

Bericht des Rechnungshofes



Der
Rechnungshof



Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Reihe NIEDERÖSTERREICH 2009/7

Niederösterreich

Jahrestätigkeitsbericht 2009

Nachfrageverfahren 2008

Auskünfte

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

Telefon (00 43 1) 711 71 - 8450

Fax (00 43 1) 712 49 17

E-Mail presse@rechnungshof.gv.at

Impressum

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

Redaktion und Grafik: Rechnungshof

Druck: druck aktiv OG

Herausgegeben: Wien, im Dezember 2009



Bericht des Rechnungshofes

Land Niederösterreich

Jahrestätigkeitsbericht 2009

Nachfrageverfahren 2008

	Abkürzungsverzeichnis	4
Vorbemerkungen	Vorlage an den Landtag	5
	Berichtsaufbau	5
ALLGEMEINER TEIL	Die Tätigkeit des RH	
	Gebarungsüberprüfungen	7
	Länder	7
	Bund	7
	Gesetzliche berufliche Vertretungen	7
	EU	8
	Finanzielle Auswirkungen rechtsetzender Maßnahmen	8
	Allgemeines	8
	Befassung durch den RH	8
	Unvereinbarkeitsgesetz	10
	Bezügebegrenzungsgesetz	10
	Kundmachung des Anpassungsfaktors der Bezüge öffentlicher Funktionäre	10
	Einkommensbericht über die durchschnittlichen Einkommen der gesamten Bevölkerung	11
	 Themen der öffentlichen Finanzkontrolle	
	Mehr Kompetenzen für den Rechnungshof	13
	Tatsächliche Beherrschung	13
	Gemeindeprüfungen	15
	Gebietskörperschaften regeln ihr Finanzmanagement neu	18
	Ziel, Umfang und Nutzen der Querschnittsprüfung	18
	Wesentliche Aussagen des Berichts	18
	Wirkungen und Nutzen der RH-Berichte	22
	Schlussfolgerungen	25
	Verwaltungsreform	26
	Verwaltung vor gewaltigen Herausforderungen	26
	Expertenwissen nutzen	26
	Arbeitsgruppe „Verwaltung neu“	27
	Vorgelegte Problemanalysen	29
	Lösungsvorschläge der Vorbereitungsgremien	30
	Erste Umsetzungserfolge und weitere Vorgangsweise	31
	Einbindung aller politischen Kräfte	32

Wirkungsorientierung in der öffentlichen Verwaltung	33
Grundsätze	33
Ziele	34
Indikatoren	36
Wirkungscontrolling	36
Neue Schwerpunkte für den RH	37
Haushaltsrechtsreform	37
Prüfungsschwerpunkt	38
Korruptionsbekämpfung	39
Prüfungsschwerpunkt Korruptionsbekämpfung	39
Kernaussagen zur Korruptionsbekämpfung	40
Gesetzesbegutachtungen	40
Mitwirkung am Anti-Korruptions-Tag	40
Mitwirkung an der Erarbeitung des Verhaltenskodex	40
Informationsaustausch des RH mit Landesrechnungshöfen	41
Korruptionsbekämpfung im Rahmen von INTOSAI	41

BESONDERER TEIL

Nachgefragt

Nachfrageverfahren 2008	43
Wirkungsbereich des Landes Niederösterreich	
Patientenentschädigungsfonds der Länder	
Niederösterreich, Steiermark und Wien	44
Kinderbetreuung	45
Beteiligungsverwaltung	46
Schutz vor Naturgefahren;	
Verwendung der Mittel aus dem Katastrophenfonds	47
Umsetzung des Natura 2000 – Netzwerks in Österreich	49
Hochwasserschutz an der March	50
Institute of Science and Technology – Austria	51
Wirkungsbereich der Stadtgemeinde Mödling	
Stadtgemeinde Mödling	53
Wirkungsbereich der Stadtgemeinde Baden	
Stadtgemeinde Baden	56
Wirkungsbereich des Gemeindeverbandes	
Schulgemeinde der Polytechnischen Schule Krems an der Donau	
Gemeindeverband Schulgemeinde der	
Polytechnischen Schule Krems an der Donau	59

Wirkungsbereich des Gemeindeverbandes Abwasserbeseitigung Raum Pöchlarn	
Gemeindeverband Abwasserbeseitigung Raum Pöchlarn	61
Wirkungsbereich der Stadtgemeinde Klosterneuburg	
Stadtgemeinde Klosterneuburg; Stadtentwicklung und Stadtplanung	62
Wirkungsbereich der Stadtgemeinde Wiener Neustadt	
Stadtgemeinde Wiener Neustadt; Stadtplanung und Stadtentwicklung	65

Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
AR	Aufsichtsrat
Art.	Artikel
BHG	Bundeshaushaltsgesetz
BIP	Bruttoinlandsprodukt
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
G(es)mbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
IT	Informationstechnologie
lt.	laut
Mill.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
NÖ	Niederösterreichisch(-e, -en, -er, -es)
Nr.	Nummer
OÖ	Oberösterreichisch(-e, -en, -er, -es)
rd.	rund
RH	Rechnungshof
u.a.	unter anderem
usw.	und so weiter
VfGH	Verfassungsgerichtshof
z.B.	zum Beispiel

Weitere Abkürzungen sind bei der erstmaligen Erwähnung im Text angeführt.

Vorbemerkungen

Vorlage an den Landtag

Der RH legt dem Niederösterreichischen Landtag gemäß Art. 127 Abs. 6 B-VG seinen Jahrestätigkeitsbericht 2009 vor.

Berichtsaufbau

Der Bericht skizziert zunächst die Tätigkeit des RH auf Länderebene und erörtert ausgewählte Themen der öffentlichen Finanzkontrolle, wie die Ausweitung der Prüfungskompetenzen des RH, die Neuordnung des Finanzmanagements der Gebietskörperschaften, den Stand der Verwaltungsreform sowie die Jahresschwerpunktthemen Wirkungsorientierung und Korruptionsbekämpfung.

Das Nachfrageverfahren informiert über den Stand der Umsetzungen der Empfehlungen, die der RH im Jahr 2008 auf Landes- und Gemeindeebene in Niederösterreich ausgesprochen hatte.

Alle personenbezogenen Bezeichnungen werden aus Gründen der Übersichtlichkeit und einfachen Lesbarkeit nur in einer Geschlechtsform gewählt und gelten gleichermaßen für Frauen und Männer.

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

ALLGEMEINER TEIL

Die Tätigkeit des RH

Gebarungsüberprüfungen

Länder

Der RH überprüft entsprechend seinem verfassungsrechtlichen Auftrag als unabhängige gemeinsame oberste Finanzkontrolle für Bund, Länder und Gemeinden, die Gebarung der Länder sowie der Gemeinden mit mehr als 20.000 Einwohnern und deren Unternehmen. Im Jahr 2009 übermittelte der RH den Landtagen 54 Berichte mit 90 Beiträgen, den EU-Finanzbericht 2008 und das Nachfrageverfahren 2006/2007. Den Gemeinden und Verbandsversammlungen legte er insgesamt 17 Berichte mit 18 Beiträgen vor.

Aufgrund seiner umfassenden Kompetenzen als föderatives Bund-Länder-Organ konzentriert sich der RH im Länder- und Gemeindebereich auf Querschnittsprüfungen und stellt Vergleiche über alle Gebietskörperschaften hinweg an. Sind bei diesen Prüfungen Bund, Länder und Gemeinden beteiligt (so genannte „Gemengelagen“), so berichtet der RH dem Nationalrat, den Landtagen und den Gemeinderäten. Im Jahr 2009 legte er fünf solcher Gemengelagen den zuständigen Vertretungskörpern vor.

Bund

Im Jahr 2009 legte der RH dem Nationalrat insgesamt 13 Berichte mit 106 Beiträgen vor. Der erste Bericht enthielt 52 Wiedervorlagen. Zusätzlich veröffentlichte er den EU-Finanzbericht 2008.

Gesetzliche berufliche Vertretungen

Der RH ist seit 1997 berechtigt, die Gebarung der gesetzlichen beruflichen Vertretungen (Kammern) hinsichtlich der ziffernmäßigen Richtigkeit, der Übereinstimmung mit den bestehenden Vorschriften sowie der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit ihrer Gebarung zu überprüfen. Die Kammern (derzeit etwa 80) übermitteln dem RH alljährlich ihre Voranschläge und Rechnungsabschlüsse.

Im Jahr 2009 überprüfte der RH die Wirtschaftskammer Tirol und die Arbeiterkammer Salzburg.

EU

Der RH ist das österreichische Gegenüber des Europäischen Rechnungshofes (ERH) und nimmt unter Wahrung seiner Unabhängigkeit an den Prüfungen teil, die der ERH in Österreich durchführt. Dabei begleitet der RH die Prüfungen des ERH, die dieser selbständig plant, in der Regel mit eigenständigen Gebarungüberprüfungen. Zudem unterstützt er den ERH im Geiste partnerschaftlicher Zusammenarbeit, indem er ihm hilft, Unterlagen und Informationen zu beschaffen sowie technisch-organisatorische Probleme zu lösen.

Im Jahr 2009 begleitete der RH den ERH bei vier Prüfungen.

Finanzielle Auswirkungen rechtsetzender Maßnahmen

Allgemeines

Um einen Überblick über die aktuelle Gesetzgebung in den Bundesländern zu erhalten, begutachtete der RH im Jahr 2009 die Entwürfe der Länder Vorarlberg, Oberösterreich, Kärnten und Niederösterreich¹⁾.

¹⁾ eingeschränkt auf den Bereich der Krankenanstalten

Die Länder schließen den Gesetzes- und Verordnungsentwürfen regelmäßig Darstellungen darüber an, ob und inwiefern die Durchführung der vorgesehenen Vorschriften voraussichtlich finanzielle Auswirkungen für die Gebietskörperschaften verursachen wird. Eine Verpflichtung zur Kostenkalkulation – vergleichbar § 14 BHG – besteht im Länderbereich allerdings nicht, lediglich die Oberösterreichische und die Burgenländische Landesverfassung sehen die Ermittlung der finanziellen Auswirkungen rechtsetzender Maßnahmen vor.

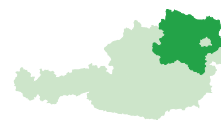
Befassung durch den RH

Im Jahr 2009²⁾ wurden dem RH insgesamt 61 Gesetzes- und Verordnungsentwürfe der o.g. Länder zur Stellungnahme zugeleitet.

²⁾ bis zum Stichtag 30. November 2009

Der RH beurteilte die ihm vorgelegten Gesetzes- und Verordnungsentwürfe aus der Sicht der Rechnungs- und Gebarungskontrolle insbesondere hinsichtlich

- der Darstellung und Beurteilung der finanziellen Auswirkungen der neuen rechtsetzenden Maßnahmen sowie

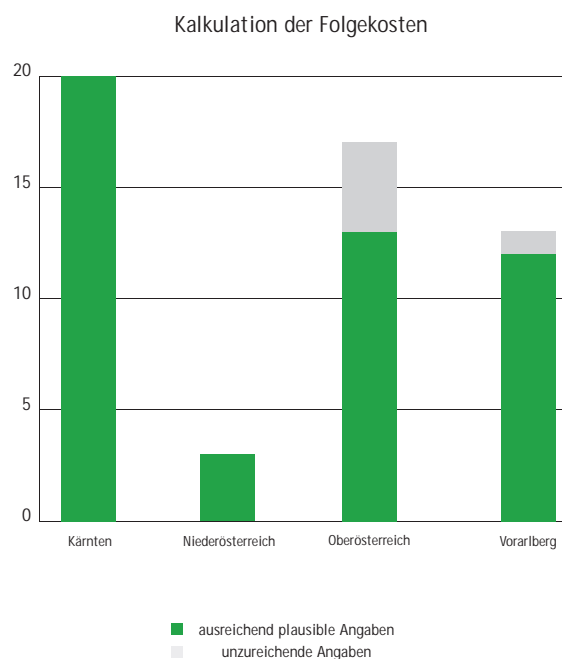


- der Umsetzung von Empfehlungen des RH, die auf den Ergebnissen seiner Prüfungstätigkeit beruhen.

Der Entwurf einer Novelle zum Vorarlberger Pflichtschulorganisationsgesetz sah neue Organisationsformen der Volks- und Hauptschule sowie der Polytechnischen Schule vor. Der RH begrüßte diese Maßnahme als Umsetzung seiner Empfehlung (Reihe Vorarlberg 2005/2).

Die Oö. KAG-Novelle 2009 enthielt u.a. Regelungen über die interdisziplinäre Belegung von Abteilungen. Auch damit wurde einer Empfehlung des RH (Reihe Steiermark 2008/5) entsprochen.

Die dem RH im Jahr 2009 aus dem Länderbereich zugegangenen (und bis 6. November 2009 begutachteten) Entwürfe neuer rechtsetzender Maßnahmen lassen nachstehende Beurteilung zu:



Unvereinbarkeitsgesetz

Das Unvereinbarkeitsgesetz legt fest, dass seit dem Jahr 1983 alle Mitglieder der Bundes- und Landesregierungen sowie die Staatssekretäre dem RH-Präsidenten ihre Vermögensverhältnisse anlässlich ihres Amtsantritts sowie ihres Ausscheidens aus dem Amt offen legen müssen. Im Fall außergewöhnlicher Vermögenszuwächse hat dieser dem Präsidenten des Nationalrates bzw. des jeweiligen Landtages zu berichten.

Bezügebegrenzungsgesetz

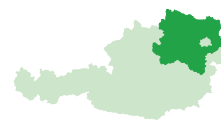
Der Nationalrat beschloss im Jahr 1997 das Bezügebegrenzungsgesetz, das auf einer Gehaltspyramide basiert und – vom Bundespräsidenten zum Bundesratsabgeordneten und vom Landeshauptmann zum Landtagsabgeordneten – nach der jeweiligen Funktion abgestufte Beträge vorsieht. Es normiert auch Einkommensobergrenzen für Funktionen in der Nationalbank, den gesetzlichen Interessenvertretungen und der Sozialversicherung. Pensionen und Abfertigungen für Politiker wurden mit diesem Gesetz abgeschafft.

Das Bezügebegrenzungsgesetz sieht für den RH und dessen Präsidenten drei Aufgaben vor:

- Kundmachung des Anpassungsfaktors der Bezüge öffentlicher Funktionäre,
- Berichterstattung über die durchschnittlichen Einkommen der Gesamtbevölkerung (Einkommensbericht),
- Erstellung eines Berichts über die Bezüge bei Rechtsträgern, die der Kontrolle durch den RH unterliegen.

Kundmachung des Anpassungsfaktors der Bezüge öffentlicher Funktionäre

Auf Basis der Mitteilungen der Bundesanstalt „Statistik Austria“ und des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz hat der RH jährlich bis 31. Mai den Faktor zu ermitteln und kundzumachen, mit dem die Bezüge öffentlicher Funktionäre jeweils per 1. Juli anzupassen sind. Dieser Faktor entspricht entweder der Inflationsrate des Vorjahres oder der ASVG-Pensionserhöhung des laufenden Jahres – je nachdem, welcher Wert niedriger ist.



