



Der
Rechnungshof

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Reihe NIEDERÖSTERREICH 2014/10

Bericht des Rechnungshofes

Tätigkeit des
Rechnungshofes

Themen der öffentlichen
Finanzkontrolle

Nachfrageverfahren 2013

Internationales

Auskünfte

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

Telefon (00 43 1) 711 71 - 8644

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

Herausgegeben:

Wien, im Dezember 2014

Bericht des Rechnungshofes

Tätigkeit des Rechnungshofes

Themen der öffentlichen Finanzkontrolle

Nachfrageverfahren 2013

Internationales

Vorbemerkungen

Vorlage an den Landtag

Der Rechnungshof erstattet dem Niederösterreichischen Landtag gemäß Artikel 127 Absatz 6 Bundes-Verfassungsgesetz seinen Tätigkeitsbericht 2014.

Berichtsaufbau

Der Bericht skizziert im Allgemeinen Teil die Tätigkeit des RH und erörtert ausgewählte Themen der öffentlichen Finanzkontrolle:

- Die Rolle des RH im Hinblick auf die Wirkungsorientierung gemäß Bundeshaushaltsgesetz 2013
- Leitfaden zur Prüfung von Korruptionspräventionssystemen
- Qualitätssicherung in Krankenanstalten
- Entnahmen von Überschüssen aus Gebührenhaushalten
- Tätigkeiten des RH im Zusammenhang mit dem Medientransparenzgesetz und dem Parteiengesetz

Der Besondere Teil enthält das Nachfrageverfahren mit dem Stand der Umsetzung jener Empfehlungen, die der RH im Jahr 2013 in Berichten an den Niederösterreichischen Landtag veröffentlicht hatte.

Der Internationale Teil informiert über die grenzüberschreitenden Aktivitäten des RH.

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

Inhaltsverzeichnis

ALLGEMEINER TEIL	Tätigkeit des Rechnungshofes _____	5
	Themen der öffentlichen Finanzkontrolle _____	23
	Die Rolle des RH im Hinblick auf die Wirkungsorientierung gemäß Bundeshaushaltsgesetz 2013 _____	23
	Leitfaden zur Prüfung von Korruptionspräventionssystemen _	29
	Qualitätssicherung in Krankenanstalten _____	39
	Entnahmen von Überschüssen aus Gebührenhaushalten _____	63
	Tätigkeiten des RH im Zusammenhang mit dem Medientransparenzgesetz und dem Parteiengesetz _____	68
BESONDERER TEIL	Nachfrageverfahren 2013 _____	73
INTERNATIONAL	Internationaler Teil _____	93

ALLGEMEINER TEIL

Tätigkeit des Rechnungshofes

Gebarungsüberprüfungen

Der RH überprüft als unabhängiges Organ der externen öffentlichen Finanzkontrolle, ob der Bund, die Länder und die Gemeinden ihre Mittel sparsam, wirtschaftlich und zweckmäßig verwenden. Im Jahr 2014 veröffentlichte er insgesamt 95 Prüfungsergebnisse und erreichte damit sein Wirkungsziel, „Erhöhung der Transparenz für Bürgerinnen und Bürger über die sparsame, wirtschaftliche und zweckmäßige Verwendung öffentlicher Mittel“.

Länder, Gemeinden, Gemeindeverbände

Im Jahr 2014 legte der RH den Landtagen insgesamt 54 Berichte mit 69 Beiträgen sowie den Tätigkeitsbericht vor; insgesamt zehn Berichte mit zehn Beiträgen davon den Gemeinderäten und Verbandsversammlungen.

Bund

Im Jahr 2014 übermittelte der RH dem Nationalrat 15 Berichte mit 67 Beiträgen sowie den Tätigkeitsbericht. Zusätzlich veröffentlichte er den Bundesrechnungsabschluss 2013 und den Einkommensbericht über die (durchschnittlichen) Einkommen der unselbständig Erwerbstätigen, der selbständig Erwerbstätigen und der PensionistInnen gemäß Art. 1 § 8 Abs. 4 des Bezügebegrenzungsgesetzes.

Kammern

Der Prüfungsmaßstab des RH beschränkt sich bei Kammerprüfungen (gesetzliche berufliche Vertretungen) auf die „ziffernmäßige Richtigkeit“, die „Übereinstimmung mit den bestehenden Vorschriften“ sowie die „Sparsamkeit“ und „Wirtschaftlichkeit“. Eine Prüfung der „Zweckmäßigkeit“ ist in der gesetzlichen Bestimmung bei Kammerprüfungen – anders als bei allen übrigen Prüfungen des RH – nicht vorgesehen.

Die Kammern haben nach den gesetzlichen Bestimmungen die Prüfungsergebnisse des RH selbst zu veröffentlichen. Nach Vorlage an das satzunggebende Organ (den Vertretungskörper) muss der Bericht

Gebärungsüberprüfungen

des RH vollständig zugänglich sein. Deshalb stellt der RH die Kammerberichte – nach Mitteilung über die erfolgte Veröffentlichung – in Wahrnehmung seines verfassungsgemäßen Auftrags – auch auf seiner Website www.rechnungshof.gv.at bereit. Um eine umfassende Darstellung der Tätigkeit des RH im Bereich der Kammerprüfungen sicherzustellen, informiert der RH auf seiner Website auch über den Inhalt der Stellungnahme der Kammer, die Darstellung der von der Kammer vorgenommenen Umsetzungsschritte der Empfehlungen aus dem Prüfungsergebnis sowie über eine inhaltliche Auseinandersetzung des RH mit den einzelnen Punkten der Stellungnahme.

Im Jahr 2014 veröffentlichte der RH erstmals die Ergebnisse folgender Kammerprüfungen:

- Landwirtschaftskammer Wien,
- Ärztekammer für Kärnten – Kammerverwaltung und Wohlfahrtsfonds sowie
- Arbeiterkammer Vorarlberg Immobilien GmbH; Arbeiterkammer Vorarlberg Immobilien GmbH & Co KG.

Querschnittsprüfungen

Das Bundes-Verfassungsgesetz weist dem RH eine besondere Stellung als föderatives Bund-Länder-Gemeinde-Organ zu. Damit kann er im Rahmen von Querschnittsprüfungen Vergleiche über alle Gebietskörperschaften hinweg ziehen, die ihm einen Vergleich ausgewählter Aufgaben bzw. Bereiche bei den überprüften Stellen auf Bundes-, Landes- und Gemeindeebene oder zwischen unterschiedlichen Rechtsträgern ermöglichen. Diese Berichte enthalten Best-Practices und Benchmarks, die den überprüften Stellen und den politischen Entscheidungsträgern Mehrwert bringen.

Im Jahr 2014 legte der RH den zuständigen Vertretungskörpern 20 Querschnittsprüfungen vor, so etwa zu Verkehrsverbände: Vergleich der Leistungen und der Finanzierung in Kärnten und Salzburg; Schulstandortkonzepte/-festlegung im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark; Bezirkshauptmannschaften – Sprengelgrößen und Effizienz; Konsolidierungsmaßnahmen der Länder Oberösterreich, Salzburg und Steiermark; Bedarfsorientierte Mindestsicherung.

Europäische Union

In Begleitung des Europäischen Rechnungshofes (ERH) bei dessen Prüfungen in Österreich kontrolliert der RH den Anteil an österreichischen und EU-Mitteln, sofern diese über die Haushalte von Bund, Ländern und Gemeinden fließen.

Der RH begleitete den ERH im Jahr 2014 bei folgenden Prüfungen:

- ZVE 2013: TEN-T-Projekt 2007-AT-01130-P (Bauarbeiten für eine neue Hochgeschwindigkeitsverbindung zwischen Kundl/Radfeld und Baumkirchen)
- ZVE 2013: Sozialversicherungsverband „New Services for EESSI“ (Elektronischer Austausch von Sozialversicherungsdaten); Stichprobe einer Abschlusszahlung
- Prüfung hinsichtlich der Entwicklungsprogramme für den ländlichen Raum – Wissenstransfer- und Beratungsmaßnahme
- ZVE 2014: Operationelles Programm Beschäftigung Österreich 2007-2013 für den Europäischen Sozialfonds (ESF)

Bei einigen ERH-Prüfungen bzw. Vorarbeiten beschränkte sich der RH auf seine Koordinations- und Unterstützungsfunktion.

Bundesrechnungsabschluss 2013

Der Bundesrechnungsabschluss (BRA) dient als Grundlage zur Ausübung der Kontrollrechte des Nationalrates. Er dokumentiert das Ergebnis der Gebarung des Bundes. Der BRA stellt in Umsetzung des seit 1. Jänner 2013 geltenden Verfassungsgrundsatzes der „möglichst getreuen Darstellung der finanziellen Lage des Bundes“ (Art. 51 Abs. 8 B-VG) die Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage des Bundes sowie der von ihm verwalteten Rechtsträger dar und gibt insbesondere Auskunft über den Stand der Bundesschulden. Weiters enthält der BRA einen Überblick über die gesamtstaatliche finanzielle Lage, wobei hier allerdings erhebliche Einschränkungen der Aussagekraft durch das Fehlen eines harmonisierten Rechnungs- und Veranschlagungswesens aller Gebietskörperschaften bestehen.

Der RH übermittelte dem Nationalrat am 29. April 2014 den „Bundesrechnungsabschluss für das Jahr 2013 (Voranschlagsvergleichsrechnungen Stand 31. März 2014)“. Er enthält die Voranschlagsvergleichsrechnungen des Bundes in der Gliederung des Bundesfinanzgesetzes

2013 (BFG 2013) für den Ergebnis- und Finanzierungshaushalt sowie eine gesamtwirtschaftliche Darstellung der Haushaltsführung des Bundes unter Einbeziehung der übrigen Gebietskörperschaften.

Am 30. September 2014 legte der RH den vollständigen Bundesrechnungsabschluss für das Jahr 2013 auf Basis der zweiten Etappe der Haushaltsrechtsreform des Bundes dem Nationalrat vor. Dieser endgültige BRA, der bis Ende September eines jeden Jahres an den Nationalrat übermittelt werden muss, enthält auch die konsolidierten Abschlussrechnungen des Bundes (Vermögens-, Ergebnis- und Finanzierungsrechnung), die Abschlüsse der vom Bund verwalteten Rechtsträger und ausführlichere Analysen zur Voranschlagsvergleichsrechnung. Erstmals erschien der Textteil in zwei Bänden, wobei Band 1 den Bericht des RH zum BRA mit gesamt-, volks- und betriebswirtschaftlichen Analysen, Darstellungen und Erläuterungen zu den vorhandenen Zahlen und Band 2 den Bericht des RH zur Überprüfung der Abschlussrechnungen gemäß § 9 RHG enthält. Der Zahlenteil mit den Abschlussrechnungen des Bundes wurde dem Textteil als DVD beigelegt.

Im Jahr 2013 betrug der Nettofinanzierungssaldo im Finanzierungshaushalt des Bundes – also die Differenz zwischen Auszahlungen und Einzahlungen – 4,203 Mrd. EUR. Er war damit um 2,124 Mrd. EUR (- 33,6 %) geringer als im Voranschlag (- 6,327 Mrd. EUR) und um 2,746 Mrd. EUR (- 39,5 %) niedriger als der vergleichbare Wert im Jahr 2012 (- 6,949 Mrd. EUR). Der Primärsaldo des Bundes betrug + 2,008 Mrd. EUR (+ 0,6 % des BIP) und war nach einem negativen Saldo 2012 (- 1,901 Mrd. EUR) wieder positiv. Die Auszahlungen lagen mit 75,567 Mrd. EUR um 561 Mio. EUR (+ 0,7 %) über dem veranschlagten Betrag (75,006 Mrd. EUR) und um 2,686 Mrd. EUR (+ 3,7 %) über dem Erfolg im Jahr 2012 (72,880 Mrd. EUR). Die Einzahlungen von 71,364 Mrd. EUR lagen um 2,685 Mrd. EUR (+ 3,9 %) über dem Voranschlag (68,678 Mrd. EUR) und waren gegenüber dem Erfolg im Jahr 2012 (65,931 Mrd. EUR) um 5,433 Mrd. EUR höher (+ 8,2 %).

Das Nettoergebnis im Ergebnishaushalt des Bundes – also die Differenz zwischen Aufwendungen und Erträgen – betrug - 7,237 Mrd. EUR. Es war damit um 537 Mio. EUR (+ 8,0 %) höher als im Voranschlag (- 6,700 Mrd. EUR). Die Aufwendungen wichen um 4,032 Mrd. EUR (+ 5,4 %) vom Voranschlag ab und beliefen sich auf 78,110 Mrd. EUR. Die Erträge lagen mit 70,873 Mrd. EUR um 3,495 Mrd. EUR (+ 5,2 %) über dem Voranschlag, wobei der Mehrertrag zur Gänze aus der operativen Verwaltungstätigkeit bzw. Transfers resultierte.

In der Vermögensrechnung des Bundes lagen die Aktiva des Bundes zum 31. Dezember 2013 mit 90,182 Mrd. EUR um 673,03 Mio. EUR über

Tätigkeit des Rechnungshofes

dem Wert in der Eröffnungsbilanz zum 1. Jänner 2013 (89,509 Mrd. EUR). Von den Aktiva waren 81,7 % dem langfristigen und 18,3 % dem kurzfristigen Vermögen zuzuordnen. Die Summe der Passiva von 90,182 Mrd. EUR ergab sich aus Fremdmitteln (230,773 Mrd. EUR, davon 73,6 % langfristige Finanzschulden), abzüglich dem Ausgleichsposten des negativen Nettovermögens (-140,591 Mrd. EUR). Das negative Nettovermögen hatte in der Eröffnungsbilanz zum 1. Jänner 2013 - 134,167 Mrd. EUR betragen. Das negative Nettovermögen des Bundes zum 31. Dezember 2013 lag 55,9 % über dem Gesamtwert der Aktiva.

Die bereinigten Finanzschulden des Bundes stiegen im Jahr 2013 auf 193,942 Mrd. EUR (2012: 189,551 Mrd. EUR) oder 61,9 % des BIP gemäß ESVG 95 (2012: 61,7 %) bzw. 60,1 % des BIP gemäß ESVG 2010¹. Es wurden 27,171 Mrd. EUR (2012: 26,250 Mrd. EUR) an Schulden neu aufgenommen. Als Hauptfinanzierungsquelle dienten auch im Jahr 2013 Bundesanleihen in heimischer Währung.

Die Bundeshaftungen gingen um 6,8 % auf 111,258 Mrd. EUR (2012: 119,397 Mrd. EUR) zurück.

Das reale BIP-Wachstum betrug im Jahr 2013 + 0,3 % gemäß ESVG 95 (2012: + 0,9 %) bzw. + 0,2 % gemäß ESVG 2010, der Stand an unselbständig aktiv Beschäftigten stieg um 0,6 % an. Die Arbeitslosenquote laut AMS stieg auf 7,6 % bzw. laut EUROSTAT auf 4,9 %. Der Leistungsbilanzsaldo war weiterhin positiv (+ 2,7 % des BIP gemäß ESVG 95 bzw. + 2,6 % gemäß ESVG 2010). Die Inflationsrate lag bei + 2,0 %.

Das gesamtstaatliche Maastricht-Defizit gemäß ESVG 95 konnte mit - 1,52 % des BIP (ESVG 2010: - 1,48 % des BIP) unter den Referenzwert von 3 % des BIP gesenkt werden. Das gesamtstaatliche strukturelle Defizit (Maastricht-Defizit bereinigt um Einmalmaßnahmen und konjunkturelle Effekte) betrug - 1,10 % des BIP. Der öffentliche Schuldenstand lag mit 74,49 % des BIP gemäß ESVG 95 (ESVG 2010: 81,21 % des BIP) deutlich über dem Referenzwert des Stabilitäts- und Wachstumspaktes der EU von 60 % des BIP.

Die im Rahmen der mittelfristigen Haushaltsplanung bis 2018 gesetzlich festgelegten Auszahlungsobergrenzen sollen bis 2018 auf insgesamt 80,521 Mrd. EUR um durchschnittlich + 1,4 % pro Jahr wachsen. In den Jahren 2009 bis 2013 stiegen die Auszahlungen jährlich

¹ Bei der Erstellung des Bundesrechnungsabschlusses 2013 lagen Daten noch auf Basis des ESVG 95 vor. Erst ab der Budget-Notifikation Ende September 2014 werden von der Statistik Austria die Budgetdaten an EUROSTAT gemäß ESVG 2010 gemeldet, was für Österreich Änderungen gegenüber dem ESVG 95 mit sich bringt (z.B. Zurechnung zum Sektor Staat, Höhe des BIP).

um durchschnittlich + 2,1 %. Zur Einhaltung der geplanten Veränderung der Auszahlungsobergrenzen bis 2018 sind auszahlungsdämpfende Maßnahmen bzw. Strukturreformen erforderlich. Der RH zeigte in seinen Berichten eine Reihe von konkreten Bereichen auf, die Verbesserungspotenzial für die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen Österreichs aufweisen. Dazu zählen insbesondere die Bereiche Gesundheitswesen, Pensionen, Pflege, Bildung, Bankenwesen, Besteuerung, Förderungswesen, Öffentliche Verwaltung und Finanzausgleich und das Erfordernis eines einheitlichen und vergleichbaren Rechnungswesens für alle staatlichen Ebenen.

Mitwirkung an der Rechnungsverwaltung

Mit der Haushaltsrechtsreform wurde ab 2013 ein doppisches Rechnungswesen, das sich an den IPSAS (International Public Sector Accounting Standards) orientiert, für den Bund eingeführt. Dies bewirkte im Bereich der Veranschlagung, dass es ab dem Jahr 2013 neben dem Budget auf Basis der Finanzierungsrechnung auch ein Budget auf Basis der Ergebnisrechnung gibt. Im Bereich der Abschlussrechnungen wurden 2014 erstmals für das Jahr 2013 zusätzlich zu den Voranschlagsvergleichsrechnungen die konsolidierten Abschlussrechnungen: Vermögens-, Ergebnis- und Finanzierungsrechnung dem RH vorgelegt, der diese nach der Überprüfung gemäß § 9 RHG unter Anwendung der RLV 2013 im BRA veröffentlichte.

Finanzielle Auswirkungen rechtsetzender Maßnahmen im Bereich der Länder

Allgemeines

Um einen Überblick über die aktuelle Gesetzgebung in den Bundesländern zu erhalten, begutachtete der Rechnungshof im Jahr 2014 Entwürfe der Länder Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Steiermark und Vorarlberg.

Die Länder haben sich gemäß Art. 1 Abs. 3 der Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über einen Konsultationsmechanismus und einen künftigen Stabilitätspakt der Gebietskörperschaften verpflichtet, den Gesetzes- und Verordnungsentwürfen regelmäßig eine den Richtlinien des Bundesministers für Finanzen gemäß § 14 Abs. 5 Bundeshaushaltsgesetz entsprechende Darstellung darüber anzuschließen, ob und inwiefern die Durchführung der vorgese-

henen Vorschriften voraussichtlich finanzielle Auswirkungen für die Gebietskörperschaften verursachen wird.

Eine durchgehende Verpflichtung zur Kostenkalkulation – vergleichbar § 14 BHG – besteht im Länderbereich allerdings nicht; lediglich die Oberösterreichische und die Burgenländische Landesverfassung sowie die Geschäftsordnung des steiermärkischen Landtages sehen die Ermittlung und Darstellung der finanziellen Auswirkungen neuer rechtsetzender Maßnahmen vor. Der Rechnungshof weist in diesem Zusammenhang auf das Außerkrafttreten des § 14 Bundeshaushaltsgesetz (BHG) BGBl. Nr. 213/1986 i.d.g.F, das Inkrafttreten des Bundeshaushaltsgesetzes 2013 und die insbesondere auf Grund des § 17 Abs. 4 Z 3 BHG 2013 erlassene Verordnung der Bundesministerin für Finanzen über die Abschätzung der finanziellen Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte im Rahmen der wirkungsorientierten Folgenabschätzung bei Regelungsvorhaben und sonstigen Vorhaben (WFA-FinAV), BGBl. II Nr. 490/2012 i.d.g.F. hin.

Befassung und Beurteilung durch den RH

Im Jahr 2014² wurden dem RH insgesamt 63 Gesetzes- und Verordnungsentwürfe der o.g. Länder zur Stellungnahme zugeleitet.

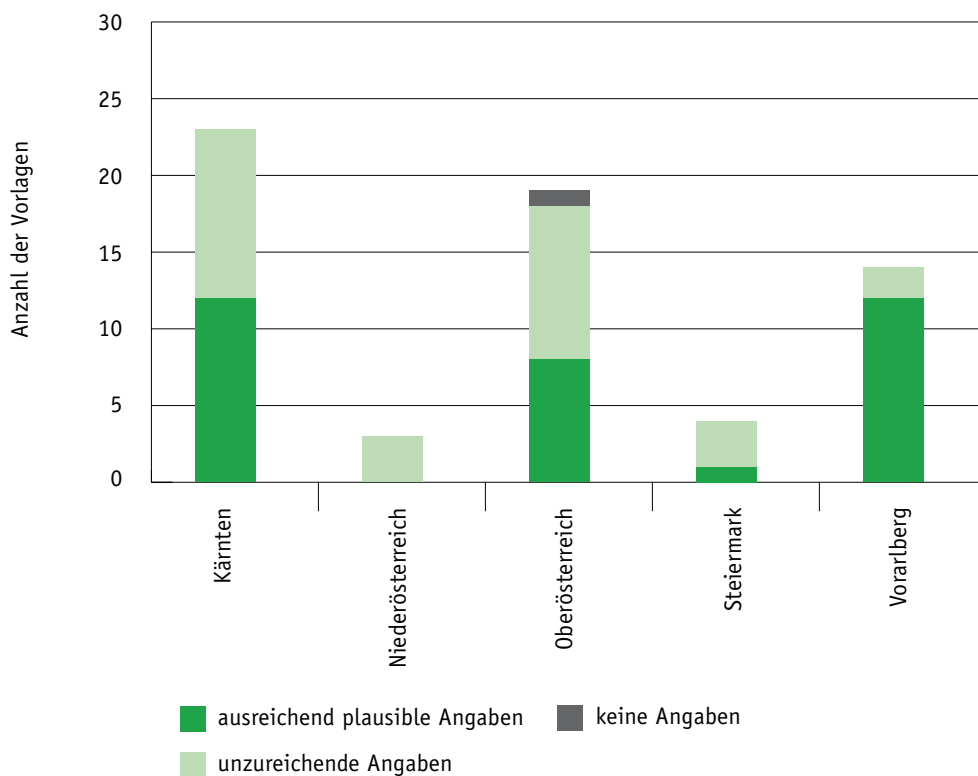
Der RH beurteilte die ihm vorgelegten Gesetzes- und Verordnungsentwürfe aus der Sicht der Rechnungs- und Gebarungskontrolle insbesondere hinsichtlich

- der enthaltenen Darstellung und Beurteilung der finanziellen Auswirkungen der neuen rechtsetzenden Maßnahmen,
- der Umsetzung von Empfehlungen des RH, die auf den Ergebnissen seiner Prüfungstätigkeit beruhen, sowie
- jener Empfehlungen des RH, die im Rahmen der vorgeschlagenen Novelle nicht berücksichtigt wurden.

