kulturkredite für die Kulturforen in London und in Rom beginnend mit 2018 anpassen werde.

Am Kulturforum in London sei die Steigerung der Auszahlungen bei den Instandsetzungskosten durch die Sanierung der Residenz im Jahr 2015 verursacht worden. In Rom hätten sich die Auszahlungen 2014 und teilweise noch 2015 durch Umbauarbeiten für die räumliche Eingliederung der Konsularabteilung der österreichischen Botschaft in das Kulturforum erhöht. 2016 seien die Auszahlungen für beide Kulturforen im Immobilienbereich in etwa wieder auf dem Niveau von 2013 gewesen.

Sponsoring

11.1

(1) Ein Erlass des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äußeres aus 2009 betonte die Bedeutung des Einsatzes von privaten Sponsormitteln bei der Durchführung von Veranstaltungen der Kulturforen, um das operative Kulturbudget zu stärken.

Beim Sponsoring unterschied das Ministerium zwischen

- Geldleistungen („direktes Sponsoring“) und
- Sach– bzw. Dienstleistungen („indirektes Sponsoring“), wie z.B. die Übernahme von Reise– und Aufenthaltskosten für Kunstschaffende oder von Aufwendungen für Saalmieten bzw. Bühnenequipment.

(2) Das Ministerium erfasste die in Geldwert anzugebenden indirekten Sponsorleistungen (Sach– und Dienstleistungen) jährlich in einer „Jahreskulturbilanz“ (siehe **TZ 7**). Die Angaben über den Geldwert basierten überwiegend auf Schätzungen der Kulturforen.

In den Jahren 2013 bis 2015 wiesen die Kulturforen folgende Beträge für direktes Sponsoring (Auszahlungen) und indirektes Sponsoring (Geldwert) aus:

Tabelle 6: Direktes und indirektes Sponsoring der Kulturforen laut Jahreskulturbilanz

	2013		2014		2015	
	direktes Sponsoring ¹	indirektes Sponsoring	direktes Sponsoring ¹	indirektes Sponsoring	direktes Sponsoring ¹	indirektes Sponsoring
	in EUR ²					
Sponsoring gesamt	736.887	3.892.531	223.774	3.989.027	192.587	4.868.542
<i>davon</i>						
<i>KF Belgrad</i>	–	–	6.276	–	–	90.050
<i>KF Berlin</i>	–	–	–	–	–	–
<i>KF Bern</i>	–	–	–	100.000	–	100.000
<i>KF Brüssel</i>	–	–	–	–	–	–
<i>KF Budapest</i>	–	1.000	6.975	–	–	–
<i>KF Bukarest</i>	25.015	33.809	–	155.958	–	158.822
<i>KF Istanbul</i>	77.819	157.250	19.000	72.050	–	21.810
<i>KF Kairo</i>	–	22.540	–	24.350	–	32.230
<i>KF Kiew</i>	–	11.100	–	12.700	–	84.300
<i>KF Laibach</i>	–	248.700	–	263.378	–	256.337
<i>KF London</i>	3.919	–	1.205	–	–	52.100
<i>KF Madrid</i>	–	–	–	250.000	–	1.023.730
<i>KF Mailand</i>	–	–	–	–	–	–
<i>KF Mexiko</i>	–	–	–	–	–	–
<i>KF Moskau</i>	389.663	361.000	93.000	365.700	146.406	344.100
<i>KF New Delhi</i>	2.155	–	–	–	–	4.000
<i>KF New York</i>	81.911	38.000	–	23.231	–	–
<i>KF Ottawa</i>	–	952	–	–	7.299	–
<i>KF Paris</i>	–	834.000	42.000	494.170	–	301.000
<i>KF Peking</i>	–	659.640	–	544.440	–	1.025.810
<i>KF Prag</i>	–	238.700	–	261.000	–	284.600
<i>KF Pressburg</i>	62.400	74.000	3.760	–	3.500	–
<i>KF Rom</i>	–	598.080	29.000	808.350	–	384.900
<i>KF Teheran</i>	893	4.198	2.521	29.060	1.700	59.555
<i>KF Tel Aviv</i>	–	6.208	1.040	4.800	–	5.700
<i>KF Tokio</i>	–	17.500	–	33.500	–	–
<i>KF Warschau</i>	16.229	556.192	11.848	514.250	12.973	590.700
<i>KF Washington</i>	5.275	12.800	730	28.840	–	47.798
<i>KF Zagreb</i>	71.608	16.862	6.418	3.250	20.710	1.000

Rundungsdifferenzen möglich

KF = Kulturforum

¹ bereinigt um Erfassungsfehler (siehe [TZ 7](#))

² auf ganze Zahlen gerundet

Quelle: BMEIA (Jahreskulturbilanz)

Die Auszahlungen der Kulturforen aus direktem Sponsoring (Geldleistungen) verringerten sich demnach von 2013 bis 2015 um 74 % (von rd. 737.000 EUR auf rd. 193.000 EUR). Während im Jahr 2013 noch elf der insgesamt 29 Kulturforen direktes Sponsoring aufwiesen, waren es im Jahr 2015 nur noch sechs. Ein Kulturforum (Kulturforum in Moskau) erzielte 76 % (rd. 146.000 EUR) der gesamten direkten Sponsorleistungen (2015).

Die indirekten Sponsorleistungen wiesen laut „Jahreskulturbilanz“ in den Jahren 2013 bis 2015 einen Zuwachs von 25 % auf (von rd. 3,89 Mio. EUR auf rd. 4,87 Mio. EUR) und waren 2015 demnach etwa 25-mal höher als das direkte Sponsoring. Durchschnittlich erzielten 20 Kulturforen indirekte Sponsorleistungen, wobei z.B. im Jahr 2015 einzelne Kulturforen (z.B. Kulturforen in Madrid und Peking) Schätzwerte von jeweils mehr als 1 Mio. EUR auswiesen. Eine Plausibilitätsprüfung der Angaben durch das Ministerium erfolgte nicht (siehe **TZ 7**). Einige Kulturforen (Berlin, Brüssel, Mailand und Mexiko) wiesen für die Jahre 2013 bis 2015 weder ein direktes noch ein indirektes Sponsoring aus.

11.2

Der RH merkte kritisch an, dass sich das direkte Sponsoring (Geldleistungen) an den Kulturforen von 2013 bis 2015 um 74 % reduzierte und im Wesentlichen auf eines der 29 Kulturforen fokussierte (Kulturforum in Moskau mit 76 % des gesamten direkten Sponsorings).

Er empfahl — auch im Hinblick auf das Bekenntnis des Ministeriums zur Nutzung von privaten Sponsormitteln, um das Kulturbudget zu entlasten —, die Ursachen für den deutlichen Rückgang der direkten Sponsorleistungen (Geldleistungen) an den Kulturforen zu prüfen.

11.3

Laut Stellungnahme des Ministeriums entspreche der Rückgang der direkten Sponsorleistungen (Geldleistungen) an den Kulturforen der Zielsetzung der Auslandskultur, indirekten Sponsorleistungen den Vorzug zu geben, weil die Einnahmen aus direkten Sponsorleistungen (Geldleistungen) gemäß Bundeshaushaltsgesetz 2013 im Bundesministerium für Finanzen vereinnahmt und dem Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres (Auslandskultur) im jeweils laufenden Budgetjahr oft erst sehr spät refundiert würden und damit der operativen Gestaltung der Auslandskultur entzogen seien.

Kosten– und Leistungsrechnung

12.1

(1) Nach den Bestimmungen des Bundeshaushaltsgesetzes und der Bundeshaushaltsverordnung³⁸ hatte jedes Ressort eine Kosten– und Leistungsrechnung zu führen, um der Feststellung der Kosten– und Leistungsstruktur, der Preis– und Tarifgestaltung, der internen und externen Leistungserfassung und der Wirtschaftlichkeitskontrolle zu dienen.³⁹

³⁸ siehe §§ 108 bis 110 Bundeshaushaltsgesetz 2013 (BGBl. I Nr. 139/2009 i.d.g.F.) und §§ 85 bis 97 Bundeshaushaltsverordnung 2013 (BGBl. II Nr. 266/2010)

³⁹ siehe Bericht des RH „Struktur österreichischer Vertretungen innerhalb der EU“, Reihe Bund 2014/8, TZ 8

Das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres handhabte die Erfassung der Leistungen an den Vertretungen für die Kosten- und Leistungsrechnung wie folgt: Die Bediensteten gaben einmal jährlich im Nachhinein eine Schätzung über die für die verschiedenen Geschäftsfelder (z.B. Außen- und Sicherheitspolitik, Europäische Integration, Konsularwesen, Auslandskulturpolitik) verwendete Arbeitszeit ab. Im Zuge der Auswertung legte das Ministerium die Auszahlungen der Vertretungen auf die jeweilige Arbeitszeit um und ermittelte so Vollkosten der Arbeitszeit.

(2) Die Auswertungen des Ministeriums aus der Kosten- und Leistungsrechnung für 2015 lagen im Mai 2016 vor. Hinsichtlich der Kulturforen lagen gesonderte Auswertungen nur für die sechs organisatorisch selbstständigen Kulturforen⁴⁰ vor, weil diese über eigene Kostenstellen verfügten. Für die 23 unselbstständigen Kulturforen lagen keine gesonderten Auswertungen vor, weil sie in der Kosten- und Leistungsrechnung des Ministeriums nicht als eigene Kostenstellen geführt wurden, sondern als Teil der jeweiligen örtlichen Vertretung gemeinsam mit dieser erfasst wurden.