Datum (Wirksamkeit)	Anpassungsfaktor	Gehalt eines Abgeordneten zum Nationalrat Ausgangsbetrag 1998 7.267,28 EUR
		in EUR
1. Jänner 1999	1,00668308	7.315,85
1. Juli 2000	1,006	7.359,75
1. Juli 2001	1,008	7.418,62
1. Juli 2002	1,011	7.500,22
1. Juli 2003	1,005	7.537,72
1. Juli 2004	1,01	7.613,10
1. Juli 2005	1,015	7.727,29
1. Juli 2006	1,023	7.905,02
1. Juli 2007	1,015	8.023,60
1. Juli 2008	1,017	8.160,00
1. Juli 2009	1,032	8.421,12

Laut Kundmachung vom 29. Mai 2009 im Amtsblatt der Wiener Zeitung wurde der „Anpassungsfaktor, mit dem der zuletzt geltende Ausgangsbetrag in Höhe von 8.160,00 EUR mit Wirksamkeit zum 1. Juli 2009 anzupassen ist, mit 1,032 ermittelt“ und ergab für ein Gehalt eines Abgeordneten den Betrag von 8.421,12 EUR. Laut Gesetzesänderung wird ab dem Jahr 2010 der Anpassungsfaktor bis 5. Dezember jedes Jahres veröffentlicht und tritt mit 1. Jänner des Folgejahres in Kraft.

Bezogen auf den Ausgangsbetrag des Abgeordnetengehalts sind in dem Bezügebegrenzungsgesetz Obergrenzen für die Funktionen in den Ländern und Gemeinden vorgesehen. Die tatsächlichen Bezüge werden von der Landesgesetzgebung festgelegt.

Einkommens- bericht über die durchschnittlichen Einkommen der gesamten Bevölkerung

Der allgemeine Einkommensbericht stellt die durchschnittlichen Einkommen der österreichischen Bevölkerung nach Männern und Frauen sowie nach Branchen, Berufsgruppen und Funktionen dar. Zusätzlich enthält er die Einkommen der unselbständig und selbständig Erwerbstätigen, Daten aus der Land- und Forstwirtschaft sowie die Einkommen der Pensionistinnen und Pensionisten. Er präsentiert inflationsbereinigt die Entwicklung des mittleren Bruttojahreseinkommens von Erwerbstätigen im Vergleich zum Verbraucherpreisindex (VPI) sowie von Pensionistinnen und Pensionisten im Vergleich zum Preisindex für Pensionistenhaushalte (PIPH) und vergleicht die Einkommen in Privatwirtschaft und öffentlichem Dienst.

Der RH legt den Einkommensbericht entsprechend seinem gesetzlichen Auftrag alle zwei Jahre dem Nationalrat vor. Zuletzt legte er im Dezember 2008 den Bericht über die Jahre 2006 und 2007 vor. In diesem Bericht sind auch die Einkommensunterschiede von selbständig und unselbständig Erwerbstätigen sowie von Pensionistinnen und Pensionisten nach Bundesländern gegliedert dargestellt.

Daraus geht hervor, dass die unselbständig Beschäftigten im Jahr 2007 in Niederösterreich ein mittleres Bruttojahreseinkommen von 25.278 EUR hatten, in Tirol dagegen von 21.913 EUR. Der Einkommensunterschied zwischen Männern und Frauen war in Wien am geringsten, in Vorarlberg am höchsten. Auch das Fraueneinkommen war in Wien mit 85 % des Männereinkommens am höchsten, in Vorarlberg mit 70 % des Männereinkommens am niedrigsten. Absolut betrachtet verdienten dagegen Männer in Kärnten am meisten, Frauen in Oberösterreich am wenigsten.

Die selbständig Erwerbstätigen erzielten in Vorarlberg mit 15.675 EUR Bruttojahresgehalt das höchste Einkommen, im Burgenland mit 9.787 EUR das niedrigste. Die Pensionist/innen hatten dagegen in Wien mit 18.627 EUR das höchste mittlere Bruttojahreseinkommen, in Vorarlberg mit 13.716 EUR das niedrigste.

Dieser Bericht wurde in den meisten Bundesländern bereits im ersten Halbjahr 2009 im zuständigen Ausschuss und im Landtag behandelt.

Themen der öffentlichen Finanzkontrolle

Mehr Kompetenzen für den Rechnungshof

Der Gesetzgeber hat im September 2009 die Kompetenz des RH im Unternehmensbereich gestärkt. Dies deshalb, weil mit einer Verfassungs-Novelle klargestellt wurde, dass der RH Unternehmen bereits dann prüfen kann, wenn diese von der öffentlichen Hand „tatsächlich beherrscht“ werden. Diese gesetzliche Klarstellung ist ein wichtiger Schritt zur Stärkung der parlamentarischen Kontrolle und verschafft dem Nationalrat und den Landtagen die Möglichkeit, ihre parlamentarische Kontrolle auch im Bereich öffentlicher Unternehmen auszuüben. Weiters hat sich der Nationalrat in einer Entschließung für die Ausweitung der Prüfkompetenz des RH bei den Gemeinden ausgesprochen.

Tatsächliche Beherrschung

Der RH war bis 1977 für sämtliche Unternehmen mit direkter oder indirekter Beteiligung des Bundes unabhängig von deren Höhe, bei Unternehmen im Landes- und Gemeindebereich allerdings erst ab 100 %iger Beteiligung der öffentlichen Hand prüfungszuständig.

Im Zuge der Vereinheitlichung der Unternehmensprüfung 1977 wurde einheitlich für Unternehmen von Bund, Ländern und Gemeinden eine Prüfungszuständigkeit des RH ab 50 %iger Beteiligung der öffentlichen Hand oder bei einer Beherrschung von Unternehmungen durch andere finanzielle oder sonstige wirtschaftliche oder organisatorische Maßnahmen, die einer solchen Beteiligung gleichzuhalten sind, verfassungsgesetzlich vorgesehen (Art. 126b Abs. 2 B-VG). Nach der Judikatur des VfGH war dieser „Beherrschungstatbestand“ bei Vorliegen einer rechtlichen Möglichkeit der Einflussnahme auf ein Unternehmen erfüllt.

Diese Gesetzeslage führte wiederholt zu Meinungsverschiedenheiten, etwa bei den Austrian Airlines und beim Bauprojekt „Skylink“ der Flughafen Wien AG. An der Flughafen Wien AG sind das Land Niederösterreich und die Gemeinde Wien zusammen mit 40 % beteiligt, ein Syndikatsvertrag sicherte den öffentlichen Eigentümern allerdings nach Beurteilung des RH einen beherrschenden Einfluss.

Der RH stützte seine Rechtsmeinung auf die im Syndikatsvertrag festgeschriebene Stellung der Flughafen Wien AG als „ein Unternehmen mit einem besonderen öffentlichen Auftrag“ und auf die darin festgeschriebene Verpflichtung der Stadt Wien und des Bundeslandes Niederösterreich zur Sicherung der tatsächlichen österreichischen Verfügungsgewalt zu einer einheitlichen Ausübung der Verwaltungs- und Herrschaftsrechte, zu gemeinsamem Vorgehen in den Hauptversammlungen und abgestimmtem Stimmverhalten sowie schließlich auf die verbindlich festgelegte Vorgangsweise bei der Besetzung der gesellschaftsrechtlichen Organe (Vorstand und Aufsichtsrats-Funktionen).

Dessen ungeachtet musste der RH zur Klärung der Meinungsverschiedenheiten mit der Flughafen Wien AG nach zwei vergeblichen Einschauversuchen den VfGH anrufen.

Mit einer am 1. September beschlossenen Änderung des Bundes-Verfassungsgesetzes ist nun sichergestellt, „dass trotz einer Beteiligung der Gebietskörperschaften von unter 50 % jedenfalls dann eine Prüfungszuständigkeit des Rechnungshofes besteht, wenn im Hinblick auf die wirtschaftlichen Gegebenheiten bei der betreffenden Unternehmung ein tatsächlicher Einfluss dieser Gebietskörperschaften möglich ist und auch ausgeübt werden kann (wie z.B. bei der Flughafen Wien AG)“, heißt es wörtlich in der Begründung des Vier-Parteien-Antrags.

Die Gesetzesänderung wurde am 19. Oktober 2009 kundgemacht. Drei Tage später konnte die Prüfung der Flughafen Wien AG durch den RH aufgenommen werden. Der RH wurde durch diese Kompetenzklarstellung in die Lage versetzt, die Überprüfung des gesamten Projekts Skylink durchzuführen und den Bedarf, die Planung, die Bauabwicklung und die Verantwortlichkeiten zu prüfen.

Der geänderte Art. 126b Abs. 2 des B-VG, auf die sich die Flughafenüberprüfung stützt, lautet: „Der Rechnungshof überprüft weiters die Gebarung von Unternehmungen, an denen der Bund allein oder gemeinsam mit anderen der Zuständigkeit des Rechnungshofes unterliegenden Rechtsträgern jedenfalls mit mindestens 50 vH des Stamm-, Grund- oder Eigenkapitals beteiligt ist oder die der Bund alleine oder gemeinsam mit anderen solchen Rechtsträgern betreibt. Der Rechnungshof überprüft weiters jene Unternehmungen, die der Bund alleine oder gemeinsam mit anderen der Zuständigkeit des Rechnungshofes unterliegenden Rechtsträgern durch finanzielle oder sonstige wirtschaftliche oder organisatorische Maßnahmen tatsächlich beherrscht. Die Zuständigkeit des Rechnungshofes erstreckt sich auch auf Unternehmungen jeder weiteren Stufe, bei denen die Voraussetzungen gemäß diesem Absatz vorliegen.“

Gemeindeprüfungen

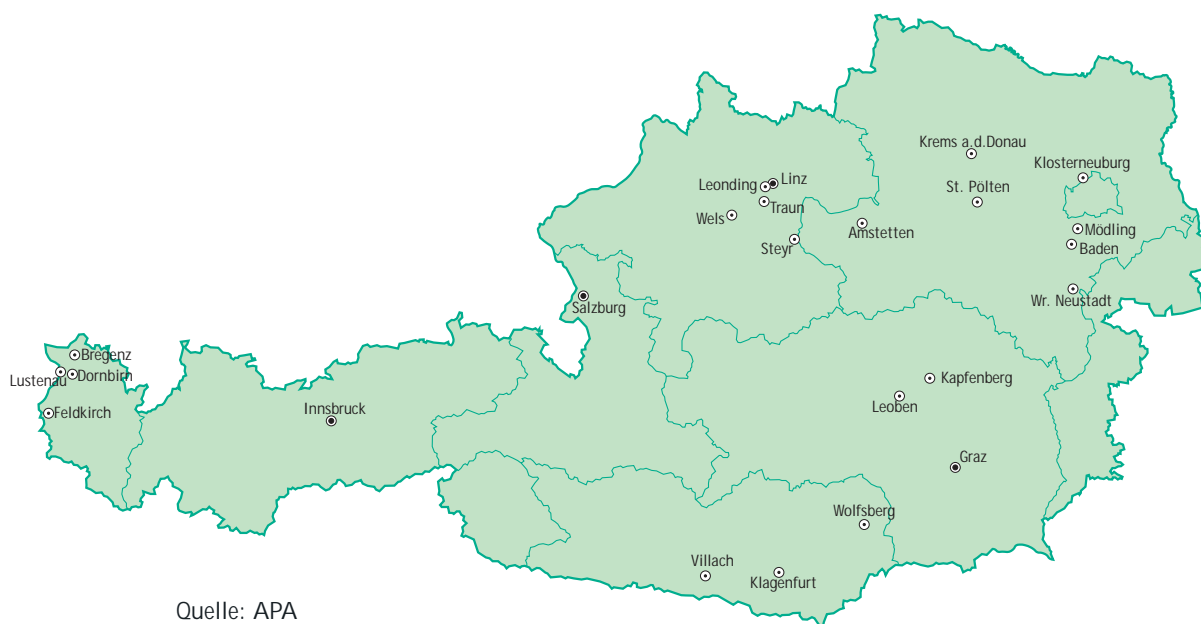
Für eine Ausweitung der Prüfungskompetenz bei den Gemeinden ist eine Gesetzesänderung noch ausständig. Ebenfalls am 23. September 2009 nahm der Nationalrat einen Entschließungsantrag an. Damit wurde die Bundesregierung aufgefordert, „unter Einbeziehung des Rechnungshofpräsidenten eine Neuordnung der Kompetenzen für die Gebarungsprüfung von Gemeinden mit folgenden Zielsetzungen zu erarbeiten:

- Erarbeitung eines Gesamtprüfungskonzepts, um die Gebarungsprüfungskompetenz der jeweiligen Prüfeinrichtungen aufeinander abzustimmen;
- Ausweitung der Prüfungskompetenzen des Bundesrechnungshofes; Staffelung nach Einwohnerzahlen der Gemeinden oder ökonomischen Kennzahlen;
- Sicherstellung erhöhter Transparenz hinsichtlich der Prüfergebnisse und Prüfberichte.

Diese Neuordnung der Prüfungskompetenz soll dem Nationalrat binnen sechs Monaten zur Beschlussfassung vorgelegt werden“, heißt es wörtlich im Entschließungsantrag.

Mehr Kompetenzen für den Rechnungshof

Derzeit darf der RH nur in Gemeinden mit mindestens 20.000 Einwohnern tätig werden. Das trifft nur auf 24 der insgesamt 2.356 Gemeinden zu:



Gemeinden sind wesentliche Partner zur Erfüllung staatlicher Aufgaben, insbesondere in den dynamischen Ausgabenbereichen Pflege, Soziales, Bildung, Kinderbetreuung und sie sind der größte öffentliche Investor (2007: 1,959 Mrd. EUR oder 0,72 % des BIP).

Die Gemeinden sind Teil der verfassungsgesetzlich vorgegebenen gesamtstaatlichen Budgetverantwortung (Art. 13 Abs. 2 B-VG) und ein wichtiger Partner bei Stabilitätspakt und Erfüllung der Maastricht-Kriterien.

Beim Finanzausgleich 2008–2013 wurden die Gemeinden verstärkt berücksichtigt und erhielten zusätzliche Nettoeinnahmen.

Gemeinden haben seit 1929 maßgeblich an Bedeutung gewonnen, die Kontrolle konnte mit den zunehmenden Aufgaben und der steigenden Gebarungverantwortung der Gemeinden nicht Schritt halten. Der Steuerverbund zwischen den Gebietskörperschaften nimmt laufend zu; die Finanzausgleichsmasse ist von 1995 bis 2004 um 60 % ausgeweitet worden und allein auf Gemeindeebene finden 210.000 Transferströme statt.

Aufgrund der Datenlage ist derzeit keine verlässliche Aussage über die finanzielle Lage der Gemeinden möglich. Die Angemessenheit der Transferströme ist nicht sichtbar, Lenkungs-, Sickerungs- und Wohlfahrtseffekte sind nicht ausreichend bekannt und eine vernetzte Betrachtungsweise fehlt.

Hintergrund der Initiative des Gesetzgebers, die Prüfkompetenzen im kommunalen Bereich neu zu ordnen, ist die finanzielle Situation von Gemeinden. Die Finanzschulden lagen Ende 2007 bei 11,6 Mrd. EUR, bei der Hälfte aller Gemeinden überstieg der Schuldenstand die laufenden Einnahmen (Verschuldungsquote), mehr als 70 % (7,8 Mrd. EUR) der Finanzschulden der Gemeinden ergaben sich aus Betrieben mit marktbestimmter Tätigkeit.

Die erforderliche unabhängige, externe ex-post-Kontrollkompetenz und damit die Aufgabe der Gebarungüberprüfung würden nach dem Konzept des RH der RH und die Landesrechnungshöfe in enger Abstimmung gemäß den internationalen Richtlinien wahrnehmen. Eine Einbeziehung aller Gemeinden in die Kompetenz der externen Finanzkontrolle brächte Vorteile für die Gemeinde selbst zur objektiven Darstellung, ob sich Transferausgaben und Transfereinnahmen decken, für den Gemeinderat als Grundlage für die Ausübung seiner Kontrollrechte oder zum Lernen aus Benchmark-Vergleichen, sowie für die Gemeindebürger, weil dadurch mehr Transparenz bei Gebühren geschaffen wird.