Die dem RH im Jahr 2014 aus dem Länderbereich zugegangenen (und bis 30. November 2014 begutachteten) Entwürfe neuer rechtsetzender Maßnahmen lassen nachstehende Beurteilung hinsichtlich der Darstellung der finanziellen Auswirkungen zu:

² Bis zum Stichtag 30. November 2013

Finanzielle Auswirkungen rechtsetzender Maßnahmen im Bereich der Länder



Ausgewählte Begutachtungen im Bereich der Länder

Entwurf eines
Oberösterreichischen
Landes- und Gemeinde-
Dienstrechts-
änderungsgesetzes 2015
– Öö. DRÄG 2015

Der Entwurf sah die Änderung von 24 Dienstrechtsgesetzen vor. Der RH

- begrüßte die beabsichtigte Schaffung von Unvereinbarkeitsregelungen für Folgebeschäftigungen, wies jedoch kritisch darauf hin, dass die im Vergleich der Bundesländer unterschiedlichen Regelungen hinsichtlich der Zuständigkeit der Landesrechnungshöfe im Bereich der Prüfung öffentlicher Unternehmen zu unterschiedlichen Folgen für die von der vorgeschlagenen Regelung betroffenen Bediensteten führen können;
- regte eine Anpassung der geplanten Ausnahme von Straftaten, die von oberösterreichischen Landesbediensteten begangen werden, von der Anzeigepflicht des Dienststellenleiters gegenüber den Strafverfolgungsbehörden an die bundesrechtliche Regelung an, um das Ziel der Anzeigepflicht – die Ermöglichung der Strafverfolgung – zu erreichen;
- kritisierte die fehlende Begründung dafür, dass für Vertragsbedienstete die Möglichkeit eines Zeitwertkontos bereits ab dem Abschluss

eines unbefristeten Dienstverhältnisses und damit abweichend vom Beamtendienstrecht besteht;

- empfahl dem Land Oberösterreich erneut, die Oö. LRGV im Sinne der Empfehlungen des RH aus seinen Berichten „Reisegebührenvorschriften der Länder Burgenland, Oberösterreich und Tirol“, Reihe Oberösterreich 2012/1, und „Reisegebührenvorschriften des Landes Oberösterreich; Follow-Up-Überprüfung“, Reihe Oberösterreich 2014/3, zu ändern, und wies kritisch darauf hin, dass der Entwurf – entgegen der generellen Empfehlungen des RH in seinem Bericht Reihe Oberösterreich 2012/1 – künftig sogar ausgabensteigernde Bestimmungen enthielt;
- regte unter Hinweis auf seinen Bericht „Reformen der Beamtenpensionssysteme des Bundes und der Länder“, Reihe Oberösterreich 2009/8, an, von der geplanten Regelung der automatischen Zurechnung zur ruhegenussfähigen Gesamtdienstzeit in Höhe von 0,5 Prozentpunkten Abstand zu nehmen und Abschläge von 3,36 Prozentpunkten pro Jahr des vorzeitigen Ruhestands vorzusehen;
- beurteilte die Einführung eines erhöhten Pensionssicherungsbeitrags, der gestaffelte Prozentsätze für Pensionsanteile über der ASVG-Höchstbeitragsgrundlage vorsieht, auch auf Landesebene als grundsätzlich positiv, wies jedoch darauf hin, dass – um die mittel- und langfristigen Mehraufwände zu reduzieren – die Bestimmungen derart zu formulieren wären, dass der zehnpromtente Pensionssicherungsbeitrag bereits ab 100 % der ASVG-Höchstbeitragsgrundlage eingehoben wird;
- bemerkte, dass die dem Entwurf zugrunde liegenden Erläuterungen nicht den Anforderungen des Art. 30 Abs. 2 Oö. L-VG entsprechen und dem RH daher eine abschließende Beurteilung der geplanten rechtsetzenden Maßnahmen, insbesondere der damit verbundenen finanziellen Auswirkungen, nicht möglich ist.

Oberösterreichisches Schulrechtsänderungsgesetz 2014; Änderungen des Schulratgesetzes und weiterer drei Vorarlberger Schulgesetze

Die Entwürfe sahen unter anderem die Umsetzung der bundes(verfassungs)gesetzlichen Vorgaben durch das Schulbehörden-Verwaltungsreformgesetz 2013 vor. Dieses beinhaltete den Entfall der Bezirksschulräte als Behördeninstanz. Deren Aufgaben, wie Anhörungs- oder Mitteilungsrechte, gingen auf den Landesschulrat über.

Anlässlich der Begutachtungsentwürfe der Länder Oberösterreich und Vorarlberg verwies der RH auf seine Stellungnahme zum Schulbehörden-Verwaltungsreformgesetz 2013. Auch darin hatte der RH auf die

Finanzielle Auswirkungen rechtsetzender Maßnahmen im Bereich der Länder

Erforderlichkeit einer grundlegenden Reform der Schulverwaltung, insbesondere einer Zusammenführung von Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung, hingewiesen.

Bereits die Lösungsvorschläge zur Verwaltungsreform der Arbeitsgruppe Verwaltung neu beinhalten neben dem Entfall der Bezirksschulräte den Entfall der Landesschulräte sowie die Einrichtung von Bildungsdirektionen als beabsichtigte Maßnahmen zur Verbesserung der Strukturen der Schulverwaltung.

Der RH kritisierte in den Begutachtungsverfahren, dass dieser Kernbereich der Vorschläge zur Verwaltungsreform mit dem in den Entwürfen vorgesehenen „Entfall“ des Bezirksschulrates als Behördeninstanz nicht umgesetzt wird, weil dessen Aufgaben künftig von „Außenstellen des Landesschulrates“ wahrgenommen werden sollen und daher auch im Bereich der Schulverwaltung die notwendigen Reformschritte nicht gesetzt werden.

Rechnungshof und Unvereinbarkeits- und Transparenz-Gesetz

Das Unvereinbarkeits- und Transparenz-Gesetz sieht vor, dass seit 1983 alle Regierungsmitglieder auf Bundes- und Landesebene sowie die Staatssekretäre jedes zweite Jahr sowie anlässlich ihres Amtsantritts und ihres Ausscheiden aus dem Amt dem Präsidenten des RH ihre Vermögensverhältnisse offenlegen müssen. Der Präsident des RH hat dem Präsidenten des Nationalrats bzw. des jeweiligen Landtags über außergewöhnliche Vermögenszuwächse zu berichten.

Der Präsident des RH hat bei den Aufgaben nach dem Unvereinbarkeits- und Transparenz-Gesetz notarielle Funktion, nicht jedoch Prüfungs- oder Kontrollmöglichkeiten auf inhaltliche Richtigkeit oder Vollständigkeit der Angaben.

Das Unvereinbarkeitsgesetz wurde mit BGBl. I Nr. 59/2012 geändert (nunmehr: Unvereinbarkeits- und Transparenz-Gesetz). Für den RH ergeben sich durch diese Gesetzesänderung allerdings keine geänderten Aufgaben.

Der RH übermittelte dem Nationalrat und den Landtagen in seinem Bericht über die Tätigkeit im Jahr 2011 (z.B. Reihe Bund 2011/13, S. 20 ff.) eine umfangreiche Darstellung zu Inhalt und Umfang der in § 3a Unvereinbarkeitsgesetz getroffenen Regelungen.

Tätigkeit des Rechnungshofes

Der RH wies insbesondere darauf hin, dass

- die Angaben zu „Kapitalvermögen“ und „Verbindlichkeiten“ der meldepflichtigen Personen lediglich in einer Summe zu erfolgen haben und
- hinsichtlich der „Liegenschaften“ und „Unternehmen bzw. Anteilsrechte an Unternehmen“ keine Angabe des tatsächlichen Wertes gefordert wird.

Der RH hat auch nicht die Möglichkeit, die inhaltliche Vollständigkeit und Richtigkeit der abgegebenen Meldungen – insbesondere der ersten Meldung zum Amtsantritt – zu überprüfen.

Zur Regelung des § 3a Unvereinbarkeitsgesetz wurde daher zusammengefasst darauf hingewiesen, dass die vom Gesetzgeber angestrebten Zielsetzungen des Unvereinbarkeitsgesetzes, nämlich vor allem die Abklärung eines „außergewöhnlichen Vermögenszuwachses“ und die Information an die Präsidenten bzw. Präsidentinnen der jeweiligen allgemeinen Vertretungskörper über das Vorliegen einer solchen Veränderung im Vermögen, nicht im erwünschten Umfang möglich sein kann.

Rechnungshof und Medientransparenzgesetz

Um die Transparenz bei Inseraten und Medienkooperationen der öffentlichen Hand zu erhöhen, werden Ministerien, Länder, größere Gemeinden, Gemeindeverbände, gesetzliche Interessenvertretungen, Sozialversicherungsträger und Unternehmen sowie Stiftungen und Fonds, die der Kontrolle des RH unterliegen, verpflichtet, Inserate und andere Werbeaufträge sowie Förderungen bekanntzugeben, die Zeitungen und andere periodische Druckwerke sowie Radio- und TV-Sender von ihnen erhalten. Die Meldung muss halbjährlich erfolgen und die Gesamthöhe der an das jeweilige Medium geleisteten Entgelte umfassen. Behördliche Bekanntmachungen, Ausschreibungen und Stellenangebote sind ausdrücklich ausgenommen.

Veröffentlicht werden sollen die Daten durch die KommAustria, die säumigen Stellen gegebenenfalls eine Nachfrist setzen kann. Der RH erhielt die Aufgabe übertragen, die korrekte Bekanntgabe von Werbeschaltungen und Medienförderungen zu prüfen.

Im Jahr 2014 veröffentlichte der RH folgende Berichte zur Medientransparenz:

- Medientransparenz in Graz
- Medientransparenz in Kärnten
- Medientransparenz in Tirol

Rechnungshof und Parteiengesetz 2012

Im Rahmen des „Transparenzpakets“ wurde im Jahr 2012 auch das Parteiengesetz 2012 beschlossen. Auf die Parteien kommen damit neue Offenlegungspflichten im Sinne verstärkter Transparenz zu.

Dem RH wurden mit dem Parteiengesetz zahlreiche zusätzliche Aufgaben übertragen, wie bspw.:

- Prüfung der ziffernmäßigen Richtigkeit und Veröffentlichung der Rechenschaftsberichte politischer Parteien und wahlwerbender Parteien (§ 5 Abs. 7, § 10 Abs. 1–3, § 13 PartG)
- Veröffentlichung der Rechtsträger, die Rechtsgeschäfte mit Beteiligungsunternehmen abgeschlossen haben, die der RH-Kontrolle unterliegen (§ 5 Abs. 6, § 13 PartG)
- Publikmachung von Meldungen betreffend Spenden an politische und wahlwerbende Parteien, die die Höhe von 50.000 Euro übersteigen (§ 6 Abs. 5, § 13 PartG)
- Weiterleitung der Unterlagen an den Unabhängigen Parteien-Transparenz-Senat in Fällen von vermuteten Verstößen politischer oder wahlwerbender Parteien, diesen nahestehender Organisationen oder Gliederungen der Partei mit eigener Rechtspersönlichkeit, eines Abgeordneten oder Wahlwerbers (§ 10 Abs. 4 bis 8, § 11 Abs. 1, § 12 Abs. 1, § 13 PartG)
- Kundmachung der Beträge zu Parteienförderung, Wahlwerbungsausgaben und Spenden, die sich durch Valorisierung geändert haben (§ 14 PartG)

Im Jahr 2014 wurden dem RH (Stand Mitte November 2014) insgesamt 21 den Betrag von 50.000 EUR übersteigende Spenden gemäß

§ 6 Abs. 5 Parteiengesetz gemeldet, die der RH auf seiner Website veröffentlichte.

Näheres dazu siehe Beitrag „Tätigkeiten des RH im Zusammenhang mit dem Medientransparenzgesetz und dem Parteiengesetz“ dieses Berichts.

Bezügebegrenzungsgesetz

Das Bezügebegrenzungsgesetz basiert auf einer Gehaltspyramide und legt vom Bundespräsidenten bis zum Bundesratsabgeordneten und vom Landeshauptmann bis zum Landtagsabgeordneten nach der jeweiligen Funktion abgestufte Beträge fest. Zusätzlich sieht es Einkommensobergrenzen für Funktionen in der Nationalbank, den gesetzlichen Interessenvertretungen und den Sozialversicherungsträgern vor.

Für den RH bzw. dessen Präsidenten legt das Bezügebegrenzungsgesetz drei Aufgaben fest:

- Kundmachung des Anpassungsfaktors der Bezüge öffentlicher Funktionäre,
- Vorlage eines Berichts über die durchschnittlichen Einkommen der gesamten Bevölkerung (Einkommensbericht) sowie
- Erstellung eines Berichts über Bezüge bei öffentlichen Unternehmen, die der Kontrolle durch den RH unterliegen (Bezügebegrenzungsgesetz).

Bezügebegrenzungsgesetz

Kundmachung des Anpassungsfaktors

Der RH hat aufgrund der geltenden Fassung des Bezügebegrenzungsgesetzes³ bis 5. Dezember jeden Jahres den Faktor zu ermitteln und kundzumachen, mit dem die Bezüge öffentlicher Funktionäre anzupassen sind. Dies macht er auf Basis der Mitteilungen der Bundesanstalt Statistik Österreich und des BMASK.

Der Faktor entspricht entweder der Inflationsrate des Vorjahres oder der ASVG-Pensionserhöhung des laufenden Jahres – je nachdem, welcher Wert niedriger ist. Die Anpassung der Bezüge erfolgt jeweils mit 1. Jänner des Folgejahres.

Der RH ermittelte für das Jahr 2014 einen Faktor von 1,017 und veröffentlichte ihn am 4. Dezember 2014 im Amtsblatt zur Wiener Zeitung.

Der Einkommensbericht liefert Informationen zur Höhe und Struktur der Einkommensverteilung in Österreich. Er stellt die Einkommen der österreichischen Bevölkerung nach unselbständig und selbständig Erwerbstätigen sowie Pensionisten dar. Zusätzlich ist er nach Männern und Frauen sowie nach Branchen, Berufsgruppen und Funktionen aufgeschlüsselt und enthält Daten aus der Land- und Forstwirtschaft. 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.

Gemäß diesem gesetzlichen Auftrag legt der RH den Einkommensbericht alle zwei Jahre dem Nationalrat, dem Bundesrat und den Landtagen vor. Der aktuelle Bericht enthält eine Reihe von Neuerungen:

Rechnungshof
GH 405.500677-10/174

Der Rechnungshof

Kundmachung des Präsidenten des Rechnungshofes über den Anpassungsfaktor gemäß § 3 Abs. 1 des Bundesverfassungsgesetzes über die Begrenzung von Bezügen öffentlicher Funktionäre

§ 1. Gemäß § 3 Abs. 1 des Bundesverfassungsgesetzes über die Begrenzung von Bezügen öffentlicher Funktionäre, BGBl. I Nr. 64/1997, zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 109/2013, wurde aufgrund der Mitteilung der Bundesministerin für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz über den für die Anpassung des Pensionisten aus der gesetzlichen Sozialversicherung für das jeweils folgende Jahr geltenden Anpassungsfaktor sowie der Mitteilung der Bundesministerin „Sonstige Ökonomen“ über die auf einen Faktor entsprechende Inflationsrate der Monate Juli 2013 bis Juni 2014 der Anpassungsfaktor mit 1,017 ermittelt.

§ 2. Für die in § 1 Abs. 1 des Bundesverfassungsgesetzes über die Begrenzung von Bezügen öffentlicher Funktionäre und im § 3 Abs. 1 UZ im § 2.2 des Bundesverfassungsgesetzes, BGBl. I Nr. 64/1997, zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 109/2013, genannten Funktionen ergreifen sich binnen nachstehender Kräftezahl am Werktag zum 1. Jänner 2015 die nachstehend angeführten Beträge, gemindert auf 01 Cent:

1.0	Neue Bezüge	in % des An- gabe- betrages	Betrag in €
1.1	Kategorie A	1,017	4.931,27
1.2	1.1 für den Bundespräsidenten	100	14.011,00
1.3	1.2 für den Bundeskanzler	100	11.458,00
1.4	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.5	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.6	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.7	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.8	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.9	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.10	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.11	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.12	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.13	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.14	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.15	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.16	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.17	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.18	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.19	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.20	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.21	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.22	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.23	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.24	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.25	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.26	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.27	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.28	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.29	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.30	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.31	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.32	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.33	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.34	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.35	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.36	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.37	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.38	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.39	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.40	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.41	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.42	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.43	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.44	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.45	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.46	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.47	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.48	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.49	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.50	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.51	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.52	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.53	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.54	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.55	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.56	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.57	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.58	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.59	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.60	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.61	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.62	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.63	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.64	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.65	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.66	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.67	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.68	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.69	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.70	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.71	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.72	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.73	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.74	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.75	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.76	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.77	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.78	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.79	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.80	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.81	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.82	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.83	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.84	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.85	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.86	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.87	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.88	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.89	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.90	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.91	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.92	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.93	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.94	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.95	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.96	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.97	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.98	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
1.99	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.00	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.01	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.02	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.03	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.04	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.05	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.06	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.07	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.08	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.09	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.10	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.11	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.12	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.13	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.14	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.15	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.16	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.17	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.18	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.19	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.20	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.21	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.22	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.23	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.24	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.25	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.26	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.27	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.28	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.29	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.30	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.31	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.32	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.33	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.34	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.35	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.36	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.37	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.38	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.39	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.40	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.41	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.42	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.43	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.44	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.45	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.46	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.47	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.48	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.49	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.50	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.51	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.52	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.53	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.54	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.55	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.56	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.57	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.58	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.59	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.60	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.61	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.62	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.63	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.64	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.65	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.66	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.67	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.68	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.69	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.70	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.71	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.72	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.73	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.74	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.75	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.76	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.77	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.78	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.79	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.80	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.81	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.82	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.83	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.84	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.85	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.86	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.87	1.2 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.88	1.1 für den Präsidenten des Rechnungshofes	100	15.449,00
2.89			

Tätigkeit des Rechnungshofes

- Hinsichtlich der Entwicklung der Einkommen von 1998 bis 2013 werden erstmals die Einkommen der ganzjährig Vollzeitbeschäftigten und die Einkommen der ganzjährig Teilzeitbeschäftigten getrennt dargestellt.
- Ergänzend werden die Gliederungen nach sozialer Stellung und Geschlecht kombiniert.
- Die Einkommen der unselbständig Erwerbstätigen 2013 werden zusätzlich nach Altersgruppen dargestellt und analysiert.
- Im Exkurs zu den Transfereinkommen werden die Ergebnisse auch getrennt für Frauen und Männer beschrieben.
- Weiters werden hinsichtlich der Verteilung der Einkommen der atypisch Beschäftigten 2013 die Formen der atypischen Beschäftigung differenzierter dargestellt.

Den Bericht über die Jahre 2012 und 2013 übermittelte der RH im Dezember 2014 an den Nationalrat, den Bundesrat und die Landtage.

Darin hielt der RH fest, dass Frauen nach wie vor und in allen Beschäftigtengruppen deutlich weniger verdienen als Männer: Im Jahr 2013 betrug das mittlere Einkommen der Frauen 61 % des mittleren Männereinkommens. Zusätzlich hängt die Höhe des Bruttojahreseinkommens stark vom Wirtschaftsbereich ab, in dem eine Person beschäftigt ist. Die Branchen (ÖNACE 2008-Abschnitte) mit den höchsten Bruttojahreseinkommen sind die Energieversorgung (Median 2013: 50.236 EUR), die Erbringung von Finanz- und Versicherungsdienstleistungen (42.726 EUR) sowie der Bereich Information und Kommunikation (40.847 EUR). Die mit Abstand niedrigsten Einkommen werden in der Branche Beherbergung und Gastronomie (mittleres Bruttojahreseinkommen 2013: 10.069 EUR) erzielt. Auch im Bereich Sonstige wirtschaftliche Dienstleistungen sind die Einkommen mit 15.480 EUR bzw. im Bereich Kunst, Unterhaltung und Erholung mit 13.921 EUR niedrig.

Abhängig von Ausbildung und Qualifikation ist das Medianeinkommen für Führungskräfte (61.748 EUR) mehr als viermal so hoch wie jenes der Hilfsarbeitskräfte (14.546 EUR). In akademischen Berufen betrug im Jahr 2013 das Medianeinkommen 41.827 EUR.

In leitenden und akademischen Berufen finden sich ebenso wie in Berufen des Produzierenden Bereichs mit Medianeinkommen von 31.116 EUR (Handwerks- und verwandte Berufe) bzw. 29.771 EUR (Bediener von

Anlagen und Maschinen sowie Montageberufe) höhere Einkommen als in Dienstleistungsberufen mit 15.799 EUR. In Berufen des Produzierenden Bereichs zeigt sich gleichzeitig eine geringere Streuung der Einkommen.

Nach wie vor sind in Berufen des Produzierenden Bereichs weitgehend Männer tätig. Auch in Führungspositionen sind Frauen deutlich seltener vertreten als Männer, Dienstleistungsberufe und Bürokräfte sind dagegen ebenso wie Hilfsarbeitskräfte überproportional weiblich besetzt. In den weiblich dominierten Berufsgruppen wird zudem überdurchschnittlich häufig Teilzeit gearbeitet. Der Umstand, dass Frauen vor allem in schlecht bezahlten Berufen und dort überproportional teilzeitbeschäftigt sind, schlägt sich auch in den geschlechtsspezifischen Einkommensunterschieden nieder.