(3) Das Ministerium berechnete aus der Kosten- und Leistungsrechnung u.a. folgende Kennzahlen und setzte diese ressortweit zueinander in Beziehung:

- Primärkosten (Personal-, Betriebs- und Gebäudekosten je VBÄ);
- Personalkosten je VBÄ;
- Anteil der Personalkosten an den Primärkosten;
- Anteil der Gebäudekosten an den Primärkosten; sowie
- interne/externe Leistungen⁴¹ sowie Anteil der internen Leistungen an den Gesamtleistungen.

Dadurch ergab sich eine Reihung der Vertretungen des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äußeres, die Ansätze eines Benchmarkings beinhaltete.

Während die österreichischen Vertretungen weltweit für die Jahre 2013 bis 2015 einen durchschnittlichen Anteil an internen Leistungen von 37 % aufwiesen, belief er sich bei den selbstständigen Kulturforen auf durchschnittlich 46 %. Den höchsten Anteil an internen Leistungen wiesen die Kulturforen in London (2013: 60 %; 2014: 58 %; 2015: 46 %) und in Rom (2013 bis 2015: jeweils 59 %) auf.

⁴⁰ Kulturforen in Budapest, Istanbul, London, New York, Rom, Warschau (Stichtag: 31. Dezember 2015)

⁴¹ Interne Leistungen waren innerbetriebliche (administrative) Leistungen.

Tabelle 7: Anteil der internen Leistungen an den Gesamtleistungen

	2013	2014	2015	Veränderung 2013 bis 2015
	in %			
Vertretungen (Durchschnitt) ¹	39,27	36,58	35,52	-10
selbstständige Kulturforen (Durchschnitt)	48,41	46,83	42,42	-12
KF Budapest	45,72	37,50	35,00	-23
KF Istanbul	52,30	51,20	38,67	-26
KF London	60,03	57,88	46,14	-23
KF New York	42,00	44,21	43,50	4
KF Rom	58,92	58,66	58,72	-0,3
KF Warschau	31,50	31,50	32,50	3

Rundungsdifferenzen möglich

KF = Kulturforum

¹ inkl. Kulturforen

Quelle: BMEIA

Von 2013 bis 2015 verringerte sich der Anteil der internen Leistungen an den Vertretungen im Durchschnitt um rd. 12 %. Bei den selbstständigen Kulturforen wiesen Istanbul (-26 %), London und Budapest (jeweils -23 %) die größten Reduktionen auf. Bei den anderen selbstständigen Kulturforen (New York, Rom und Warschau) blieb der Anteil ungefähr gleich bzw. erhöhte sich geringfügig.

Das Ministerium führte die Reduktion insbesondere auf eine genauere Zuordnung der internen Leistungen im Rahmen der Kosten- und Leistungsrechnung, auf organisatorische Maßnahmen (Verringerung von Verwaltungspersonal⁴², vermehrter Einsatz von Personal für externe Leistungen⁴³, Zusammenfassung von internen Leistungen bei einer Stelle) und auf den Wegfall von Immobilienprojekten zurück.

(4) Laut Ministerium nutzte es die Ergebnisse aus der Kosten- und Leistungsrechnung als Steuerungsinstrument u.a. für Optimierungen in verschiedenen Bereichen (Struktur, Standorte, Personal, Betriebskosten) und für das Wirkungscontrolling (wirkungsorientierte Haushaltsführung, siehe **TZ 8**). Auch die beabsichtigte Eingliederung selbstständiger Kulturforen in die örtlichen Vertretungen und Umwandlung in unselbstständige Kulturforen (siehe **TZ 3**) führte das Ministerium auf die Ergebnisse der Kosten- und Leistungsrechnung zurück.

⁴² Personalreduktionen erfolgten bei den selbstständigen Kulturforen in Istanbul, London und Rom (Reduktion um jeweils ein bis zwei Bedienstete, Stichtag jeweils 31. Dezember 2012 bzw. 2015).

⁴³ Die externen Leistungen umfassten folgende Leistungsarten: Bürgerservice, Außen- und Sicherheitspolitik, Wirtschaftsservice, Integration, Entwicklungszusammenarbeit, Auslandskultur, Rechtsangelegenheiten, Public Diplomacy, administrative Angelegenheiten.

12.2 Der RH anerkannte zwar, dass das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres Kennzahlen für die Vertretungen und somit auch für die selbstständigen Kulturforen aus der Kosten- und Leistungsrechnung erarbeitete und zueinander in Beziehung setzte. Durch die Kennzahlenvergleiche waren zudem Ansätze eines Benchmarkings hinsichtlich der Vertretungen vorhanden.

Der RH kritisierte aber, dass die Leistungsdaten für die Kosten- und Leistungsrechnung auf Schätzungen der Bediensteten des Ministeriums beruhten, die nur einmal jährlich im Nachhinein und somit nicht zeitnah erfolgten. Die Aussagekraft der Daten für Steuerungszwecke war dadurch — auch im Hinblick auf die unterjährige Rotation des entsandten Personals (siehe **TZ 18**) — eingeschränkt.

Weiters stellte der RH kritisch fest, dass der Anteil der internen Leistungen an den selbstständigen Kulturforen im Durchschnitt deutlich über jenem für die gesamten Vertretungen lag.

Der RH empfahl, die Leistungsdaten für die Kosten- und Leistungsrechnung zeitnah (z.B. quartalsweise oder monatlich) zu erfassen.

Darüber hinaus empfahl er, den hohen Anteil an internen Leistungen insbesondere an den Kulturforen in London, New York und Rom durch organisatorische Maßnahmen wie die Reduktion von Verwaltungspersonal zu senken.

12.3 Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es die Umsetzung der Empfehlung zwar geprüft habe, diese jedoch mit den derzeitigen technischen und personellen Ressourcen nicht umsetzbar sei. Auch habe ein Pilotprojekt ergeben, dass eine zeitnähere Auswertung keinen zweckmäßigen Informationsgewinn erbringen würde. Darüber hinaus habe die Erfassung von Leistungsdaten keinen wesentlichen Einfluss auf die Kosten.

Um den Verwaltungsaufwand und damit den Umfang der internen Leistungen zu senken, führe das Ministerium gemeinsam mit dem Bundesministerium für Finanzen, der Buchhaltungsagentur des Bundes und dem RH ein Projekt über den „Budgetvollzug für Vertretungsbehörden des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äußeres“ durch.

12.4 Der RH entgegnete, dass eine Kosten- und Leistungsrechnung nur dann einen Mehrwert hat, wenn die entsprechenden Daten zeitnah erfasst und für Steuerungszwecke ausgewertet und herangezogen werden.

Weiters sah er es als zweckmäßig an, in die Bemühungen um eine Reduktion des Verwaltungsaufwands neben dem Budgetvollzug auch andere interne Leistungsbe-
reiche wie z.B. Unterstützungsleistungen miteinzubeziehen.

Leitung und Personal

Personalstand und Personalauszahlungen

13.1 (1) Ende 2015 belief sich der Personalstand an den Kulturforen weltweit auf 122 Be-
dienstete, davon 43 Entsandte (35 %) und 79 Lokalangestellte (65 %). Er lag bei den
selbstständigen Kulturforen zwischen sechs und elf Bediensteten, bei den unselbst-
ständigen Kulturforen zwischen einem und acht Bediensteten. Bei den Entsandten
entfielen 72 % auf die Verwendungsgruppe A1 (höherer auswärtiger Dienst), 14 %
auf die Verwendungsgruppe A2 (gehobener auswärtiger Dienst) und 14 % auf die
Verwendungsgruppe A3 (Fachdienst).

Tabelle 8: Personalstand an den Kulturforen

	2012	2013	2014	2015	Veränderung 2012 bis 2015
	Anzahl (in Köpfen)				in %
Personal gesamt¹	136	134	122	122	-10
<i>davon</i>					
<i>entsandtes Personal</i>	51	49	43	43	-16
<i>Lokalangestellte</i>	85	85	79	79	-7

Stichtag: jeweils 31. Dezember

¹ inkl. Kulturforum in Krakau (zehn Bedienstete, davon vier Entsandte und sechs Lokalangestellte); Schließung mit 30. September 2013

Quelle: BMEIA

Von 2012 bis 2015 verringerte sich der Personalstand an den Kulturforen um 10 %
(-14 Bedienstete, davon acht Entsandte und sechs Lokalangestellte). Diese Reduk-
tion war insbesondere auf die Schließung des organisatorisch unselbstständigen
Kulturforums in Krakau mit zehn Bediensteten (vier Entsandte und sechs Lokalan-
gestellte) im September 2013 zurückzuführen. Die übrigen Kürzungen betrafen die
selbstständigen Kulturforen in Istanbul, London und Rom (Reduktion um jeweils
einen bzw. zwei Entsandte).

(2) Das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres legte dem RH Aus-
wertungen über die Auszahlungen für das Personal nur hinsichtlich der organisato-
risch selbstständigen Kulturforen vor. Für die unselbstständigen Kulturforen lagen
keine entsprechenden Auswertungen vor (siehe **TZ 10**).