Das würde garantieren, dass auch die Gemeinden unter Nutzung der jeweiligen Stärken des RH bzw. der Landesrechnungshöfe geprüft bzw. beraten werden können.

Dabei ist es – nicht nur aus der Sicht des Effizienzgebotes – für den RH eine Selbstverständlichkeit, dass die zwischen dem RH und den Landesrechnungshöfen vereinbarte Abstimmungspflicht eingehalten und so Doppelprüfungen ausgeschlossen werden.

Die letzte gesetzliche Ausweitung der Prüfungskompetenz des RH erfolgte übrigens 1994. Damals beschloss der Nationalrat, dass der RH auch die Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit der Gebarung der gesetzlichen beruflichen Vertretungen überprüfen kann. Seit 1997 – nach einer dreijährigen Übergangsfrist – überprüft der RH die Kammern. Im heurigen Jahr waren es die Arbeiterkammer Salzburg und die Wirtschaftskammer Tirol.

Gebietskörperschaften regeln ihr Finanzmanagement neu

Mit seinen Prüfungsergebnissen zu den Finanzierungsinstrumenten von Bund, Ländern und Gemeinden löste der RH im Sommer 2009 ein großes mediales Echo und breite politische Diskussionen aus. Die Kritik des RH zeigt bereits Wirkung. Bund, Länder und Gemeinden regeln und ordnen ihr Finanzmanagement neu. Und auch auf internationaler Ebene sorgen diese RH-Prüfungen für Aufsehen.

Ziel, Umfang und Nutzen der Querschnittsprüfung

Der RH überprüfte Ende 2007 bzw. Anfang 2008 das Finanzierungs- und Veranlagungsmanagement von acht ausgewählten Gebietskörperschaften. Ziel der Überprüfung war es, die Finanzierungs- und Veranlagungsinstrumente sowie die Finanzierungsstrategien und –risiken des Bundes, der Länder Burgenland, Kärnten, Salzburg und Tirol sowie der Städte Dornbirn, Villach und Wels zu beurteilen und zu vergleichen. Die Berichte des RH wurden im Juli 2009 dem Nationalrat bzw. den jeweiligen Landtagen und Gemeinderäten zugeleitet und gleichzeitig veröffentlicht.

In der zweiten Phase der Querschnittsprüfung wurden im Jahr 2009 auch die übrigen Länder sowie die Städte Wien und Graz in die Überprüfung einbezogen. Die betreffenden Prüfungsergebnisse werden den überprüften Stellen im Dezember 2009 zur Stellungnahme übermittelt werden bzw. sind in zwei Fällen knapp vor der Fertigstellung.

Wesentliche Aussagen des Berichts

Die Prüfungsergebnisse enthielten jeweils einen allgemeinen Teil, der grundlegende, aus dem Vergleich zwischen den Gebietskörperschaften resultierende Feststellungen und Empfehlungen insbesondere zum Schuldenmanagement, zu Derivatgeschäften und Veranlagungen sowie zum Risikomanagement trifft. Die wesentlichen Aussagen des RH lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Schuldenmanagement

(1) Vor Einstieg in die risikoreichen Finanzierungsgeschäfte sollten ausreichend qualitativ personelle und auch geeignete organisatorische Voraussetzungen geschaffen werden (fachliche Eignung und ausreichende Fachkenntnisse der Entscheidungsträger).

(2) Im Zusammenhang mit dem Schuldenmanagement sollte die Entwicklung auf dem Kapitalmarkt laufend beobachtet werden und durch adäquate Finanzierungsmaßnahmen eine Optimierung von Risiko sowie Zins- und Tilgungszahlungen erreicht werden.

(3) Eine dem Marktumfeld und dem jeweiligen Schuldenportfolio angepasste und risikotechnisch vertretbare Zusammensetzung des Portfolios mit fixen und variabel verzinsten Finanzierungen wäre anzustreben, um eine Balance zwischen möglichst geringen mittel- bis langfristigen Finanzierungskosten und dem Ziel der Budgetkonsolidierung durch geringe Zinsänderungsrisiken zu erreichen.

(4) Fremdwährungsfinanzierungen sollten nur dann vorgenommen werden, wenn Zins- und Wechselkursvorteile in günstiger Relation (z.B. hinsichtlich Zinsniveau und Zinsdifferential zwischen den Währungen) zu den zusätzlichen Risiken stehen. Diese Risiken wären laufend zu messen, streng zu limitieren und gezielt zu überwachen.

Derivatgeschäfte

(5) Derivatgeschäfte wären hinsichtlich Nominalbetrag, Währung und Laufzeit an bestehende Grundgeschäfte zu binden und unter Beachtung der vorgegebenen Risikolimits nur zu Absicherungszwecken abzuschließen. Die Durchführung von Derivatgeschäften zu reinen Spekulationszwecken kann nicht gerechtfertigt werden.

(6) Bei Absicherungsgeschäften, die nicht unmittelbar mit dem Grundgeschäft, sondern zeitversetzt abgeschlossen werden, sollten zur Beurteilung der zwischenzeitlichen Änderungen des Marktumfelds vor dem Abschluss grundsätzlich aktuelle Wirtschaftlichkeitsberechnungen durchgeführt werden.

(7) Um das bei Derivatgeschäften vorhandene zusätzliche Ausfallrisiko der Vertragspartner gebührend zu beachten, sollten die Swappartner in Bezug auf die Bonität nach strengen Kriterien ausgewählt und Swaptransaktionen mit Besicherungsinstrumenten unterlegt werden.

Veranlagungen

(8) Für die Veranlagungen wären Veranlagungsrichtlinien zu beschließen, die sowohl die Ertragsmöglichkeit als auch den Risikogehalt einzelner Veranlagungsprodukte berücksichtigen. Diese hätten zur Optimierung des Risiko-Ertragsverhältnisses festzuschreiben, welche Anlageklassen bis zu welchem Prozentsatz und mit welchem Risiko erlaubt sind.

Gebietskörperschaften regeln ihr Finanzmanagement neu

(9) Die Anteile einzelner Kategorien von Wertpapieren und die Veranlagungsgrenzen für einzelne Wertpapierarten sowie die Höhe der insgesamt zu haltenden Kassamittel wären im Sinne einer ausreichenden Diversifikation in einer Veranlagungsrichtlinie festzusetzen.

(10) Die Aktualität und die Zuverlässigkeit der operativen Liquiditätsplanung sollten verbessert werden, um potenzielle Zinsverluste aufgrund der Haltung von nicht benötigter Liquidität zu vermeiden.

(11) Veranlagungen in komplexe Finanzprodukte, die hoch spezialisierte Risikoanalysen voraussetzen, sollten vermieden werden.

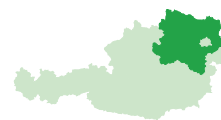
(12) Die erzielte Gesamtperformance der Veranlagungen sollte zumindest einmal jährlich ermittelt und einer Benchmark gegenübergestellt werden.

Risikomanagement

(13) Im Sinne eines effizienten Schuldenmanagements sollten geeignete Maßnahmen und Instrumente zur Bewertung, Begrenzung und Steuerung von Finanzierungsrisiken ergriffen bzw. installiert werden. Dementsprechend sollte das Risikomanagement auf Methoden aufbauen, die im Bankensektor Anwendung finden („Value at Risk“-Modelle zur Abschätzung des Zinsänderungsrisikos auf den Barwert/Marktwert der Verschuldung sowie „Modified Duration“- und „Cashflow at Risk“-Modelle als Indikatoren für die Zinskostensensitivität in Bezug auf Marktzinsveränderungen).

(14) Zur Dokumentation und Risikobegrenzung der Tätigkeit der Gebietskörperschaften im Bereich des Schuldenmanagements wären ein Berichtswesen und ein Limitsystem (z.B. für die Aufnahme von Darlehen und die Begebung von Anleihen im Einzelfall, die prozentuelle Gesamtbelastung des Portfolios, den Abschluss von Swaps, das Barwert- und Währungsrisiko in Relation zu den Gesamteinnahmen des Jahresbudgets, diverse Verlustlimits usw.) über sämtliche Finanzgeschäfte einzuführen. Das zur Risikobegrenzung eingesetzte Limitwesen wäre laufend zu aktualisieren.

(15) Bei Finanzgeschäften mit speziellen, schwer bewertbaren Strukturen sollte aufgrund der Probleme mit der Bewertung des Risikos mit besonderer Vorsicht und verringertem Volumen vorgegangen werden bzw. sollte der Abschluss generell untersagt werden.



(16) Für den Fall starker Zins- und Währungstrends sollte auf Basis von Stop-Loss- bzw. Limit-Vorgaben bei Überschreiten der dadurch definierten Grenzen sofort reagiert werden, um bei möglichst geringem Gesamtrisiko eine Optimierung von Zins- und Tilgungszahlungen zu erreichen.

Aus den besonderen Teilen der Prüfungsergebnisse mit spezifischen Feststellungen zur jeweiligen Gebietskörperschaft werden folgende Schwerpunkte dargestellt:

Bund

Der Bund musste Forderungen von 691,2 Mill. EUR als notleidend einstufen. Grund dafür waren Veranlagungen sehr hoher Beträge von bis zu 10,784 Mrd. EUR in von der US-Subprime-Krise besonders gefährdete Wertpapiere. Der daraus drohende finanzielle Nachteil für den Bund betrug mit Stand Dezember 2008 rd. 380 Mill. EUR. Die im Einklang mit der Kreditrisikorichtlinie durchgeführten Veranlagungen wiesen auf Mängel im Risikomanagement der Österreichischen Bundesfinanzierungsagentur (ÖBFA) hin. Die Höhe der Kassamittel des Bundes mit dem Höchststand von 26,839 Mrd. EUR im Oktober 2007 war nicht nur durch wirtschaftliche Notwendigkeiten bestimmt, sondern diente auch der Erzielung zusätzlicher Einnahmen.

Länder Burgenland, Kärnten, Salzburg und Tirol

Die Länder Burgenland, Kärnten und Salzburg führten Derivatgeschäfte durch, ohne über das bestehende Gesamtrisiko ihrer Finanzierungen im gesamten Zeitraum ausreichend informiert gewesen zu sein. Die zum Teil ohne Grundgeschäfte und nicht zu Absicherungszwecken durchgeführten Derivatgeschäfte waren als risikoreich einzustufen. Laufende Risikoanalysen und umfassende Bewertungen des gesamten Portfolios auf der Grundlage aussagekräftiger Risikokennzahlen wurden erst verspätet eingeführt.

Das Land Tirol nahm durch die ausschließlich variable Finanzierung ein hohes Zinsänderungsrisiko in Kauf, ohne eine Risikobewertung des Portfolios durchzuführen.

Gebietskörperschaften regeln ihr Finanzmanagement neu

Städte Dornbirn,
Villach und Wels

Die Stadt Dornbirn führte hinsichtlich des durch Fremdwährungsdarlehen und Swappeschäfte bestehenden höheren Fremdwährungs- und Zinsänderungsrisikos keine Risikobewertung durch.

In der Stadt Villach erschwerten fix verzinste, in den ersten Jahren unkündbare Darlehen mit relativ langer Laufzeit im Umfeld sinkender Zinsen die optimale Anpassung der Verzinsung an das aktuelle Zinsumfeld. Auch fehlte eine Risikobewertung des Schuldenportfolios.

Die Stadt Wels verfügte im Bereich der Veranlagungen zum Teil über keine geeigneten Benchmarks zur Beurteilung der erzielten Performance, um die im Veranlagungsportfolio vorhandenen Produkte vollständig abzubilden.

**Wirkungen und
Nutzen der
RH-Berichte**

Der RH konnte mit seinen Berichten folgende Wirkungen auf Bundes-, Landes- und Gemeindeebene sowie im internationalen Bereich erzielen:

Bundesebene

- Bei dem vom Bundeskanzler einberufenen Gipfel im Bundeskanzleramt am 31. Juli 2009 legte der RH auf der Grundlage der RH-Berichte ein Grundsatzpapier „Grundsätze für Finanzierung und Veranlagung der Gebietskörperschaften“ vor, das den Rahmen und die Basis für die vom Bundesminister für Finanzen mit der Erarbeitung von Empfehlungen für eine Optimierung des Finanzmanagements des Bundes beauftragte Arbeitsgruppe bilden sollte.
- Die erwähnte Expertengruppe, bestehend aus sechs Fachleuten aus den Bereichen Wissenschaft und Finanzwirtschaft, legte dem Bundesminister für Finanzen am 3. November 2009 den Abschlussbericht vor. Dieser wurde am 24. November 2009 dem Ministerrat zur Kenntnis gebracht. Der Bericht enthielt neben Empfehlungen für die Umsetzung eines effizienten und risikoadäquaten staatlichen Finanzmanagements auch Leitlinien insbesondere für die Veranlagung von Finanzmitteln unter Beachtung von adäquaten Risikorichtlinien.

- Im Zuge der Begutachtung des Entwurfs des Bundeshaushaltsgesetzes 2013 brachte der RH Vorschläge zur Gesetzesänderung ein. Diese betrafen insbesondere die Aufhebung der Bestimmung betreffend den Einsatz der Kassenstärker für Zwecke der Veranlagung und eine gesetzliche Neudefinition des Begriffs der Kassenstärker. Die in der Stellungnahme des RH angesprochenen Änderungsvorschläge wurden bei der Neufassung des Bundeshaushaltsgesetzes 2013 berücksichtigt, das am 17. November 2009 im Ministerrat beschlossen wurde.

Weiters sagte der Bundesminister für Finanzen in der Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage (Nr. 2931/J) vom 30. Oktober 2009 zu, das vom RH geforderte Vier-Augen-Prinzip in der Geschäftsführung der ÖBFA durch eine Änderung des § 4 des Bundesfinanzierungsgesetzes umzusetzen und noch im Jahr 2009 dem Nationalrat zur Beschlussfassung vorzulegen.

- Die ÖBFA nahm die Umsetzung der Empfehlungen des RH umgehend nach der Überprüfung in Angriff. Wesentliche, sofort wirksame Verbesserungen betrafen die deutliche Reduzierung des Kassastandes, die Festlegung einer betragslichen Liquiditätsreserve, die Einstellung der Aufnahme von Kassenstärkern nur zu Veranlagungszwecken, die Überarbeitung der Kreditrisikorichtlinie und eine Einschränkung der Veranlagungen. Darüber hinaus verstärkte die ÖBFA ihre Initiativen zur Nutzung von Synergien mit den Ländern durch Bereitstellung technischer Infrastruktur im Bereich des Risikomanagements. Weiters konnte die Zusammenarbeit der ÖBFA mit vier Bundesländern im Bereich des Liquiditätsmanagements optimiert werden.

Landes- und
Gemeindeebene

- Im Zuge der Behandlung der Berichte des RH in den Landtagen in Tirol, Burgenland und Salzburg konnte der RH seine Empfehlungen den Abgeordneten der Landtage zielgerichtet für das jeweilige Bundesland präsentieren. Dabei gelang es, insbesondere das Bewusstsein für ein effizientes Risikomanagement im Bereich des Finanzierungs- und Veranlagungsmanagements zu wecken und die Bedeutung risikoreduzierender Maßnahmen zu vermitteln.

Gebietskörperschaften regeln ihr Finanzmanagement neu

- Der RH arbeitete in der vom Österreichischen Gemeindebund eingerichteten Arbeitsgruppe mit weiteren Experten aus dem Staatsschuldenausschuss, der Finanzmarktaufsicht, der Oesterreichischen Nationalbank und der Kammer der Wirtschaftstreuhänder an der Erstellung einer neuen Richtlinie für Finanzgeschäfte der Gemeinden mit. Dabei brachte der RH seine Sachkompetenz und seine Erfahrungen aus der Prüfungstätigkeit beratend ein. Diese Richtlinie wurde im August 2009 der Öffentlichkeit präsentiert.
- Weiters leistete der RH einen wesentlichen Beratungsbeitrag bei der Erstellung eines Verordnungsentwurfs der Niederösterreichischen Landesregierung über Richtlinien betreffend das Finanzierungs- und Veranlagungsmanagement durch Gemeinden.