Neben der Teilzeitbeschäftigung wurden auch andere atypische Beschäftigungsformen im Einkommensbericht berücksichtigt. Dazu zählen geringfügige Beschäftigungsverhältnisse, befristete Tätigkeiten und Anstellungen bei Leih- und Zeitarbeitsfirmen. Auf 41 % aller unselbständig Erwerbstätigen traf zumindest eines der genannten Kriterien (inkl. Teilzeit) für atypische Beschäftigung zu. Frauen sind deutlich häufiger von atypischen Beschäftigungsformen betroffen als Männer: 60 % der Frauen, aber nur 23 % der Männer sind atypisch beschäftigt. Mit einem Bruttojahreseinkommen von 11.922 EUR verdienen atypisch Beschäftigte im Median rund ein Drittel von Personen mit einem Normalarbeitsverhältnis (35.445 EUR).

Auch unter den Selbständigen bestehen große Unterschiede zwischen den Einkommen der Frauen und der Männer. Im Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen – der Branche mit den vierthöchsten Einkommen – verdienen Frauen im Mittel 12 % so viel wie Männer. Der geringste Einkommensunterschied zwischen Frauen und Männern besteht im Bereich Beherbergung und Gastronomie. Hier erreichen die Frauen – bei einem insgesamt niedrigen Niveau – im Mittel Einkünfte von 8.235 EUR, was einem Anteil von 76 % der mittleren Einkünfte der ausschließlich selbständig erwerbstätigen Männer in dieser Branche (10.900 EUR) entspricht.

Ein Vergleich der Entwicklung von hohen und niedrigen Einkommen zeigt, dass die Einkommensschere seit 1998 auseinanderging und sich dieser Trend nach einer kurzen Gegenentwicklung 2006 und 2007 in den letzten vier Berichtsjahren fortgesetzt hat.

**Bericht über Bezüge
bei öffentlichen
Unternehmen**

Gemäß Art. 1 § 8 Abs. 1 bis 3 Bezügebegrenzungs-gesetz sollte der RH jedes zweite Jahr einen Bericht über jene Bezüge und Ruhebezüge von Personen vorlegen, die diese von Rechtsträgern beziehen, die der Kontrolle des RH unterliegen und die jährlich insgesamt 14-mal 80 % des monatlichen Bezugs eines Nationalratsabgeordneten übersteigen. Aufgrund des VfGH-Erkenntnisses vom 28. November 2003, KR 1/00-33, und des OGH-Beschlusses vom 21. Jänner 2004, Ob A77/03v, sind die Bestimmungen über die Meldepflichten nicht mehr anzuwenden, weil eine namentliche Offenlegung der Bezüge und die Beschaffung von Daten zu diesem Zweck im Widerspruch zur EU-Datenschutz-Richtlinie stehen.

**Einkommenserhebung über die durchschnittlichen
Einkommen der öffentlichen Wirtschaft des Bundes**

(1) Der RH ist gemäß Art. 121 Abs. 4 B-VG verpflichtet, alle zwei Jahre bei allen Unternehmen und Einrichtungen des Bundes, die seiner Kontrolle unterliegen, die durchschnittlichen Einkommen einschließlich aller Sozial- und Sachleistungen sowie die zusätzlichen Leistungen für Pensionen von Mitgliedern des Vorstands und des Aufsichtsrats sowie aller Beschäftigten zu erheben und darüber dem Nationalrat zu berichten.

Für die Berichterstattung werden die durchschnittlichen Einkommen bestimmter Personengruppen, die im jeweiligen Berichtsjahr in einem Bezugsverhältnis zu den namentlich angeführten Rechtsträgern standen, erhoben und dargelegt. Das konkrete Einkommen einer bestimmten natürlichen Person kann nicht zwingend rückgerechnet werden, weil die angeführten Durchschnittswerte auch Zahlungen an Personen beinhalten können, die aus dem Unternehmen oder der Einrichtung ausgeschieden sind.

Den Bericht über die Jahre 2011 und 2012 legte der RH im Dezember 2013 vor. Darin stellte er u.a. Folgendes fest:

Das durchschnittliche Einkommen für Vorstandsmitglieder bzw. Geschäftsführer in Unternehmen mit Bundesbeteiligung bewegte sich in den Jahren 2011 und 2012 zwischen 180.300 EUR und 181.300 EUR pro Jahr. In den Jahren 2009 und 2010 waren die Werte zwischen 168.400 EUR und 173.600 EUR gelegen.

Im Jahr 2011 wiesen 26 Unternehmen und Einrichtungen für insgesamt 65 Vorstandsmitglieder bzw. Geschäftsführer ein Einkommen pro Vollzeitäquivalent aus, das über dem Bezug des Bundeskanzlers

Einkommenserhebung

(285.600 EUR) lag. Im Jahr 2012 wiesen 22 Unternehmen und Einrichtungen mit insgesamt 53 Vorstandsmitgliedern bzw. Geschäftsführern ein Einkommen pro Vollzeitäquivalent über jenem des Bundeskanzlers (wiederum 285.600 EUR) aus.

Der Frauenanteil im Vorstandsbereich lag in den Jahren 2011 und 2012 bei 16,4 % bzw. 17,7 % (im Vergleich dazu in den Jahren 2009 und 2010 bei 13,7 % bzw. 15,0 %). Bei Aufsichtsräten betrug dieser Anteil in den Jahren 2011 und 2012 21,5 % bzw. 23,2 %, was gegenüber den Jahren 2009 (18,1 %) und 2010 (21,5 %) ebenfalls eine Steigerung darstellt.

Die Einkommen der weiblichen Vorstandsmitglieder bzw. Geschäftsführer betragen im Jahr 2012 im Durchschnitt über alle Branchen 152.060 EUR, das sind 81,3 % der Durchschnittsbezüge ihrer männlichen Kollegen (187,042 EUR).

Die zusätzlichen Leistungen für Pensionen betragen im Jahr 2011 für 25.254 Personen 524,40 Mio. EUR und im Jahr 2012 für 25.626 Personen 539,73 Mio. EUR. 2009 hatten 24.995 Personen 507,10 Mio. EUR und im Jahr 2010 25.409 Personen 522,34 Mio. EUR erhalten.

Themen der öffentlichen Finanzkontrolle

Die Rolle des RH im Hinblick auf die Wirkungsorientierung gemäß Bundeshaushaltsgesetz 2013

Mit dem Bundeshaushaltsgesetz 2013 wurde der Grundsatz der Wirkungsorientierung, insbesondere unter Berücksichtigung des Ziels der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern, in der Haushaltsführung des Bundes verankert. Der RH ist davon in zweifacher Hinsicht betroffen: sowohl in seiner Rolle als oberstes Organ der öffentlichen Finanzkontrolle als auch in seiner Rolle als haushaltsleitendes Organ:

Als oberstes Organ der externen Finanzkontrolle

- führt der RH Gebarungsüberprüfungen zur Wirkungsorientierung durch, die sich entweder zur Gänze dem Thema widmen oder einzelne Aspekte der Wirkungsorientierung (z.B. Angemessenheit von Indikatoren) herausgreifen;
- gibt der RH Stellungnahmen zu den finanziellen Auswirkungen in den Entwürfen von Rechtsvorschriften ab, die seit 2013 eine Wirkungsorientierte Folgenabschätzung (WFA) für gesetzlich vorgegebene Wirkungsdimensionen aufweisen müssen;
- weist der RH im Bundesvoranschlag auf strategisch relevante, aber noch nicht umgesetzte Empfehlungen auf Globalbudgetebene nochmals hin und verstärkt somit deren Wirkung;
- kann der RH dem Budgetausschuss zu den im Bundesvoranschlagsentwurf enthaltenen Angaben zur Wirkungsorientierung, insbesondere zur Relevanz, inhaltlichen Konsistenz, Verständlichkeit, Nachvollziehbarkeit, Vergleichbarkeit und Überprüfbarkeit der Angaben, eine Stellungnahme vorlegen;
- hat der RH die Möglichkeit, vom jeweiligen haushaltsleitenden Organ Unterlagen zum Wirkungscontrolling während des laufenden Finanzjahres anzufordern.

Als haushaltsleitendes Organ ist der RH selbst verpflichtet,

- Wirkungsziele, Maßnahmen und Kennzahlen festzulegen,
- seine Steuerungslogik darauf umzustellen und
- ein internes Wirkungscontrolling (z.B. durch die Erstellung regelmäßiger Wirkungscontrollingberichte mit Risikoanalysen) durchzuführen.

Dem RH war es bei seinen Gebarungüberprüfungen entsprechend dem verfassungsmäßig verankerten Prüfungsmaßstab der Zweckmäßigkeit immer ein Anliegen, mit seinen Empfehlungen darauf hinzuwirken, dass öffentliche Dienststellen – im Rahmen ihrer Gebarung – strategische Überlegungen treffen: Welche Wirkungen sollen mit den finanzierten Programmen und Maßnahmen erreicht werden? Wie können diese zielgerichtet ausgestaltet und evaluiert werden?

Auch das Ziel der Gleichstellung von Frauen und Männern bildete regelmäßig einen Schwerpunkt in der Prüftätigkeit des RH. So finden sich in zahlreichen bereits vor dem Inkrafttreten des Bundeshaushaltsgesetzes 2013 veröffentlichten Berichten Empfehlungen zu Wirkungen bzw. zur Gleichstellung (z.B. Nachhaltige Entwicklung in Österreich und Verwendung der Mehreinnahmen aus der Mineralölsteuer im Jahr 2010, Spitzensportförderung im Jahr 2012), zumal der Grundsatz der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern im Rahmen der Haushaltsführung bereits seit 2009 verfassungsrechtlich verankert ist.

Dennoch ergeben sich durch die flächendeckende Einführung der Wirkungsorientierung Veränderungen für die Prüfer des RH. Mit den von den Bundesministerien in den Bundesvoranschlägen für die Jahre 2013 bis 2015 dargestellten Wirkungszielen, Umsetzungsmaßnahmen und zugehörigen Kennzahlen sowie dem vor Kurzem dem Parlament vorgelegten ersten Bericht zur Wirkungsorientierung 2013 liegen nunmehr für den RH standardisierte Informationen vor, aus denen eine angestrebte Entwicklung in den jeweiligen Politikfeldern abgeleitet werden kann. Gemeinsam mit den Ausführungen in den Wirkungsorientierten Folgenabschätzungen stellen sie eine wesentliche Grundlage für seine risikoorientierte Prüfungsauswahl dar.

Der RH sieht die Einführung der Wirkungsorientierung als wichtigen Meilenstein an und misst der vollständigen und qualitativ hochwertigen Umsetzung eine wesentliche Bedeutung bei. Anders als die Inputorientierung trägt die Wirkungsorientierung – durch die Ausrichtung der

öffentlichen Leistungen auf die tatsächlich angestrebten Wirkungen – zu einem effektiven Mitteleinsatz bei und hat damit mittelfristig auch das Potenzial, die nachhaltige Finanzierbarkeit von Leistungen sicherzustellen. Durch die Information, welche Wirkung mit einer öffentlichen Leistung verbunden ist bzw. durch aussagekräftige Datengrundlagen, die vor allem auch mehrjährige Trends abbilden, stehen künftig fundiertere Entscheidungsgrundlagen zur Verfügung. Die erhöhte Transparenz erleichtert die Durchführung einer Aufgaben- und Leistungskritik und das Abstellen der Leistungen auf Bedarf und Nutzen.

Mit der Einführung der Wirkungsorientierung durch das Bundeshaushaltsgesetz 2013 war ein Kulturwandel intendiert, nämlich die Einführung einer völlig neuen Steuerungslogik im Bund. Um diesen zu unterstützen, legt der RH bei seinen Gebarungüberprüfungen nunmehr einen Schwerpunkt auf die wirkungsorientierte Haushaltsführung.

Mit der eingesetzten Prüfmethode soll primär auf eine qualitativ hochwertige Umsetzung dieser Steuerungslogik hingewirkt werden, um sowohl für die Bundesministerien und Obersten Organe als Anwender aber auch für die Bürger einen möglichst hohen Nutzen zu erzielen. Dem Parlament sollen dadurch verbesserte Entscheidungsgrundlagen geliefert werden.

Die Wirkungsziele selbst unterliegen hinsichtlich ihrer Ausrichtung keiner inhaltlichen Prüfung durch den RH, stellen sie doch eine politische Prioritätensetzung dar. Dennoch finden sich wesentliche Ansätze bei Gebarungüberprüfungen, die ersichtlich machen können, ob die Bundesministerien den Grundsatz der wirkungsorientierten Haushaltsführung eingeführt haben bzw. ob ihre Steuerung einem Wirkungsansatz unterliegt. Dies zeigt sich vorrangig durch

- Vornahme von Anpassungen in den Strategien,
- Anpassung von Organisationsaufbau und –abläufen an eine wirkungsorientierte Verwaltungsführung,
- Einsatz von unterjährigen Steuerungsinstrumenten zur Zielverfolgung und Maßnahmenumsetzung,
- Aufbau eines aussagekräftigen Controllings samt effektivem Berichtswesen,
- Definition eindeutiger Verantwortlichkeiten für die Zielerreichung,
- Festlegung relevanter und aussagekräftiger Indikatoren,

Wirkungsorientierung gemäß Bundeshaushaltsgesetz 2013

- Einführung verbindlicher Ressourcen-, Ziel- und Leistungspläne,
- Eignung der rd. 320 Indikatoren auf Untergliederungs- bzw. rd. 460 auf Globalbudgetebene auf Steuerungsrelevanz (Zahlen beinhalten Mehrfachnennungen),
- Aufbau einer validen Datengrundlage und
- Verankerung der Wirkungsorientierung im bestehenden Risikomanagement bzw. im Internen Kontrollsystem.

Primär wird bei Gebarungsüberprüfungen der Qualitätsaspekt beleuchtet, wie etwa jener der Prozesse zur Zielformulierung, der Kennzahlen und der Evaluierung, sowie das gewählte Ambitionsniveau. Weiters werden die Angaben der Bundesministerien auch einer Plausibilitätsüberprüfung unterzogen. So wird der RH z.B. basierend auf dem vorliegenden Bericht zur Wirkungsorientierung 2013, der von den insgesamt rd. 120 Wirkungszielen rd. 70 als zur Gänze bzw. überplanmäßig erreicht ausweist, überprüfen, ob daraus die Erreichung der mittelfristig angelegten Wirkungsziele bereits nach einem Jahr abgeschätzt werden kann. Da erwünschte Wirkungen oftmals nicht von einer Stelle, sondern ausschließlich durch das Zusammenwirken mehrerer Stellen erreicht werden können, werden auch langjährige Forderungen des RH, wie z.B. die notwendige Gesamtbetrachtung bestimmter Bereiche (wie z.B. Förderungen) oder die vernetzte Betrachtung der Verbundenheit der Finanzwirtschaft, weiterhin verfolgt.

Der RH hat gemäß dem Bundeshaushaltsgesetz 2013 die Möglichkeit, im Bundesvoranschlag auf Globalbudgetebene Auszüge von Empfehlungen aus bereits veröffentlichten Berichten im Zusammenhang mit den Angaben zur Wirkungsorientierung auszuweisen. Da der RH ex post überprüft, werden konkrete Empfehlungen zu den Angaben zur Wirkungsorientierung erst ab dem kommenden Jahr veröffentlicht. Deshalb entschloss sich der RH insbesondere die ersten Jahre dafür zu nutzen, im Sinne der Wirkungsorientierung strategisch relevante und noch nicht umgesetzte Empfehlungen, die inhaltlich im Zusammenhang mit dem jeweiligen Globalbudget stehen, nochmals auszuweisen und dadurch die Wirkung zu verstärken. Ab dem Jahr 2014 legt der RH einen Prüfungsschwerpunkt auf die Wirkungsorientierung und ist bestrebt, künftig konkrete Empfehlungen zur qualitativen Weiterentwicklung der Wirkungsorientierung abzugeben.

Erste Erfahrungen aus dem Prüfbereich zeigen, dass es in der Umsetzung noch erhebliches Weiterentwicklungspotenzial gibt. So bedarf z.B. die Budgetstruktur einer Verbesserung, um tatsächlich einen trans-

parenten und vollständigen Überblick zu gewährleisten. Weiters war die budgetäre Bedeckung einzelner Maßnahmen nicht sichergestellt. In den Budgets 2014 und 2015 gab es im Vergleich zum Budget 2013 kaum qualitative Verbesserungen bei den Angaben zur Wirkungsorientierung. Beim Festlegen geeigneter, aussagekräftiger und steuerungsrelevanter Wirkungssindikatoren besteht außerdem weiterhin großes Verbesserungspotenzial. Die auf viele Dokumente verteilten Informationen werfen zahlreiche Fragestellungen auf, was deutlich macht, dass die Erläuterungen und Darstellungen noch nicht selbsttragend sind. Darüber hinaus steht das Steuern mit den Wirkungsdaten vielfach noch am Anfang und der fehlende gesamthafte Wirkungsansatz zeigt, dass der Change-Process noch nicht abgeschlossen ist. Auch auf die mangelnde Qualität bei der Abschätzung der finanziellen Auswirkungen im Rahmen der Wirkungsorientierten Folgenabschätzungen von Regelungsvorhaben weist der RH in seinen Stellungnahmen laufend hin. Daraus entsteht für ihn ein Handlungsauftrag, dem er sich in den nächsten Jahren schwerpunktmäßig widmen wird.

Die guten Kontakte zu den Obersten Kontrollbehörden anderer Länder erleichtern den internationalen Erfahrungsaustausch. Der RH steht in Angelegenheiten zur wirkungsorientierten Haushaltsführung insbesondere mit den Obersten Kontrollbehörden in Schweden, Holland, Dänemark, Frankreich und in der Schweiz in Verbindung. Der Informationsaustausch zeigt, dass die Herausforderungen und relevanten Problembereiche bei der Einführung von Wirkungsaspekten in der öffentlichen Verwaltung in allen Ländern ähnlich sind. Der notwendige Ressourceneinsatz für die Implementierung, die Steigerung der Akzeptanz bei allen Betroffenen, die hohe Anzahl an Indikatoren (wie z.B. 894 in Frankreich im Jahr 2010), die für eine effektive Steuerung noch zu reduzieren wären, sowie die Erhöhung der Aussagekraft beschäftigen auch in diesen Ländern die öffentliche Verwaltung. Alleine der Einführungsprozess dauerte etwa in Schweden drei bis fünf Jahre. Einigkeit besteht darin, dass es sich bei der Wirkungsorientierung um einen stetigen Prozess handelt, der von laufender Weiterentwicklung und Verbesserungsnotwendigkeit geprägt ist.

Als haushaltsleitendes Organ nimmt der RH die von ihm festgelegten Angaben zur Wirkungsorientierung sehr ernst und ist bestrebt, mit den ihm zur Verfügung stehenden personellen und finanziellen Ressourcen seine Wirkungsziele zu erreichen. Ein aussagekräftiges Wirkungscontrolling und ein standardisiertes Berichtswesen erleichtern die unterjährige Steuerung und erlauben rechtzeitig allfällige notwendige Gegensteuerungsmaßnahmen. Durch das Einbeziehen der Wirkungsinformationen in zahlreiche Führungskräfterunden und Mitarbeiterveranstaltungen soll das Bewusstsein geschärft und eine Zielverfolgung

Wirkungsorientierung gemäß Bundeshaushaltsgesetz 2013

durch alle Mitarbeiter sichergestellt werden. Durch das hohe Ambitionsniveau der Zielwerte des RH konnte er im Jahr 2013 nicht alle erreichen. Die Abweichungen können durch seine Controllinginstrumente nachvollziehbar erklärt werden, wie z.B. durch veränderte Rahmenbedingungen aufgrund der Übertragung zusätzlicher administrativer Aufgaben durch das Medientransparenz- und das Parteiengesetz. Der RH ist bestrebt, seine Angaben zur Wirkungsinformation stetig zu verbessern und weiterzuentwickeln. Er wird seine operativen Kenntnisse und Erfahrungen auch im Rahmen seiner Prüfungs- und Beratungstätigkeit einsetzen, um die seiner Ansicht nach unbedingt notwendige Wirkungsausrichtung öffentlicher Leistungen weiter voranzutreiben.

Leitfaden zur Prüfung von Korruptionspräventionssystemen

Ausgangslage

Korruption beeinträchtigt die objektive Aufgabenwahrnehmung, schädigt den Staatshaushalt, hemmt die wirtschaftliche und geistige Entwicklung und schmälert das Vertrauen in Rechtsstaatlichkeit und Demokratie und kann dadurch Staaten zum Scheitern bringen.

Der RH ist sich seiner Verantwortung und seiner Rolle im Kampf gegen dieses staatsgefährdende Phänomen bewusst und misst dem Thema Korruptionsbekämpfung seit jeher einen besonderen Stellenwert bei. Da Korruption vor keinen Staatsgrenzen halt macht und zur wirksamen Bekämpfung eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit unbedingt notwendig ist, nimmt der RH seine Verantwortung nicht nur auf nationaler, sondern auch auf internationaler Ebene wahr. Durch die Initiative des RH ist Korruptionsbekämpfung Thema verschiedener Kongresse und Veranstaltungen der International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI), dessen Generalsekretariat vom RH-Präsidenten geleitet wird.

Bereits beim INTOSAI-Kongress 1998 in Montevideo wurden entsprechende Richt- und Leitlinien der Rechnungshöfe zur Korruptionsbekämpfung beschlossen. Der Großteil dieser ging auf Initiativen des österreichischen Rechnungshofs zurück. Es wurden bereits damals folgende Verwaltungsbereiche als besonders korruptionsanfällig identifiziert:

- Einhebung von Abgaben (besonders von Zöllen) und Gebühren,
- Beschaffungsvorgänge,
- Privatisierungsprozesse,
- Vergabe von Subventionen,
- Einstellung von öffentlich Bediensteten.

Der RH ist auch Mitglied in der 2007 eingerichteten INTOSAI-Arbeitsgruppe für den Kampf gegen Korruption und Geldwäsche, wo er sich intensiv für die Erarbeitung internationaler Standards zur Prüfung von Korruptionspräventionssystemen einsetzt.

Auf nationaler Ebene spielt die Thematik Korruption eine immer stärkere und umfassendere Rolle im Rahmen der Kernaufgaben des RH – Prüfen und Beraten.