Tabelle 9: Auszahlungen des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äußeres für Personal an den selbstständigen Kulturforen

	2013	2014	2015	Veränderung 2013 bis 2015
	in EUR ¹			in %
Personalauszahlungen	3.305.700	3.386.500	3.624.600	10
<i>davon</i>				
für entsandtes Personal²	2.398.800	2.473.400	2.527.100	5
<i>davon</i>				
<i>KF Budapest</i>	176.500	218.900	209.300	19
<i>KF Istanbul</i>	264.500	252.000	164.200	-38
<i>KF London</i>	475.000	473.600	459.700	-3
<i>KF New York</i>	765.000	795.000	958.800	25
<i>KF Rom</i>	333.900	314.700	326.400	-2
<i>KF Warschau</i>	384.000	419.000	409.000	7
für Lokalangestellte	906.900	913.100	1.097.500	21
<i>davon</i>				
<i>KF Budapest</i>	90.200	86.100	86.700	-4
<i>KF Istanbul</i>	106.900	101.600	145.000	36
<i>KF London</i>	99.500	129.300	147.100	48
<i>KF New York</i>	208.900	186.800	268.000	28
<i>KF Rom</i>	262.600	258.000	288.800	10
<i>KF Warschau</i>	138.900	151.200	161.700	16

Rundungsdifferenzen möglich

KF = Kulturforum

¹ auf 100 EUR gerundet

² inkl. Auszahlungen für Zulagen und Zuschüsse aufgrund der Auslandsverwendung gemäß § 21 Gehaltsgesetz 1956, BGBl. Nr. 54/1956 i.d.g.F. (Auslandsverwendungszulage, Kaufkraftausgleichszulage, Wohnkostenzuschuss, Zuschüsse für Familienangehörige, Ausstattungszuschuss, Folgekostenzuschuss)

Quelle: BMEIA

Die Auszahlungen des Ministeriums für entsandtes Personal an den selbstständigen Kulturforen erhöhten sich von 2013 bis 2015 von rd. 2,40 Mio. EUR auf rd. 2,53 Mio. EUR bzw. um 5 %. Im selben Zeitraum reduzierte sich die Anzahl des entsandten Personals von 18 auf 16 Bedienstete⁴⁴ (-11 %). Das Kulturforum in New York wies trotz eines gleichbleibenden Personalstands (fünf Entsandte) die höchste Steigerung bei den Personalauszahlungen auf (25 %); zugleich hatte das Kulturforum den bei weitem höchsten Anteil an den Personalauszahlungen aller selbstständigen Kulturforen (rd. 959.000 EUR bzw. 38 % der Personalauszahlungen aller selbstständigen Kulturforen im Jahr 2015).

⁴⁴ Reduktion um jeweils eine entsandte Person an den Kulturforen in Istanbul und London

Bei den Lokalangestellten erhöhten sich die Auszahlungen des Ministeriums⁴⁵ von 2013 bis 2015 von rd. 906.900 EUR auf rd. 1,10 Mio. EUR bzw. um 21 %, obwohl der Personalstand gleich blieb. Die prozentuell höchsten Steigerungen wiesen die Kulturforen in London (48 %), Istanbul (36 %) und New York (28 %) auf.

Laut Ministerium waren Erhöhungen bei den Personalauszahlungen allerdings auch auf nachteilige Wechselkursentwicklungen zurückzuführen.

13.2

Der RH hielt fest, dass sich die Auszahlungen für entsandtes Personal an den selbstständigen Kulturforen von 2013 bis 2015 um 5 % erhöhten, obwohl sich die Anzahl der entsandten Bediensteten um 11 % verringerte. Insbesondere verwies der RH auf die überproportional hohen Personalauszahlungen von rd. 959.000 EUR (2015) für das Kulturforum in New York.

Darüber hinaus hielt der RH fest, dass die Auszahlungen für Lokalangestellte an den selbstständigen Kulturforen von 2013 bis 2015 trotz eines unveränderten Personalstands um 21 % stiegen.

Der RH verwies auf seine Empfehlung in **TZ 3**, konkrete Planungen über die zukünftige personelle Ausstattung der Kulturforen und über die zu erzielenden Einsparungsmöglichkeiten bereits vor Eingliederung in die jeweilige Botschaft anzustellen.

Einstufung der Leitungsfunktionen

14.1

(1) Gemäß § 137 Abs. 1 Beamten–Dienstrechtsgesetz 1979⁴⁶ waren die Arbeitsplätze der Beamtinnen und Beamten (wie etwa Leitungsfunktionen an Kulturforen) auf Antrag der zuständigen Bundesministerin bzw. des zuständigen Bundesministers (hier der Bundesministerin bzw. des Bundesministers für Europa, Integration und Äußeres) von der Bundeskanzlerin bzw. vom Bundeskanzler zu bewerten und unter Bedachtnahme auf die in der Anlage 1 zum Beamten–Dienstrechtsgesetz 1979 genannten Richtverwendungen einer Verwendungsgruppe und innerhalb dieser der Grundlaufbahn oder einer Funktionsgruppe zuzuordnen.

Betreffend die Leitungsfunktionen an Kulturforen waren in der Anlage explizit drei Richtverwendungen genannt: Leitung des Kulturforums in London (Verwendungsgruppe A1 und Funktionsgruppe 5; d.h. A1/5), Leitung des Kulturforums in Berlin

⁴⁵ Auszahlungen für Lokalangestellte wurden nach den Bestimmungen der Haushaltsverrechnung des Bundes nicht als Personalauszahlungen, sondern als betrieblicher Sachaufwand erfasst.

⁴⁶ BGBl. Nr. 333/1979 i.d.g.F.

(A1/4) und Leitung des Kulturforums in Zagreb (A1/3).⁴⁷ Die Richtverwendungen traten in dieser Fassung mit 31. Juli 2016 in Kraft.

(2) Das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres stufte die Leitungsfunktionen an Kulturforen sehr unterschiedlich ein.

So war bei den selbstständigen Kulturforen die Leitung des Kulturforums in Istanbul mit A1/5, die der Kulturforen in Budapest, London, Rom und Warschau mit A1/6 und die des Kulturforums in New York mit A1/7 bewertet.

Die Leitungen der Kulturforen in Budapest, Rom und Warschau waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung höher eingestuft (A1/6), als gesetzlich seit 31. Juli 2016 für diese Funktion auf Basis der Richtverwendung für die Leitung des vergleichbaren Kulturforums in London vorgesehen war (A1/5).

Bei den 23 unselbstständigen Kulturforen verfügten die Leitungsfunktionen für sechs Kulturforen über die Funktionsgruppe A1/4⁴⁸ und die restlichen 17 Kulturforen über die Funktionsgruppe A1/3.

(3) Im Zuge der geplanten Eingliederung der selbstständigen Kulturforen beabsichtigte das Ministerium, die Leitung dieser Kulturforen nach abgeschlossener Eingliederung mit A1/5 zu bewerten,⁴⁹ jene des Kulturforums in New York mit A1/6 (siehe [TZ 3](#)).

Die im Vergleich zu den bereits bestehenden unselbstständigen Kulturforen (Einstufung der Leitungsfunktionen in A1/3 bzw. A1/4) immer noch höhere Einstufung begründete das Ministerium mit dem höheren Kulturbudget und der Verantwortung für eigene Veranstaltungsräumlichkeiten. Die Einstufung der Leitung des Kulturforums in New York wiederum begründete es mit der Bedeutung und Komplexität des Kulturforumsgebäudes, der Personalausstattung, dem Veranstaltungsbudget und der kulturpolitischen Rolle des Standorts New York.

Allerdings verfügten z.B. auch mit A1/3 bewertete Kulturforen über eigene Veranstaltungsräumlichkeiten (wie z.B. Prag und Zagreb), das Kulturforum in Budapest hingegen nicht. Weiters hatten die Kulturforen in Prag (A1/3) und Teheran (A1/4) mit sieben bzw. acht Personen einen zumindest gleich hohen Personalstand wie die Kulturforen in Budapest, Istanbul und London (sechs bzw. sieben Personen). Auch

⁴⁷ siehe Anlage 1 Z 1.6.20, Z 1.7.2 und Z 1.8.4 zum Beamten–Dienstrechtsgesetz 1979

⁴⁸ In drei dieser Fälle war die Funktion der Leitung des Kulturforums mit der der Stellvertretung an der örtlichen Vertretung gekoppelt.

⁴⁹ Das Kulturforum in London wurde bereits mit 1. August 2016 in die Botschaft eingegliedert („unselbstständig“) und die Leitungsfunktion auf A1/5 herabgestuft.

wiesen die Kulturforen in Berlin, Moskau, Paris und Prag (jeweils A1/3 bzw. A1/4) höhere Auszahlungen für Kultur auf als die Kulturforen in Budapest und Rom. Darüber hinaus fällt bei einer organisatorischen Eingliederung eines Kulturforums in eine Vertretung die Verantwortung für die Verwaltung von Personal und Infrastruktur weitestgehend weg.

14.2

Der RH hielt kritisch fest, dass die Einstufung der Leitungsfunktionen an den bislang selbstständigen Kulturforen – insbesondere vor dem Hintergrund des jeweiligen operativen Kulturbudgets und der Personalausstattung – aus den Unterlagen des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äußeres nicht nachvollziehbar war.

Zudem wies der RH kritisch darauf hin, dass die Leitungsfunktionen für die Kulturforen in Budapest, Rom und Warschau noch über eine höhere Einstufung (A1/6) verfügten, als gesetzlich seit 31. Juli 2016 für diese Funktion als Richtverwendung vorgesehen war (A1/5).

Der RH empfahl, die Leitungsfunktionen an den bislang selbstständigen Kulturforen anhand nachvollziehbarer Kriterien einzustufen; das operativ zur Verfügung stehende Kulturbudget und die Personalausstattung wären dafür als maßgebliche Kriterien heranzuziehen.

Darüber hinaus empfahl er, Leitungsfunktionen nicht höher zu bewerten, als in der gesetzlichen Richtverwendung vorgesehen ist.

14.3

Das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres führte in seiner Stellungnahme aus, dass die Einstufung der Leitungsfunktionen an den derzeit noch selbstständigen Kulturforen in New York und Istanbul durch das zuständige Bundeskanzleramt erfolge. Weiters würden die Leitungsfunktionen nunmehr den gesetzlichen Richtverwendungen entsprechen.