Die erwähnte Richtlinie des Österreichischen Gemeindebundes und die geplante Verordnung der Niederösterreichischen Landesregierung sollen zu einem verantwortungsvollen Einsatz öffentlicher Mittel beitragen und sicherstellen, dass das Veranlagungsrisiko für die Gemeinden möglichst gering gehalten wird.

Internationale Ebene

- Der RH wirkte in der von der INTOSAI, des internationalen Dachverbands der Obersten Rechnungskontrollbehörden, errichteten Working Group on Public Debt mit. Dabei brachte der RH seine Erfahrungen und Erkenntnisse aus der vorliegenden Gebarungüberprüfung insbesondere in Bezug auf das Risikomanagement im Bereich der Veranlagungen ein. Die wesentlichen Feststellungen und Empfehlungen aus dem gegenständlichen Bericht des RH werden in die zu erstellenden INTOSAI-Normen betreffend die Überprüfung des Schulden- und Veranlagungsmanagements im öffentlichen Bereich einfließen und damit als Grundlage für die Prüfungstätigkeit von über 180 Obersten Rechnungskontrollbehörden weltweit dienen.

Schlussfolgerungen

Der RH verfolgte mit der Überprüfung gleichartiger Sachgebiete und Themen in verschiedenen Gebietskörperschaften mit anschließend vergleichender Darstellung das Ziel, durch Vergleiche umfassende Erkenntnisse über das Verwaltungshandeln im Finanzierungs- und Veranlagungsmanagement zu gewinnen und den präventiven Charakter der Kontrolle zu erhöhen. Darauf aufbauend sollte für die überprüften Stellen und die politischen Entscheidungsträger durch zielgerichtete Beratungen ein spezifischer Mehrwert insbesondere durch die Gesamtsicht des RH als Bund-Länder-Organ bereitgestellt werden. Dieser Mehrwert konkretisierte sich im vorliegenden Fall in Leistungs- und Kennzahlenvergleichen, in Benchmarks und in der Transparenz von Entscheidungsprozessen. Die Prüfungsergebnisse leisteten durch Aussagen zur Beurteilung der Effizienz und Effektivität sowie zu Risiko-Ertrags-Relationen einen wesentlichen Beitrag zur Sicherstellung von Good Governance und damit zur verbesserten Steuerung der öffentlichen Aufgabenerfüllung.

Verwaltungsreform

Verwaltung vor gewaltigen Herausforderungen

Gesellschaftlicher Wandel, geöffnete Märkte und neue Technologien verändern die Rahmenbedingungen, Aufgaben und Schwerpunkte für Politik und Verwaltung permanent.

Der Bundesrechnungsabschluss 2008 weist ein öffentliches Defizit des Staates laut ESVG 95 von 1,098 Mrd. EUR aus. Die tatsächlichen Ausgaben des Bundes lagen mit 80,298 Mrd. EUR um 10,429 Mrd. EUR und die tatsächlichen Einnahmen des Bundes mit 70,734 Mrd. EUR um 3,825 Mrd. EUR höher, woraus sich ein endgültiger Abgang des Bundes von 9,564 Mrd. EUR ergab. Er lag somit um 6,604 Mrd. EUR über dem veranschlagten Betrag.

Die Schere zwischen Einnahmenquote und Ausgabenquote (3,4 %-Punkte), die Verschuldung des Staates (176,420 Mrd. EUR), die Verpflichtungen des Bundes (103,043 Mrd. EUR) sowie der Stand der Haftungen (112,595 Mrd. EUR) belegen den Bedarf an Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung.

Überdies führen die weltweite Finanzkrise und die wirtschaftlichen Auswirkungen auf Österreich sowohl ausgaben- als auch einnahmenseitig zu einer wesentlichen Belastung der öffentlichen Haushalte mit einem deutlichen Anstieg der Haushaltsdefizite und der Verschuldung.

Der RH hält daher strukturelle Konsolidierungsmaßnahmen für unbedingt erforderlich, um eine nachhaltige Budgetsicherung zu erreichen.

Expertenwissen nutzen

Der RH bekennt sich in seiner Strategie dazu, sein Wissen und seine Erfahrungen aktiv in den laufenden Verfassungs- und Verwaltungsreformprozess einzubringen. Im Rahmen seiner verfassungsrechtlichen Aufgaben liefert der RH Fakten und Zahlen für einen effektiven und effizienten Mitteleinsatz und bietet so einen Sockel für Reformmaßnahmen. Er definiert keine politischen Vorgaben, sondern zeigt Probleme und Folgewirkungen auf und bietet Lösungsvorschläge an. So hat er erstmals 2007 ein Positionspapier mit 206 aus seiner Prüfungstätigkeit abgeleiteten Vorschlägen (152 für den Bund, 54 für die Länder) zur Verwaltungsreform und zum Bürokratieabbau veröffentlicht. Dieses Positionspapier wurde im Jahr 2009 aktualisiert, um umgesetzte Maßnahmen bereinigt und durch Prüfungsergebnisse aus den

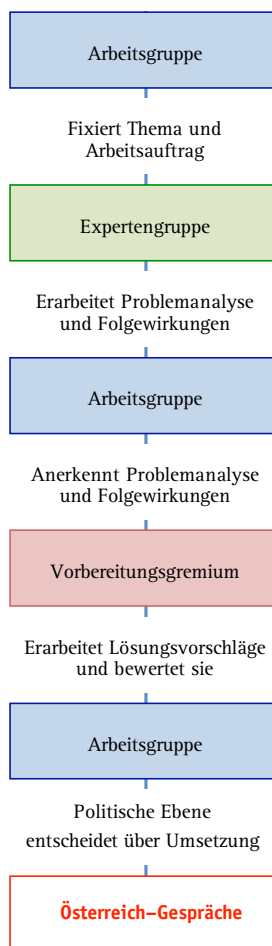
letzten beiden Jahren ergänzt. Es umfasst nunmehr insgesamt 315 Vorschläge.

Die Regierung hat das Potenzial der Vorschläge des RH und anderer Expertenorganisationen in ihre Reformüberlegungen miteinbezogen. Das Regierungsprogramm für die XXIV. Gesetzgebungsperiode sieht die Einsetzung einer Arbeitsgruppe zur Erarbeitung von Konsolidierungsmaßnahmen vor, um die vereinbarten budgetären Rahmenbedingungen einhalten zu können. Es verweist dabei auf die Vorschläge des RH aus dem Positionspapier sowie auf ein zwischen dem RH und dem Präsidenten des Staatsschuldenausschusses abgestimmtes Grundlagenpapier über „Vorschläge zur Verwaltungsreform“.

Der RH sieht sich gemeinsam mit dem IHS, dem WIFO und dem KDZ Zentrum für Verwaltungsforschung als Impulsgeber für einen neuen Anlauf zu den seit geraumer Zeit ausstehenden Verwaltungsreformmaßnahmen. Die Expertenorganisationen bringen daher ihre Vorschläge für eine qualitativ hochwertige, effiziente, bürgernahe und kostengünstige Verwaltung in die am 17. Februar 2009 erstmals zusammengetretene Arbeitsgruppe ein.

Arbeitsgruppe „Verwaltung neu“

Die Vorgangsweise in der Arbeitsgruppe „Verwaltung neu“ folgte der nachfolgend dargestellten Struktur:



Die Arbeitsgruppe setzt sich aus politischen Entscheidungsträgern (Bundeskanzler, Bundesminister für Finanzen, zwei Landeshauptleute¹⁾) und aus Experten (Präsident des RH, Leiter von IHS und WIFO) zusammen. Sie wird insgesamt elf Arbeitspakete in den unterschiedlichsten Handlungsfeldern (z.B. Bildung, Gesundheit und Pflege, Effizienz der Verwaltung, effizientes Förderungswesen, Bürgerorientierung und Deregulierung, Aufgabenreform und Strukturbereinigung, Beamtenpensionen) bearbeiten.

¹⁾ Der Bundeskanzler und der Vizekanzler werden durch die beiden Staatssekretäre im BMF, die Landeshauptleute von Wien und Niederösterreich jeweils durch die Landtagspräsidenten vertreten.

Die Experten arbeiten in einem ersten Schritt die Problemanalyse zu den von der Arbeitsgruppe vorgegebenen Arbeitspaketen aus und zeigen Folgewirkungen auf. Als Kontrollorgan des Nationalrats und der

Landtage sieht sich der RH dabei den Prinzipien der Objektivität und Unabhängigkeit und seiner besonderen Stellung als föderatives Bund-Länder-Organ verpflichtet. Er sieht seine Verantwortung darin, gemeinsam mit den anderen Expertenorganisationen das für die Reformen erforderliche Problembewusstsein zu schaffen.

In einem zweiten Schritt erfolgt in Vorbereitungsgremien aus Vertretern der Verwaltung und aus Experten die Erarbeitung von Lösungsansätzen zu den aufgezeigten und von der Arbeitsgruppe anerkannten Problemen sowie deren Bewertung. Der RH wirkt in den Vorbereitungsgremien durch das Aufzeigen von Sachlösungen mit, ohne dabei Interessenshaltungen zu berücksichtigen. Seine Vorschläge zielen auf eine bedarfsgerechte und effiziente Erbringung der Leistung im Sinne der Bürgerinnen und Bürger ab.

Vorgelegte Problemanalysen

In fünf Arbeitsgruppensitzungen legte die vom RH koordinierte Expertengruppe die Problemanalysen zu insgesamt vier Arbeitspaketen vor.

In der Arbeitsgruppensitzung vom 24. März 2009 wurden die Expertenpapiere zu „Schulverwaltung“ und zur „Effizienz der Verwaltung“ (mit den fünf Teilpaketen Verwaltungskooperation, Verwaltungssteuerung, E-Government, Optimierung der Supportprozesse und Vergabe) von der Arbeitsgruppe zustimmend zur Kenntnis genommen und damit anerkannt.

Die Problemanalysen zu den Arbeitspaketen „Harmonisierung der Pensionssysteme“ sowie „Effizientes Förderungswesen“ wurden in der für 9. Dezember 2009 anberaumten Sitzung behandelt. Bei den Beamtenpensionssystemen zeigten die Experten auf, dass einige Länder noch nicht die im Paktum zum Finanzausgleich vereinbarte finanziell gleichwertige Umsetzung der Pensionsreform des Bundes durchgeführt haben, so dass die Beamtenpensionen dieser Länder teilweise noch deutlich über den vergleichbaren Bundesbeamten liegen. Weiters wurden die für die Bediensteten im Vergleich zu den Pensionsregelungen des Bundes zumeist günstigeren Pensionsregelungen der Städte und Gemeinden sowie die Sonderpensionsrechte von ÖBB, OeNB, ORF und den Sozialversicherungen dargestellt. Beim Förderungswesen wurde insbesondere auf die Vielzahl von Förderstellen mit teilweise überschneidenden Förderungsbereichen, auf die Intransparenz des Förderungssystems sowie die fehlenden Zielvorgaben und die fehlende Wirkungsorientierung hingewiesen.

Verwaltungsreform

Lösungsvorschläge der Vorbereitungsgremien

Die Arbeitsgruppe beauftragte zwei nach fachlichen Gesichtspunkten besetzte Vorbereitungsgremien mit der Erarbeitung der Lösungsvorschläge, zu denen der RH wesentliche Inhalte beitrug.

Im Vorbereitungsgremium „Schulverwaltung“ konnte keine Einigung auf einen gemeinsamen Lösungsvorschlag erzielt werden, so dass drei Endpapiere der Arbeitsgruppe vorgelegt wurden. Das Expertenpapier enthält sehr konkrete Lösungsvorschläge zu den aufgezeigten Hauptproblemen – z.B. nicht mehr zeitgemäße Schulverwaltung, hohe Ausgaben (Input) und durchschnittliche Erfolge (Output), Klassengrößen im OECD-Durchschnitt trotz überdurchschnittlichem Lehrer-Schüler-Verhältnis, nicht ausreichende Vorgaben für bildungspolitische Ziele.

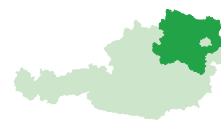
Das Lösungsmodell beruht auf vier Grundsätzen:

- Ausgaben-, Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung sowie interne Kontrolle der Schulgebarung in einer Hand;
- einheitliche Steuerung auf Basis strategischer Bildungsziele (Output- und Outcomeorientierung);
- weitgehende Autonomie der Schulen in Bezug auf Unterrichtsgestaltung und Personalauswahl unter einheitlichen Vorgaben, Zielen und rechtlichen Rahmenbedingungen;
- Qualitätssicherung und Qualitätskontrolle der Leistungserbringung der Schulen durch ein permanentes übergeordnetes Monitoring.

Es sieht neben einer Reform der Aus- und Fortbildung drei Organisationsebenen und Zuständigkeiten vor:

- Eine letztverantwortliche Ebene für die Schulgesetzgebung, das Schulbudget und die Qualitätssicherung;
- eine einheitliche regionale Ebene zur Steuerung, Kontrolle und Aufsicht;
- die Schulen zur weitgehend autonomen Organisation und Durchführung des Unterrichts.

Das Vorbereitungsgremium „Effizienz der Verwaltung“ bearbeitete die Teilpakete „E-Government“ und „Optimierung der Supportprozesse“ und schlug aus einer Vielzahl von Projektvorschlägen jeweils zehn konkrete Projekte vor, die prioritär behandelt werden sollen.



Beim E–Government wurden beispielsweise die Projekte Schaffung und Stärkung von Entscheidungsmechanismen (z.B. paritätische Entscheidungs- und Steuerungsgremien) zur gebietskörperschaftenübergreifenden Steuerung, Konsolidierung und Harmonisierung von E–Government–Anwendungen, die Einrichtung von One–Stop–Shop–Verfahren für die Lebenssituationen Geburt, Tod, Eheschließung, Gewerbeanmeldung und 24–Stunden–Betreuung sowie die Konsolidierung der Registeranwendungen ausgewählt.

Die zehn prioritären Reformthemen zu den Supportprozessen umfassten beispielsweise die stärkere Vernetzung der Aus- und Weiterbildungsangebote im öffentlichen Sektor, die Ausdehnung von Shared Service–Projekten (Bibliothek, Druck etc.) auf nachgeordnete Dienststellen des Bundes in den Landeshauptstädten und auf andere Gebietskörperschaften sowie die Neuregelung der verfassungsrechtlichen Grundlage für Gemeindeverbände (keine Beschränkung auf „die Besorgung einzelner Aufgaben“ und keine Begrenzung durch Landesgrenzen).

Zur Teilpaket Verwaltungssteuerung haben die Expertinnen und Experten umfassende Lösungsvorschläge mit neun konkreten Projekten vorgelegt, die insbesondere auf eine bessere Koordinierung der Schnittstellen zwischen den Gebietskörperschaften abzielten. Im Vorbereitungsgremium erfolgte dazu eine sehr intensive und kontroversielle Diskussion zu den notwendigen Grundlagen für eine zielgerichtete Verwaltungssteuerung im Rahmen der bundesstaatlichen Aufgabenverteilung. Über aus Sicht der Expertinnen und Experten unbedingt notwendige Maßnahmen (z.B. neue Instrumente zur Verwaltungssteuerung, Weiterentwicklung und Harmonisierung des Rechnungswesens) konnte im Vorbereitungsgremium mit den Vertretern der Gebietskörperschaften kein ausreichender Konsens erzielt werden. Über die Realisierung der Lösungsvorschläge wird in der Arbeitsgruppe zu entscheiden sein.