Leitfaden zur Prüfung von Korruptionspräventionssystemen

Zur Bekämpfung ist ein ganzheitlicher und multidisziplinärer Ansatz notwendig, der (zumindest) auf den Säulen Verfolgung, Prävention, Edukation und (inter-)nationaler Kooperation aufbaut. Während Korruptionsbekämpfung im engeren Sinn, d.h. die Aufklärung und Verfolgung von einzelnen Korruptionsdelikten, primär Aufgabe der Strafverfolgungsbehörden ist, kommt dem RH eine wesentliche Bedeutung im Bereich der Korruptionsprävention zu. Dabei bedient er sich einer der wirkungsvollsten Waffen gegen Korruption – der Transparenz.

Mit seinen Gebarungsüberprüfungen leistet der RH einen wertvollen Beitrag zur Schaffung dieser notwendigen Transparenz. Er weist auf Unzulänglichkeiten hin, deckt Missstände auf und spricht Empfehlungen zur Vorbeugung weiterer Fehlentwicklungen aus. Sollte bei einer Prüfung der Verdacht einer strafbaren Handlung auftreten (bspw. korruptive oder betrügerische Handlungen), wird der Sachverhalt vom RH an die zuständige Strafverfolgungsbehörde übermittelt. Durch die Prüfung von Korruptionspräventionsmaßnahmen bei seinen Prüfkunden und der anschließenden Veröffentlichung seiner Berichte kann der RH – mit der damit verbundenen verstärkten Transparenz – einen wesentlichen Beitrag zur Erhöhung des Problembewusstseins leisten.

Prüfungen von Korruptionspräventionssystemen sind grundsätzlich in allen Prüfbereichen sinnvoll, insbesondere jedoch dort, wo durch Korruption

- aufgrund eines hohen Gebarungsvolumens ein erhöhtes monetäres Schadensausmaß oder
- aufgrund des Aufgabenbereichs eine besondere Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit der staatlichen Aufgabenwahrnehmung bzw. des Vertrauens der Allgemeinheit in diese

zu befürchten ist.

Bei der Prüfungsplanung ist das potenzielle Korruptionsrisikos dementsprechend zu berücksichtigen und die Prüfung inklusive dem Ressourceneinsatz entsprechend zu planen.

Zielsetzung

Mit der Erstellung des Leitfadens zur Prüfung von Korruptionspräventionssystemen soll die Korruptionspräventionsthematik systematisch in den Prüfprozess des RH integriert werden.

Der Leitfaden zur Prüfung von Korruptionspräventionssystemen dient dabei zur Unterstützung der Prüfteams in allen Phasen des Prüfpro-

zesses. Als strukturierte Ausgangsbasis bietet er Hilfestellung für ein auf die konkrete Prüfung abgestimmtes und auf den Prüfkunden angepasstes Prüfungskonzept. In der Vorbereitungsphase kann der Prüfer sein Wissen im Bereich der Korruptionsprävention mit dem Leitfaden vertiefen und er bekommt Anregungen, welche Unterlagen im Vorfeld angefordert werden könnten. Während der Einschau vor Ort sollen die (meist) offenen Fragestellungen im Leitfaden den Prüfer bei seiner Tätigkeit beim Prüfkunden unterstützen.

Erarbeitungsprozess

Der Leitfaden wurde in einer Projektorganisation über einen Zeitraum von ca. fünf Monaten erstellt. Im Projektteam waren erfahrene Prüfer aus allen Prüfsektionen des RH und deckten dabei Prüfbereiche ab, die grundsätzlich einem erhöhten Korruptionsrisiko unterliegen, bspw. Bauangelegenheiten, Infrastruktur und Raumordnung oder öffentliche Beteiligungen.

Grundlagen

Bei einer Literaturrecherche betreffend einer Implementierung systematischer Maßnahmen zur Vermeidung von Korruption wird man eine Vielzahl von Resultaten erzielen, meist im Zusammenhang mit Compliance. Dieses Wort wird abgeleitet vom englischen Verb „to comply with“ (einhalten) und bedeutet in unserem Sinn generell das Einhalten von Regeln, sowohl extern – bspw. von Gesetzen – aber auch unternehmensintern – wie bspw. Konzernrichtlinien. Die Vermeidung von Korruption ist dabei nur ein Aspekt von Compliance neben weiteren wie bspw. der Einhaltung von Kartellrecht oder Kapitalmarktrecht bzw. IT-Compliance.

Aus den oben genannten Überlegungen basiert der Leitfaden zur Überprüfung von Korruptionspräventionssystemen auf den Grundzügen von Compliance Management Systemen. Im deutschsprachigen Raum gibt es zu diesen Systemen mehrere Standards – wie den Prüfungsstandard des Institutes der Wirtschaftsprüfer IDW PS 980 oder den Standard von Austrian Standards ÖNORM 192050. Insbesondere die Gliederung im IDW PS 980 wurde als Grundlage für die Erstellung des Leitfadens herangezogen.

Der Leitfaden berücksichtigt die Angemessenheit und Verhältnismäßigkeit von verschiedenen Maßnahmen. Bei der Beurteilung ist, unter Berücksichtigung von Kosten-Nutzenüberlegungen, auf Größe und Aufgabenbereich der geprüften Stelle Rücksicht zu nehmen. Der Leitfaden verzichtet daher darauf, personelle oder organisatorische (Mindest-)Maßnahmen im Verhältnis zu gewissen Kennzahlen (bspw. Mitarbeiteranzahl, Gebarungsvolumen) anzugeben. Es obliegt dem Ermessen

Leitfaden zur Prüfung von
Korruptionspräventionssystemen

des Prüfers zu beurteilen, ob die gesetzten Maßnahmen zur Erreichung der Zielvorgaben verhältnismäßig und angemessen sind. Die Beschreibung des Soll-/Zielzustandes soll dem Prüfer dafür als Anhalt dienen.

Die Unterschiede zwischen Kernverwaltung und ausgegliederten Unternehmen, bspw. bei gesetzlichen Rahmenbedingungen, finden im Leitfaden ebenfalls Berücksichtigung.

Struktur

Neben einer Einleitung gliedert sich der Leitfaden in sieben Kapitel, die jeweils die – aus Sicht des RH – wesentlichen Bestandteile eines Korruptionspräventionssystems beschreiben.

Abbildung 1: Struktur Leitfaden



Quelle: RH

Eine trennscharfe Abgrenzung zwischen den verschiedenen Kapiteln ist bei dem komplexen Thema sowohl in der Literatur als auch in der Praxis schwer möglich. Elemente der Kommunikation bspw. finden sich in verschiedenen Kapiteln, aufgrund der Bedeutung dieses Aspektes für eine wirkungsvolle Korruptionsprävention wird darauf auch in einem eigenen Kapitel eingegangen. Der Leitfaden versucht Korruptionspräventionssysteme möglichst vollständig und breit abzubilden und dadurch den Prüfern zu einer umfassenden Beurteilung zu leiten.

Kapitelintern gibt es eine einheitliche Untergliederung.

Im 1. Teil wird ein Soll-/Zielzustand beschrieben, um den Prüfern einen Überblick zu geben, welche Elemente zu beachten sind. Es wird in diesem Zusammenhang aber nochmals darauf hingewiesen, dass die angesprochenen Unterschiede zwischen öffentlicher Kernverwaltung und öffentlichen Unternehmen sowie die Angemessenheit und Verhältnismäßigkeit zu berücksichtigen sind.

Der 2. Teil beschreibt das Ziel der Prüfung des konkreten Aspektes und ist insbesondere für die Erstellung des Prüfungskonzeptes von Bedeutung.

Im 3. Teil finden sich die wesentlichen (meist) offenen Prüfungsfragen samt Unterfragen, die für die Beurteilung beantwortet werden sollten. Darüber hinaus wird das damit aufzudeckende Risiko beschrieben und es werden Anhaltspunkte gegeben, mit welcher Methodik die Beantwortung am besten möglich scheint.

Im 4. und letzten Teil eines jeden Kapitels finden sich die bereits veröffentlichten Kernaussagen und weiterführende Beispiele aus Rechnungshofberichten.

Inhaltliche Anmerkungen

Antikorruptionskultur

Das erste Kapitel des Leitfadens behandelt ein sehr wesentliches, aber zugleich auch das am schwersten zu prüfende Thema, die Antikorruptionskultur. Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung, die auf dem Papier zu finden sind, sind dieses oft nicht wert, wenn in einer Organisation nicht eine Kultur vorherrscht, die die Korruptionsbekämpfung unterstützt. Ein „tone from (at) the top“, das Bekenntnis der Leitung einer Organisation zu ethisch moralischen Grundwerten¹, ist eine *conditio sine qua non* für ein funktionierendes Korruptionspräventionssystem. Regelungen und Wertevorstellungen, die im Rahmen eines Korruptionspräventionsprogramms vermittelt werden, können nur dann die notwendige Akzeptanz bei den Mitarbeitern erreichen, wenn die Führungskräfte eine Vorbildfunktion wahrnehmen. Gibt es (informelle) Ausnahmen für Führungskräfte von allgemein gültigen Regelungen, die sachlich nicht begründet sind, ist ein Sinken der allgemeinen Bereitschaft zum Einhalten dieser Regelungen vorprogrammiert.

¹ Schwarzbartl Martin/Pyrczek Andreas: Compliance Management. Wien 2012, S. 29

Leitfaden zur Prüfung von Korruptionspräventionssystemen

Beeinflusst wird die Antikorruptionskultur in einer Organisation u.a. durch:

- das Verhalten der gesetzlichen Vertreter und die dadurch erfolgende Vermittlung der Werte einer Organisation,
- die geltenden und kommunizierten Verhaltensgrundsätze,
- das integrale, verantwortungsvolle und werteorientierte Verhalten der Personen in allen Führungsebenen in Übereinstimmung mit den geltenden Regeln,
- die Anreizsysteme, mit denen regelkonformes Verhalten gefördert wird, einschließlich der Berücksichtigung von Aspekten der Korruptionsprävention (bspw. Besuch von Schulungen) bei Personalbeurteilungen und Beförderungen,
- den Führungsstil und die Personalpolitik der Organisation (bspw. Bedeutung der Kompetenz und Erfahrung der Mitarbeiter) sowie
- die Stellung des Aufsichtsorgans und die Art der Aufgabenwahrnehmung durch dieses im Zusammenhang mit Risikomanagement und Korruptionsprävention.

Antikorruptionsziele

Antikorruptionsziele einer Organisation sind Inhalt von Kapitel zwei. Das Ziel, eine absolut korruptionsresistente Umgebung zu schaffen, ist zwar wünschenswert, aber unrealistisch zu erreichen. Es sind vielmehr auf einer strategischen Ebene Ziele vorzugeben, die untereinander konsistent, verständlich und praktikabel bzw. messbar sowie auf die verfügbaren Ressourcen abgestimmt sind, um das Korruptionsrisiko auf ein akzeptables Maß zu reduzieren.

Die strategischen Ziele im Bereich der Korruptionsprävention liegen in der frühzeitigen Identifizierung bzw. Verhinderung von Regelverstößen in der Organisation. Dabei geht es um die Vermeidung von wirtschaftlichen und rechtlichen Risiken sowie von Reputationsschäden bzw. von Vertrauensverlust. Dazu kommt der Schutz der in der Organisation beschäftigten Mitarbeiter und Leitungsorgane vor einer möglichen Strafverfolgung und einer persönlichen Haftung. Nicht zuletzt liegt das Ziel von Compliance im Ganzen und von Korruptionsprävention als Teilbereich auch in der Verbesserung der Organisationskultur. Welche Schwerpunkte im Rahmen des Korruptionspräventions-

systems jeweils gesetzt werden müssen, ist vom Zuständigkeits- bzw. Tätigkeitsbereich der Organisation abhängig.²

Die strategische Zielsetzung muss mit Maßnahmen hinterlegt sein, die präzise definiert, mit messbaren Indikatoren versehen, angemessen konzipiert und somit akzeptierbar, realistisch erreichbar und mit zeitlichen Parametern versehen sind.

Risikoanalyse

Das nächste Element in der Kapitelfolge ist das Thema Risikoanalyse. Dieses eigentlich sehr augenscheinliche Instrument zur Identifizierung potenzieller Gefahren für eine Organisation scheint in der Praxis sehr oft vernachlässigt zu werden, zumindest die Durchführung in einem standardisierten, aus mehreren Phasen bestehenden und in regelmäßigen Abständen durchgeführten Prozess. Auf Basis einer Risikoidentifikation und -bewertung sollten geeignete Maßnahmen getroffen werden, um das Korruptionsrisiko auf ein akzeptierbares Maß zu senken.

Bei einer Risikoanalyse sind ein mögliches Schadensausmaß und eine Eintrittswahrscheinlichkeit eines potenziellen Risikos zu bewerten und entsprechend ihrer Bedeutung und Dringlichkeit zu priorisieren.

Korruptionspräventionsprogramm

Diese Maßnahmen sollten sich im Korruptionspräventionsprogramm wiederfinden, das im vierten Kapitel behandelt wird. Dieses sollte Elemente beinhalten, die Korruption verhindern bzw. aufdecken und Maßnahmen, die sich mit der Reaktion auf Korruptionsfälle befassen.

Vorbeugung

Im Bereich der Vorbeugung sind insb. schriftliche Regelungen bzw. kodifizierte Verhaltensstandards, Maßnahmen im Personalmanagement und Interne Kontrollsysteme (IKS) von wesentlicher Bedeutung.

Die Art und der Umfang von schriftlichen Regelungen ist je nach Organisationsart unterschiedlich. Im Bereich der staatlichen Kernverwaltung wird es eventuell umfangreiche gesetzliche Regelungen geben (bspw. Beamtendienstrechtsgesetz) und es werden somit ergänzende, erklärende oder wertebasierende Dokumente ausreichen, während bei ausgliederten Unternehmen eventuell umfangreiche verbindliche Vorgaben auf Organisationsebene getroffen werden müssen.

² vgl. *Petsche/Mair*, Handbuch Compliance (2010), 52 f.

Leitfaden zur Prüfung von Korruptionspräventionssystemen

Wesentliche Inhalte von schriftlichen Regelungen sind insbesondere:

- Bekenntnis zu gesetzeskonformen, rechtmäßigen an ethischen Grundsätzen orientiertem Verhalten
- Nebenbeschäftigungen
- Vermeidung von Interessenskonflikten und Befangenheiten
- Vorteilsannahme und Vorteilsgewährung
- Umgang mit Fragestellungen, Beschwerden und Hinweisen
- Umgang mit vertraulichen Informationen, Verschwiegenheitspflichten
- Regelungen bei Ausscheiden aus der Organisation („Cooling off-Phase“)

Darüber hinaus können noch besondere bzw. ergänzende Richtlinien für besonders korruptionsgefährdete Prozesse und Organisationsbereiche notwendig sein, welche detailliertere themenspezifische Vorgaben zur Korruptionsprävention machen und die besondere Bedeutung für Vorbeugung in diesem Bereich untermauern (bspw. Vergabeprozess).

Im Bereich der Vorbeugung sind weiters Maßnahmen im Personalmanagement zu beachten. Neben einer gewissen Sorgfalt bei der Personalauswahl – insb. für besonders korruptionsgefährdete Arbeitsgebiete – sollten bei der Personalentwicklung, bspw. für das Erreichen höherer Hierarchieebenen, Mindestanforderungen an Ausbildung im Korruptionspräventionsbereich gesetzt werden.

Bei der Aus- und Weiterbildung sollte, je nach Funktion und Hierarchieebene angepasst, ein gewisses Maß an Schulungen im Korruptionspräventionsbereich vorgesehen sein.

Bei Funktionen in besonders korruptionsgefährdeten Bereichen (bspw. Entscheidungsträger bei Vergabeverfahren, Funktionen mit erhöhtem Kundenkontakt) sollte die Leitung einer Organisation geeignete Maßnahmen für einen regelmäßigen personellen Wechsel vorzusehen (Jobrotation).

Interne Kontrollsysteme sind ein weiterer elementarer Bestandteil wirkungsvoller Korruptionsprävention. Dazu gibt es im RH einen eigenen Prüfungsleitfaden.

Aufdecken

Um Korruptionsfälle aufzudecken, ist ein besonderes Augenmerk auf die Meldung von Korruptionsverdachtsfällen zu legen. Es sollten geeignete Meldewege eingerichtet sein, um Verdachtsfälle sowohl intern als auch extern melden zu können. Dies kann bspw. IKT-unterstützt erfolgen oder durch die Implementierung von Vertrauenspersonen.

Darüber hinaus ist es von Bedeutung, dass in einer Organisation die Bearbeitung von Verdachtsfällen standardisiert erfolgt und somit der Ablauf und die beteiligten Personen klar und nachvollziehbar festgelegt sind. Dadurch soll eine notwendige Transparenz bzw. Nachvollziehbarkeit geschaffen und die Einhaltung von rechtlichen Bestimmungen (bspw. arbeits- oder datenschutzrechtliche Aspekte) gewährleistet werden.

Reaktion

Hat sich ein Verdachtsfall erhärtet und ist ein korruptives Verhalten gesetzt worden, sollte die Organisation die rechtlich zur Verfügung stehenden Sanktionsmöglichkeiten im Verhältnis zur Schwere der Tat ergreifen. Neben der Einleitung von strafrechtlichen bzw. dienst- oder arbeitsrechtlichen Maßnahmen sind auch Rückforderungen im Wege schadenersatzrechtlicher Bestimmungen zu berücksichtigen. Das Bekenntnis einer Organisation, dass korruptives Verhalten Sanktionen nach sich zieht, sollte auch aktiv kommuniziert werden.

Eine Organisation muss aus diesen Fehlverhalten ihre Lehren ziehen und das Korruptionspräventionssystem gegebenenfalls anpassen. Diesem Aspekt wird auch ein eigenes Kapitel gewidmet.

Organisatorische Regelungen

Das nächste Kapitel behandelt die Verankerung einer organisatorischen Verantwortung für das Thema Korruptionsprävention. Es gibt dabei verschiedene Ansätze, wie bspw. eine zentrale Lösung als Stabsstelle bei der Leitung einer Organisation oder dezentrale, durch Einrichtung von Gremien, die sich aus Vertretern aus unterschiedlichen Bereichen der Organisation zusammensetzen. Insbesondere bei kleinen Organisationen kann – nach Kosten-Nutzen-Überlegungen und beim Fehlen von internen Ressourcen und Know-how – eine Auslagerung sinnvoll sein. Auch in diesem Bereich gibt es keine allgemein gültige Mustervorlage. Wesentlich ist jedoch, dass die Aufgaben und die damit verbundene Verantwortung klar und dokumentiert geregelt sind. Weiters ist natürlich Voraussetzung, dass die verantwortliche Stelle mit den

Leitfaden zur Prüfung von Korruptionspräventionssystemen

entsprechenden Kompetenzen und Ressourcen ausgestattet ist, die ihr eine wirksame Aufgabenerfüllung möglich macht.

Kommunikation

Obwohl Kommunikation im Zuge einer Prüfung auch bei anderen Themenkapiteln zu berücksichtigen ist, wird aufgrund der großen Bedeutung für die Korruptionsprävention der Aspekt Kommunikation in einem eigenen Kapitel behandelt. Es ist sowohl in der organisations-internen wie externen Kommunikation von großer Bedeutung, dass das Thema Korruption aktiv angesprochen und nicht totgeschwiegen wird. Eine gute Kommunikationsarbeit unterstützt die Wertevermittlung top-down, darf jedoch auch nicht als Einbahnstraße verstanden werden. Sie wird vielmehr durch die Wechselbeziehung zwischen Leitungsorganen, Mitarbeitern sowie externen Dritten bestimmt. Durch das Nutzen aller verfügbarer Kanäle und Möglichkeit der Kommunikation wird die Botschaft einer strikten Antikorruptionspolitik in der Organisation verstärkt.

Überwachung und Verbesserung

Abschließend wird der Prozess der Überwachung und Verbesserung eines Korruptionspräventionssystems beleuchtet. Mit der einmaligen Implementierung eines entsprechenden Systems ist die Organisation nicht von ihrer Verantwortung entbunden, die Korruption zu bekämpfen. Es ist vielmehr ein dauerhafter Prozess, das System ständig weiterzuentwickeln. Dazu ist es notwendig, dieses System intern als auch extern prüfen zu lassen, bekanntgewordene Korruptionsfälle zu analysieren und gegebenenfalls erkannte Schwachstellen im System zu beseitigen.

Weitere Schritte

Bei Präsentationen herrschte ein reges Interesse am Leitfaden und unterstreicht die Notwendigkeit für Prüfungen in diesem Bereich. Im zweiten Halbjahr 2014 wurde der Leitfaden in einer RH-internen Feedbackphase auf seine Anwendbarkeit überprüft. In dieser mehrmonatigen Zeitspanne wurde den Prüfern die Gelegenheit gegeben, den Leitfaden anzuwenden und Anregungen zur Verbesserung einzubringen, die nach Diskussion im Projektteam in den Leitfaden eingearbeitet wurden. Das Projektteam hat sich als Ziel gesetzt, den Leitfaden regelmäßig in ca. halbjährlichem Abstand zu überarbeiten. Im Jahr 2015 wird das Thema Korruptionspräventionssysteme verstärkt im Prüfungsprogramm verankert.

Qualitätssicherung in Krankenanstalten

Allgemeines

(1) Qualitätssicherung im Gesundheitswesen dient im Wesentlichen, Organisation, Technik bzw. Pflege und ärztliche Behandlung in der Patientenversorgung zu verbessern. Für Träger von Krankenanstalten sind derartige Maßnahmen mittlerweile unverzichtbar geworden; einerseits aufgrund der gesetzlichen Vorgaben und andererseits deshalb, weil Qualitätssicherung in der Regel auch zu einer optimierten Ressourcennutzung führt und daher dazu beitragen kann, Rationalisierungspotenziale besser auszuschöpfen.³

(2) Vor diesem Hintergrund beurteilte der RH in mehreren Gebarungsüberprüfungen⁴ die Qualitätssicherung in insgesamt 18 Krankenanstalten in Salzburg, in Vorarlberg und im Burgenland⁵. Darüber hinaus hinterfragte er die Umsetzung seiner Empfehlungen im Rahmen der jährlichen Nachfrageverfahren⁶.