14.4

Der RH erinnerte das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres daran, dass die Bundeskanzlerin bzw. der Bundeskanzler zwar formal die Einstufung von Leitungsfunktionen wie jener an Kulturforen beschloss, diese Einstufung aber auf Antrag der zuständigen Bundesministerin bzw. des zuständigen Bundesministers (wie hier jener bzw. jenem für Europa, Integration und Äußeres) erfolgte. Der RH blieb daher bei seiner Empfehlung.

Öffentliche Ausschreibung der Leitungsfunktionen

15.1 Das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres bestellte die Leitung von selbstständigen Kulturforen nach Durchführung einer öffentlichen Ausschreibung.⁵⁰ Demgegenüber schrieb es die Leitung von unselbstständigen Kulturforen mangels vergleichbarer gesetzlicher Verpflichtung nicht öffentlich aus. Diese Leitungsfunktionen besetzte das Ministerium regelmäßig intern mit eigenen Bediensteten des höheren, vereinzelt auch des gehobenen auswärtigen Dienstes. Sie standen somit nicht externen Fachleuten, etwa aus den Bereichen Kultur, Wissenschaft und Wirtschaft, offen.

In jedem Fall, d.h. sowohl für die Leitung der unselbstständigen als auch der selbstständigen Kulturforen, war ein bestandenes Préalable (Aufnahmeprüfung in das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres) Ernennungsvoraussetzung. Die einzige Ausnahme bildete das Kulturforum in Moskau, zu dessen Leiter mangels interner Bewerbungen ein externer Experte (Kunsthistoriker) bestellt wurde, und zwar auf Basis eines Vertrags als Lokalangestellter (siehe [TZ 16](#)).

15.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Leitung von Kulturforen externen Fachleuten etwa aus den Bereichen Kultur, Wissenschaft und Wirtschaft grundsätzlich nicht offen stand, weil dafür als Ernennungserfordernis das Préalable vorgesehen war und weil die Leitung von unselbstständigen Kulturforen nur ressortintern ausgeschrieben wurde.

In Anbetracht der besonderen kulturpolitischen Schwerpunktsetzung empfahl er, die sachliche Notwendigkeit des Préalable (Aufnahmeprüfung in das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres) als Ernennungserfordernis für die Leitung von Kulturforen und eine allfällige Erweiterung der öffentlichen Ausschreibung auf Leitungsfunktionen an unselbstständigen Kulturforen zu prüfen.

15.3 Das Ministerium führte in seiner Stellungnahme aus, dass Auslandskulturpolitik ein Wirkungsziel der Untergliederung 12 (Wirkungsziel 5) sei. Um die Kohärenz der Außenpolitik unter Einbeziehung der Auslandskulturpolitik zu stärken, sei grundsätzlich die Besetzung der Schlüsselfunktionen an Kulturforen mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des auswärtigen Dienstes vorgesehen. Die Eignung für die Übernahme von Funktionen in der Auslandskultur sei auch gesetzliche Aufnahmevoraussetzung für den auswärtigen Dienst.

15.4 Der RH entgegnete, dass aus seiner Sicht die partielle Öffnung der Leitung von Kulturforen für geeignete externe Expertinnen bzw. Experten (etwa aus den Bereichen Kultur, Wissenschaft und Wirtschaft) einer kohärenten Außenpolitik bzw. Auslands-

⁵⁰ siehe § 3 Z 2 Ausschreibungsgesetz 1989, BGBl. Nr. 85/1989 i.d.g.F.

kulturpolitik nicht entgegenstand. Die entsprechende Eignung wäre vom Ministerium im Rahmen eines Auswahlverfahrens auf Basis einer öffentlichen Ausschreibung zu prüfen. Der RH hielt daher seine Empfehlung aufrecht.

Sonderfall Dienstvertrag Kulturforum in Moskau

16.1 (1) Das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres schloss mit dem Leiter des Kulturforums in Moskau im Dezember 2008 einen Dienstvertrag nach lokalem Recht ab. In der Regel strebte das Ministerium eine durchschnittliche Verwendungsdauer an einem Dienort von drei bis vier Jahren an (siehe **TZ 18**). Der Dienstvertrag für den Leiter des Kulturforums in Moskau war auf 18 Monate befristet (März 2009 bis August 2010). Danach erfolgten insgesamt sechs befristete Verlängerungen.⁵¹

Die Gesamtdauer der vertraglichen Befristung erstreckte sich somit über acht Jahre und zehn Monate (von März 2009 bis Dezember 2017). Obwohl die rechtliche Zulässigkeit der mehrfachen, befristeten Verlängerungen zweifelhaft war, hatte das Ministerium diese nicht vorab geklärt.

(2) Auf Basis des Dienstvertrags bezog der Leiter des Kulturforums neben einem monatlichen Fixgehalt und einem abrechnungspflichtigen Zuschlag für Öffentlichkeitsarbeit und Kontaktpflege auch einen Fixbetrag in Höhe von 3.500 EUR monatlich als Wohnkostenzuschuss, der nicht nachweispflichtig war und unabhängig von der Höhe der tatsächlich angefallenen Wohnkosten gewährt wurde.

16.2 Der RH beanstandete, dass das Ministerium den — nach lokalem Recht abgeschlossenen und zunächst auf 18 Monate befristeten — Dienstvertrag mit dem Leiter des Kulturforums in Moskau insgesamt sechsmal verlängerte und die rechtliche Zulässigkeit der mehrfachen, befristeten Vertragsverlängerungen nicht vorab klärte, obwohl diese zweifelhaft war.

Darüber hinaus bemängelte er, dass das Ministerium im Dienstvertrag einen Fixbetrag als Wohnkostenzuschuss vereinbart hatte, der nicht nachweispflichtig war und unabhängig von der Höhe der tatsächlich angefallenen Wohnkosten gewährt wurde.

⁵¹ Im Juni 2010 erfolgte die erste Vertragsverlängerung, die auf 14 Monate befristet war (bis Ende Oktober 2011). Im August 2011 erfolgte die zweite Verlängerung des Dienstvertrags, die auf neun Monate befristet war (bis Ende Juli 2012). Im März 2012 wurde der Dienstvertrag ein drittes Mal „letztmalig“ um 17 Monate verlängert (bis Ende Dezember 2013). Im März 2013 erfolgte eine vierte Verlängerung des Dienstvertrags um neun Monate (bis Ende September 2014). Im Juni 2014 erfolgte die fünfte Verlängerung des Dienstvertrags, die auf 13 Monate befristet war (bis Ende Oktober 2015). Im September 2015 erfolgte die bislang letzte Verlängerung des Dienstvertrags um 14 Monate (bis Ende 2017).

Der RH empfahl, in Zukunft bei der Verlängerung befristeter Arbeitsverträge die rechtliche Zulässigkeit vorab zu klären.

Darüber hinaus empfahl er, Wohnkostenzuschüsse nach den Bestimmungen der Auslandsverwendungsverordnung⁵² und entsprechenden ressortinternen Regelungen zu vereinbaren (insbesondere nachweispflichtige Abrechnung des Zuschusses).

Schließlich empfahl der RH, angesichts der spezifischen Aufgabenstellung (Betreuung und Ausbau der österreichischen Beziehungen zum Empfangsstaat auf kulturellem und wissenschaftlichem Gebiet) die Zweckmäßigkeit einer längeren Verwendungsdauer für die Leitung von Kulturforen an einem Dienort zu prüfen.

16.3 Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es die Empfehlung des RH, die rechtliche Zulässigkeit bei der Verlängerung befristeter Arbeitsverträge vorab zu klären, künftig umsetzen werde. Weiters werde es die in diesem speziellen Fall (Leitung des Kulturforums in Moskau) abgegebene Empfehlung hinsichtlich der Vereinbarung von Wohnkostenzuschüssen beim nächsten Personalwechsel umsetzen.

Die Empfehlung, die Zweckmäßigkeit einer längeren Verwendungsdauer für die Leitung von Kulturforen an einem Dienort zu prüfen, setze das Ministerium immer wieder um. Dabei würden die Vorteile einer längeren Verwendungsdauer an einem Kulturforum jeweils den Erfordernissen des Rotationsprinzips gegenübergestellt.

Genderaspekte

17.1 Von den insgesamt 43 entsandten Bediensteten des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äußeres an den Kulturforen waren 58 % weiblich und 42 % männlich.⁵³ Bezogen auf die Verwendungsgruppen waren beim höheren und beim gehobenen auswärtigen Dienst (A1- und A2-Bedienstete) jeweils 54 % weiblich und 46 % männlich; beim Fachdienst (A3-Bedienstete) waren 86 % weiblich und 14 % männlich. Von den insgesamt 29 Kulturforen wurden 16 (55 %) von Frauen und 13 (45 %) von Männern geleitet. Das Ministerium hatte daher seine Zielvorgaben gemäß Frauenförderungsplan aus 2014⁵⁴ bezüglich des Frauenanteils im Bereich der Kulturforen umgesetzt.

⁵² BGBl. II Nr. 107/2005 i.d.g.F.

⁵³ Stichtag: 31. Dezember 2015

⁵⁴ Frauenförderungsplan des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äußeres, BGBl. II Nr. 217/2014 i.d.g.F.

- 17.2** Der RH anerkannte, dass das Ministerium seine Zielvorgaben gemäß Frauenförderungsplan aus 2014 bezüglich des Frauenanteils an den Kulturforen umgesetzt hatte.