Erste Umsetzungserfolge und weitere Vorgangsweise

Durch einen Ministerratsbeschluss vom 15. September 2009 wurden insgesamt 32 Projekte zum E–Government, den Supportprozessen und Verwaltungsreformmaßnahmen in einzelnen Ressorts beauftragt. Mit den bereits beschlossenen Projekten wurden wichtige Anliegen in Angriff genommen. Bei der vorgenommenen Priorisierung der Projekte in den Bereichen E–Government und Supportprozesse zeigt sich aber auch, dass bisher nur eine geringe Reformbereitschaft bei jenen Empfehlungen besteht, bei denen das Zusammenwirken mehrerer Stellen oder Gebietskörperschaften erforderlich wäre (Gemengelage) oder die auf Systemumstellungen oder Kompetenzänderungen abzielen.

Zur Harmonisierung der Pensionssysteme haben mehrere Länder – insbesondere seit Durchführung der diesbezüglichen RH-Querschnittsüberprüfungen – bereits Pensionsreformen zur Umsetzung des daraus realisierbaren Einsparungspotenzials von insgesamt 714 Mill. EUR für den Zeitraum von 2010 bis 2049 beschlossen oder die feste Absicht dazu bekundet.

Bei der Schulverwaltung bestehen auf politischer Ebene noch divergierende Vorstellungen, so dass bisher keine greifbaren Ergebnisse erzielt werden konnten. Das Expertenpapier wurde jedoch von allen Beteiligten als hervorragende Grundlage für intensive weiterführende Gespräche und Verhandlungen anerkannt.

Aus Sicht des RH war im bisherigen Reformprozess zwar die grundsätzliche Bereitschaft zu Reformmaßnahmen erkennbar, noch fehlen jedoch entschlossene Schritte auf politischer Ebene, auch solche Vorschläge der Expertengruppe aufzugreifen, die tiefgreifendere Veränderungen von bisherigen Strukturen und Vorgangsweisen bedeuten.

Einbindung aller politischen Kräfte

Bereits frühzeitig drängte der RH auf eine Einbindung aller parlamentarischen Kräfte in den Verwaltungsreformprozess, weil die Entscheidungsfindung nur auf breiter Basis nach einem eingehenden Diskussionsprozess mit den betroffenen Stakeholdern erfolgen kann. Als Organ des Nationalrates hat er die Expertenpapiere jeweils auch den Klubs der fünf Parlamentsparteien übermittelt und im Rahmen der so genannten Österreich-Gespräche seine Vorschläge näher erläutert. Als konkretes Ergebnis erfolgte am 9. Juli 2009 im Nationalrat im Rahmen eines Österreich-Gesprächs die Einsetzung eines Unterausschusses zum Verfassungsausschuss, um die erforderlichen verfassungsrechtlichen Grundlagen rasch schaffen zu können.

Wirkungsorientierung in der öffentlichen Verwaltung

Grundsätze

(1) Die wirkungsorientierte Verwaltungsführung verfolgt das Ziel, das staatliche Handeln verstärkt an messbaren Leistungen und Wirkungen auszurichten, Aufgaben und Verantwortlichkeiten an dezentrale Verwaltungseinheiten zu delegieren, die Wirtschaftlichkeit der Verwaltungsführung zu verbessern und bewährte Führungsinstrumente aus der Privatwirtschaft zu übernehmen.

(2) Bereits Anfang der 90er-Jahre entwickelte sich eine Managementphilosophie für die öffentliche Verwaltung, die unter der Bezeichnung New Public Management¹⁾ Verbreitung fand. Sie beruht auf folgenden Grundlagen:

¹⁾ Die Bezeichnungen „Wirkungsorientierte Verwaltungsführung“ und „Neue Steuerungsmodelle“ werden bedeutungsgleich mit „New Public Management“ verwendet. Die erstangeführte Bezeichnung ist vor allem in der Schweiz, die folgende in Deutschland gebräuchlich.

- Alle Tätigkeiten der Verwaltung können als Produkte oder Leistungen definiert werden.
- Klare Zuordnung der Kompetenzen zwischen Politik und Verwaltung: Die Politik ist für die Vorgabe der Zielsetzungen und der Ressourcen verantwortlich, die Verwaltung setzt die Ziele um.
- Dezentrale Ressourcenverantwortung
- Kostenermittlung, Benchmarking und Preisvergleiche: Dadurch sollen die Effektivität und die Effizienz der öffentlichen Aufgabenerfüllung verbessert werden.
- Einsatz von in der Privatwirtschaft bewährten Managementmethoden.
- Output- bzw. Outcome-orientierte Steuerung: Dies bedeutet, dass nicht die eingesetzten Ressourcen, sondern die erbrachten Leistungen bzw. die mit diesen Leistungen erzielten Wirkungen Maßstab für das Verwaltungshandeln sind. Dieses Steuerungsmodell setzt weiters die Verknüpfung der eingesetzten Ressourcen mit den Leistungen und Wirkungen voraus.

Wirkungsorientierung in der öffentlichen Verwaltung

Ziele

(1) Grundsätzlich ist zwischen strategischen Zielen (Wirkungszielen) und operativen Zielen (Sach- oder Leistungszielen) zu unterscheiden. Die Umsetzung der Wirkungsorientierung in der öffentlichen Verwaltung erfordert strategische Zielvorgaben für das Verwaltungshandeln. Aus diesen übergeordneten strategischen Zielen sind Teilziele für die einzelnen Verwaltungseinheiten abzuleiten, die sich auf Mitarbeiterebene als Leistungsziele im Rahmen personenbezogener (Ziel-)Vereinbarungen konkretisieren.

Der RH beurteilt im Rahmen seiner Gebarungüberprüfungen Ziele unter folgenden Gesichtspunkten:

- Ziele müssen quantifizierbar und im Hinblick auf die Zielerreichung messbar sein. Weiters ist die Darstellung der Zielhierarchie („Staatsziele“, strategische und zugeordnete operative Ziele) erforderlich.
- Die Einordnung eines Ziels im Rahmen der Zielhierarchie muss nachvollziehbar sein.
- Sachziele sollten klar formuliert und mit effektivitätsorientierten Indikatoren verknüpft sein.
- Für Ziele, die in einem mittel- bzw. längerfristigen Zeitrahmen umgesetzt werden sollen, ist die Festlegung von (quantifizierbaren) Teil-/Jahreszielen erforderlich; dies gilt auch für Wirkungen.
- Der Zusammenhang zwischen dem Input (Mittelleinsatz lt. Bundesvoranschlag und Bundesrechnungsabschluss), dem Output sowie den angestrebten Zielen und Wirkungen muss nachvollziehbar sein. Dabei legt der RH auf die Darstellung folgender Zusammenhänge Wert:
 - Welche Organisationseinheit trägt in welchem Umfang und mit welchen Ressourcen zu einem konkreten Ziel bei?
 - Welche Leistungen tragen in welchem Umfang zur Erreichung bestimmter Ziele bei?

(2) Gesamtstaatliche Zielsetzungen werden in Art. 13 Abs. 2 B-VG festgelegt. Demnach haben Bund, Länder und Gemeinden bei ihrer Haushaltsführung

- die Sicherstellung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts,
- nachhaltig geordnete Haushalte und
- die tatsächliche Gleichstellung von Männern und Frauen

anzustreben. Sie haben ihre „Haushaltsführung im Hinblick auf diese Ziele zu koordinieren“.

(3) Nach Ansicht des RH führt die Einführung der Wirkungsorientierung in der öffentlichen Verwaltung im Hinblick auf die gesamtstaatlichen Zielsetzungen des Art. 13 Abs. 2 B-VG zu einem Regelungsbedarf, unter anderem bestehend aus:

- Definition einheitlicher methodischer Vorgaben für die Festlegung und Quantifizierung von Zielvorgaben (etwa analog zu den Anforderungen an die finanziellen Erläuterungen für Gesetzesentwürfe),
- Verpflichtung zur Formulierung konkreter operationalisierbarer Zielvorgaben bei der Schaffung von neuen Verwaltungsaufgaben durch neue Gesetze (Grundsatz der Wirkungsorientierung) sowie Verpflichtung der Ressorts, Zielvorgaben nach einheitlichen Grundsätzen festzulegen,
- Verpflichtung zur ressort- und gebietskörperschaftenübergreifenden Abstimmung und Steuerung sowie Festlegung eines institutionellen Rahmens dafür (z.B. Nutzung der bestehenden Koordinierungsgremien des Österreichischen Stabilitätspakts wie Länderkomitees, Bundeskoordinationsgremium) und
- Verpflichtung zur regelmäßigen Überprüfung und Evaluierung der Zielerreichung (Evaluierungsverpflichtung).

Wirkungsorientierung in der öffentlichen Verwaltung

Indikatoren

(1) Die Steuerung über Wirkungen und Leistungen ist jedoch erst möglich, wenn diese durch möglichst aussagekräftige Indikatoren (Kennzahlen) messbar gemacht werden und ein zeitlicher Rahmen für die Zielerreichung vorgegeben ist. Dafür ist die Unterstützung durch eine Kosten- und Leistungsrechnung, ein Controlling bzw. durch andere Mess- oder Analysemethoden erforderlich. Kennzahlen informieren in konzentrierter Form über quantitativ erfassbare Tatbestände. Sie sind unter Berücksichtigung ihrer Einflussgrößen zu betrachten und zu bewerten.

(2) Nach Ansicht des RH sind Indikatoren so zu wählen, dass sie messbar sind, ohne allerdings weitreichenden Interpretationsspielraum zu bieten. Verbal beschreibende Indikatoren müssen jedenfalls überprüfbar sein. Indikatoren sollten die objektive Nachprüfung der Zielerreichung sicherstellen.

Wirkungscontrolling

Mit den öffentlichen Geldern soll eine möglichst hohe Wirksamkeit erreicht werden. Vom Standpunkt des RH kommt daher dem Wirkungscontrolling besondere Bedeutung zu. Die bestehenden Mechanismen in der öffentlichen Verwaltung sind vorwiegend auf die Beurteilung finanzieller und personeller Mittel ausgerichtet, die Wirkungsorientierung stellt jedoch geänderte Anforderungen.

Nach Ansicht des RH sind von den Ressorts jährliche Leistungs- bzw. Umsetzungsberichte mit grundlegenden Informationen über die Zielerreichung zu erstellen. Diese sollen – soweit möglich – für jedes Ziel enthalten:

- die genaue Beschreibung des jeweiligen Ziels und der Kennzahl(en), mit der (denen) die Zielerreichung gemessen wird,
- den Ausgangswert (base line), an der die Entwicklung der folgenden Jahre und die Zielerreichung gemessen wird,
- den angestrebten Zielwert sowie
- den tatsächlich erreichten Wert,
- Informationen über die Messung der Kennzahl (z.B. durch ein externes Institut oder durch das Controlling im Ressort) und die Darstellung der zur Datenerhebung eingesetzten Methode(n),

- eine Beschreibung der Maßnahmen sowie interner und externer Effekte, die für die Erreichung bzw. Nichterreichung des Ziels maßgebend sind, sowie
- die Darstellung der Zielerreichung.

Bei durchgeführten Evaluierungen sollten die Erhebungsmethode(n) und erforderlichenfalls auch die Fragestellungen angeführt werden.

Neue Schwerpunkte für den RH

Die Prüfungstätigkeit des RH erhält durch die Wirkungsorientierung der öffentlichen Verwaltung neue Schwerpunkte. Zu den Themen und Fragestellungen, mit denen sich der RH bei seinen Prüfungen in Zukunft vermehrt beschäftigen wird, zählen vor allem:

- die Eignung der Indikatoren für die Messung der Zielerreichung,
- der Zusammenhang zwischen den eingesetzten Ressourcen, den getroffenen Maßnahmen und den erzielten Wirkungen,
- die Validität der Datengrundlagen für die Indikatoren,
- der Grad der Zielerreichung und
- die Ursachen von Zielabweichungen.

Haushaltsrechts- reform

Die für 2013 geplante 2. Etappe der Haushaltsrechtsreform des Bundes integriert die Wirkungsorientierung als wesentlichen neuen Aspekt in die Haushaltsführung. Als notwendige Ergänzung dazu sind konkrete Schritte für die Steuerung und Erbringung der Leistungen bzw. Wirkungen nach New Public Management und Public Governance Methoden erforderlich.

Wirkungsorientierung in der öffentlichen Verwaltung

Der RH bringt seine Erfahrungen und sein Expertenwissen im Rahmen der Haushaltsrechtsreform ein:

- Bereits im Jahr 2008 wurde im RH ein Projekt in Angriff genommen, das einerseits zu einer umfassenden Positionierung des RH in Bezug auf das neue Haushaltsrecht führte und andererseits eine geänderte Strategie für die jährliche Prüfung der Gebarung des Bundes durch den RH (§ 9 Rechnungshofgesetz) zur Folge hatte. Ab 2010 wird der RH einen „zweigeteilten“ Bundesrechnungsabschluss vorlegen. Rechtzeitig zur Diskussion des Finanzrahmengesetzes wird er bis Ende März bereits geprüfte Daten des Gebarungserfolgs des abgelaufenen Finanzjahres vorlegen.
- Gemeinsam mit dem Bundesministerium für Finanzen wirkte der RH an der Erstellung des Entwurfs zum neuen Bundeshaushaltsgesetz mit.
- Der RH ist weiters im parlamentarischen Beirat zur Haushaltsrechtsreform vertreten und bringt dabei Expertenwissen ein.

Prüfungsschwerpunkt

Im Rahmen der Prüfungsplanung wählt der RH Jahresschwerpunkte. Einer der Schwerpunkte für 2009 ist die Wirkungsorientierung. Dieser Jahresschwerpunkt steht im Zusammenhang mit der Haushaltsrechtsreform und der Neugestaltung des Bundesrechnungsabschlusses.

Der RH wird sich daher als unabhängiges Organ des Nationalrates verstärkt in die Wirkungs- und Leistungsevaluierung einbringen. Im Hinblick auf den Jahresschwerpunkt Wirkungsorientierung wurden im Jahr 2009 Gebarungüberprüfungen zu folgenden Themen durchgeführt:

- die Querschnittsprüfung „Umsetzung des nationalen Forschungs- und Innovationsprogramms“ sowie
- die Schwerpunktprüfungen „Organisation und Finanzierung des Gesundheitswesens“, „Klima- und Energiefonds“, „Verwendung der Mehreinnahmen aus der Mineralölsteuer“ und „IT-Projekt Planung, Budgetierung und Controlling“.

Korruptionsbekämpfung

Die Bekämpfung von Verschwendung und Misswirtschaft – insbesondere die Bekämpfung der Korruption – ist eine zentrale Aufgabe der öffentlichen Finanzkontrolle. Im Jahr 2009 war daher die Korruptionsbekämpfung ein Prüfungsschwerpunkt des RH.

Der RH tritt durch Prüfung und Beratung national wie international aktiv der Korruption entgegen. Mit jeder Prüfung leistet der RH einen Beitrag zur Korruptionsbekämpfung, indem er auf Unzulänglichkeiten hinweist, Missstände aufzeigt, Fehlentwicklungen vorbeugt und die Transparenz der Vorgänge erhöht. Gerade die Transparenz ist einer der Eckpfeiler zur Bekämpfung der Korruption, da diese einen maßgeblichen Beitrag zur Prävention leistet. Durch die Veröffentlichung der Prüfberichte, die parlamentarische Diskussion und die mediale Berichterstattung wird die vorbeugende Wirkung noch verstärkt.