(3) Im Rahmen der Gebarungsüberprüfungen befasste sich der RH

- auf Ebene des Bundes insbesondere mit der Umsetzung der Vorgaben des Bundesgesetzes zur Qualität von Gesundheitsleistungen, BGBl. I Nr. 179/2004 (Gesundheitsqualitätsgesetz – GQG) durch den Bundesminister für Gesundheit,
- auf Ebene der Länder bzw. der Krankenanstaltenträger insbesondere mit den im Österreichischen Strukturplan Gesundheit (ÖSG) vorgegebenen Strukturqualitätskriterien anhand ausgewählter medizinischer Eingriffe bzw. des Bereichs der onkologischen Versorgung und

³ vgl. dazu: Tragl, Die Grundlagen der Qualitätssicherung in der medizinischen Versorgung, in: Fischer/Tragl (Hrsg.), Qualitätssicherung in der Medizin, Wien 2000, S. 9 und die Ausführungen in der Qualitätsstrategie des Bundes (S. 3 Z 5), unter www.goeg.at/de/Bereich/Qualitaetsstrategie.html abrufbar

⁴ Reihe Bund 2012/12 und Reihe Salzburg 2012/9 sowie Reihe Bund 2014/13 und Reihe Salzburg 2014/5, Reihe Bund 2013/3 und Reihe Salzburg 2013/1, Reihe Bund 2013/12 und Reihe Vorarlberg 2013/8 sowie Reihe Bund 2014/7 und Reihe Burgenland 2014/4

⁵ Salzburg: Landeskrankenhaus (LKH) Salzburg sowie Krankenhäuser (KH) Schwarzach und Hallein; LKH Mittersill und Tamsweg, KH Zell am See und Oberndorf sowie KH der Barmherzigen Brüder Salzburg; Vorarlberg: LKH Bludenz, Bregenz, Feldkirch und Hohenems (gemeinsame Rechtsträgerin: Vorarlberger Krankenhaus-Betriebsgesellschaft mit beschränkter Haftung) sowie KH Dornbirn; Burgenland: KH Güssing, Ladislaus Batthyány-Strattmann KH Kittsee sowie KH Oberpullendorf und KH Oberwart (gemeinsame Rechtsträgerin: Burgenländische Krankenanstalten-Gesellschaft m.b.H.) und KH der Barmherzigen Brüder Eisenstadt.

⁶ Reihen Bund 2013/13 und 2014/16, Reihen Salzburg 2013/10 und 2014/7 sowie Reihe Vorarlberg 2014/5

Qualitätssicherung in Krankenanstalten

Umsetzung der Vorgaben des Gesundheitsqualitätsgesetzes

- auf Ebene der einzelnen Krankenanstalten insbesondere mit der Umsetzung der in den krankenanstaltenrechtlichen Vorschriften⁷ festgelegten Qualitätssicherung wie z.B. des Hygienemanagements.

(1) Das Gesundheitsqualitätsgesetz (GQG) wurde im Zuge der Gesundheitsreform 2005 mit dem Ziel beschlossen, ein bundesländer- und sektorenübergreifendes Qualitätssystem zu implementieren und verbindliche Qualitätsvorgaben für die Erbringung von Gesundheitsleistungen zu schaffen, die im Sinne einer systematischen Qualitätsarbeit Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität berücksichtigen. Dafür war der Bundesminister für Gesundheit verantwortlich, dem das Gesetz die Möglichkeit einräumte, Qualitätsstandards als Bundesqualitätsrichtlinien durch Verordnung zu erlassen oder als Bundesqualitätsleitlinien zu empfehlen.

(2) Im Zuge seiner Gebarungsüberprüfungen stellte der RH fest, dass der Bundesminister für Gesundheit – ungeachtet der gesetzlichen Zielsetzung, für verbindliche Qualitätsvorgaben zu sorgen – von seiner Möglichkeit, Bundesqualitätsrichtlinien durch Verordnung zu erlassen, nicht Gebrauch gemacht hatte.

- Für den Bereich der Strukturqualität⁸ hatte der Bundesminister für Gesundheit im Rahmen des Österreichischen Strukturplans Gesundheit (ÖSG) verbindliche Qualitätskriterien festgelegt. Diese waren aus der Sicht des RH grundsätzlich geeignet, die Strukturqualität in den österreichischen Krankenanstalten zu sichern.
- Im Bereich Prozessqualität⁹ hatte der Bundesminister für Gesundheit nur unverbindliche Bundesqualitätsleitlinien erlassen (z.B. zum Aufnahme- und Entlassungsmanagement). Der RH bemängelte, dass seit Inkrafttreten des GQG im Jahr 2005 erst drei derartige Leitlinien erlassen wurden.

⁷ Krankenanstaltengesetze des Bundes (Bundesgesetz über Krankenanstalten und Kuranstalten (KAKuG), BGBl. Nr. 1/1957 i.d.g.F.) und der Länder (hinsichtlich der Gebarungsüberprüfungen: Salzburger Krankenanstaltengesetz 2000, LGBl. Nr. 24/2000 i.d.g.F.; Vorarlberger Gesetz über Krankenanstalten (Spitalgesetz), LGBl. Nr. 54/2005 i.d.g.F. und Burgenländisches Krankenanstaltengesetz 2000, LGBl. Nr. 52/2000 i.d.g.F.)

⁸ Wie gut ist die sachliche und personelle Ausstattung der Krankenanstalt auf die angebotene medizinische Versorgung abgestimmt?

⁹ Wie gut sind die im Rahmen der medizinischen Versorgung in der Krankenanstalt zu durchlaufenden Prozesse darauf abgestimmt, das bestmögliche Behandlungsergebnis zu erzielen?

- Zur Ergebnisqualität¹⁰ wurde im Zuge der Gesundheitsreform 2013 das für den stationären Bereich entwickelte Indikatorenmodell zur Ergebnisqualitätsmessung (Austrian Inpatient Quality Indicators – A-IQI) auch gesetzlich verankert; es befindet sich mittlerweile für alle Krankenanstalten bundesweit verbindlich im Echtbetrieb. Diese flächendeckende Einführung von A-IQI sah der RH positiv, wies jedoch darauf hin, dass die erhobenen Ergebnisse im Interesse der Patienten und für transparente Vergleiche zwischen den Krankenanstalten – wie im GQG vorgesehen – auch im Rahmen eines österreichischen Qualitätsberichts veröffentlicht werden sollten.

Die Bemühungen des BMG im Rahmen der Gesundheitsreform 2013, insbesondere durch die Zielsteuerung-Gesundheit¹¹ bundesweit einheitliche Vorgaben zur Prozess- und Ergebnisqualität sicherstellen zu wollen, beurteilte der RH ebenfalls positiv. Ein gesamtösterreichisches Qualitätssystem, wie es das GQG forderte, war ohne bundeseinheitliche, sektorenübergreifende und transparente Standards nicht denkbar.

Umsetzung der Vorgaben des Österreichischen Strukturplans Gesundheit

Verbindlichkeit der Strukturqualitätskriterien

(1) Die Art. 15a-Vereinbarung zwischen Bund und Ländern über die Organisation und Finanzierung des Gesundheitswesens¹² legt den Österreichischen Strukturplan Gesundheit (ÖSG) mit seinen fachbezogenen und leistungsbezogenen Strukturqualitätskriterien als verbindliche Grundlage für die Planung der österreichischen Gesundheitsversorgungsstruktur fest. Er ist daher als Rahmenvorgabe für die Länder bei der Entwicklung ihrer Regionalen Strukturpläne Gesundheit (RSG) zu betrachten, die ihrerseits Grundlage für die von der jeweiligen Landesregierung per Verordnung zu erlassenden Landeskrankenanstaltenpläne sind.

Mit einer Novelle des KAKuG¹³ wurde darüber hinaus klargestellt, dass insbesondere die Qualitätskriterien des ÖSG den Stand der medizinischen Wissenschaft im Sinne des § 8 Abs. 2 KAKuG abbilden und diesbezüglich „als Sachverständigengutachten“ in die Rechtsordnung einfließen. Sie sind daher von den Behörden beim Vollzug der Lan-

¹⁰ Wie gut ist das erzielte im Vergleich zum erzielbaren Behandlungsergebnis?

¹¹ siehe das im Rahmen der Gesundheitsreform 2013 erlassene Bundesgesetz zur partnerschaftlichen Zielsteuerung-Gesundheit, BGBl. I Nr. 81/2013 (Gesundheits-Zielsteuerungsgesetz – G-ZG)

¹² Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG, mit der die bisher gültige Art. 15a-Vereinbarung über die Organisation und Finanzierung des Gesundheitswesens geändert wird, BGBl. I Nr. 199/2013

¹³ BGBl. I Nr. 147/2011

deskrankenanstaltengesetze und der sanitären Aufsicht sowie von den Krankenanstalenträgern im Rahmen ihrer Verpflichtung zur Qualitätssicherung grundsätzlich als Maßstab heranzuziehen.

Bund und Länder hatten sich daher im Rahmen der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG Zielsteuerung-Gesundheit¹⁴ darauf geeinigt, die Erbringung und Verrechenbarkeit von Leistungen per Gesetz an die Einhaltung der festgelegten essentiellen Qualitätsstandards – im Bereich der Strukturqualität waren das die Kriterien des ÖSG – zu binden. Bundesgesetzlich war dies durch § 27b Abs. 5 KAKuG und durch § 3 Abs. 3 GQG erfolgt.

(2) Der RH stellte bei seinen Prüfungen fest, dass in allen drei überprüften Bundesländern den Krankenanstalten Leistungen, die den Strukturqualitätskriterien widersprachen, dennoch in vollem Umfang abgegolten wurden.

- Der Salzburger Gesundheitsfonds wies die Krankenanstalten zwar mit einem Monitoring anhand einzelner Leistungen auf die Nichterfüllung bestimmter Qualitätskriterien des ÖSG hin; dies führte jedoch nur fallweise zu einem Punkteabzug. Der RH erkannte die Bemühungen an, empfahl aber im Hinblick auf die im Krankenhaus (KH) Hallein und im KH der Barmherzigen Brüder Salzburg entgegen den Strukturqualitätskriterien erbrachten elektiven orthopädischen bzw. unfallchirurgischen Leistungen, die Abrechnungskriterien an die Vorgaben des ÖSG anzugleichen und Leistungen, die diesen nicht entsprechen, auch nicht zu vergüten. Laut Mitteilung des Landes Salzburg war dies bereits geschehen.
- In Vorarlberg hatte die Landesregierung die im ÖSG festgelegten Strukturqualitätskriterien per Verordnung für verbindlich erklärt, was der RH positiv wertete. Deren Nichterfüllung war seit dem 1. Oktober 2013 mit einem Punkteabzug verbunden, allerdings waren davon einige Leistungen ausgenommen. Der RH erkannte die Bemühungen an, kritisierte allerdings, dass es nach wie vor Ausnahmen gab. Der RH empfahl dem Land Vorarlberg daher, die Finanzierungsregelung in Zukunft ausnahmslos anzuwenden. Laut Mitteilung des Landes Vorarlberg sei diese Empfehlung bereits umgesetzt worden.
- Im Burgenland war die Abgeltung stationärer Leistungen durch den Landesgesundheitsfonds bisher nicht an die Einhaltung der Strukturqualitätskriterien gebunden, weshalb der RH dem Land Burgenland empfahl, den Landesgesundheitsfonds dazu anzuhalten, die Abrech-

¹⁴ Art. 7 Abs. 6, BGBl. I Nr. 200/2013

nungskriterien an die Strukturqualitätskriterien des ÖSG anzugleichen und Leistungen, die diesen nicht entsprechen, den Fondskrankenanstalten auch nicht zu vergüten.

Auf die Mitteilung des Landes Burgenland, dennoch an der bisherigen Vorgehensweise festhalten zu wollen, entgegnete der RH, dass sich das Burgenland in der Art. 15a-Vereinbarung Zielsteuerung-Gesundheit dazu bekannte, die Erbringung und Verrechenbarkeit stationärer Leistungen von der Einhaltung der essentiellen Qualitätsstandards und damit des ÖSG abhängig zu machen.

Da der RH darüber hinaus auch festgestellt hatte, dass der Burgenländische Landeskrankenanstaltenplan entgegen der krankenanstaltenrechtlichen Vorgaben nicht vollständig mit dem RSG abgestimmt war, empfahl er dem Land Burgenland zusätzlich, diesen in Zukunft enger mit den Strukturplanungen auf Bundes- und auf Landesebene abzustimmen und aktuell zu halten. Das Land Burgenland teilte dazu u.a. mit, dass der Landeskrankenanstaltenplan nicht jede Änderung abbilden könne, die einer krankenanstaltenrechtlichen Bewilligung bedürfe.

Diesbezüglich wies der RH darauf hin, dass der Landeskrankenanstaltenplan als Verordnung die Grundlage für alle krankenanstaltenrechtlichen Bewilligungen in Bescheidform darstellt. Insofern sind Änderungen, die seine landesgesetzlich vorgegebenen Mindestinhalte¹⁵ betreffen, von der Landesregierung zuerst in der Verordnung selbst vorzunehmen, weil ansonsten eine entsprechende Grundlage für den Bewilligungsbescheid fehlt.

Einhaltung der Strukturqualitätskriterien anhand ausgewählter Eingriffe

(1) Da der ÖSG die verbindliche Grundlage für die Planung der österreichischen Gesundheitsversorgungsstruktur darstellt, überprüfte der RH auch die Einhaltung der darin festgelegten leistungs- und fachbezogenen Strukturqualitätskriterien in den überprüften Krankenanstalten.

(2) Für einen Vergleich der Einhaltung dieser leistungs- und fachbezogenen Strukturqualitätskriterien zog der RH folgende ausgewählte Eingriffe und Fachrichtungen heran:

¹⁵ z.B. Standorte der Fondskrankenanstalten, medizinische Fachbereiche und dafür jeweils vorgesehene Organisationseinheiten je Standort, Festlegung von Referenzzentren und speziellen Versorgungsbereichen je Standort

Ausgewählte Eingriffe		
Fachrichtung	Eingriffsart	Mindestfrequenzen
HNO	Mandel- und Nasenpolypenentfernung (Adeno-, Tonsillo- und Tonsillektomien)	keine
Chirurgie	Bauchchirurgie: OP Bauchspeicheldrüse (Pankreatektomien)	10 (verbindlich)
	OP Dickdarm (Colonresektionen)	keine
	OP Blinddarm (Appendektomie)	keine
	OP Schilddrüse (Thyreoidektomien)	30
	OP Gallenblase (Cholezystektomie)	keine
Gynäkologie/Geburtshilfe	Kaiserschnittgeburt (Entbindung durch Sectio caesarea)	365 (Geburten insgesamt)
	Brustkrebsoperationen	30 ¹
Orthopädie/Unfallchirurgie	Arthroskopien Knieendoprothetik Hüftendoprothetik	jeweils 100 (Abteilung) bzw. 50 (Fachschwerpunkt oder Department) ¹
¹ Gemäß Beschluss der Bundesgesundheitskommission vom 23. November 2012 (ÖSG 2012) wurde die Mindestfallzahl für Brustkrebsoperationen auf 50 angehoben. Für den relevanten Prüfungszeitraum galten allerdings ausschließlich die Mindestfallzahlen des ÖSG 2010.		
Quelle: ÖSG		

Leistungsbezogene Strukturqualitätskriterien

(1) Zu den leistungsbezogenen Strukturqualitätskriterien gehörten insbesondere die für ausgewählte medizinische Einzelleistungen pro Jahr und Krankenanstalten-Standort festgelegten Mindestfrequenzen. Sie sind grundsätzlich als von medizinischen Experten/Fachgesellschaften vorgeschlagene Richtwerte zu verstehen, werden aber, sobald gute Evidenz für eine Verbesserung der Ergebnisqualität bei Erhöhung der Fallzahlen vorliegt, verbindlich gestellt. Bisher war dies bspw. bei Eingriffen an der Speiseröhre und der Bauchspeicheldrüse erfolgt.

(2) Der RH stellte bei seinen Prüfungen kritisch fest, dass die Mehrheit der überprüften Krankenanstalten zumindest bei einzelnen der ausgewählten Leistungen Schwierigkeiten hatten, die Mindestfrequenzen zu erfüllen. Die diesbezüglichen Empfehlungen des RH reichten, insbesondere abhängig vom jeweiligen Erfüllungsgrad, aber auch von den individuellen Bedingungen in den Krankenanstalten, von der Beobachtung der jeweiligen Leistungsentwicklung bis hin zur Einstellung der Leistung bzw. deren Konzentration an einem Standort.

- Schwierigkeiten mit der Erreichung von Mindestfrequenzen hatten insbesondere die Salzburger Krankenanstalten:

Krankenanstalten, die Mindestfrequenzen für folgende Eingriffe zu maximal 50 % erreichten	
Eingriffe	Krankenanstalten
Operationen der Bauchspeicheldrüse	KH Schwarzach, KH Zell am See, KH Oberndorf
Schilddrüsenoperationen	KH Hallein, Landeskrankenhaus (LKH) Mittersill, KH Zell am See, KH Oberndorf
Brustkrebsoperationen	KH Hallein, KH Zell am See
Knieoperationen	KH Hallein, LKH Tamsweg, KH Zell am See
Hüftoperationen	KH Zell am See

Die niedrigen Fallzahlen waren aus Sicht des RH auch Ausdruck eines Defizits in der Leistungsangebotsplanung des Landes Salzburg, weshalb er diesem empfahl, bei der Neuerstellung des RSG auf Konformität mit den Strukturqualitätskriterien zu achten.

Wie die Stellungnahmen und die Follow-up-Überprüfung ergaben, war eine Bereinigung des Leistungsangebots mittlerweile im Gange. Beispielsweise hatten das KH Schwarzach und das KH Zell am See vereinbart, nunmehr u.a. Operationen der Bauchspeicheldrüse am KH Zell am See und Schilddrüsenoperationen am KH Schwarzach zu konzentrieren.

- In Vorarlberg erfüllten folgende Krankenanstalten die Mindestfrequenzen im mehrjährigen Durchschnitt bei zwei der ausgewählten Eingriffe zu weniger als 50 %:

Krankenanstalten, die Mindestfrequenzen für folgende Eingriffe zu weniger als 50 % erreichten	
Eingriffe	Krankenanstalten
Operationen der Bauchspeicheldrüse	LKH Bregenz, KH Dornbirn
Schilddrüsenoperationen	LKH Bludenz, LKH Bregenz, KH Dornbirn

Die Vorarlberger Krankenhaus-Betriebsgesellschaft mit beschränkter Haftung (KHBG) und die Stadtgemeinde Dornbirn sagten in ihren Stellungnahmen zu, die vom RH empfohlene Konzentration dieser Leistungen am LKH Feldkirch umsetzen zu wollen.

Qualitätssicherung in Krankenanstalten

- Im Burgenland wurde nur die Mindestfrequenz für Operationen der Bauchspeicheldrüse in den KH Kittsee und Oberwart um mehr als die Hälfte unterschritten. Das Land Burgenland und die Burgenländische Krankenanstalten–Gesellschaft m.b.H. (KRAGES) sagten in ihren Stellungnahmen zu, sich dieser Thematik im Rahmen der RSG–Revision anzunehmen. Das KH Güssing erreichte die Mindestfrequenz für Schilddrüsenoperationen im mehrjährigen Durchschnitt nur zu 50 %.

Krankenanstalten, die Mindestfrequenzen für folgende Eingriffe um mindestens 50 % unterschritten

Eingriffe	Krankenanstalten
Operationen der Bauchspeicheldrüse	KH Kittsee, Oberwart
Schilddrüsenoperationen	KH Güssing

Fachbezogene Strukturqualitätskriterien

(1) Die fachbezogenen Strukturqualitätskriterien geben vor, dass fachrichtungsspezifische Leistungen grundsätzlich nur im Rahmen einer Fachabteilung, in begründeten Ausnahmefällen aber auch in je nach Fachrichtung unterschiedlichen reduzierten Organisationsformen (Satellitendepartment, Fachschwerpunkt, dislozierte Tagesklinik) zu erbringen sind. Letztere sind jedoch in ihrem Leistungsangebot entsprechend der jeweils gültigen Leistungsmatrix des ÖSG beschränkt und bedürfen zu Zwecken der Qualitätssicherung der Anbindung an eine fachgleiche Abteilung einer anderen Krankenanstalt als Kooperationspartner (Patronanzabteilung), die schriftlich zu regeln ist.

(2) Der RH stellte bei seinen Gebarungsüberprüfungen in allen Bundesländern Verletzungen der fachbezogenen Strukturqualitätskriterien fest: Zum einen wurden bestimmte Leistungen an Krankenanstalten erbracht, die nicht über die notwendige Organisationsform verfügten, weshalb der RH empfahl, entsprechende Bereinigungen des Leistungsangebots vorzunehmen. Zum anderen fehlten – bis auf das Burgenland – häufig auch schriftliche Vereinbarungen über die Anbindung von reduzierten Organisationsformen an die entsprechenden Fachabteilungen in anderen Krankenanstalten; der RH empfahl daher, solche abzuschließen.

- In Salzburg hielten das KH Hallein und das KH der Barmherzigen Brüder Salzburg die fachbezogenen Strukturqualitätskriterien für Orthopädie und Unfallchirurgie nicht ein. An beiden Krankenanstalten wurden elektive orthopädische bzw. unfallchirurgische Ein-

griffe durchgeführt, obwohl beide nicht über eine Fachabteilung oder eine reduzierte Organisationsform verfügten.

Die Follow-up-Überprüfung des RH ergab, dass für das KH Hallein nunmehr Maßnahmen für eine ÖSG- und rechtskonforme Lösung getroffen wurden; die für die Realisierung notwendigen Schritte waren aber noch nicht abgeschlossen. Auch das KH der Barmherzigen Brüder Salzburg teilte mit, die entsprechenden Leistungen eingestellt zu haben.

- In Vorarlberg entsprach das Leistungsangebot der dislozierten Tageskliniken insofern nicht den fachbezogenen Strukturqualitätskriterien des ÖSG, als die Leistungen nicht nur tageschirurgisch durchgeführt wurden, sondern zum Teil mehrtägige stationäre Aufenthalte zur Folge hatten. Auch wurden Eingriffe in den Tageskliniken vorgenommen, deren Durchführung laut ÖSG Fachabteilungen vorbehalten war. Die KHBG und die Stadtgemeinde Dornbirn sagten in ihren Stellungnahmen eine Umsetzung der vom RH empfohlenen Bereinigung des Leistungsangebots zu.
- Im Burgenland waren die fachbezogenen Strukturqualitätskriterien hinsichtlich der elektiven unfallchirurgischen Eingriffe am KH Oberpullendorf nicht erfüllt. Zur Stellungnahme der KRAGES, wonach auch hier das im Burgenland geforderte wohnortnahe Versorgungsprinzip gelte, entgegnete der RH, dass das Krankenanstaltenrecht Maßstab für die Leistungserbringung in den burgenländischen Krankenanstalten ist; danach sind für den Fachbereich Unfallchirurgie zwei Versorgungsstrukturen (Fachabteilung und Satellitendepartment) vorgesehen; keine von diesen war aber im KH Oberpullendorf vorhanden.