Rotation

- 18.1** Gemäß § 15 des Bundesgesetzes über Aufgaben und Organisation des auswärtigen Dienstes – Statut⁵⁵ hatte die regelmäßige Versetzung oder Dienstzuteilung der Bediensteten des auswärtigen Dienstes zu einer anderen Dienststelle im In- oder Ausland (Mobilitätsprinzip) nach den dienstlichen Erfordernissen und unter Bedachtnahme auf ihre nach Art, Dauer und Belastung unterschiedlichen Einsätze in möglichst ausgewogener Weise zu erfolgen (Rotationsprinzip).

Das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres strebte eine durchschnittliche Verwendungsdauer an einem Dienort von drei bis vier Jahren an. Für Bedienstete der Verwendungsgruppe A2 und A3 strebte das Ministerium einen Versetzungsrhythmus von jeweils drei Auslandsposten sowie einen Einsatz in der Zentralstelle in Wien an. Für Bedienstete der Verwendungsgruppe A1 lagen dem RH — im Gegensatz zu früheren Überprüfungen⁵⁶ — keine entsprechenden Richtwerte als Vorgabe vor.

Der RH erhob, dass im Mai 2016 von insgesamt 43 entsandten Bediensteten des Ministeriums an den Kulturforen nur eine A2-Bedienstete — aus nachvollziehbaren Gründen — länger als in den Richtwerten vorgesehen durchgängig im Ausland war.

- 18.2** Der RH anerkannte, dass das Ministerium das Rotationsprinzip — gemessen an den eigenen Zielsetzungen — bei den Bediensteten an den Kulturforen umgesetzt hatte. Er hielt jedoch kritisch fest, dass für Bedienstete der Verwendungsgruppe A1 keine Richtwerte als Vorgaben für den Versetzungsrhythmus zwischen In- und Ausland vorlagen.

Der RH empfahl, Richtwerte für den Versetzungsrhythmus zwischen In- und Ausland als Vorgaben auch für Bedienstete der Verwendungsgruppe A1 festzulegen.

- 18.3** Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es gemäß ressortinternen Leitlinien aus 2017 im höheren auswärtigen Dienst eine überwiegende Verwendung im Ausland über die gesamte Laufbahn (Verhältnis Auslandsverwendung zu

⁵⁵ BGBl. I Nr. 129/1999 i.d.g.F.

⁵⁶ siehe Bericht des RH „Struktur österreichischer Vertretungen innerhalb der EU“, Reihe Bund 2014/8, TZ 16; demnach sollten Bedienstete der Verwendungsgruppe A1 zwei Fünftel ihrer Dienstzeit im Inland und drei Fünftel im Ausland verbringen.

Inlandsverwendung 2:1) sowie einen ausgewogenen Mix hinsichtlich der Einsatzorte anstrebe.

Zulagen und Zuschüsse aufgrund der Auslandsverwendung

19.1 Entsandte Bedienstete des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äußeres hatten Anspruch auf Ersatz der besonderen Kosten, die ihnen durch die Verwendung im Ausland entstanden. Das Gehaltsgesetz 1956⁵⁷ und die Auslandsverwendungsverordnung sahen dafür u.a. eine Auslandsverwendungszulage, eine Kaufkraftausgleichszulage, einen Wohnkostenzuschuss und Zuschüsse für Familienangehörige vor. Diese Zulagen und Zuschüsse waren von der Einkommensteuer bzw. von der Lohnsteuerpflicht befreit.

Das Ministerium gewährte entsandten Bediensteten zudem einen Zuschlag für Öffentlichkeitsarbeit und Kontaktpflege in Form eines monatlichen Vorschusses, der jährlich abgerechnet wurde. Es regelte die Gewährung des Zuschlags im Erlasswege. Eine gesetzliche Grundlage dafür — etwa im Gehaltsgesetz 1956 oder in der Auslandsverwendungsverordnung — fehlte. Der RH wies darauf bereits mehrfach hin.⁵⁸

Die Höhe des monatlichen Zuschlags variierte zwischen rd. 164 EUR und rd. 2.183 EUR pro Person (zuzüglich allfälliger Kaufkraftparität am ausländischen Dienstort). An den Kulturforen bezogen 31 entsandte Bedienstete (rd. 72 % des entsandten Personals) im Jahr 2015 den Zuschlag, wofür insgesamt rd. 167.400 EUR anfielen (durchschnittlich rd. 5.400 EUR pro Person und Jahr).

19.2 Der RH kritisierte, dass das Ministerium weiterhin einen Zuschlag für Öffentlichkeitsarbeit und Kontaktpflege gewährte, obwohl eine gesetzliche Grundlage dafür fehlte.

Er empfahl, Aufwendungen für Öffentlichkeitsarbeit und Kontaktpflege nur auf Basis einer gesetzlichen Grundlage mit Regelungen hinsichtlich der Voraussetzungen zur Erlangung des Zuschlags sowie dessen Art und Umfang monatlich zu bevorschussen.

19.3 Laut Stellungnahme des Ministeriums werde es die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die monatliche Bevorschussung der Aufwendungen für Öffentlichkeitsarbeit und Kontaktpflege anstreben.

⁵⁷ §§ 21a ff und § 112e Abs. 8 Gehaltsgesetz 1956, BGBl. Nr. 54/1956 i.d.g.F.

⁵⁸ siehe z.B. Bericht des RH „Struktur österreichischer Vertretungen innerhalb der EU“, Reihe Bund 2014/8, TZ 18

19.4 Der RH machte erneut darauf aufmerksam, dass die aktuelle Vollzugspraxis des Ministeriums in Bezug auf den Zuschlag für Öffentlichkeitsarbeit und Kontaktpflege einer gesetzlichen Grundlage entbehrte.

Der RH unterstrich daher die Notwendigkeit einer umgehenden Herstellung des gesetzmäßigen Zustands.

Liegenschaften

Liegenschaftsübersicht

20.1 Das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres verfügte seit 2009 über eine umfassende Liegenschaftsdatenbank. Diese Datenbank ermöglichte eine vollständige und aktuelle Dokumentation der Liegenschaftsobjekte im Ausland und wies verschiedene Funktionen auf (Gebäude-, Vertrags-, Instandhaltungs-, Energie- und Fuhrparkmanagement sowie Inventarisierung). Darüber hinaus war sie über Schnittstellen mit liegenschaftsbezogenen Daten aus dem Haushaltsverrechnungssystem des Bundes verknüpft.

20.2 Der RH anerkannte, dass das Ministerium über eine Liegenschaftsdatenbank verfügte, die eine innovative und benutzerfreundliche Applikation für die Immobilien- und Fuhrparkverwaltung der Vertretungen darstellte.

21.1 (1) Nach den Auswertungen aus der Liegenschaftsdatenbank verfügte das Ministerium im Zusammenhang mit den Kulturforen über 45 Liegenschaftsobjekte (Amträumlichkeiten, Residenzen⁵⁹, Amts- und Gästewohnungen); davon betrafen 28 Objekte die selbstständigen und 17 Objekte die unselbstständigen Kulturforen. 26 Objekte befanden sich im Eigentum der Republik Österreich, 19 Objekte waren angemietet:

⁵⁹ für die Leiterinnen und Leiter von selbstständigen Kulturforen

Tabelle 10: Liegenschaftsübersicht Kulturforen

	Amts- räumlichkeiten	Externe Veran- staltungsräume	Residenzen ¹	Amts- und Gästewohnungen	Summe
	Anzahl				
selbstständige Kulturforen					
Liegenschaftsobjekte	6	–	6	5	17
<i>davon</i>					
<i>Eigentum</i>	4	–	3	4	11
<i>Miete</i>	2	–	3	1	6
unselbstständige Kulturforen					
Liegenschaftsobjekte	23	3	–	2	28
<i>davon</i>					
<i>Eigentum</i>	14	–	–	1	15
<i>Miete</i>	9	3	–	1	13

Stichtag: 15. Februar 2016

¹ für die Leiterinnen und Leiter von selbstständigen Kulturforen

Quelle: BMEIA

(2) Die Auszahlungen des Ministeriums für Liegenschaften und Wohnversorgung für die sechs selbstständigen und 23 unselbstständigen Kulturforen beliefen sich im Jahr 2015 auf rd. 4,83 Mio. EUR:

Tabelle 11: Auszahlungen des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äußeres für Liegenschaften und Wohnversorgung im Bereich der Kulturforen (2015)

	Selbstständige Kulturforen	Unselbstständige Kulturforen	Kulturforen gesamt
	in EUR ¹		
Auszahlungen	3.599.000	1.277.000	4.833.000
<i>davon</i>			
<i>Mietauszahlungen</i>	2.467.000	390.000	2.815.000
<i>Auszahlungen für Instandhaltung und Betrieb²</i>	744.000	165.000	909.000
<i>Auszahlungen für Wohnkostenzuschuss</i>	387.000	721.000	1.108.000

Rundungsdifferenzen möglich

¹ auf 1.000 EUR gerundet

² Instandhaltung von Grund und Boden sowie von Gebäuden, Energie, Strom und Wasser

Quelle: BMEIA

Für die angemieteten Liegenschaftsobjekte fielen im Jahr 2015 Mietauszahlungen in Höhe von rd. 2,82 Mio. EUR an; davon entfielen 82 % (rd. 2,31 Mio. EUR) auf das Kulturforum in New York (Amt, Residenz und eine Amtswohnung). Für den Betrieb und die Instandhaltung der Liegenschaftsobjekte fielen rd. 909.000 EUR an.

Jene entsandten Bediensteten, denen das Ministerium keine Residenz oder Amtswohnung zur Verfügung stellte, erhielten auf Antrag einen Wohnkostenzuschuss von bis zu 100 % der Mietkosten für ihre angemieteten Wohnungen. Im Jahr 2015 bezogen 41 entsandte Bedienstete an den Kulturforen einen Wohnkostenzuschuss in Höhe von durchschnittlich rd. 3.056 EUR pro Monat, wobei die monatlichen Beträge zwischen rd. 878 EUR und 13.259 EUR lagen. Dafür fielen insgesamt rd. 1,11 Mio. EUR an.