In seiner aktuellen Prüfungsstrategie trägt der RH der Korruptionsbekämpfung dadurch Rechnung, dass er bei der risikoorientierten Planung der Gebarungsüberprüfungen und der Auswahl der Prüfungsthemen den korruptionsanfälligen Bereichen besonderes Augenmerk zuwendet.

Prüfungsschwerpunkt Korruptionsbekämpfung

Speziell im Prüfungsprogramm 2009 bildete die Korruptionsbekämpfung einen zentralen Schwerpunkt. Der Bogen spannt sich dabei vom Umgang mit Claimingstrategien und Korruptionsbekämpfung im Straßen- und Bahnbau bis hin zur Reform der Betrugsbekämpfung.

Vielfach sind bei den Gebarungsüberprüfungen des RH die internen Kontrolleinrichtungen der überprüften Stellen erste Ansprechpartner. Zahlreiche Kooperationen sowie ein reger Erfahrungsaustausch zwischen den Mitarbeitern des RH und der internen Kontrolleinrichtungen unterstreichen die positive Zusammenarbeit der öffentlichen Finanzkontrolle, insbesondere auch im Kampf gegen die Korruption.

Korruptionsbekämpfung

Kernaussagen zur Korruptionsbekämpfung

Im Rahmen einer internetbasierten Datenbanklösung stellt der RH nicht nur allen Mitarbeitern, sondern auch der breiten Öffentlichkeit seine Kernaussagen zur Korruptions- und Betrugsbekämpfung zur Verfügung (www.rechnungshof.gv.at). Dabei werden – abgeleitet aus konkreten Gebarungsüberprüfungen und so gewonnenen Erkenntnissen – Leitsätze und Empfehlungen für sensible Bereiche der öffentlichen Verwaltung oder öffentlicher Unternehmen gewonnen.

Gesetzesbegutachtungen

Über die Gebarungskontrolle hinausgehend gibt der RH im Rahmen von Gesetzesbegutachtungen Stellungnahmen ab. Dabei kann er auf die Wahrnehmungen seiner Gebarungsüberprüfungen und die Erfahrungen aus der nationalen und internationalen Zusammenarbeit zurückgreifen. In diesem Zusammenhang sei insbesondere die Stellungnahme vom 23. Juni 2009 zur Reform des Korruptionsstrafrechts erwähnt.

Der RH ist der Ansicht, dass wirksame strafrechtliche Instrumente ein notwendiges Element zur Vermeidung und Bekämpfung von Korruption darstellen, um das Vertrauen der Bevölkerung in den rechtmäßigen Umgang mit öffentlichen Mitteln in der gesamten öffentlichen Verwaltung sicherzustellen.

Hauptkritikpunkte des RH im Zusammenhang mit der Änderung korruptionsrelevanter Bestimmungen des Strafrechts waren u.a. die ausdrückliche Ausnahme des Bereichs der öffentlichen Unternehmen sowie die Einschränkung der Anwendbarkeit des Tatbestands des Anfüterns.

Mitwirkung am Anti-Korruptions-Tag

Wie bereits am 1. Anti-Korruptions-Tag 2007 beteiligte sich der RH auch wieder am 3. Österreichischen Anti-Korruptions-Tag vom 19. bis 20. Mai 2009 an der Paneldiskussion über aktuelle Chancen und Herausforderungen für Österreich in der Korruptionsbekämpfung. Bereits beim ersten Anti-Korruptions-Tag hat der RH die Bedeutung einer vernetzten Betrachtungsweise und somit auch die gegenseitige Unterstützung im Kampf gegen Korruption unterstrichen.

Mitwirkung an der Erarbeitung des Verhaltenskodex

Aufgrund seiner Erfahrungen war der RH ein aktiver Partner bei der Erarbeitung eines ressort- und gebietskörperschaftsübergreifenden Verhaltenskodex für öffentlich Bedienstete. Die Arbeitsgruppe konstituierte sich im September 2007 und erarbeitete in vier Plenarsitzungen und über 20 weiteren Sitzungen verschiedener Unterarbeitsgruppen einen Verhaltenskodex für die gesamte öffentliche Verwaltung. Darüber

hinaus fordert der RH bei staatsnahen Unternehmungen eine Umsetzung des Good Governance Codex der OECD ein.

Informationsaustausch des RH mit Landesrechnungshöfen

Der RH ist als föderatives Bund–Länder–Organ für die Finanzkontrolle des gesamten öffentlichen Sektors auf allen Gebietskörperschaftsebenen zuständig, wobei er funktionell sowohl als Organ des Nationalrates als auch als Organ der Landtage (bzw. des Wiener Gemeinderates) tätig wird.

Er sieht seine Rolle als Partner im Netzwerk der Finanzkontrolle und stimmt sich mit den Landesrechnungshöfen in seinem Prüfungsprogramm ab.

Darüber hinaus besteht im Sinne des gegenseitigen Informationsaustauschs auch ein Austausch der Berichte mit den Landesrechnungshöfen.

Korruptionsbekämpfung im Rahmen von INTOSAI

Der österreichische RH nimmt bei der internationalen Zusammenarbeit eine besondere Stellung ein, weil er Sitz der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (INTOSAI) ist. Dieser internationalen Organisation gehören derzeit die Rechnungshöfe von 189 Staaten an. Bereits beim INTOSAI–Kongress 1998 in Montevideo wurden das Thema Korruption behandelt und diesbezügliche Richt– und Leitlinien der Rechnungshöfe zur Korruptionsbekämpfung beschlossen. Der Großteil dieser geht auf Initiativen des österreichischen RH zurück.

Der österreichische RH fungiert als Generalsekretariat der INTOSAI und arbeitet dabei insbesondere mit den Vereinten Nationen, der Weltbank, der OECD sowie anderen internationalen Institutionen zusammen. Wie wichtig Fragen der Korruptionsbekämpfung sind, zeigt, dass im Rahmen des INTOSAI–Kongresses im November 2007 in Mexiko City eine internationale Arbeitsgruppe auch zum Thema Geldwäsche und Korruption eingerichtet wurde.

Im Februar 2009 hat der RH als Generalsekretariat der INTOSAI gemeinsam mit den Vereinten Nationen ein internationales Symposium zum Thema „INTOSAI – Aktiver Partner im internationalen Netzwerk zur Korruptionsbekämpfung: Herstellung von Transparenz zur Förderung der sozialen Sicherheit und zur Beseitigung von Armut“ in Wien organisiert und durchgeführt.

Korruptionsbekämpfung

Im Rahmen dieses Symposiums wurden von einzelnen Rechnungshöfen nationale Beispiele präsentiert, die als Benchmarks dienen könnten, wie die Entwicklung einer Methodik zur Abbildung von Korruptionsrisiken im staatlichen Sektor (Korruptionsmatrix) und die Entwicklung einer entsprechenden Prüfungsmethodik im Rahmen der Korruptionsbekämpfung (Fragenkatalog). Als wesentliche Botschaft hat dieses Symposium unter anderem die essentielle Bedeutung der internationalen Zusammenarbeit für die Korruptionsbekämpfung aufgezeigt.

Die Grundlagenpapiere sowie die Schlussfolgerungen und Empfehlungen dieses Symposiums sind in den Positionen Reihe 2009/2 veröffentlicht. In den Empfehlungen heißt es u.a. „dass es notwendig ist, integere Verhaltensweisen zu fördern, indem eine Kultur geschaffen wird, in der Korruption geächtet, Kontrolllücken geschlossen und eine verantwortungsvolle Staats- und Regierungsführung sichergestellt wird, so dass Rechenschaftspflicht und Transparenz erhalten und verstärkt, sowie Betrug und Korruption verhindert werden“.

BESONDERER TEIL

Nachgefragt

Nachfrageverfahren 2008

Mit rund zwei Drittel der 40 Empfehlungen, die der RH im Jahr 2008 in seinen Berichten an den Niederösterreichischen Landtag ausgesprochen hatte, konnte eine Wirkung erzielt werden, d.h. es erfolgte eine Umsetzung bzw. eine Umsetzungs-Zusage durch die überprüfte Stelle.

Der RH hat 2009 in Niederösterreich bei allen überprüften Stellen den Umsetzungsstand der Empfehlungen aus dem Jahr 2008 nachgefragt. Dieses Nachfrageverfahren ist ein Instrument der Wirkungskontrolle. Die Ergebnisse des Nachfrageverfahrens nimmt der RH als Grundlage für die Planung seiner Follow-up-Überprüfungen, die das wichtigste Instrument der Wirkungskontrolle darstellen.

Das Ergebnis des Nachfrageverfahrens 2008 im Detail: Von den insgesamt 40 Empfehlungen wurden 15 (37,5 %) umgesetzt, bei elf (27,5 %) Umsetzungen zugesagt. Bei 14 Empfehlungen (35 %) waren die Umsetzungen noch offen.

Auf kommunaler Ebene wurden in Niederösterreich insgesamt 73 Empfehlungen ausgesprochen, davon 39 (53,4 %) umgesetzt, bei 22 (30,1 %) eine Umsetzung zugesagt und zwölf (16,4 %) Empfehlungen blieben offen.

Nachfolgend werden die Ergebnisse des Nachfrageverfahrens im Detail dargestellt:

Wirkungsbereich des Landes Niederösterreich

Patientenentschädigungsfonds der Länder Niederösterreich, Steiermark und Wien

Reihe Niederösterreich 2008/7

Die Entscheidungskriterien für die Vergabe von Mitteln aus den Patientenentschädigungsfonds waren länderweise uneinheitlich und führten zu einer unterschiedlichen Entschädigungspraxis. Die Einnahmengarung des Niederösterreichischen und des Wiener Patientenentschädigungsfonds wiesen teilweise schwerwiegende Mängel auf.

Empfehlung	Umsetzung		
	umgesetzt	zugesagt	offen
(2) Gewährleistung einer österreichweiten Gleichbehandlung durch Analyse der Unterschiede in der Entschädigungspraxis, Ausarbeitung von Vorschlägen zur Harmonisierung sowie Aufbau einer zentralen Entscheidungsdatenbank			X
(3) Künftige bessere Abstimmung der Einnahmen-, Ausgabebebarung und Liquidität	X		
(4) Prüfung und allfällige Neuregelung der derzeit gültigen rechtlichen Grundlage für die Einhebung des Patientenentschädigungsbeitrags der Sonderklasse			X
(6) Nachträgliche Überweisung der Außenstände an Entschädigungsbeiträgen von Sonderklassepatienten in Niederösterreich und Ersatz der entstandenen Zinsverluste in der geschätzten Höhe von 10.000 EUR	X		
(9) Hinwirken auf eine formelle Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit der Jahresrechnung und auf konkrete Kontroll- und Informationspflichten in den Ländern Niederösterreich, Steiermark und Wien			X

Fazit

Aufgrund der Novelle des Bundesgesetzes über Krankenanstalten und Kuranstalten sind Verbesserungen zu erwarten. Hinsichtlich des vorgesehenen Ziels der einheitlichen Entschädigungspraxis besteht ein negativer Kompetenzkonflikt.

Kinderbetreuung

Reihe Niederösterreich 2008/7

Die Öffnungs- bzw. Schließzeiten von Kinderbetreuungseinrichtungen des Landes waren – bundesländerweise betrachtet – vergleichsweise ungünstig. Dies wurde durch alternative Betreuungseinrichtungen jedoch teilweise ausgeglichen. Die Elternbeiträge waren im Vergleich zu den anderen Ländern sehr kostengünstig.

Empfehlung	umgesetzt	Umsetzung zugesagt	offen
(1) Zusammenfassung aller Rechtsgrundlagen für die Kinderbetreuung in einer einheitlichen Vorschrift		X	
(2) Zusammenfassung der Kinderbetreuungsagenden in einer Organisationseinheit			X
(3) Einheitliche, nach Kinderbetreuungseinrichtungen getrennte Darstellung der Einnahmen und Ausgaben in den Rechenwerken der Gemeinden			X
(4) Schaffung ausreichender Kinderbetreuungseinrichtungen für Kinder unter drei und über sechs Jahren	X		
(5) Zentrale Zusammenführung und Auswertung sämtlicher die Kinderbetreuung betreffenden statistischen Daten	X		
(6) Sicherstellung der Vereinbarkeit der Öffnungs- und Schließzeiten der Kinderbetreuungseinrichtungen mit der Erwerbstätigkeit der Erziehungsberechtigten und Gewährleistung gleichwertiger Bedingungen im Land	X		

Fazit

Durch die umgesetzten Maßnahmen wurde das Angebot hinsichtlich der Kinderbetreuungseinrichtungen verbessert und damit die Nachhaltigkeit forciert.

Der RH wird die Entwicklung, insbesondere bei den in Umsetzung befindlichen Bereichen, wie die Zusammenfassung aller Rechtsgrundlagen für die Kinderbetreuung in einer einheitlichen Vorschrift, weiter beobachten.

Beteiligungsverwaltung

Reihe Niederösterreich 2008/8

Die Beteiligungsverwaltung des Landes Niederösterreich wurde von den jeweils zuständigen Fachbereichen unterschiedlich wahrgenommen. Ein Gesamtkonzept im Sinne einheitlicher Grundlagen und Standards war nicht verbindlich festgelegt. Durch die Neuordnung von wesentlichen Finanzbeteiligungen über die NÖ Landes-Beteiligungsholding GmbH ist laut Vorscheurechnung ab dem Jahr 2007 ein jährlicher Mehrertrag für das Land Niederösterreich von rd. 19 Mill. EUR zu erwarten.

Empfehlung	umgesetzt	Umsetzung zugesagt	offen
(1) Festlegung einheitlicher Grundlagen und gemeinsamer Standards für die Beteiligungsverwaltung	X		
(2) Erarbeitung organisatorischer Strukturen für das Beteiligungsmanagement in jenen Bereichen, in denen ein Beteiligungsausmaß von zumindest 25 % oder sonstige definierte Eigentümerinteressen des Landes vorliegen		X	
(3) Einbringung der indirekten Beteiligung an der Flughafen Wien AG in die NÖ Landes-Beteiligungsholding GmbH nach Erfüllung der rechtlichen Voraussetzungen		X	
(4) Gestaltung künftiger Steuerausgleichsverträge derart, dass die Vorteile der Gruppenbesteuerung überwiegend sowie direkt dem Land als Gruppenträger zukommen		X	
(5) Ständige Durchführung aktueller Marktbeobachtungen, –prognosen und Bewertungen sowie entsprechender Kontrollen und Maßnahmen zur Qualitätssicherung	X		
(6) Gestaltung der Beteiligungsnachweise des Landes über die gesetzlichen Verpflichtungen hinaus, damit daraus alle wesentlichen Landesbeteiligungen zu ersehen sind			X
(7) Übersichtliche und einheitlich strukturierte Darstellung der Landesbeteiligungen sämtlicher Gruppen im Amt der Niederösterreichischen Landesregierung im Rahmen des zu erstellenden Beteiligungsberichts			X
(8) Erarbeitung eines Gesamtkonzepts zur Verbesserung des Beteiligungsmanagements und –controllings	X		
(8) Erstellung eines jährlichen Beteiligungsberichts			X
(9) Abstimmung zwischen Beteiligungs- und Förderungsverwaltung	X		

Fazit

Die Empfehlungen des RH bewirkten, dass die Organisation in der Beteiligungsverwaltung – u.a. durch Erarbeitung eines Beteiligungshandbuches – verbessert wurde. Noch keine Schritte wurden unternommen, um die Landesbeteiligungen sämtlicher Gruppen im Amt der Niederösterreichischen Landesregierung im Rahmen des Beteiligungsberichts übersichtlich und einheitlich strukturiert darzustellen.