Strukturqualitätskriterien für die onkologische Versorgung

Allgemeines

(1) Laut ÖSG kann die medizinische, pflegerische und soziale Versorgung und Betreuung von Krebskranken entweder durch ein Onkologisches Zentrum (ONKZ)¹⁶, einen Onkologischen Schwerpunkt (ONKS)¹⁷ oder eine assoziierte onkologische Versorgung (ONKA)¹⁸ erfolgen.

¹⁶ stellt die höchste Versorgungsstufe dar; beinhaltet onkologische Forschung und Ausbildung sowie die Betreuung seltener onkologischer Erkrankungen oder solcher Krebskrankheiten, die mit hohem diagnostischem oder therapeutischem Aufwand verbunden sind

¹⁷ Erbringung auch komplexer onkologischer Leistungen, Ausbildung etc.

¹⁸ Erbringung von Therapie und Übernahme weiterer Leistungen in Abstimmung mit kooperierenden ONKS und/oder ONKZ; Notfallversorgung

Ziel dieser abgestuften integrierten Versorgung ist u.a. die Erhöhung der Behandlungssicherheit und gleichzeitig die Verringerung des Risikopotenzials sowie eine flächendeckende Verbesserung der onkologischen Versorgung unter Einbeziehung der gesamten Behandlungskette von der Früherkennung über die Diagnostik und Behandlung bis hin zu Nachsorge.

(2) Umfassend befasste sich der RH mit der Thematik der Onkologischen Versorgung vor allem in den Krankenanstalten Vorarlbergs und im Burgenland.

Onkologische Versorgungsstrukturen in Vorarlberg und im Burgenland

(1) In Vorarlberg wurde der RSG als Verordnung erlassen und stellte gleichzeitig den gesetzlich vorgesehenen Landeskrankenanstaltenplan (zuletzt LGBl. 48/2013) dar; darin war die onkologische Versorgungsstruktur festgelegt.

Im Burgenland war diese – entgegen den gesetzlichen Bestimmungen – im insgesamt nicht mehr aktuellen Burgenländischen Landeskrankenanstaltenplan hingegen nicht ausgewiesen; damit fehlte die entsprechende Grundlage für die Bewilligungsbescheide. Der RH empfahl daher ergänzend eine ehestmögliche Überarbeitung und Ausweisung der onkologischen Versorgungsstufen der burgenländischen Krankenanstalten (auf Basis des aktuellen ÖSG); das Land Burgenland sagte dies in seiner Stellungnahme zu.

(2) Alle zehn in Vorarlberg und im Burgenland überprüften Krankenanstalten mit 118 Betten (KH Kittsee) bis 606 Betten (LKH Feldkirch) erbrachten onkologische Leistungen. Sie waren entweder als Onkologische Schwerpunkte oder assoziierte onkologische Versorgungen ausgewiesen.¹⁹

Das KH Dornbirn war im RSG als assoziierte onkologische Versorgung (3. Stufe in der abgestuften Versorgungsstruktur, immer verpflichtende Abstimmung mit einer höheren Stufe) festgelegt, blieb aber – der Stellungnahme der Stadtgemeinde Dornbirn zufolge – trotzdem ein Onkologischer Schwerpunkt (also die 2. Stufe, wo auch komplexe onkologische Leistungen erbracht werden dürfen).

¹⁹ Festlegungen zur Onkologie traf im Burgenland nur der RSG 2011, dem im Burgenland – anders als in Vorarlberg – keine rechtliche Wirkung zukam.

Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten, Zusammenarbeit

(1) Laut ÖSG hatte der Krankenanstaltenträger unter Berücksichtigung der definierten Qualitätskriterien und der Behandlungssicherheit festzulegen, welche Abteilung für welche onkologischen Leistungen zuständig und verantwortlich ist.

- Entsprechende schriftliche Festlegungen fehlten zur Zeit der Gebärungsüberprüfungen sowohl in Vorarlberg als auch im Burgenland. Insbesondere zur Gewährleistung höchstmöglicher Patientenbehandlungssicherheit, aber auch zur Optimierung von Arbeits- und Prozessabläufen in der gesamten Behandlungskette, erachtete der RH jedoch solche Festlegungen für die onkologische Versorgung unter Einhaltung der im ÖSG definierten Qualitätskriterien durch die Krankenanstaltenträger und eine Überprüfung durch das jeweilige Land für unabdingbar.

In diesem Zusammenhang verwies der RH auch auf den Standpunkt des BMG, wonach „es in dem qualitativ äußerst sensiblen, aber in Österreich immer noch relativ kleinstrukturierten und damit zersplitterten onkologischen Versorgungsbereich dringend erforderlich ist, diesen besser zu strukturieren sowie die vorhandene Expertise und Ausstattung stärker zu bündeln, klare Versorgungsaufträge festzulegen sowie die optimale Versorgungs- und Behandlungsqualität für die Patienten nachhaltig sicherzustellen“.

- Entsprechende Zusagen der überprüften Träger blieben jedoch weitgehend aus. Das Land Vorarlberg verwies in seiner aktuellsten Stellungnahme auf die im Entwurf vorliegende neue „Onkologische Kooperation in Vorarlberg“; diese zielt primär auf eine qualitätsbezogene ergebnisbasierte onkologische Versorgung ab, um eine Behandlung aller Patienten auf gleichem Qualitätsniveau sicherzustellen.

(2) Der ÖSG sah weiters – vor dem Hintergrund der dreistufigen onkologischen Versorgung – eine institutionalisierte Zusammenarbeit der „niedrigeren“ onkologischen Versorgungsstufe mit einer „höheren“ vor, also einer assoziierten onkologischen Versorgung mit einem Onkologischen Zentrum und/oder Schwerpunkt sowie eines Onkologischen Schwerpunkts mit einem Onkologischen Zentrum.

- In allen zehn überprüften Krankenanstalten fehlten schriftliche Kooperationsvereinbarungen. Im Interesse der Sicherstellung der Qualität der Patientenbehandlung beurteilte der RH das Fehlen schriftlicher Vereinbarungen kritisch und empfahl, solche abzuschließen.

In ihren Stellungnahmen sagten alle überprüften Krankenanstalten bzw. Träger – mit Ausnahme des Konvents der Barmherzigen Brüder – dies grundsätzlich zu.²⁰

In den Kooperationsvereinbarungen sollten nicht nur Aufgaben, Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten der Kooperationspartner ÖSG-konform festgelegt sein, sondern auch weitere wichtige Aspekte, wie etwa die Fortbildung von onkologisch tätigen Ärzten im Onkologischen Schwerpunkt bzw. Zentrum, geregelt werden. Solche Vereinbarungen/Festlegungen hielt der RH auch bei einer gemeinsamen Rechtsträgerschaft, wie etwa bei den Krankenhäusern der KHBG oder der KRAGES für erforderlich, um Transparenz, Kontinuität und klare Verfahrensabläufe im Interesse der Patientensicherheit zu gewährleisten.

Tumorboards in Vorarlberg und im Burgenland

(1) Gemäß ÖSG sollte für die Behandlung von Krebspatienten in jedem Onkologischen Zentrum und in jedem Onkologischen Schwerpunkt ein Tumorboard eingerichtet sein. Damit sollen auf interdisziplinärem Wege – im Sinne einer verpflichtenden konsiliarärztlichen Kooperation bzw. Second Opinion – die erforderlichen diagnostischen und therapeutischen Schritte im Zusammenhang mit bösartigen Erkrankungen besprochen und festgelegt werden.

In der assoziierten onkologischen Versorgung hatten die Therapie und die Übernahme weiterer Leistungen in Abstimmung mit dem kooperierenden Onkologischen Schwerpunkt und/oder Onkologischen Zentrum zu erfolgen; die Zusammenarbeit mit dem Tumorboard des kooperierenden Schwerpunkts und/oder Zentrums war zu institutionalisieren.

(2) (a) Der RH stellte bei seinen Gebarungsüberprüfungen fest, dass in allen fünf überprüften Krankenanstalten Vorarlbergs Tumorboards eingerichtet waren, obwohl nur das LKH Feldkirch ein Onkologischer Schwerpunkt war. Laut Mitteilung der KHBG reduzierte diese ihre Tumorboards zwar von neun auf sechs; die Tumorboards in den assoziierten onkologischen Versorgungen Bludenz, Bregenz und Hohenems wurden aber mit der Begründung beibehalten, es sei ausreichend, wenn an diesen Tumorboards ein Radioonkologe und ein Pathologe des LKH Feldkirch teilnehmen würden. Auch das KH Dornbirn behielt sein Tumorboard bei.

²⁰ Im Rahmen des Nachfrageverfahrens in Vorarlberg stellte der RH fest, dass diese an alle Krankenanstalten gerichtete Empfehlung nach wie vor offen war.

Im Burgenland bestand für alle Krankenanstalten der KRAGES ein – in Form einer Videokonferenz – gemeinsam abgehaltenes Tumorboard, eine Maßnahme, die mit dem Ziel einer Bündelung von Expertise, Erfahrung und Ressourcen anzuerkennen war; dies auch deshalb, weil dieses Tumorboard regelmäßig evaluiert wurde. Allerdings berücksichtigte die Geschäftsordnung Tumorboard die im ÖSG definierte Unterscheidung zwischen Onkologischem Schwerpunkt und assoziierter onkologischer Versorgung nicht explizit, wodurch das abgestufte Versorgungsprinzip aus Sicht des RH nicht abgebildet wurde. Im KH der Barmherzigen Brüder Eisenstadt war ein eigenes Tumorboard eingerichtet.

- Das BMG führte zur Empfehlung des RH nach einer Klarstellung der ÖSG-Konformität von Tumorboards in der assoziierten onkologischen Versorgung aus, es sei nicht grundsätzlich ausgeschlossen, dass in einer assoziierten onkologischen Versorgung ein eigenes Tumorboard eingerichtet sei, solange eine institutionalisierte Zusammenarbeit mit dem kooperierenden Onkologischen Zentrum bzw. Schwerpunkt erfolge.

Die Führung eines eigenen Tumorboards in einer assoziierten onkologischen Versorgung könne sich allerdings in der Praxis unter Umständen als ressourcenaufwendig und daher wenig effizient erweisen, weil die Besprechungsdichte höher sei (Besprechungen im Tumorboard der assoziierten onkologischen Versorgung und Besprechungen mit dem Tumorboard des Onkologischen Zentrums bzw. Schwerpunkts) sowie die Informationsunterlagen, Dokumentationen und Vorgehensweisen in den verschiedenen Tumorboards unterschiedlich und daher nur mit höherem Aufwand vergleichbar seien.²¹

(b) Die im ÖSG geforderte Zusammensetzung der Tumorboards (u.a. aus Fachärzten für Pathologie, Radiodiagnostik, Radioonkologie und Innere Medizin/Hämato-Onkologie) wurde an keiner der überprüften Krankenanstalten in Vorarlberg und im Burgenland (durchgängig) eingehalten; dadurch war die im Sinne der Patientenbehandlungssicherheit geforderte Interdisziplinarität nicht (immer) gegeben. Besonders

²¹ Weiters führte das BMG u.a. aus, dass eine institutionalisierte Zusammenarbeit mit einem Onkologischen Zentrum bzw. Schwerpunkt auch dahin führen sollte, dass alle Krebspatienten einer größeren Region (z.B. eines kleinen Bundeslandes) an einer einzigen Stelle anzumelden seien und damit für alle an der Versorgung dieser Patienten Beteiligten ein regelmäßiger aktueller Überblick und Austausch auf Expertenebene über das diesbezügliche Versorgungsgeschehen im Land gewährleistet sei.

häufig fehlten ein Pathologe und/oder ein Radioonkologe.²² Nur die KHBG sicherte eine vollständige Besetzung in jedem Tumorboard zu.

(c) Der ÖSG legte für das Tumorboard betreffend Patientenkreis ausdrücklich Folgendes fest: „Anmeldung jeder Person mit einer malignen Neuerkrankung; jene Abteilung zunächst zuständig, die den Patienten dem Tumorboard vorstellt“. Trotzdem waren auch hier die Vorgangsweisen der überprüften Krankenanstalten unterschiedlich:

- In Vorarlberg sahen weder die KHBG-Häuser noch das KH Dornbirn eine Anmeldung (bzw. Vorstellung) aller (neuerkrankten) Krebspatienten in den Tumorboards vor.²³
- Demgegenüber wertete der RH das Bestreben des KRAGES-Tumorboards positiv, alle Krebspatienten im Tumorboard anzumelden, um eine lückenlose Erfassung aller Tumorpatienten sicherzustellen. Handlungsbedarf sah der RH jedoch insbesondere im Zusammenhang mit der Definition der sogenannten „Routinefälle“ und des Auswahlverfahrens für die Besprechung solcher Fälle im Tumorboard.²⁴ Im KH Barmherzige Brüder Eisenstadt wurden – wie in Vorarlberg – nicht alle Krebspatienten im Tumorboard angemeldet.

Laut Mitteilung der KHBG und der Stadtgemeinde Dornbirn würden nunmehr alle Neuerkrankungen im Tumorboard angemeldet. Im Zusammenhang mit den „Routinefällen“ im Burgenland bestand aus Sicht des RH weiterhin Klärungsbedarf mit dem BMG.²⁵ Vor dem Hintergrund der unterschiedlichen Vorgangsweisen und im Interesse höchstmöglicher Behandlungssicherheit sah der RH die Zusage des BMG positiv, auch diese Thematik im Rahmen der ÖSG-Revision zu behandeln.

(d) Umfassende Arbeits- und Verfahrensanweisungen, die im Interesse höchstmöglicher Behandlungssicherheit für die Sicherstellung gere-

²² Darüber hinaus nahmen manchmal Ärzte in Facharztausbildung (anstelle von ausgebildeten Fachärzten) teil.

²³ Das Handbuch Tumorboard der KHBG sah zur Zeit der Gebarungsüberprüfung eine Anmeldung von Krebspatienten im Tumorboard nämlich nur dann vor, wenn die maligne Neuerkrankung nicht den Kriterien eines bestimmten Workflows entsprach (also kein „Standardfall“ war). Im KH Dornbirn wurden bestimmte bösartige Hauterkrankungen nicht im Tumorboard behandelt.

²⁴ Routinefälle waren Fälle, die zwar angemeldet, aber in der Regel nicht im Tumorboard besprochen wurden.

²⁵ Im Rahmen des Stellungsverfahren übermittelte die KRAGES dem Entwurf einer Änderung der Tumorboard-Geschäftsordnung; dieser sah u.a. vor, dass jedes Tumorboard-Mitglied (und damit auch solche von assoziierten onkologischen Versorgungen) entscheiden konnte, ob ein Routinefall im Tumorboard behandelt wurde.

gelter Abläufe in einem Tumorboard erforderlich sind, fehlten entweder gänzlich (so etwa im KH Dornbirn oder im KH Barmherzige Brüder Eisenstadt) oder wiesen deutlichen Verbesserungs- bzw. Ergänzungsbedarf auf. Auch die Dokumentation der Tumorboardbeschlüsse war häufig unzureichend und teilweise nicht geeignet, das ÖSG-gemäße Zustandekommen nachzuweisen.²⁶

Das BMG sagte – wie vom RH empfohlen – eine „Mustergeschäftsordnung“ zu. Laut Mitteilung des Landes Vorarlberg, der KHBG und der Stadtgemeinde Dornbirn seien diesbezüglich bereits Verbesserungen erzielt worden bzw. solche geplant (Einrichtung einer umfassenden Tumordokumentation samt Ergebnisevaluation für alle Vorarlberger Krankenanstalten (auch KH Dornbirn)). Der Konvent der Barmherzigen Brüder teilte mit, dass eine Geschäftsordnung für das Tumorboard erlassen worden sei.

Umsetzungsmaßnahmen des BMG

(a) Wie der RH sah auch das BMG im Zusammenhang mit der Onkologischen Versorgung in Österreich dringenden Handlungsbedarf. So waren die Festlegungen des ÖSG für den Bereich der Onkologischen Versorgung teilweise unklar bzw. unzureichend.

Bspw. waren der Begriff „Leistung“ bei den Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten, die Krankenanstalenträger zu treffen, oder die notwendige Ausgestaltung der pathologischen Versorgung als Voraussetzung für die Einstufung als Onkologischen Schwerpunkt nicht klar definiert. Ob bzw. unter welchen Voraussetzungen Tumorboards in assoziierten onkologischen Versorgungen zulässig waren oder welche Patienten im Tumorboard behandelt wurden (Anmeldung und Vorstellung), warfen – wie auch die unterschiedlichen Vorgangsweisen zeigen – viele Fragen auf.

(b) Zum Themenbereich Onkologie traf das BMG teilweise bereits in seinen Stellungnahmen zu den einzelnen Berichten Klarstellungen (siehe dazu oben bspw. betreffend Tumorboards in assoziierten onkologischen Versorgungen). Im Hinblick auf mögliche Unklarheiten auch in anderen Bundesländern empfahl der RH dem BMG, seine Ausführungen zur Organisation der onkologischen Versorgung auch den anderen Bundesländern bzw. den Rechtsträgern der Krankenanstalten mitzuteilen.

²⁶ Auch der ÖSG legte ausdrücklich Dokumentationspflichten für Tumorboards fest.

(c) Der RH wertete weiters das Vorhaben des BMG positiv, sämtliche an dieses gerichtete Empfehlungen zur onkologischen Versorgung in das für Planung und ÖSG zuständige Arbeitsgremium der Bundesgesundheitsagentur mit dem Ziel einzubringen, dass die diesbezüglichen Vorgaben des ÖSG gemeinsam mit den Systempartnern Länder und Sozialversicherung geprüft und allfällig notwendige Klarstellungen im Rahmen der in Aussicht genommenen Revision des ÖSG berücksichtigt werden.

Auch die vom BMG geplante Entwicklung einer Mustergeschäftsordnung für Tumorboards durch den von ihm eingerichteten Onkologie-Beirat beurteilte der RH positiv; diese sollte u.a. jene Fragestellungen behandeln, die bei für Onkologische Zentren/Schwerpunkte und assoziierte onkologische Versorgungen gemeinsam eingerichtete Tumorboards auftreten.

Umsetzung der Qualitätssicherung in den überprüften Krankenanstalten

Allgemeines

Gemäß der krankenanstaltenrechtlichen Vorgaben des Bundes (§ 5b KAKuG) haben die Landesgesetzgeber die Krankenanstaltenträger in den jeweiligen Ausführungsgesetzen zu verpflichten, Qualitätssicherungsmaßnahmen vorzusehen; diese sollten auch vergleichende Prüfungen mit anderen Krankenanstalten ermöglichen. Die Voraussetzungen für diese Maßnahmen haben die Träger selbst zu schaffen, wobei sowohl Struktur- als auch Prozess- und Ergebnisqualität zu berücksichtigen sind.

Entsprechende Maßnahmen waren insbesondere das Hygienemanagement, die Erfassung von Komplikationen, die Durchführung von histologischen Untersuchungen, die Einführung von Fehlermelde- und Lernsystemen, die Anwendung von OP-Checklisten sowie klinische Obduktionen. In der Folge werden die Feststellungen und Empfehlungen des RH in den überprüften Krankenanstalten näher ausgeführt.

Hygienemanagement

Hygieneteams

(1) Gemäß krankenanstaltenrechtlicher Vorgaben ist in jeder Krankenanstalt ein Hygieneteam, bestehend aus ärztlichem Personal (Krankenhaushygieniker oder einem hygienebeauftragten Arzt) und diplomiertem Gesundheits- und Krankenpflegepersonal (Hygienefachkraft), zu bestellen, um u.a. folgende gesetzlich geforderte Aufgaben wahrzunehmen:

- Information und Fortbildung der Mitarbeiter der Krankenanstalt über die Belange der Hygiene,
- Erstellen von Richtlinien zu hygienisch relevanten Tätigkeiten und Hygieneplänen sowie
- Überwachen von nosokomialen Infektionen und Führen entsprechender Statistiken.

Hierzu benötigt ein Hygieneteam ausreichende personelle Ressourcen und eine adäquate Infrastruktur. Das BMG hat daher in dem Dokument PROHYG 2.0 „Organisation und Strategie der Krankenhaushygiene“ anhand von Kriterien wie Bettenanzahl und Leistungsangebot einer Krankenanstalt Empfehlungen für eine adäquate Personalausstattung des Hygieneteams ausgesprochen.

(2) In den 18 vom RH überprüften Krankenanstalten Salzburgs, Vorarlbergs und im Burgenland unterschritt die Personalausstattung der jeweiligen Hygieneteams das vom BMG in dem Dokument PROHYG 2.0 empfohlene Ausmaß – wenn auch unterschiedlich stark.

Handlungsbedarf sah der RH insbesondere dort, wo die Empfehlungen des BMG nicht einmal zu 50 % verwirklicht wurden. Er empfahl aber allen Krankenanstalten, die Personalausstattung der Hygieneteams zu ergänzen und sich dabei an den Empfehlungen des BMG zu orientieren.

- In Salzburg waren die Empfehlungen des BMG hinsichtlich des ärztlichen Personals in den KH Schwarzach und Hallein, im LKH Mittersill sowie im KH der Barmherzigen Brüder Salzburg und hinsichtlich der Hygienefachkräfte im LKH Mittersill, in den KH Zell am See und Oberndorf sowie im KH der Barmherzigen Brüder Salzburg zu weniger als 50 % umgesetzt.

Laut Stellungnahmen bzw. der Follow-up-Überprüfung zufolge hatten die überprüften Krankenanstalten nunmehr – mit Ausnahme des KH der Barmherzigen Brüder Salzburg – bereits Maßnahmen getroffen bzw. zugesagt, um die Personalausstattung der Hygieneteams zu ergänzen.