21.2 Der RH hielt kritisch fest, dass 82 % der gesamten Mietauszahlungen für angemietete Liegenschaftsobjekte (rd. 2,31 Mio. EUR von rd. 2,82 Mio. EUR) auf ein einziges der insgesamt 29 Kulturforen (New York) entfielen (siehe **TZ 22**, **TZ 23**).

Hinsichtlich der teilweise weit über den durchschnittlichen Beträgen liegenden Wohnkostenzuschüsse empfahl der RH, die Ansprüche auf ihre sachliche Notwendigkeit zu prüfen.

21.3 Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es alle Anträge auf Wohnungskostenzuschuss anhand eines Punktesystems auf ihre sachliche Notwendigkeit, die Angemessenheit der Wohnung sowie auf die Preisangemessenheit überprüfe.

Kulturforum in New York

Kosten–Nutzen–Aspekte

22.1 (1) Das größte Kulturforum befand sich in New York. Die Gesamtauszahlungen des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äußeres für das Kulturforum und die Auszahlungen für kulturelle Aktivitäten des Kulturforums wiesen in den Jahren 2013 bis 2015 folgende Entwicklung auf:

Tabelle 12: Kulturforum in New York – Gesamtauszahlungen und Auszahlungen für kulturelle Aktivitäten

	2013	2014	2015	Veränderung 2013 bis 2015
	in EUR ¹			in %
Gesamtauszahlungen für das Kulturforum in New York	5.347.000	4.826.000	5.302.000	-0,8
<i>davon</i>				
<i>Personal²</i>	974.000	982.000	1.227.000	26,0
<i>betrieblicher Sachaufwand³ (inkl. kulturelle Aktivitäten)</i>	4.371.000	3.842.000	4.042.000	-7,5
<i>davon</i>				
kulturelle Aktivitäten	413.000	393.000	416.000	0,7
<i>Investitionen</i>	2.000	2.000	33.000	1.550,0
	in %			
Anteil der Auszahlungen für kulturelle Aktivitäten an den Gesamtauszahlungen	7,7	8,1	7,8	

Rundungsdifferenzen möglich

¹ jeweils auf 1.000 EUR gerundet

² inkl. Auszahlungen für Lokalangestellte (verbucht als betrieblicher Sachaufwand)

³ exkl. Auszahlungen für Lokalangestellte

Quelle: BMEIA

In den Jahren 2013 bis 2015 lagen die Gesamtauszahlungen für das Kulturforum in New York zwischen rd. 4,83 Mio. EUR (2014) und rd. 5,35 Mio. EUR (2013). Die Auszahlungen für kulturelle Aktivitäten betragen zwischen rd. 393.000 EUR (2014) und rd. 416.000 EUR (2015). Der Anteil der Auszahlungen für kulturelle Aktivitäten an den Gesamtauszahlungen für das Kulturforum in New York lag in diesem Zeitraum bei rd. 8 %.

(2) Nach den Auswertungen aus der Kosten- und Leistungsrechnung des Ministeriums für 2015 war der Anteil der Gebäudekosten (rd. 3,86 Mio. EUR) an den Primärkosten (Personal-, Betriebs- und Gebäudekosten in Höhe von insgesamt rd. 5,52 Mio. EUR) beim Kulturforum in New York mit rd. 70 % der höchste von allen Vertretungen des Ministeriums. Der Anteil der internen Leistungen (innerbetriebliche Leistungen) lag mit rd. 44 % über dem ressortweiten Durchschnitt von rd. 36 %.

22.2

Der RH kritisierte das Ungleichgewicht zwischen den Gesamtauszahlungen für das Kulturforum in New York auf der einen Seite und den Auszahlungen für kulturelle Aktivitäten auf der anderen Seite. So verwendete das Kulturforum lediglich 8 % der Gesamtauszahlungen von rd. 5,30 Mio. EUR (2015) für die Finanzierung kultureller Aktivitäten.

Der RH empfahl, die speziellen volkswirtschaftlichen Effekte (Umwegrentabilität) des Kulturforums in New York für Österreich zu erheben und darauf aufbauend im Rahmen einer Kosten–Nutzen–Analyse zu evaluieren, ob und wie die vergleichsweise hohen Kosten des Kulturforums gesenkt werden können (siehe auch **TZ 23**).

22.3 Laut Stellungnahme des Ministeriums werde es die Anregung des RH aufgreifen.

Gebäude

23.1 (1) Das Kulturforum in New York war in einem eigens für diesen Zweck errichteten, 21–stöckigen Gebäude untergebracht, das sich im Eigentum der Bundesimmobilien GmbH (**BIG**) befand. Die architektonische Gestaltung des Gebäudes fand bei der Eröffnung im Jahr 2002 internationale Beachtung. Das Grundstück selbst war ca. 8 m breit und 25 m tief.

Die gesamte Nettonutzfläche betrug rd. 2.170 m², wovon rd. 1.800 m² für die Amträumlichkeiten des Kulturforums und rd. 370 m² für Wohnzwecke (Residenz der Amtsleitung mit rd. 317 m², eine Amtswohnung für Lokalangestellte mit rd. 52 m²) genutzt wurden. Aufgrund des 1998 abgeschlossenen und bis Juni 2024 laufenden Mietvertrags betrug die an die BIG zu entrichtende Miete für das Jahr 2015 rd. 2,31 Mio. EUR (monatlich rd. 193.000 EUR).⁶⁰ Das Personal bestand aus fünf entsandten Bediensteten und fünf Lokalangestellten.⁶¹ Für Instandhaltung und Betrieb des Gebäudes fielen hohe laufende Auszahlungen an (2015: rd. 452.000 EUR; dazu kamen noch einmalige Instandhaltungsmaßnahmen⁶² in Höhe von rd. 209.000 EUR).

(2) In einem Revisionsbericht aus 2014 verwies das Generalinspektorat des Ministeriums auf zahlreiche gravierende Mängel hinsichtlich

- Funktionalität (unpraktische und kommunikationshemmende Anlage der Räume für Veranstaltungs–, Amts– und Wohnzwecke; Aufteilung von Wohn– und Amträumen auf jeweils fünf Stockwerke, enger Aufzug),
- Gebäudetechnik (komplexe Anlage, erschwerter Zugang zu Kühlaggregaten wegen Montage in einer der Stockwerksdecken) und

⁶⁰ Siehe Bericht des RH „Bauvorhaben Kulturinstitut/–forum New York sowie Österreichische Botschaft und Residenz in Berlin“ (Reihe Bund 2002/3), in dem der RH vorwiegend Fragen der Finanzierung und Vertragsgestaltung behandelt hatte.

⁶¹ Die Personalauszahlungen beliefen sich im Jahr 2015 auf rd. 1,23 Mio. EUR, davon rd. 959.000 EUR für entsandtes Personal und rd. 268.000 EUR für Lokalangestellte (siehe **TZ 13**).

⁶² z.B. neue Brandmeldezentrale, Reparatur der Fensterwaschanlage und der Heizung

- Bauausführung (Fensterwaschanlage als Fehlkonstruktion, Mängel an der Fassade).

In dem Revisionsbericht wurde auch auf eine möglicherweise notwendige Generalsanierung des Gebäudes hingewiesen.

(3) Die laufende bau- und haustechnische Betreuung des Objekts erfolgte durch zwei Lokalangestellte. Darüber hinaus wurde das Gebäude seit August 2004 kontinuierlich durch einen in New York ansässigen selbstständigen Architekten betreut, der dem mit der Planung des Gebäudes beauftragten Architektenteam angehört hatte und monatlich Honorarnoten legte. Für diese Leistungen, die ohne Ausschreibung vergeben wurden, zahlte das Ministerium Honorare in Höhe von insgesamt rd. 1,16 Mio. EUR (Gesamtbetrag bis einschließlich 2015).⁶³

Ein schriftlicher Vertrag mit dem Architekten lag entgegen einer Empfehlung des Generalinspektorats nicht vor. Das Ministerium begründete dies damit, dass eine Kündigung und ein nachträgliches Anpassen des Leistungsbildes bei einer schriftlichen Vereinbarung nicht mehr möglich wären. Zudem habe der Architekt, dessen Stundensatz weit unter den ortsüblichen Sätzen für vergleichbare Leistungen liege, für den Fall eines formellen Vertragsabschlusses einen wesentlich höheren Stundensatz verlangt.

23.2

Der RH hob kritisch die durch das Generalinspektorat 2014 aufgezeigten Mängel (geringe Funktionalität, komplexe Haustechnik, mangelhafte Bauausführung) und die hohen laufenden Auszahlungen für Miete, Instandhaltung, Betrieb und bau- und haustechnische Betreuung des Gebäudes hervor. Er wies darauf hin, dass diese Mängel noch keiner Lösung zugeführt wurden.

Weiters kritisierte der RH, dass keine schriftliche Vereinbarung für die laufende technische Betreuung des Gebäudes durch einen Architekten vorlag. Die Schriftlichkeit von Verträgen ist ein Grundelement der Transparenz und unabdingbar, um die rechtliche Position des Ministeriums gegenüber dem Auftragnehmer zu sichern. Mangels Ausschreibung war für den RH auch nicht nachvollziehbar, ob der Stundensatz des Architekten — wie vom Ministerium angegeben — weit unter den ortsüblichen Sätzen für vergleichbare Leistungen lag.