Der RH wird die Entwicklung, insbesondere bei dem in Umsetzung befindlichen Bereich, weiter beobachten.

Schutz vor Naturgefahren; Verwendung der Mittel aus dem Katastrophenfonds

Reihe Niederösterreich 2008/8

Kompetenzersplitterungen erschweren die einheitliche Abwicklung von Katastrophenschutzmaßnahmen. Gegen den Willen von Gemeinden bzw. Gemeindeverbänden und ohne deren Zustimmung zu einer finanziellen Beteiligung können keine Schutzmaßnahmen gesetzt werden. Wegen der hohen Lasten wurden daher notwendige Maßnahmen teilweise nicht im erforderlichen Umfang ausgeführt.

Empfehlung	umgesetzt	Umsetzung zugesagt	offen
(1) Prüfung, inwieweit durch die Zusammenführung der personellen Ressourcen von Bund und Ländern Synergieeffekte für den strategischen Schutz vor Naturgefahren ermöglicht werden		X	
(2) Verdeutlichung im öffentlichen Bewusstsein, dass auch bei vorhandenen Schutzbauten ein Restrisiko besteht bzw. Analyse und Bewusstmachung dahingehend, welche Zonen nur geringes Gefährdungspotenzial und welche größere zusätzliche Gefährdunggebiete oder wesentlich höhere Gefährdungsintensität erwarten lassen	X		
(6) Evaluierung des Raumordnungs- und Baurechts; Verordnung überregionaler Raumordnungspläne für Hochwasserabflussgebiete; Erstellung von überregionalen schutzwasserwirtschaftlichen Konzepten und entsprechende Finanzierung; Intensivierung der Moderations- und Koordinationsfunktion des Schutzwasserbaus in Bezug auf Gemeinden durch Schulung der Mitarbeiter			X
(15) Anpassung der unterschiedlichen Informationspolitik der Länder gegenüber der Öffentlichkeit betreffend den Schutz vor Naturgefahren an die Informationsanfordernisse der EU-Hochwasserrichtlinie		X	
(16) Erstellung und Veröffentlichung von Richtlinien bezüglich der Gewährung von Beihilfen zur Behebung von Katastrophenschäden im Vermögen physischer und juristischer Personen	X		
(17) Gesamtheitliche Erhebung der vorhandenen Retentionsflächen und Aufnahme in die Raumordnungsprogramme sowie Schaffung rechtlicher Rahmenbedingungen mit bindender Wirkung für die örtliche Raumplanung			X
(18) Vornahme von Analysen des Personaleinsatzes beim Schutzwasserbau	X		

Fazit

Das verstärkte Bewusstseinsmachen des bestehenden Restrisikos und das Ausweisen der zusätzlichen Gefährdungspotenziale wird zu einer höheren Bewusstseinsbildung führen und kann dadurch zu einer Verringerung von Schäden beitragen. Die Veröffentlichung der Gefahrenzonen sowie die Veröffentlichung der Richtlinie bezüglich der Gewährung von Beihilfen zur Behebung von Katastrophenschäden tragen einerseits zu einer bürgerorientierten Verwaltung bei, andererseits tragen sie zu einer Gefahrenbewusstseinsbildung bei und können dadurch Folgekosten vermeiden.

Es wurden aber keine ausreichenden Maßnahmen gesetzt, um die bestehenden unterschiedlichen gesetzlichen Regelungen bei Anerkennung, Bewertung und Vergütung von Katastrophenschäden sowie den zwischen den Bundesministerien, den Ländern und den Gemeinden gegebenen Kompetenzverflechtungen zu beseitigen. Insbesondere wurden auch keine Modelle für einen Lastenausgleich zwischen den Gemeinden erarbeitet, um den hemmenden Einfluss der unterschiedlichen Interessenslagen zu verhindern.

Umsetzung des Natura 2000–Netzwerks in Österreich

Reihe Niederösterreich 2008/8

Die Errichtung des Natura 2000–Netzwerks in Österreich war noch nicht abgeschlossen. Wesentliche Mängel betrafen die rechtliche Umsetzung sowie die Bereiche Gebietsmanagement und Monitoring.

Durch die Ausdehnung des Schutzes von Lebensräumen auch auf Flächen, die keine Schutzgebiete im klassischen Sinne waren, stellt das EU–weit einzurichtende Natura 2000–Netzwerk eine neue Dimension des Naturschutzes dar.

Empfehlung	umgesetzt	Umsetzung zugesagt	offen
(1) Zügige Erlassung noch ausstehender Schutzgebietsverordnungen		X	
(2) Festlegung eines entsprechenden Handlungsrahmens in den Schutzgebietsverordnungen			X
(3) Klare Prioritätenreihung bei der Erstellung der Managementpläne; Vorlage der Managementpläne zur Beschlussfassung an die Landesregierung	X		
(4) Sicherstellung einer flächendeckenden Gebietsbetreuung in den Natura 2000–Gebieten		X	
(5) Konzipierung der Systematik und Regelungstiefe des Monitoring unter dem Gesichtspunkt der langfristigen Finanzierbarkeit und der zur Verfügung stehenden Ressourcen			X
(6) Vermehrter Einsatz von EU–kofinanzierten Projekten zur Finanzierung der Natura 2000–Ausgaben	X		
(7) Verstärkung der bundesländerübergreifenden Zusammenarbeit hinsichtlich des Natura 2000–Netzwerks	X		

Fazit

Mit den bisher gesetzten Maßnahmen wurden schon wesentliche Schritte gesetzt. Mit der verstärkten bundesländerübergreifenden Zusammenarbeit wurden Kooperationen forciert. Die in Niederösterreich ausgewiesenen Vogelschutzgebiete wurden bereits rechtlich vollständig umgesetzt, die noch ausstehenden Verordnungen betreffen somit die FFH–Richtlinie.

Hochwasserschutz an der March

Reihe Niederösterreich 2008/9

Die bereits Mitte der 90er Jahre eingeleiteten Dammsanierungsmaßnahmen entlang der March wurden nach der Hochwasserkatastrophe im April 2006 ab Herbst 2006 umgesetzt. Der schlechte Zustand des gesamten Damms (rd. 57 km) erforderte die Planung weiterer umfangreicher Sanierungsmaßnahmen. Nachhaltige Hochwasserschutzmaßnahmen (Retentionsräume) waren darin allerdings noch nicht enthalten.

Empfehlung	umgesetzt	Umsetzung zugesagt	offen
(1) Schaffung von Retentionsflächen unter Berücksichtigung von Kosten–Nutzen–Überlegungen bei der Sanierung des Hochwasserschutzdammes entlang der March im Einvernehmen mit der Slowakischen Republik		X	
(2) Vorrangige Widmung von Bauland außerhalb des Restrisikobereichs; Vorsehung bautechnischer Mindeststandards bzw. Nutzungsbeschränkungen im ausgewiesenen Restrisikobereich; Nutzung des Bebauungsplans als Instrument zur Ausweisung derartiger Standards			X
(3) Hinwirken auf eine Ergänzung der neu verliehenen Rechte für Schutz- und Regulierungswasserbauten gemäß Wasserrechtsgesetz 1959 verpflichtenden Ersichtlichmachung von Rechten im Wasserbuch			X

Fazit

Der RH hat bewirkt, dass insbesondere dem Thema Retentionsräume erhöhte Aufmerksamkeit geschenkt wurde. Die eingeleiteten Maßnahmen können als erste Schritte zur Steigerung der Wirtschaftlichkeit bewertet werden. Die weitere Entwicklung wird beobachtet. Offen ist die Festlegung von Ge- und Verboten in den Schutzgebiet-Verordnungen.

Institute of Science and Technology – Austria

Reihe Niederösterreich 2008/9

Österreich gründete als erster Staat in der EU eine Exzellenzuniversität als Spitzenforschungseinrichtung. Ob die sehr ambitioniert gesetzten Ziele erreicht werden können, wird maßgeblich von der Auswahl zukunftssträchtiger Forschungsthemen und der Rekrutierung geeigneter Wissenschaftler abhängen. Die Standortentscheidung erfolgte – entgegen den ursprünglichen Bewertungsergebnissen – insbesondere nach finanziellen Kriterien. Für die ersten zehn Betriebsjahre war die Finanzierung des künftigen Betriebes des Institute of Science and Technology – Austria im Ausmaß von 135,85 Mill. EUR nicht gesichert.

Empfehlung	umgesetzt	Umsetzung zugesagt	offen
(6) Berücksichtigen von spezifischer bzw. eingeschränkter Nutzbarkeit von Gebäuden bei der Wertermittlung. Einholung mehrerer Bewertungsgutachten bei großen Projekten. Schaffung rechtlicher Voraussetzungen für die Besitzübertragung		X	
(7) Neuerliche Vornahme einer Investitionskostenschätzung nach Festlegung der Forschungszweige		X	

Fazit

Das Bundesland Niederösterreich sagte die Berücksichtigung von eingeschränkten Gebäudenutzbarkeiten sowie ab einem Grundstückswert von mehr als 3,50 Mill. EUR die Einholung von zwei Bewertungsgutachten zu. Auch die Umsetzung der Empfehlungen des RH hinsichtlich der Übertragung des Grundstückes in den Besitz des Institute of Science and Technology – Austria sowie der Vornahme einer neuerlichen Investitionskostenschätzung nach Festlegung der Forschungszweige sagte das Bundesland Niederösterreich zu.

Wirkungsbereich der Stadtgemeinde Mödling

Stadtgemeinde Mödling

Reihe Niederösterreich 2008/2, 2008/6

Die Stadtgemeinde Mödling konnte im Zeitraum 2001 bis 2005 keine wesentlichen Finanzierungsbeiträge für Investitionen erwirtschaften. Dadurch musste der außerordentliche Haushalt im Wesentlichen durch Darlehensaufnahmen finanziert werden. Die Pro-Kopf-Verschuldung lag mit rd. 2.225 EUR im Spitzenfeld von Gemeinden mit vergleichbarer Einwohnerzahl.

Empfehlung	umgesetzt	Umsetzung zugesagt	offen
(1) Prüfung der vom Kammeramt der Stadtgemeinde eingebrachten Vorschläge und Suche nach weiteren Einsparungspotenzialen	X		
(2) Einrichtung eines städtischen Kontrollamtes zwecks Sicherstellung einer über die Tätigkeit des Prüfungsausschusses hinausgehenden Kontrolle			X
(3) Rechtliche Absicherung bei der Verfahrensabwicklung durch privatwirtschaftlich beauftragte Radarüberwachungsmaßnahmen			X
(4) Erstellung eines umfassenden Organigramms der aktuellen Aufbauorganisation zwecks Vermeidung von Reibungsverlusten	X		
(5) Ausweis exakt berechneter Vollzeitäquivalente im Dienstpostenplan zwecks Vermeidung von Ungenauigkeiten im Dienstpostenstand	X		
(6) Ausarbeitung von Verfahrensrichtlinien zur Stellenbesetzung			X
(7) Erstellung eines IT-unterstützten Personalinformationssystems einschließlich einer Bildungsdatenbank			X
(8) Erarbeitung einer nachvollziehbaren Leistungsfeststellung als Basis für eine außerordentliche Besoldung im Zusammenhang mit überdurchschnittlichem Arbeitserfolg; Abgeltung besonderer Leistungen durch einmalige Zuwendungen statt durch Zulagen	X		
(9) Anpassung der Personalzulage an das Ausmaß der Bedeutung der Dienststellung und ihrer Verantwortung	X		
(10) Aktualisierung der Nebengebührenordnung und Gewährung von Zulagen nur nach vom Gemeinderat festzusetzenden gleichen Grundsätzen			X
(11) Entwicklung eines Leitbildes, eines Strategiekonzepts und eines einheitlichen Erscheinungsbildes für das Stadtmarketing		X	
(12) Evaluierung der Tätigkeit der City Management Mödling GmbH, Gegenüberstellung der Leistungen und Kosten der Gesellschaft seit ihrer Gründung und Überlegung einer Umstrukturierung oder Wiedereingliederung ihrer Aufgaben in die Stadtverwaltung			X
(13) Vertragliche Ausweitung der Aufgaben des Geschäftsführers der City Management Mödling GmbH auch auf den Einzelhandel und auf Aspekte der Innenstadtgestaltung	X		
(14) Einrichtung eines nachvollziehbaren Controllings bezüglich der City Management Mödling GmbH	X		
(15) Sicherstellung geordneter Abläufe durch Anwendung von Projektmanagementstrukturen bei künftigen Vorhaben	X		



Fortsetzung		umgesetzt	Umsetzung zugesagt	offen
Empfehlung				
(16)	Fokussierung auf die Beobachtung des Marktes, die Wahl des Vergabeverfahrens, die Erkundung des Bieterkreises sowie auf die qualitativ hochwertige Angebotserstellung und –prüfung bei Vergabeverfahren anstatt Vornahme von Nachverhandlungen	X		
(17)	Festlegung von Mindestanforderungen für Prüfberichte im Rahmen von Vergabeverfahren zwecks Sicherstellung geeigneter Grundlagen für Vergabeentscheidungen	X		
(18)	Erstellung übersichtlicher und ausgewogener Vertragsbestimmungen als Grundlage für Auftragsvergaben bei künftigen Bauprojekten	X		

Fazit

Bei der Bauverwaltung und in Bereichen der Personalverwaltung der Stadtgemeinde ergaben sich durch die Umsetzung der RH-Empfehlungen Verbesserungen bei der Organisation und der Aufgabenerfüllung. Die Umsetzung lässt Ausgabeneinsparungen erwarten.

Hingegen blieben seine Empfehlungen in Bezug auf die City Management Mödling GmbH in wichtigen Bereichen offen. Dort erhoffte sich die Stadtgemeinde den Abbau der aufgezeigten Defizite im Wesentlichen durch die Übernahme der Geschäftsführung durch den Stadtrat für Tourismus und Marketing.

Wirkungsbereich der Stadtgemeinde Baden

Stadtgemeinde Baden

Reihe Niederösterreich 2008/3, 2008/6

Die Stadtgemeinde Baden konnte ihren ordentlichen Haushalt ausgeglichen führen, allerdings musste sie ihre Investitionen hauptsächlich über Einnahmen aus Rücklagen und Veräußerungen von Vermögen finanzieren. Im Bereich der Personalbewirtschaftung fehlten grundlegende Konzepte und Richtlinien, insbesondere hinsichtlich Aufnahmeverfahren, Stellenbesetzungen, Aus- und Weiterbildung sowie Vorrückungen. Bei drei Bauvorhaben führten unzureichende Erhebungen der Anforderung der Nutzer und des Bauzustandes zu Mehrkosten in Höhe von 0,58 Mill. EUR.