- In Vorarlberg lag der Erfüllungsgrad der Empfehlungen des BMG hinsichtlich des ärztlichen Personals in vier Krankenanstalten (LKH Bregenz, Bludenz und Hohenems sowie KH Dornbirn), hinsichtlich der Hygienefachkräfte nur im LKH Bregenz unter 50 %. Die KHBG und die Stadtgemeinde Dornbirn sagten in ihren Stellungnahmen zu, die Personalausstattung der Hygieneteams zu ergänzen.

- Im Burgenland waren die Empfehlungen des BMG hinsichtlich des ärztlichen Personals in allen überprüften Krankenanstalten zu weniger als 50 % umgesetzt. Bei den Hygienefachkräften lag der Erfüllungsgrad durchgängig über 50 %. Die KRAGES und der Konvent der Barmherzigen Brüder sagten in ihren Stellungnahmen zu, sich um die Ergänzung ihrer Hygieneteams zu bemühen.

Nosokomiale Infektionen

(1) Nosokomiale Infektionen sind Infektionen, die sich ein Patient im Laufe des Spitalsaufenthalts zuzieht. Die krankenanstaltenrechtlichen Vorgaben enthielten die gesetzliche Verpflichtung, ein international anerkanntes, dem Stand der Wissenschaft entsprechendes System zur Überwachung von Infektionen (sogenanntes Surveillance-System) einzurichten, das über eine rein krankenhausinterne Erfassung hinausgeht und ein Benchmarking der eigenen Ergebnisse mit denen anderer vergleichbarer Institutionen ermöglicht.

Darunter sind Systeme wie das österreichische ANISS-Projekt (Austrian Nosocomial Infection Surveillance System) oder das deutsche KISS (Krankenhaus-Infektions-Surveillance-System) zu verstehen, die schwerpunktmäßig in besonderen Risikobereichen – laut den gesetzlichen Materialien etwa die Fachdisziplinen Intensivmedizin und Chirurgie – zur Anwendung kommen sollten. Der RH betrachtete vor diesem Hintergrund die Geburtshilfe, die Neonatologie im Rahmen der Kinderheilkunde sowie die Unfallchirurgie und Orthopädie als solche Risikobereiche. Sofern in der jeweiligen Krankenanstalt eine entsprechende Fachabteilung vorhanden war, sollte daher auch dort eine Infektions-Surveillance stattfinden.

(2) Der RH stellte in Salzburg, Vorarlberg und im Burgenland bei der Überprüfung, ob ein entsprechendes Infektions-Surveillance-System eingerichtet war und ob dieses an jenen Fachabteilungen angewandt wurde, die einen Risikobereich darstellten, kritisch fest, dass die überprüften Krankenanstalten ihrer gesetzlichen Verpflichtung in unterschiedlichem Ausmaß bzw. zum Teil gar nicht nachkamen; dies sah er im Zusammenhang mit der im Vergleich zu den Empfehlungen des BMG durchwegs niedrigeren Personalausstattung. Der RH empfahl daher, – wie vom Gesetz gefordert – ein international anerkanntes, dem Stand der Wissenschaft entsprechendes System zur Überwachung von Infektionen einzurichten bzw. die Surveillance auf jene Risikobereiche auszudehnen, die bisher noch nicht überwacht wurden.

- In Salzburg war in drei von acht Krankenanstalten kein den gesetzlichen Kriterien entsprechendes System zur Überwachung von Infektionen eingerichtet. Die anderen Krankenanstalten überwachten – mit Ausnahme des LKH Salzburg – nicht alle aus Sicht des RH relevanten Risikobereiche.

Laut Stellungnahmen und der Follow-up-Überprüfung des RH zufolge, war nunmehr in allen überprüften Krankenanstalten ein entsprechendes Infektions-Surveillance-System eingerichtet bzw. in Einführung. Alle Krankenanstalten außer dem KH der Barmherzigen Brüder Salzburg hatten die Infektionsüberwachung bereits auf weitere Risikobereiche ausgedehnt.

- In Vorarlberg war – im Gegensatz zu Salzburg – bereits zur Zeit der Gebarungsüberprüfung in allen überprüften Krankenanstalten ein entsprechendes Infektions-Surveillance-System vorhanden bzw. in Einführung. Die Krankenanstalten überwachten damit allerdings nicht alle aus Sicht des RH relevanten Risikobereiche.

Laut Mitteilung der KHBG bzw. der Stadtgemeinde Dornbirn war eine Ausdehnung der Überwachung auf die empfohlenen Risikobereiche an den überprüften Vorarlberger Krankenanstalten in Umsetzung bzw. zum Teil bereits umgesetzt.

- Im Burgenland kamen die KH Güssing, Kittsee, Oberpullendorf und Oberwart ihrer gesetzlichen Verpflichtung zur Überwachung nosokomialer Infektionen mit einem international anerkannten, dem Stand der Wissenschaft entsprechenden System zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht nach. Das KH der Barmherzigen Brüder Eisenstadt hatte ein entsprechendes System im Einsatz, überwachte aber nicht alle aus Sicht des RH relevanten Risikobereiche. In ihren Stellungnahmen sagten die KRAGES die Einrichtung einer Infektions-Surveillance (ANISS) ab 2014 und der Konvent der Barmherzigen Brüder eine entsprechende Ausweitung zu.

Erfassung von
Komplikationen und
Indikatorenmodell

(1) Wesentliche Indikatoren für die Qualität der medizinischen Leistungserbringung sind auch Art und Anzahl von Komplikationen nach operativen Eingriffen. Für deren genaue Erfassung und Auswertung bestanden weder auf Bundes- noch auf Landesebene einheitliche Vorgaben.

(2) Der RH stellte fest, dass die Erfassung von Komplikationen an den überprüften Krankenanstalten je nach Abteilung unterschiedlich und abhängig vom persönlichen Engagement des jeweiligen Abteilungs-

leiters war. Dadurch war eine krankenhausübergreifende zentrale Auswertung in keiner der überprüften Krankenanstalten möglich.

In diesem Zusammenhang wies der RH auf die krankenanstaltenrechtliche Verantwortung der kollegialen Führung, insbesondere der ärztlichen Leitung hin, „die Durchführung umfassender Qualitätssicherungsmaßnahmen sicherzustellen“ (§ 5b Abs. 3 KAKuG); dazu gehörten aus seiner Sicht auch Maßnahmen zur Sicherung der Ergebnisqualität, für deren Beurteilung ein Überblick über die Komplikationsraten der einzelnen Abteilungen ein wesentliches Kriterium war.

In den Zeitraum der Gebarungsüberprüfungen fiel allerdings auch die Entwicklung und Einführung des erwähnten Indikatorenmodells A-IQI. Seit 2014 werden damit, bundesweit einheitlich und für alle Krankenanstalten verpflichtend, statistische Auffälligkeiten, die auf Komplikationen hindeuten können – etwa Sterbe- oder Intensivhäufigkeiten – ausgewertet und im Rahmen von Peer-Review-Verfahren analysiert. Dazu greift das Modell auf Daten zurück, die für die Abrechnung nach dem System der leistungsorientierten Krankenanstaltenfinanzierung routinemäßig in jeder Krankenanstalt erfasst werden.

Laut Mitteilung mancher Krankenanstalten hatten diese – der Empfehlung des RH entsprechend – darüber hinausgehende Systeme zur laufenden Erfassung und zentralen Auswertung von Komplikationen eingeführt bzw. deren Einführung zugesagt.

Histologische Untersuchungen

(1) Das Salzburger Krankenanstaltengesetz 2000, das Vorarlberger Spitalgesetz und das Burgenländische Krankenanstaltengesetz 2000 sahen im Unterschied etwa zum Wiener Krankenanstaltengesetz nicht vor, dass alle durch diagnostische und therapeutische Eingriffe gewonnenen Zellen und Gewebe einer zytopathologischen bzw. histopathologischen Untersuchung zuzuführen sind.

(2) Da nach Ansicht von Pathologen solche Untersuchungen jedoch eine strenge dauerhafte Qualitätskontrolle garantieren, die auch Aspekte der medizinischen Prozessqualität erfassen, untersuchte der RH, in welchem Ausmaß die überprüften Krankenanstalten insbesondere bei allgemeinchirurgischen Eingriffen zytopathologische bzw. histopathologische Untersuchungen durchführten.

Die Salzburger Krankenanstalten führten zur Zeit der Gebarungsüberprüfungen zytopathologische bzw. histopathologische Untersuchungen nicht lückenlos durch. Ihren Stellungnahmen zufolge hatte sich die Situation jedoch seither deutlich verbessert. In den Krankenanstalten

Vorarlbergs und im Burgenland wurden solche Untersuchungen bei den überprüften allgemein chirurgischen Eingriffen flächendeckend vorgenommen.²⁷

Fehlermeldesysteme

(1) Bei Fehlermeldesystemen (sogenannte Critical Incident Reporting Systems – CIRS) handelt es sich um Erfassungssysteme für Fehler, „Beinaheschäden“ und Schäden, die auf Analyse der Fehlererkennung und Vermeidung zukünftiger Fehler ausgerichtet sind. Solche Systeme basieren auf freiwilligen Meldungen. Krankenhausmitarbeiter können anonym kritische Ereignisse an eine zentrale Stelle (zumeist an den Abteilungsvorstand) melden, an der diese Meldungen ausgewertet sowie eventuell Verbesserungsvorschläge erstellt und diese veröffentlicht werden. Solche Meldungen sind unabhängig von etwaigen Straf- oder Zivilverfahren und haben ausschließlich das Ziel, die Fehlerkultur zu verbessern.

(2) Zur Zeit der Gebarungsüberprüfungen 2011/2012 fehlten interne Fehlermeldesysteme in den acht Salzburger Krankenanstalten noch mehrheitlich; zur Zeit der Stellungnahmen bzw. der Follow-up-Überprüfung waren sie bereits überall eingerichtet oder in der Implementierungsphase. In Vorarlberg gab es solche Systeme bereits 2012 flächendeckend. Die Krankenanstalten im Burgenland befanden sich 2013 noch mehrheitlich in der Implementierungsphase; laut Stellungnahme der KRAGES würden die Fehlermeldeformulare in allen KRAGES-Häusern nunmehr verwendet.

WHO-Checkliste

(1) Die WHO fasste im Oktober 2004 eine Resolution, in der die Mitgliedstaaten aufgefordert wurden, der Patientensicherheit große Aufmerksamkeit zu widmen und die Mitgliedstaaten bei der Entwicklung von Standards im Bereich der Patientensicherheit zu unterstützen. In diesem Rahmen erarbeiteten Experten, Ärzte und Patienten eine OP-Checklist (z.B. Patientenidentität, Operationsfeld, Beatmungsrisiken), um Sicherheitsstandards in Erinnerung zu rufen sowie Kommunikation und Teamwork im OP-Saal zu verbessern. Die Checkliste sollte einfach zu handhaben, für möglichst alle Operationen anwendbar und messbar sein.

²⁷ Im KH der Barmherzigen Brüder Eisenstadt wurden im Bereich der HNO bei bestimmten Patientengruppen nur bei klinisch auffälligem Befund histologische Untersuchungen angeordnet.

Qualitätssicherung in Krankenanstalten

In einer Studie²⁸, die in acht Krankenanstalten in acht Staaten durchgeführt wurde, konnte nachgewiesen werden, dass durch die Einführung der OP-Checkliste die Todesrate von 1,5 % auf 0,8 %, der Anteil der Komplikationen von 11 % auf 7 % sank.

(2) Die Gebarungsüberprüfungen und die Follow-up-Überprüfung des RH sowie die Stellungnahmen ergaben, dass alle überprüften Krankenanstalten in Salzburg, Vorarlberg und im Burgenland nunmehr OP-Checklisten verwendeten, die den WHO-Vorgaben entsprachen.

Obduktionen

(1) In Österreich werden gerichtliche, sanitätsbehördliche und klinische Obduktionen unterschieden. Eine klinische Obduktion wird bei Versterben eines Patienten in einer öffentlichen Krankenanstalt auf landesgesetzlicher Grundlage angeordnet. Obduktionsindikatoren sind vor allem diagnostische Unklarheit oder postoperatives Ableben. Die klinische Obduktion dient zur genaueren Abklärung der Todesursache und zur klinischen Qualitätssicherung.

(2) Die klinischen Obduktionsraten (Anteil der Obduktionen an allen in der Krankenanstalt Verstorbenen) waren in den überprüften Krankenanstalten²⁹ sehr unterschiedlich; hohe Obduktionsraten bestanden nicht nur in den Schwerpunktkrankenanstalten. Insgesamt lag in Vorarlberg und im Burgenland die Obduktionsrate zwischen 5,5 % (LKH Hohenems im Jahr 2010) und 76,7 % im LKH Feldkirch (2009); die Gründe für diese Unterschiede waren nur teilweise bekannt.

Obwohl in manchen Krankenanstalten die klinischen Obduktionsraten im überprüften Zeitraum anstiegen, war mehrheitlich eine sinkende Tendenz erkennbar; dies entsprach auch dem gesamtösterreichischen Trend.

Obduktions-Richtlinien/-Vorgaben, die – zur Konkretisierung der gesetzlichen Bestimmungen – u.a. festlegten, in welchen Fällen Obduktionen in die Wege zu leiten und auf wessen Anordnung hin diese vorzunehmen waren, gab es zur Zeit der jeweiligen Gebarungsüberprüfung nicht. Solche wurden von den überprüften Krankenanstalten in den Stellungnahmen teilweise zugesagt.

Zertifizierungen

(1) Zertifizierungsverfahren dienen im Bereich von Krankenanstalten u.a. zur Überprüfung der Rahmenbedingungen der medizinischen Leis-

²⁸ A Surgical Safety Checklist to Reduce Morbidity and Mortality in a Global Population, New England Journal of Medicine 2009; 360:491–9

²⁹ nur in Vorarlberg und im Burgenland auf Ebene der Krankenanstalten untersucht

tungserbringung, wie etwa der Aufbau- und Ablauforganisation und interner Prozesse auf Übereinstimmung mit bestimmten Standards. Sie werden von zumeist privaten Organisationen vorgenommen.

(2) Die vom RH überprüften 18 Krankenanstalten waren entweder gar nicht, teilweise oder vollständig zertifiziert; manche planten eine Zertifizierung.

Der RH hielt dazu fest, dass einzig die krankenanstaltenrechtlichen Vorgaben und die Strukturqualitätskriterien des ÖSG als Maßstab für die Beurteilung der Erfüllung der Qualitätssicherungskriterien heranzuziehen waren. Zertifizierungen waren als Nachweis der Erfüllung dieser Verpflichtungen nicht ausreichend.

Zusammenfassung

Nach den Feststellungen des RH waren die Qualitätssicherung bzw. das Bewusstsein dafür in den überprüften Krankenanstalten bzw. bei deren Trägern unterschiedlich stark ausgeprägt.

Seit der ersten Gebarungsüberprüfung zum Thema fand auf diesem Gebiet jedoch eine signifikante Weiterentwicklung statt. Auch bei der im Jahr 2013 beschlossenen Gesundheitsreform wurde dem Thema Qualitätssicherung ein erhöhter Stellenwert eingeräumt und etwa das Indikatorenmodell A-IQI gesetzlich verankert.

Dennoch besteht aus Sicht des RH weiterhin großer Handlungsbedarf bei der Qualitätssicherung in Krankenanstalten, etwa

- bei der Leistungskonzentration zur Erreichung der Mindestfrequenzen bei operativen Eingriffen und der Leistungsbereinigung,
- beim Ausbau des Hygienemanagements und der Verbesserung der Infektions-Surveillance,
- bei der qualitätsgesicherten Zusammenarbeit zwischen reduzierten Organisationsformen (z.B. Fachschwerpunkten, dislozierten Tageskliniken etc.) und Partronanzabteilungen sowie
- bei der Onkologischen Versorgung.

Gerade für Letztere sind vor allem auch klare Vorgaben (etwa im ÖSG) für alle an diesem Prozess Beteiligten erforderlich, damit sich – wie auch das BMG ausführte – die Patienten darauf verlassen können, dass alle verfügbaren Expertisen in ihre Behandlung einfließen und

Qualitätssicherung in Krankenanstalten

eine solche im Nachbarkrankenhaus nicht bessere Erfolgschancen mit sich gebracht hätte.

Insgesamt sind nach Ansicht des RH noch zahlreiche Maßnahmen – auf Ebene des Bundes, der Länder, der Krankenanstaltenträger und der Krankenanstalten selbst – erforderlich, um insbesondere für die Patienten die höchstmögliche Behandlungssicherheit zu gewährleisten aber auch, um – im Sinne einer optimierten Ressourcennutzung – Rationalisierungspotenziale besser ausschöpfen zu können. Hervorzuheben ist aber die verstärkte Befassung mit diesem wichtigen Thema und die hohe Bereitschaft der überprüften Stellen, die Empfehlungen des RH umzusetzen sowie entsprechende Maßnahmen einzuleiten bzw. weiterzuentwickeln.

Entnahmen von Überschüssen aus Gebührenhaushalten

Ein Gebührenhaushalt ist ein abgegrenzter Verrechnungsbereich, der öffentliche Aufgaben umfasst und seine Kosten/Ausgaben über eingehobene Gebühren deckt. Am häufigsten werden Gebührenhaushalte für die Wasserversorgung sowie die Abwasser- und die Abfallentsorgung angewendet.

Die Gebühren sollten auf Grundlage einer Kalkulation festgesetzt werden, die alle relevanten Einnahmen und Aufgaben vollständig erfasst. Dabei wären u.a. im Wege der internen Leistungsverrechnung auch alle Leistungen einzurechnen, die andere Organisationseinheiten der Gemeinde zur jeweiligen Aufgabenerfüllung erbrachten.

Die Gebühren sollen die Ausgaben für die jeweilige Aufgabenerfüllung jedenfalls abdecken. Eine Teilfinanzierung bzw. Unterdeckung der Kosten wäre nicht zweckmäßig. Stattdessen stellte der RH mehrfach fest, dass Gebühren nicht nur die relevanten Kosten abdecken, sondern daraus teilweise erhebliche Überschüsse erwirtschaftet werden. Aus diesem Anlass thematisiert der RH neuerlich die Rechtmäßigkeit der Entnahme von Gebührenüberschüssen.

Rechtslage

Die Grundlage für die Einhebung der Gebühren bilden das Finanzverfassungsgesetz 1948 (§ 8 Abs. 5) und das Finanzausgleichsgesetz 2008 (§ 15 Abs. 3 Z 4 FAG 2008), das den Gemeinden erlaubt, Gebühren für die Benützung von Gemeindeeinrichtungen und -anlagen festzusetzen. Seit dem Finanzausgleichsgesetz 1993 gilt für die Gebührenhöhe das doppelte Äquivalenzprinzip als bundesgesetzlich festgelegte Obergrenze. Das doppelte Äquivalenzprinzip besagt, dass Gebühren nur bis zu einem Ausmaß festgesetzt werden dürfen, bei dem der mutmaßliche Jahresertrag der Gebühren das doppelte Jahreserfordernis für die Erhaltung, den Betrieb sowie für die Verzinsung und Tilgung der Errichtungskosten der Anlage nicht übersteigt. Somit ist eine Überschreitung der einfachen Kostendeckung grundsätzlich zulässig.

Der VfGH hat jedoch in seinem Erkenntnis vom 10. Oktober 2001, B 260/01, Grenzen für die Verwendung der Mittel gesetzt. Er bestätigt, dass Gemeinden Gebühren bis zum doppelten Jahreserfordernis vorschreiben dürfen, weist jedoch darauf hin, dass die Gemeinden nicht ermächtigt werden, den Benützern von Gemeindeeinrichtungen nunmehr neben der Anlastung der vollen Kosten der Gemeindeeinrichtung im Sinne des Äquivalenzprinzips zusätzlich noch eine Steuer in gleicher Höhe aufzuerlegen. Demnach sind über die einfache Kostendeckung hinausgehende Mittel ausschließlich für Ausgaben vorzusehen,

Entnahmen von Überschüssen aus Gebührenhaushalten

die im inneren Zusammenhang mit der Aufgabenerfüllung stehen. Dieser innere Zusammenhang besteht insbesondere bei Folgekosten aus der Anlagenerrichtung, Kosten für die Erreichung von Lenkungszielen (z.B. ökologischer Art) oder der Bildung von Rücklagen.

In seinem Erkenntnis vom 11. März 2014, B462–463/2013, bestätigt der VfGH, dass Kostenüberdeckungen erst dann den Charakter einer Steuer annehmen, wenn deren Verwendung in keinem inneren Zusammenhang mit der Einrichtung steht. Für die Beurteilung der Frage nach dem Bestehen eines inneren Zusammenhangs ist ein Gesamtbetrachtungs- und Ausgleichszeitraum von bis zu zehn Jahren heranzuziehen. Der innere Zusammenhang ist erst dann nicht gegeben, wenn Überschüsse der Einrichtung dauerhaft entzogen werden.

Teilaspekte der Verwendung von Überschüssen

Grundsätzlich besteht die Möglichkeit, angesparte Mittel im Wege einer inneren Anleihe für andere Zwecke zu verwenden. Dabei muss jedoch sichergestellt sein, dass diese wieder zurückfließen und letztendlich im inneren Zusammenhang mit der Aufgabenerfüllung ausgegeben werden. Der RH verweist auf das Prüfungsergebnis St. Veit/Glan (Reihe Kärnten 2013/7, TZ 78), in dem er positiv bewertete, dass die für diverse Gemeindevorhaben der Abwasserrücklage entnommenen Beträge in Teilbeträgen der Rücklage wieder ordnungsgemäß zugeführt wurden und so die widmungsgemäße Verwendung der Abwassergebühren gewährleistet war.

Der RH verweist darauf, dass die Verwendung der Überschüsse jedenfalls nachvollziehbar dokumentiert sein muss, um feststellen zu können, ob Gebührenüberschüsse innerhalb des Betrachtungszeitraumes von zehn Jahren verbraucht bzw. nicht im inneren Zusammenhang verwendete Entnahmen in den Gebührenhaushalt zurückerstattet wurden.

Bei Verletzung dieser Rahmenbedingungen entspricht die Einhebung von über der Kostendeckung liegenden Gebühren einer Steuer ohne Rechtsgrundlage und ist somit rechtswidrig. Der RH verweist in diesem Zusammenhang auf das Risiko rechtswidriger Gebührenbescheide und eine allfällige Rückzahlungspflicht von überhöhten Gebühren.