[Im Hinblick auf den 2024 auslaufenden Mietvertrag empfahl der RH, ein Konzept zur Liegenschaftsoptimierung unter Einbeziehung aller österreichischen Vertretungen in New York und unter Berücksichtigung von Funktionalitäts- und Kostenaspekten zu erstellen.](#)

⁶³ inkl. Honorare für Tätigkeiten bei Vorhaben am österreichischen Generalkonsulat in New York, an der Österreichischen Vertretung bei den Vereinten Nationen in New York und an der österreichischen Botschaft in Ottawa

Weiters empfahl er, für die bau- und haustechnische Betreuung des Gebäudes des Kulturforums in New York eine schriftliche Vereinbarung abzuschließen und darin – wie vom Generalinspektorat angeregt – den Umfang der Tätigkeit in zeitlicher und inhaltlicher Hinsicht, Fragen der Haftung und der Honorierung sowie die Art und Weise der Berichtslegung festzulegen. Dabei wäre auch das Ausmaß der Beauftragung kritisch zu hinterfragen.

23.3 Das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres teilte in seiner Stellungnahme mit, dass zu den vom Ministerium entwickelten Varianten einer Optimierung des Immobilienportfolios in New York zwischenzeitlich zwei unabhängige Wirtschaftlichkeitsberechnungen vorliegen würden.

Hinsichtlich der bau- und haustechnischen Betreuung des Kulturforums in New York sei ein schriftlicher Vertrag abgeschlossen worden.

Liegenschaftsmaßnahmen

24.1 Im Prüfungszeitraum 2013 bis 2015 traf das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres an den Standorten Istanbul, Pressburg, Warschau, Rom und Krakau folgende Liegenschaftsmaßnahmen, die auch die jeweiligen Kulturforen vor Ort betrafen:

a) In Istanbul ließ das Ministerium auf Bundeseigentum zwei Wohnungen für entsandte Bedienstete der österreichischen Vertretung (Generalkonsulat mit Kulturforum) errichten. Eine dieser Wohnungen war für die Leitung des Kulturforums vorgesehen, für deren frühere Residenz der Mietvertrag mit Dezember 2015 endete. Nach den Berechnungen des Ministeriums sollen sich die Gesamtaufwendungen von ca. 491.000 EUR nach ca. fünf Jahren durch Einsparungen bei den Mietaufwendungen (ca. 96.000 EUR jährlich für beide Wohnungen) amortisieren.

b) In Pressburg mietete das Ministerium in den Jahren 2012 und 2013 neue Liegenschaftsobjekte für die Botschaft, das Kulturforum und die Residenz der Amtsleitung, um langwierige Mietrechtsstreitigkeiten mit der Eigentümerin des früheren Botschaftsobjekts zu vermeiden und die Raumnutzung zu optimieren (Beseitigung von hohen Leerständen). Nach den Berechnungen des Ministeriums ergaben sich dadurch Einsparungen von ca. 117.000 EUR jährlich bei den Mietaufwendungen sowie ca. 25.000 EUR bis 30.000 EUR jährlich beim Betriebsaufwand. Weiters erzielte das Ministerium eine Investitionsablässe in Höhe von 500.000 EUR, mit der die Adaptierungsaufwendungen für die neuen Objekte in Höhe von ca. 460.000 EUR abgedeckt werden sollten.

c) In Warschau mietete das Ministerium im April 2013 ein neues Objekt für das Kulturforum an, weil der frühere Mietvertrag mit Ende April 2013 auslief und eine Verlängerung nicht möglich war. Die monatliche Miete belief sich beim neuen Objekt auf ca. 11.000 EUR und war damit vergleichbar mit der früheren Miethöhe. Laut Ministerium strebte es an, die Aufwendungen für die Adaptierung des neuen Objekts von ca. 250.000 EUR (ohne Möblierung) kurz- bzw. mittelfristig etwa durch die Reduktion der personellen und räumlichen Ausstattung des Kulturforums in Rom im Zuge der geplanten Zusammenlegung von Botschaft, Konsulat und Kulturforum in die Räumlichkeiten des Kulturforums auszugleichen.

Weiters mietete das Ministerium im Februar 2014 eine neue Residenz für die Leitung des Kulturforums in Warschau (Nettonutzfläche 185 m²) an, wobei der ursprüngliche Mietpreis durch Nachverhandlungen um 19 % auf rd. 3.600 EUR monatlich reduziert wurde.

d) Trotz räumlicher Eingliederung des Konsulats in das Kulturforum in Rom im Jahr 2014 erhöhten sich die Auszahlungen für die Vertretungen in Rom (Botschaft und Kulturforum) von 2013 bis 2015 um rd. 550.000 EUR bzw. 24 %. Die bundeseigene Liegenschaft für das Konsulat war zudem noch nicht verwertet.⁶⁴

e) Auch in Krakau hatte das Ministerium die bundeseigene Liegenschaft für die ehemalige österreichische Vertretung (Generalkonsulat und Kulturforum) seit der Schließung im Jahr 2013 noch nicht verwertet, obwohl laufend Leerstellungsaufwendungen anfielen, die auch durch eine zwischenzeitliche Teilvermietung nicht abgedeckt wurden.⁶⁵

24.2

Der RH anerkannte, dass das Ministerium bestrebt war, die Aufwendungen für Liegenschaften durch Maßnahmen wie Zusammenlegungen, Neuvermietungen und Neuerrichtungen von Liegenschaftsobjekten sowie durch Nachverhandlungen bei Mietpreisen kurz- bzw. mittelfristig zu reduzieren, und dazu im Vorfeld Amortisationsberechnungen durchführte.

Er sah jedoch kritisch, dass das Ministerium die bundeseigenen Liegenschaften in Rom und Krakau noch nicht verwertet hatte. Darüber hinaus verwies er kritisch auf die von 2013 bis 2015 um 24 % gestiegenen Auszahlungen für die Vertretungen (Botschaft und Kulturforum) in Rom trotz räumlicher Eingliederung des Konsulats in das Kulturforum.

⁶⁴ Details dazu siehe im Bericht des RH „Struktur österreichischer Vertretungen innerhalb der EU; Follow-up-Überprüfung“, Reihe Bund 2018/18, TZ 17

⁶⁵ Details dazu siehe im Bericht des RH „Struktur österreichischer Vertretungen innerhalb der EU; Follow-up-Überprüfung“, Reihe Bund 2018/18, TZ 17

Der RH empfahl, die Verwertung der Liegenschaften in Rom und Krakau unter Beachtung der Grundsätze der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit ehestmöglich abzuschließen.

Darüber hinaus empfahl er, die Steigerungen bei den Auszahlungen für die Vertretungen in Rom zu analysieren und allenfalls entsprechende Gegenmaßnahmen zu setzen (siehe **TZ 10**).

24.3

Laut Stellungnahme des Ministeriums werde es seine diesbezüglichen Bemühungen fortsetzen.

Sonstige Feststellungen

25.1

Weitere Feststellungen des RH betrafen

- den teilweise erschwerten Zugang und die geringe Nutzung der Bibliotheken der Kulturforen, die in nicht öffentlich zugänglichen Amtsräumlichkeiten der Kulturforen bzw. Vertretungen untergebracht waren;
- die unvollständige Vorlage von Veranstaltungsberichten durch das Kulturforum in Moskau an das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres und die mangelhafte Einmahnung der ausständigen Berichte durch das Ministerium⁶⁶ sowie die teilweise unübersichtliche Projektdokumentation von kulturellen und wissenschaftlichen Veranstaltungen und
- die fehlende Aktualisierung des kulturpolitischen Teils des Handbuchs für den österreichischen auswärtigen Dienst⁶⁷ hinsichtlich des aktuellen Auslandskulturkonzepts 2015 bis 2018.

25.2

Der RH empfahl,

- die Auslagerung der noch bestehenden Bibliotheken in Kulturforen als Dauerleihgabe an interessierte Facheinrichtungen des Gastlandes (z.B. universitäre Einrichtungen, Österreich-Bibliotheken bzw. andere Bibliotheken) zu prüfen;
- auf die vollständige und zeitnahe Vorlage von Veranstaltungsberichten hinzuwirken;
- zu kulturellen und wissenschaftlichen Projekten eine Projektübersicht anzulegen, in der sämtliche relevanten Informationen dokumentiert sind; sowie
- den kulturpolitischen Teil des Handbuchs für den österreichischen auswärtigen Dienst zu überarbeiten und an das Auslandskulturkonzept 2015 bis 2018 anzupassen.

25.3

Laut Stellungnahme des Ministeriums werde es die weitere Auslagerung von noch bestehenden Bibliotheken in Kulturforen prüfen. Weiters urgiere es ausstehende Veranstaltungsberichte regelmäßig. Zudem würden sämtliche kulturellen und wis-

⁶⁶ festgestellt anhand einer stichprobenartigen Überprüfung der Veranstaltungsberichte der Kulturforen in Laibach, Moskau und Zagreb durch den RH; beim Kulturforum in Moskau lagen 2013 zu 10 von 73 Veranstaltungen Berichte vor (14 %), 2014 zu 7 von 47 Veranstaltungen (15 %) und 2015 zu 2 von 55 Veranstaltungen (4 %).

⁶⁷ Dabei handelte es sich um eine interne Erlasssammlung des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äußeres, die laufend aktualisiert wurde.

senschaftlichen Projekte der Kulturforen im Wege der jährlichen Kulturbilanz nach Ländern geordnet umfassend dokumentiert werden.

Schließlich teilte das Ministerium mit, dass der kulturpolitische Teil des Handbuchs für den österreichischen auswärtigen Dienst überarbeitet und an das Auslandskulturkonzept angepasst werde.