Empfehlung	umgesetzt	Umsetzung zugesagt	offen
(1) Darstellung der Grundstücksveräußerungen im außerordentlichen Haushalt	X		
(2) Fortsetzung des begonnenen Kurses bei der laufenden Gebarung zwecks Kompensation wegfallender Einnahmenbestandteile	X		
(3) Beibehaltung des Kreditsperre-Systems, Nutzung ertragreicher Jahre für die Rücklagenbildung und verstärkter Verzicht auf Mehrausgaben	X		
(4) Prüfung zukünftiger Investitionsmaßnahmen auf Dringlichkeit und Finanzierbarkeit	X		
(5) Anstellen von Kosten-Nutzen-Überlegungen, Beachtung einer fundierten Wirtschaftsplanung, Sicherstellung der Einhaltung diesbezüglicher Bestimmungen des Betriebsführungsvertrages sowie Neufestlegung der Beteiligungscontrollingaufgaben in der Stadtgemeinde im Bereich der Badener Bäderbetriebsgesellschaft m.b.H.		X	
(6) Einrichtung eines dem Gemeinderat unterstellten Kontrollamtes			X
(7) Durchführung außerordentlicher Vorrückungen und Beförderungen auf Basis von Leistungsfeststellungen sowie Festlegung von Beurteilungsrichtlinien und -kriterien für den Arbeitserfolg	X		
(8) Anpassung der Personalzulage an das Ausmaß der Bedeutung der Dienststellung und ihrer Verantwortung	X		
(9) Ausarbeitung von Verfahrensrichtlinien zur Stellenbesetzung mit Beachtung rechtskonformer Fragestellungen und einheitlicher Vorgangsweisen		X	
(10) Erstellung von Aus- und Weiterbildungsplänen sowie einer Bildungsdatenbank und Einrichtung eines Bildungscontrollings		X	
(11) Einbeziehung aller Bediensteten in ein einheitliches elektronisches Zeiterfassungssystem und sparsamer Umgang mit Überstundenpauschalen		X	
(12) Laufende Aktualisierung des Dienstpostenplans, Anpassung an tatsächliche Erfordernisse sowie Ergänzung durch weitergehende Personalplanungsinstrumente	X		
(13) Erarbeitung eines einheitlichen Erscheinungsbilds in der Öffentlichkeit und Erstellung eines Kommunikationskonzepts der Stadtgemeinde zwecks Abstimmung der verschiedenen öffentlichkeitswirksamen Tätigkeiten		X	

Fortsetzung

Empfehlung	umgesetzt	Umsetzung zugesagt	offen
(15) Umfassende Erhebung des Zustands eines umzubauenden Gebäudes vor Beginn der Detailplanung und Erstellung von Leistungsverzeichnissen	X		
(16) Einsatz des vorhandenen Controllinginstruments zur Kostenverfolgung auch bei kleineren Bauvorhaben	X		
(17) Lückenlose Einhaltung der Dienstvorschriftregelungen beim Voranschlagsvollzug zwecks Sicherstellung des Funktionierens des internen Kontrollsystems	X		
(18) Realistischere Gestaltung der Auftragswertschätzungen bei der Vergabe von Planungsaufträgen zwecks Durchführung gesetzlich vorgesehener Vergabeverfahren	X		

Fazit

Der RH bewirkte mit der Umsetzung des Großteils seiner Empfehlungen Verbesserungen in der Organisation der Stadtgemeinde Baden und bei ihrer Aufgabenerfüllung. Dies lässt auch hinkünftige Einsparungen und Kostensenkungen erwarten.

Wirkungsbereich des Gemeindeverbandes Schulgemeinde der Polytechnischen Schule Krems an der Donau

Gemeindeverband Schulgemeinde der Polytechnischen Schule Krems an der Donau

Reihe Niederösterreich 2008/4, 2008/6

In dem von der Schulgemeinde der Polytechnischen Schule Krems an der Donau mitbenutzten Schulgebäude bestanden gravierende bau- und brandschutztechnische Mängel.

Empfehlung	umgesetzt	Umsetzung zugesagt	offen
(1) Behördliche Überprüfung des Schulgebäudes und rasche Behebung sicherheitsgefährdender Mängel	X		
(2) Fortsetzung der Bemühungen zur Erweiterung der Schulgemeinde		X	
(3) Festlegung der Zuständigkeiten für Beschaffungsentscheidungen in betragsmäßiger und inhaltlicher Hinsicht in einer Vergabeordnung	X		
(4) Ordnungsgemäße und zeitnahe Erfassung der Inventar- und Materialbestände sowie nachvollziehbare Verwaltung		X	
(5) Umfassende Wahrnehmung der Kontrolltätigkeit durch den Prüfungsausschuss	X		
(6) Ermittlung des für die administrativen Aufgaben der Schulgemeinde erforderlichen Zeitaufwands			X
(7) Aufteilung der Betriebskosten des von der Schulgemeinde der Polytechnischen Schule mitbenutzten Schulgebäudes entsprechend der genutzten Fläche		X	
(8) Beachtung der Nachvollziehbarkeit der Verwaltungs-kostenabrechnung und Rückforderung von Mehrzahlungen	X		
(9) Vornahme der Verbuchung von Einnahmen und Ausgaben auf den dafür vorgesehenen Konten, Anbringung aussagekräftiger Angaben über die Verwendung der beschafften Gegenstände auf den Belegen und Durchführung unvermuteter Kassenkontrollen	X		

Fazit

Der Gemeindeverband Schulgemeinde der Polytechnischen Schule Krems an der Donau setzte die Empfehlungen des RH mehrheitlich um und konnte damit vor allem die Organisation und Aufgabenerfüllung verbessern. Durch die behördliche Überprüfung des Schulgebäudes konnten Schäden minimiert werden.

Zu drei Empfehlungen sagte er die Umsetzung zu. Die Ermittlung des für die administrativen Aufgaben der Schulgemeinde erforderlichen Zeitaufwands blieb unerledigt. Der RH wird die weitere Entwicklung beobachten.

Wirkungsbereich des Gemeindeverbandes Abwasserbeseitigung Raum Pöchlarn

Gemeindeverband Abwasserbeseitigung Raum Pöchlarn

Reihe Niederösterreich 2008/5, 2008/6

Die zufrieden stellende Erfüllung seiner Aufgaben des Gemeindeverbandes Abwasserbeseitigung Raum Pöchlarn wurde vor allem durch die großzügige Dimensionierung der 1981 in Betrieb genommenen Kläranlage ermöglicht. Dadurch konnten die Emissionsgrenzen ohne Anpassung der Anlage an den Stand der Technik eingehalten werden.

Empfehlung	umgesetzt	Umsetzung zugesagt	offen
(1) Anpassung des Messregimes der Eigenüberwachung der Emissionsgrenzwerte an die Bestimmungen der 1. Emissionsverordnung für kommunales Abwasser	X		
(2) Festlegung lediglich der Kostenaufteilungsmethode in der Satzung		X	
(3) Anwendung der wertgrenzenkonformen gesetzlich definierten Vergabeverfahren bei Beschaffungen	X		
(4) Erhöhung der Fällmittelzugabe zur Einhaltung des Phosphorgrenzwerts	X		

Fazit

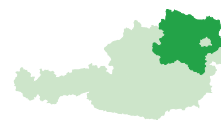
Die Überprüfung des RH hat bewirkt, dass die Anlage den erforderlichen Reinigungsgrad erreicht. Die Aufgabenerfüllung des Gemeindeverbandes konnte so verbessert werden.

Wirkungsbereich der Stadtgemeinde Klosterneuburg

Stadtgemeinde Klosterneuburg; Stadtentwicklung und Stadtplanung

Reihe Niederösterreich 2008/10

Externe Planungsleistungen für die Stadt- und Verkehrsplanung der Stadtgemeinde Klosterneuburg wurden wiederholt an die gleichen Auftragnehmer vergeben, ohne vorher Vergleichsangebote einzuholen. Das gesetzlich vorgesehene örtliche Entwicklungskonzept war auf aktuellem Stand.



Empfehlung	umgesetzt	Umsetzung zugesagt	offen
(1) Einholung von Vergleichsangeboten für externe Planungsleistungen	X		
(2) Evaluation der Wahrnehmung der Planung und Kontrolle in einem Referat	X		
(3) Berücksichtigung bei der Auslegung von Infrastrukturbauten mit längerer Nutzungsdauer, dass die angestrebte zu versorgende Bevölkerung von maximal 35.000 Einwohnern wahrscheinlich überschritten wird	X		
(4) Erwerb von Flächen zur Bildung einer entwicklungsstrategischen Reserve an der Widmungsart Bauland-Betriebsgebiet nach Maßgabe der finanziellen Möglichkeiten	X		
(5) Richtigstellung des für die Katastralgemeinde Kierling ausgewiesenen gemeindeeigenen Grundbesitzes im Rechnungsabschluss 2007	X		
(6) Sofern das Ziel einer gemeindeeigenen Immobiliengesellschaft weiterverfolgt wird: Festlegung quantitativer Zielvorgaben, Erstellung einer Kosten-Nutzen-Analyse sowie eines Ausgliederungskonzepts, Berücksichtigung der budgetären Konsequenzen im Hinblick auf die Maastricht-Schulden sowie Nutzung von Erfahrungswerten ¹⁾			
(7) Genauere Auswertung der Aufschließungsabgaben, um Über- oder Unterdeckungen festzustellen; Anpassung des Einheitssatzes der Aufschließungsabgabe in kürzeren Abständen		X	
(8) Höherwertige Nutzung für die Standorte des Wirtschaftshofes in der Wienerstraße und Dietrichsteingasse bei der Bildung eines Gemeindeclusters in der Schütttau	X		
(9) Anwendung der Vertragsraumordnung bei einer Um- bzw. Neuwidmung des Kasernenareals zwecks Unterstützung der Arealentwicklung entsprechend den Zielvorstellungen des örtlichen Entwicklungskonzepts		X	
(10) Berücksichtigung einer künftigen Donaubrücke bei der Entwicklung des Betriebsgebietes Schütttau zwecks Vermeidung allfälliger Folgekosten			X
(11) Erstellung einer Neufassung des Verkehrskonzepts unter Berücksichtigung messbarer Ziele		X	
(12) Durchführung von Verkehrszählungen und Überlegung von Verkehrsberuhigungsmaßnahmen auf der Bestandsstrecke nach der Freigabe der Umfahrung, um deren Auslastungsgrad zu verbessern	X		
(13) Durchführung von Auswertungen zur Auslastung, Parkdauer und Stellplatzwechsel zur Schaffung optimaler Rahmenbedingungen für eine Parkraumbewirtschaftung			X
(14) Öffentliche Ausschreibung der externen Parkraumüberwachung mindestens alle fünf Jahre		X	

¹⁾ steht derzeit nicht zur Diskussion

Fazit

Durch die gesetzten Maßnahmen sollen Einsparungen und mehr Wettbewerb (z.B. externe Planungsleistungen, Ausschreibung der externen Parkraumüberwachung) sowie mehr Kostenwahrheit (Aufschließungsabgaben) sichergestellt werden. Die Verhandlungen zum Ankauf des Kasernenareals in der Schüttau verbunden mit einer möglichen Zentralisierung des Wirtschaftshofes sowie die geplante Anwendung der Vertragsraumordnung werden Schritte in Richtung einer vorausschauenden Raumordnung sein. Auch die vorgesehene Neufassung eines Gesamtverkehrskonzepts wird einen Beitrag für eine langfristige Planung darstellen.

Darüber hinaus konnte die Überprüfung des RH u.a. die Umstrukturierung im Bereich Raumordnung (Trennung Planung und Kontrolle) sowie die Richtigstellung des Grundbesitzes im Rechnungsabschluss 2008 bewirken.

Wirkungsbereich der Stadtgemeinde Wiener Neustadt

Stadtgemeinde Wiener Neustadt; Stadtplanung und Stadtentwicklung

Reihe Niederösterreich 2008/11

Die Stadt Wiener Neustadt verfügte als Planungsgrundlage lediglich über den aus dem Jahr 1975 stammenden und vielfach abgeänderten Flächenwidmungsplan. Das vom NÖ Raumordnungsgesetz 1976 vorgeschriebene Entwicklungskonzept stand noch aus. Beschlüsse über die grundsätzliche Ausrichtung der Betriebsansiedlungspolitik fehlten.

Empfehlung	umgesetzt	Umsetzung zugesagt	offen
(1) Erstellung eines über den „Masterplan Wiener Neustadt 2020“ hinausgehendes und dem NÖ Raumordnungsgesetz 1976 entsprechendes zeitgemäßes Planungsinstrumentariums		X	
(2) Generelle Überarbeitung des Flächenwidmungsplans im Zuge der Erstellung eines örtlichen Entwicklungskonzepts		X	
(3) Durchführung einer Grundlagenforschung für das gesamte Stadtgebiet		X	
(4) Vermeidung von Einzelfallplanungen bei künftigen Flächenwidmungsplanänderungen und Berücksichtigung einer kompakten Siedlungsentwicklung zur Infrastrukturkostensenkung	X		
(5) Aktive Beteiligung an Überlegungen für eine Nachnutzung des freiwerdenden Kasernenareals. Durchführung eines städtebaulichen Wettbewerbs		X	
(6) Fassung von Grundsatzbeschlüssen zur strategischen Ausrichtung der Betriebsansiedlungspolitik der Stadt		X	
(7) Betrauung einer Organisationseinheit mit der Koordination des Bereiches Betriebsansiedlungen	X		
(8) Detaillierte Erhebung der Mittelzu- und -rückflüsse neu angesiedelter Unternehmungen zur Evaluierung der Bemühungen um Betriebsansiedlungen		X	
(9) Setzung weiterer Planungsschritte für den Stadtteil Civitas Nova im Zuge einer Konkretisierung des Projekts MedAustron			X
(10) Verwendung zumindest von Teilen der Einnahmen aus der Parkraumbewirtschaftung für Verbesserungsmaßnahmen im öffentlichen Verkehr			X
(11) Vorlage einer jährlichen Gesamtabrechnung aus der Parkraumüberwachung und -bewirtschaftung inklusive allfälliger Überschüsse durch die Wiener Neustädter Beteiligungs-, Betriebsführungs- und Stadtentwicklungsges. m.b.H; Klärung der Verwendung der Überschüsse durch den Eigentümer		X	
(12) Ausbau der Datenbanken des geografischen Informationssystems entsprechend dem Konzept des neuen umfassenden kommunalen Informationssystems; Einrichtung eines Internet-Zugangs zu den grundlegenden Daten des geografischen Informationssystems		X	

Fazit

Durch die gesetzten Maßnahmen sollten zeitgemäße und dem NÖ Raumordnungsgesetz 1976 entsprechende Planungsinstrumentarien für die Stadt Wiener Neustadt sichergestellt werden. Diese ermöglichen, bei den begrenzten budgetären Mitteln der Stadt, die Entwicklungsschwerpunkte festzulegen und die Mittel zielgerichtet einzusetzen. Dazu soll auch die Bündelung der Betriebsansiedlungsagenden beitragen. Die Überprüfung des RH hat bewirkt, dass künftige Herausforderungen an die Stadtentwicklung, die auch budgetäre Auswirkungen mit sich bringen, erkannt und seitens der Stadt Schritte zu ihrer Bewältigung gesetzt wurden.

Wien, im Dezember 2009

Der Präsident:

Dr. Josef Moser

Bisher erschienen:

- | | |
|----------------------------------|--|
| Reihe
Niederösterreich 2009/1 | Bericht des Rechnungshofes
– Nachfrageverfahren 2006/2007
– EU–Finanzbericht 2008
– Aufgabenerfüllung und Organisation der Forstdienste in den Ländern
– Landeshauptstadt St. Pölten – Personal, Organisation und Informationstechnologie; Follow–up–Überprüfung |
| Reihe
Niederösterreich 2009/2 | Bericht des Rechnungshofes
– Landeshauptstadt St. Pölten – Personal, Organisation und Informationstechnologie; Follow–up–Überprüfung |
| Reihe
Niederösterreich 2009/3 | Bericht des Rechnungshofes
– Klimarelevante Maßnahmen bei der Wohnbausanierung auf Ebene der Länder |
| Reihe
Niederösterreich 2009/4 | Bericht des Rechnungshofes
– Haushaltsstruktur der Länder (ohne Wien)
– Landesklinikum St. Pölten–Lilienfeld; Follow–up–Überprüfung |
| Reihe
Niederösterreich 2009/5 | Bericht des Rechnungshofes
– Reformen der Beamtenpensionssysteme des Bundes und der Länder |
| Reihe
Niederösterreich 2009/6 | Bericht des Rechnungshofes
– Klimarelevante Maßnahmen der Länder im Bereich Energie |