25.4

Der RH stellte klar, dass die Projektdokumentation von kulturellen und wissenschaftlichen Veranstaltungen durch die Kulturforen teilweise unübersichtlich war. Aus diesem Grund verblieb er bei seiner Empfehlung, dass die Kulturforen zu jedem kulturellen und wissenschaftlichen Projekt eine Projektübersicht (z.B. in elektronischer Form) anlegen sollten, in der sämtliche projektrelevanten Informationen (z.B. Projektanträge, Projektabrechnungen, Veranstaltungsberichte) dokumentiert sind.

Schlussempfehlungen

26

Der RH empfahl dem Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres:

- (1) Die Entscheidungen für die Standortwahl von Kulturforen wären transparent zu gestalten. (TZ 2)
- (2) Es wäre zu klären, ob eine Anpassung der im Auslandskulturkonzept 2015 bis 2018 definierten geografischen Schwerpunkte der österreichischen Auslandskulturpolitik notwendig ist. (TZ 2)
- (3) Konkrete Planungen über die zukünftige personelle Ausstattung der Kulturforen und über die zu erzielenden Einsparungsmöglichkeiten wären bereits vor Eingliederung in die jeweilige Botschaft anzustellen. (TZ 3, TZ 13)
- (4) Die organisatorische Integration der selbstständigen Kulturforen in die jeweilige Botschaft wäre konsequent umzusetzen. (TZ 3)
- (5) Ein mit den anderen, im Ausland im Bereich Kultur tätigen Bundesministerien (wie insbesondere Bundeskanzleramt sowie Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung) koordiniertes Gesamtkonzept der österreichischen Auslandskulturpolitik wäre zu entwickeln, um die kulturpolitischen Aktivitäten zu bündeln. (TZ 4)
- (6) Die standortübergreifende Planung und Durchführung von Kulturprojekten wäre zwischen den Kulturforen zu intensivieren. (TZ 5)
- (7) Bei den Vertretungen wäre auf eine termingerechte Vorlage der kulturellen Arbeitsprogramme und periodischen Programmanträge hinzuwirken und es wäre die Einhaltung der Termine zu überwachen. (TZ 5)
- (8) Die Vertretungen sowie das Bundeskanzleramt wären verstärkt über Vorzeigeprojekte („Best-Practice-Beispiele“) im Rahmen der kulturellen Aktivitäten durch Weiterleitung der entsprechenden Veranstaltungsberichte zu informieren. (TZ 6)
- (9) Die Vorgaben in der Leitlinie zur Erstellung der statistischen Beiblätter für die „Jahreskulturbilanz“ wären etwa hinsichtlich der Auszahlungen, des Sponsorings und der (geografischen) Veranstaltungsorte klar zu regeln, um unterschiedliche Erfassungen weitgehend auszuschließen. (TZ 7)

- (10) Aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung und zur Vermeidung von Fehlerquellen wäre in den statistischen Beiblättern auf die Abfrage von Daten zu verzichten, die aus dem Haushaltsverrechnungssystem des Bundes bereits unmittelbar ableitbar sind (z.B. Auszahlungen für Kulturveranstaltungen, direkte Sponsorleistungen). (TZ 7)
- (11) Bei den Vertretungen wäre auf eine sorgfältige und ordnungsgemäße Bearbeitung der statistischen Beiblätter hinzuwirken. Die Angaben der Vertretungen wären zudem einer Plausibilitätsprüfung zu unterziehen. (TZ 7)
- (12) Aus Gründen der Transparenz wären die Auszahlungen für Auslandskultur sowie Förderungen durch andere öffentliche Stellen (z.B. Bundeskanzleramt) und erzielte Sponsorleistungen regelmäßig zu veröffentlichen. (TZ 7)
- (13) Hinsichtlich der Kennzahlen zum Wirkungsziel im Bereich der Auslandskulturpolitik wären entsprechend ambitionierte Zielwerte zu setzen. (TZ 8)
- (14) Die Bemühungen um einen hohen Frauenanteil bei den im Ausland präsentierten Kunstschaffenden sowie Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern wären im Hinblick auf eine möglichst ausgewogene Verteilung zwischen Frauen und Männern fortzusetzen. (TZ 8)
- (15) In Übereinstimmung mit der Revisionsordnung wären die tatsächlichen Prüfintervalle bei den Vertretungen (einschließlich Kulturforen) weiter zu verringern. (TZ 9)
- (16) Die Steigerungen bei den Auszahlungen für das Kulturforum in London und die Vertretungen in Rom wären zu analysieren und allenfalls entsprechende Gegenmaßnahmen zu setzen. (TZ 10, TZ 24)
- (17) Im Hinblick auf die generell gestiegene Bedeutung von Sponsormitteln im Rahmen der Erfüllung öffentlicher Aufgaben — einschließlich der Auslandskultur — wären die Ursachen für den deutlichen Rückgang der direkten Sponsorleistungen (Geldleistungen) an den Kulturforen zu prüfen. (TZ 11)
- (18) Die Leistungsdaten für die Kosten- und Leistungsrechnung wären zeitnah (z.B. quartalsweise oder monatlich) zu erfassen. (TZ 12)

- (19) Der hohe Anteil an internen Leistungen insbesondere an den Kulturforen in London, New York und Rom wäre durch organisatorische Maßnahmen wie die Reduktion von Verwaltungspersonal zu senken. (TZ 12)
- (20) Die Leitungsfunktionen an den bislang selbstständigen Kulturforen wären anhand nachvollziehbarer Kriterien einzustufen; das operativ zur Verfügung stehende Kulturbudget und die Personalausstattung wären dafür als maßgebliche Kriterien heranzuziehen. (TZ 14)
- (21) Leitungsfunktionen wären nicht höher zu bewerten, als in der gesetzlichen Richtverwendung vorgesehen ist. (TZ 14)
- (22) In Anbetracht der besonderen kulturpolitischen Schwerpunktsetzung wäre die sachliche Notwendigkeit des Préalable (Aufnahmeprüfung in das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres) als Ernennungserfordernis für die Leitung von Kulturforen und eine allfällige Erweiterung der öffentlichen Ausschreibung auf Leitungsfunktionen an unselbstständigen Kulturforen zu prüfen. (TZ 15)
- (23) In Zukunft wäre bei der Verlängerung befristeter Arbeitsverträge die rechtliche Zulässigkeit vorab zu klären. (TZ 16)
- (24) Wohnkostenzuschüsse wären nach den Bestimmungen der Auslandsverwendungsverordnung und entsprechenden ressortinternen Regelungen zu vereinbaren (insbesondere nachweispflichtige Abrechnung des Zuschusses). (TZ 16)
- (25) Angesichts der spezifischen Aufgabenstellung (Betreuung und Ausbau der österreichischen Beziehungen zum Empfangsstaat auf kulturellem und wissenschaftlichem Gebiet) wäre für die Leitung von Kulturforen die Zweckmäßigkeit einer längeren Verwendungsdauer an einem Dienort zu prüfen. (TZ 16)
- (26) Richtwerte für den Versetzungsrhythmus zwischen In- und Ausland wären als Vorgaben auch für Bedienstete der Verwendungsgruppe A1 festzulegen. (TZ 18)
- (27) Aufwendungen für Öffentlichkeitsarbeit und Kontaktpflege wären nur auf Basis einer gesetzlichen Grundlage mit Regelungen hinsichtlich der Voraussetzungen zur Erlangung des Zuschlags sowie dessen Art und Umfang monatlich zu bevorschussen. (TZ 19)

- (28) Hinsichtlich der teilweise weit über den durchschnittlichen Beträgen liegenden Wohnkostenzuschüsse wären die Ansprüche auf ihre sachliche Notwendigkeit zu prüfen. (TZ 21)
- (29) Die speziellen volkswirtschaftlichen Effekte (Umwegrentabilität) des Kulturforums in New York für Österreich wären zu erheben und darauf aufbauend im Rahmen einer Kosten–Nutzen–Analyse zu evaluieren, ob und wie die vergleichsweise hohen Kosten des Kulturforums gesenkt werden können. (TZ 22)
- (30) Ein Konzept zur Liegenschaftsoptimierung wäre unter Einbeziehung aller österreichischen Vertretungen in New York und unter Berücksichtigung von Funktionalitäts– und Kostenaspekten zu erstellen. (TZ 23)
- (31) Für die bau– und haustechnische Betreuung des Gebäudes des Kulturforums in New York wäre eine schriftliche Vereinbarung abzuschließen und darin der Umfang der Tätigkeit in zeitlicher und inhaltlicher Hinsicht, Fragen der Haftung und der Honorierung sowie die Art und Weise der Berichtslegung festzulegen. Dabei wäre auch das Ausmaß der Beauftragung kritisch zu hinterfragen. (TZ 23)
- (32) Die Verwertung der Liegenschaften in Rom und Krakau wäre unter Beachtung der Grundsätze der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit ehestmöglich abzuschließen. (TZ 24)
- (33) Die Auslagerung der noch bestehenden Bibliotheken in Kulturforen als Dauerleihgabe an interessierte Facheinrichtungen des Gastlandes (z.B. universitäre Einrichtungen, Österreich–Bibliotheken bzw. andere Bibliotheken) wäre zu prüfen. (TZ 25)
- (34) Auf die vollständige und zeitnahe Vorlage von Veranstaltungsberichten wäre hinzuwirken. (TZ 25)
- (35) Zu jedem kulturellen und wissenschaftlichen Projekt wäre von den Kulturforen eine Projektübersicht anzulegen, in der sämtliche projektrelevanten Informationen dokumentiert sind. (TZ 25)

-
- (36) Der kulturpolitische Teil des Handbuchs für den österreichischen auswärtigen Dienst wäre zu überarbeiten und an das Auslandskulturkonzept 2015 bis 2018 anzupassen. (TZ 25)



Wien, im August 2018

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker

R
—
H