Fehlen hingegen Rücklagen, muss beispielsweise bei Erweiterungen oder Sanierungen die gesamte Finanzierung mit Darlehen erfolgen. Könnten vergleichsweise Eigenmittel aus Rücklagen eingebracht werden, würden sich die Gesamtkosten der Finanzierung vermindern. So müssen die Gebührenzahler einerseits die Überschussentnahmen tragen, andererseits auch die gesamten Finanzierungskosten von fremd-

finanzierten Vorhaben. Daraus resultiert auch eine Verschiebung der finanziellen Belastung in zukünftige Perioden.

Gebühren- überschüsse in Beteiligungen

Die Problematik der Mittelverwendung aus Gebührenhaushalten bestand auch bei ausgegliederten Unternehmen von Gemeinden. So verwies der RH in seinem Bericht betreffend die Wolfsberger Stadtwerke GmbH (Reihe Kärnten 2014/4, TZ 31) darauf, dass Überschüsse aus dem Bereich Kanal zur Abdeckung von Abgängen in anderen Bereichen (Stadionbad, Freizeitbetriebe, Bestattung etc.) verwendet wurden. Die Vorgangsweise entsprach nicht der Rechtsprechung des VfGH, weil zwischen diesen Betrieben kein innerer Zusammenhang bestand.

Als weiteres Beispiel sei der Bericht zur Wasserversorgung Stadt Villach, Landeshauptstadt Klagenfurt am Wörthersee, Landeshauptstadt Innsbruck (u.a. Reihe Tirol 2009/10, TZ 21) angeführt. Auch die im Alleineigentum der Landeshauptstadt Innsbruck stehende Innsbrucker Kommunalbetriebe Aktiengesellschaft verwendete Überschüsse aus dem Bereich Wasser zur Abdeckung von Abgängen im Bereich der Bäder. In ihrer Stellungnahme vertrat sie die Ansicht, dass das Finanzausgleichsgesetz nicht auf ihre Tarife anwendbar sei, diese privatrechtlich vereinbart seien und deshalb auch kein innerer Zusammenhang bestehen müsse.

Der RH stellte jedoch klar, dass öffentliche Einrichtungen und Anlagen auch dann Teil der kommunalen Leistungsverwaltung sind, wenn sie von einem ausgegliederten Rechtsträger der Gemeinde betrieben werden. Für die Festsetzung der Benützungsentgelte sind daher jene Grundsätze anzuwenden, nach denen die Gemeinde selbst Benützungsgebühren festsetzen muss. Diese Grundsätze sind von der Gemeinde im Gesellschaftsvertrag bzw. in der Satzung, aber auch mittels ihrer organisationsrechtlichen Einflussmöglichkeiten sicherzustellen.

Beispiele aus RH-Berichten

- Schon vor mehr als zehn Jahren zeigte der RH in seinem Bericht betreffend das Wasserwerk Krems (Wasserwerk Krems, Reihe Niederösterreich 2004/12, TZ 7) die nicht mit der Rechtsprechung des VfGH im Einklang stehende Gestaltung der Gebühren auf. So führte die Stadt Krems im Zeitraum 1999 bis 2003 insgesamt 1,74 Mio. EUR alleine aus dem Gebührenhaushalt Wasser dem ordentlichen Haushalt zu. Auch in einem nachfolgenden Bericht (Krems, Reihe Niederösterreich 2006/5, TZ 10) verwies der RH auf die nicht im inneren Zusammenhang verwendeten Überschussentnahmen und die Belastung der Kremser Bürger mit versteckten Steuern durch die überhöhten Wasser-, Müll- und Kanalgebühren.

Entnahmen von Überschüssen aus Gebührenhaushalten

- Ebenso ergab die Prüfung der Stadt Wien (Stadt Wien; Wasser-, Kanal- und Müllgebühren sowie Energiepreise, Reihe Wien 2010/2, TZ 37, 38, 39), dass für den Zeitraum 2005 bis 2007 Überschüsse in Höhe von 191,07 Mio. EUR für Wasser, 95,45 Mio. EUR für Kanal und 101,68 Mio. EUR für Abfall, insgesamt somit rd. 390 Mio. EUR in drei Jahren, entnommen wurden. Diese Überschussentnahmen veranlagte die Stadt Wien nicht als zweckgebundene Rücklagen, sondern führte sie dem ordentlichen Haushalt zu.
- Die Stadt Salzburg erzielte in den Jahren 2007 bis 2011 Überschüsse aus der Abwasserentsorgung von insgesamt rd. 30,7 Mio. EUR (Kanalsanierung in Gemeinden und Gemeindeverbänden der Länder Kärnten, Oberösterreich und Salzburg, Reihe Bund 2013/8, TZ 10). Einen Teilbetrag in Höhe von 10,04 Mio. EUR verwendete sie für die Finanzierung des öffentlichen Personennahverkehrs und damit zweckfremd.
- Die Gemeinde Ansfelden verwendete entnommene Überschüsse aus dem Bereich der Wasserversorgung in Höhe von 670.000 EUR für den Ausgleich des ordentlichen Gemeindehaushalts 2009 und für diverse Vorhaben (Kanalsanierung in Gemeinden und Gemeindeverbänden der Länder Kärnten, Oberösterreich und Salzburg, Reihe Bund 2013/8, TZ 10).
- In seinem Bericht über die Abwasserentsorgung im Raum Braunau am Inn (Abwasserentsorgung im Raum Braunau am Inn, Reihe Oberösterreich 2013/4, TZ 22) verwies der RH auf die in den Jahren 2007 bis 2011 im Gebührenhaushalt erzielten Überschüsse von insgesamt 2,24 Mio. EUR, die zumindest teilweise nicht im inneren Zusammenhang verwendet wurden.
- Anlässlich der beiden genannten Prüfungen in Ansfelden und Braunau am Inn teilte das Land Oberösterreich in seinem Erlass an die Gemeinden zur Voranschlagserstellung mit, dass Mittel aus einer allfälligen Überdeckung auch für allgemeine Haushaltsbelange verwendet werden können, sofern im weitesten Sinne ein innerer Zusammenhang gegeben sein sollte. Dies entsprach nach Ansicht des RH nicht der Judikatur des VfGH. Der RH stellte damals neuerlich klar, dass Überschüsse aus Gebühreneinnahmen nicht für allgemeine Haushaltsbelange verwendet werden dürfen, sondern ausschließlich für die im inneren Zusammenhang mit der Einrichtung stehenden, vom VfGH definierten Verwendungen.
- Im Rahmen der 2013 durchgeführten Querschnittsprüfung von acht Gemeinden mit 10.000 bis 20.000 Einwohnern stellte der RH in den

**Entnahmen von Überschüssen
aus Gebührenhaushalten**

Abwassergebührenhaushalten für die Jahre 2008 bis 2011 fest, dass vier Gemeinden Überschüsse von insgesamt 3,5 Mio. EUR (Bludenz 280.000 EUR, Eisenstadt 390.000 EUR, Knittelfeld 330.000 EUR, Stockerau 2,5 Mio. EUR) entnommen hatten. Diese Gelder flossen dem ordentlichen Haushalt zu. (Eisenstadt, Reihe Burgenland 2013/3, TZ 76, Bludenz, Reihe Vorarlberg 2013/6, TZ 67, Stockerau, Reihe Niederösterreich 2013/4, TZ 36, 87, 89, Knittelfeld, Reihe Steiermark 2013/5, TZ 46).

Zusammenfassend gibt der RH zu bedenken, dass die Finanzierung des ordentlichen Haushalts mitunter nur durch Überschussentnahmen aus Gebührenhaushalten sichergestellt werden kann. Gemeinden mit angespannter finanzieller Lage sind dann nicht mehr in der Lage, ihre ordentlichen Ausgaben ohne diese zusätzlichen Einnahmen zu finanzieren.

Resümee

Zusammenfassend verwies der RH auf die Notwendigkeit, die Einnahmen/Ausgaben laufend zu erfassen und darauf aufbauend die Gebühren zu kalkulieren. Allfällige innerhalb des doppelten Jahreserfordernisses liegende Mehreinnahmen wären im inneren Zusammenhang mit der Aufgabenerfüllung zu verwenden, wobei ein Betrachtungszeitraum von zehn Jahren zu beachten ist. Bei zwischenzeitlicher Verwendung außerhalb des Gebührenhaushalts ist eine ausreichende Dokumentation und ein Rückfluss an den Gebührenhaushalt binnen zehn Jahren sicherzustellen.

Tätigkeiten des RH im Zusammenhang mit den Medientransparenzgesetzen und dem Parteiengesetz

Verwaltungs- aufgaben des RH im Bereich Medientransparenz

Das BVG Medienkooperation und Medienförderung sieht eine Sonderaufgabe des RH bei der Vollziehung vor. Der RH hat zweimal jährlich eine Liste der Namen der ihm bekannten, seiner Kontrolle unterliegenden Rechtsträger samt Adressen und vertretungsbefugten Organen an die KommAustria zu übermitteln. Seit dem Inkrafttreten des Gesetzes wurden insgesamt fünf Listen mit (zuletzt) ca. 5.900 Rechtsträgern an die KommAustria übermittelt. Die jeweils aktualisierte Liste der Namen und Adressen der Rechtsträger wird auf der Homepage des RH unter <http://www.rechnungshof.gv.at/beratung/pruefobjekte.html> veröffentlicht. Diese Liste ist auch die Grundlage für die Meldungen an die KommAustria als Basis für die von ihr durchzuführende quartalsweise Abfrage der Nettosummen für Werbeaufträge, Medienkooperationen und Förderungen, die wiederum die quartalsweisen Meldungen auf ihrer Website <https://www.rtr.at/de/m/Medientransparenz> veröffentlicht.

Bei diesen Aufgaben entsteht dem RH ein hoher administrativer Aufwand insbesondere zur Aktualhaltung der vertretungsbefugten Organe. Der RH führt zudem Recherchen durch, um neu hinzugekommene Rechtsträger, die seiner Kontrolle unterliegen, zeitnah zu erfassen. Für den RH waren im Berichtsjahr bis Ende Oktober 2014 insgesamt rd. 245 Arbeitstage, und seit Inkrafttreten des Medientransparenzgesetzes 2012 insgesamt rd. 1.200 Arbeitstage für diese Verwaltungsaufgaben erforderlich. Mit diesen Ressourcen hätte der RH rund 20 Stichproben- oder Follow-up-Überprüfungen durchführen können.

Der RH weist in diesem Zusammenhang erneut darauf hin, dass er eine – bspw. im Rechnungshofgesetz verankerte – gesetzliche Meldepflicht von neu eingerichteten Rechtsträgern, die aufgrund der verfassungsgesetzlichen Bestimmungen seiner Kontrolle unterliegen, begrüßen würde.

Bezüglich der Zuständigkeit des RH zur Rechnungs- und Gebarungskontrolle kristallisierten sich einige Gruppen von Rechtsträgern heraus, bei denen die Frage der Zuständigkeit vom RH, der KommAustria und den geprüften Stellen selbst unterschiedlich ausgelegt werden. Dies betrifft insbesondere Gemeindeverbände, Auslandsbeteiligungen, tatsächliche Beherrschung und Unternehmen von Kammern.

In der Praxis kommt es daher zu unterschiedlichen Auffassungen über die auf der Liste des RH angeführten kontrollunterworfenen Rechtsträger. Während die KommAustria bei einigen Rechtsträgern die Kon-

trollunterworfenheit verneint und sie nicht als bekanntgabepflichtig einstuft, werden dieselben Rechtsträger nach wie vor auf der Liste des RH als kontrollunterworfen angeführt.

**Verwaltungs-
aufgaben des
RH im Bereich
Parteiengesetz**

Im Rahmen des so genannten „Transparenzpaketes“ wurden dem RH umfangreiche Sonderaufgaben – vor allem im Zusammenhang mit dem Parteiengesetz 2012 (PartG), BGBl. I Nr. 56/2012 (nunmehr in der Fassung BGBl. I Nr. 84/2013) – übertragen. Für ihn sind damit auch zusätzliche neue Verwaltungsaufgaben und somit prüfungsfremde Tätigkeiten verbunden, wie er bereits ausführlich in seinen Tätigkeitsberichten für das Jahr 2012, Reihe Bund 2012/13, Seiten 69 bis 76 und für das Jahr 2013, Reihe Bund 2013/13, Seiten 62 bis 76 darlegte.

Die Durchführung dieser verwaltungsintensiven Sonderaufgaben schränkt die Wahrnehmung der Kernaufgaben des RH, nämlich die Durchführung von Gebarungüberprüfungen und seine Beratungstätigkeit, entsprechend ein. Für die Durchführung der Sonderaufgaben nach dem PartG war seit Anfang 2014 ein Personalaufwand von rd. 650 Prüfertagen erforderlich. Mit demselben Aufwand hätte der RH etwa 10 Follow-up-Überprüfungen durchführen können.

**Wahrnehmung
der Aufgaben
des RH im Bereich
Parteiengesetz**

Im Berichtszeitraum konzentrierte sich die Tätigkeit des RH im Zusammenhang mit dem PartG – neben der laufenden Veröffentlichung von Spenden über 50.000 EUR – auf die Veröffentlichung weiterer Frequently Asked Questions auf seiner Website, die Bestellung der Wirtschaftsprüfer, die Kontrolle der Rechenschaftsberichte und die Vorbereitung und Durchführung der Befragung aller der RH-Kontrolle unterliegenden Rechtsträger hinsichtlich Rechtsgeschäften mit Beteiligungsunternehmen.

**Weiterleitung
unzulässiger
Spenden**

Politische und wahlwerbende Parteien dürfen von den in § 6 Abs. 6 PartG aufgelisteten natürlichen oder juristischen Personen keine Spenden annehmen. Nach dieser Bestimmung unzulässige Spenden sind von der Partei unverzüglich, spätestens mit Einreichung des Rechenschaftsberichts für das betreffende Jahr, an den RH weiterzuleiten. Der RH hat die eingehenden Beträge auf einem gesonderten Konto zu verwahren. Gemäß § 6 Abs. 8 PartG hat der RH die innerhalb eines Kalenderjahres eingegangenen Beträge zu Beginn des darauf folgenden Kalenderjahres an Einrichtungen, die mildtätigen oder wissenschaftlichen Zwecken dienen, weiterzuleiten.

Medientransparenzgesetz und Parteiengesetz

	<p>Bis Redaktionsschluss wurden dem RH keine unzulässigen Spenden von Parteien gemeldet bzw. wurden keine entsprechenden Beträge auf Grundlage dieser Bestimmungen weitergeleitet.</p>
<p>Veröffentlichung von weiteren FAQs</p>	<p>Der RH hat die – bislang zu den Themen Geltungsbereich des PartG, Rechenschaftsberichte und Wirtschaftsprüfer – veröffentlichten häufigsten Fragen (Frequently Asked Questions – FAQ) zum PartG um weitere Themen, wie z.B. Spenden, Sponsoring und Inserate, Vorgänge nach Übermittlung des Rechenschaftsberichts und Bekanntgabe der Rechtsgeschäfte mit Beteiligungsunternehmen, erweitert. Diese FAQs sind auf seiner Website www.rechnungshof.gv.at abrufbar, um den Informationsstand zu fördern und die Abwicklung der Aufgaben nach dem PartG zu erleichtern. Die FAQs beziehen sich ausschließlich auf jene Teile des PartG, die den RH betreffen.</p>
<p>Bestellung der Wirtschaftsprüfer</p>	<p>Der RH gab in seinem Tätigkeitsbericht für das Jahr 2013 sowie auf seiner Website die durch einen beratenden Beirat erarbeiteten Kriterien für die Auswahl der Wirtschaftsprüfer gemäß § 5 Abs. 2 i.V.m. § 13 PartG bekannt.</p> <p>Auf der Grundlage dieser Kriterien hat der RH im Jahr 2014 – jeweils aus einem Fünfvorschlag der jeweiligen politischen Partei – für zehn Parteien je zwei Wirtschaftsprüfer bestellt.</p>
<p>Entgegennahme der Rechenschafts- berichte</p>	<p>Bis Redaktionsschluss übermittelten neun Parteien dem RH ihre Rechenschaftsberichte. Drei Berichte langten fristgerecht bis zum 30. September 2014 ein. Sechs Berichte wurden innerhalb der – von den Parteien nach § 5 Abs. 7 PartG beantragten und vom RH gewährten – Fristerstreckung bis 28. Oktober 2014 übermittelt.</p>
<p>Kontrolle der Rechenschafts- berichte</p>	<p>Bis zum Berichtszeitpunkt war die Kontrolle der Rechenschaftsberichte durch den RH im Gang. Bei allen dem RH übermittelten Rechenschaftsberichten kam es – trotz der Bestätigungsvermerke der Wirtschaftsprüfer, dass der Rechenschaftsbericht den Vorschriften des PartG entspricht – aufgrund von konkreten Anhaltspunkten zu allenfalls unrichtigen oder unvollständigen Angaben zu Aufforderungen zur Stellungnahme an die jeweilige Partei.</p>

Veröffentlichung
der Rechenschafts-
berichte

Wenn der RH feststellt, dass der Rechenschaftsbericht den Anforderungen des PartG entspricht, ist er samt Spenden-, Sponsoring- und Inseratenlisten und der Liste der Beteiligungsunternehmen auf der Website des RH zu veröffentlichen.

Aufgrund der zum Berichtszeitpunkt laufenden Stellungnahmeverfahren war bis zum Redaktionsschluss noch kein Rechenschaftsbericht auf der Website des RH zu veröffentlichen.

Befragung
hinsichtlich der
Rechtsgeschäfte
mit Beteiligungs-
unternehmen

Gemäß § 5 Abs. 6 PartG hat der RH die ihm von den Parteien im Rechenschaftsbericht bekannt gegebenen Beteiligungsunternehmen (das sind Unternehmen, an denen eine Partei oder eine ihr nahestehende Organisation oder eine Gliederung der Partei, die eigene Rechtspersönlichkeit besitzt, beteiligt sind) den seiner Kontrolle unterliegenden Rechtsträgern mitzuteilen. Er hat diese Rechtsträger aufzufordern, ihm binnen eines Monats den Gesamtbetrag der zwischen den Rechtsträgern und jedem einzelnen der Beteiligungsunternehmen im Berichtszeitraum des Rechenschaftsberichts abgeschlossenen Rechtsgeschäfte bekanntzugeben.

Für die erste Befragung gemäß § 5 Abs. 6 PartG wurden die der RH-Kontrolle unterliegenden Rechtsträger im November 2014 aufgefordert, Rechtsgeschäfte mit den von den Parteien genannten Beteiligungsunternehmen innerhalb der gesetzlich vorgegebenen Frist von einem Monat bekanntzugeben. Rund 85 % der Rechtsträger gaben Ihre Meldung innerhalb der gesetzlichen Frist ab. Insbesondere die Unternehmen der Kammern kamen der Meldeverpflichtung nach dem Parteiengesetz nicht nach, weil diese die Prüfständigkeit des RH verneinen.

Bericht zu den
Sonderaufgaben des
Rechnungshofes
i.Z.m. den
Bestimmungen der
Medientransparenz-
gesetzte und des
Parteiengesetzes

Nach Abschluss seiner Tätigkeiten i.Z.m. der Kontrolle der ziffermäßigen Richtigkeit des Rechenschaftsberichts und dessen Übereinstimmung mit dem PartG (§ 10 Abs. 2 PartG) sowie der Befragung hinsichtlich der Rechtsgeschäfte mit Beteiligungsunternehmen (§ 5 Abs. 6 PartG) wird der RH dem Nationalrat und den Landtagen in einem eigenen Bericht zum Thema über die Probleme bei der Vollziehung seiner Sonderaufgaben i.Z.m. den Bestimmungen der Medientransparenzgesetzte und des Parteiengesetzes berichten.

BESONDERER TEIL

Nachfrageverfahren 2013

Mit einem Großteil der Empfehlungen, die der Rechnungshof im Jahr 2013 in seinen Berichten an den Niederösterreichischen Landtag ausgesprochen hatte, konnte eine Wirkung erzielt werden, d.h. es erfolgte eine Umsetzung bzw. eine Umsetzungszusage durch die überprüfte Stelle.

Der Rechnungshof hat 2014 in Niederösterreich bei allen überprüften Stellen den Umsetzungsstand der Empfehlungen aus dem Jahr 2013 nachgefragt. Dieses Nachfrageverfahren ist ein Instrument der Wirkungskontrolle. Die Ergebnisse des Nachfrageverfahrens nimmt der Rechnungshof als Grundlage für die Planung seiner Follow-up-Überprüfungen, das wichtigste Instrument der Wirkungskontrolle.

Das Ergebnis des Nachfrageverfahrens 2013 zusammengefasst: Nachgefragt wurden 51 Empfehlungen, zu 39 gab es Antworten. Davon wurden 16 umgesetzt (41,0 %), bei zwölf (30,8 %) wurde eine Umsetzung zugesagt. Bei elf Empfehlungen (28,2 %) waren die Umsetzungen offen.

Auf Ebene der Gemeinden wurden in Niederösterreich 96 Empfehlungen ausgesprochen. Davon wurden 46 (47,9 %) umgesetzt und bei 37 (38,6 %) wurde eine Umsetzung zugesagt. 13 Empfehlungen (13,5 %) blieben offen.

Nachfolgend werden die Ergebnisse des Nachfrageverfahrens – basierend auf den Angaben der überprüften Stellen – im Detail dargestellt:

Wirkungsbereich des Landes Niederösterreich

Flugplatz Vöslau BetriebsGmbH

Reihe Niederösterreich 2013/1

Der Flugplatz Vöslau BetriebsGmbH waren mit ihrer Gründung im Oktober 2008 Verpflichtungen der Flughafen Wien AG gegenüber Dritten – Vergünstigungen für bestimmte Kunden – übertragen worden. Obwohl die Flughafen Wien AG einen jährlichen Betriebskostenzuschuss als Ausgleich dafür gewährte, schloss die Flugplatz Vöslau BetriebsGmbH seit ihrer Gründung kein Geschäftsjahr positiv ab.

Die Personalkosten des neuen Geschäftsführers entsprachen mit rd. 210.000 EUR rd. 24 % des im Jahr 2012 erwarteten Umsatzes in Höhe von 881.000 EUR und standen somit in einem Missverhältnis zum übrigen Geschäftsaufwand der Flugplatz Vöslau BetriebsGmbH.

Bereits budgetierte Investitionszuschüsse der Flughafen Wien AG an die Flugplatz Vöslau BetriebsGmbH blieben aus, weil die Flughafen Wien AG entgegen vorliegender Planungen von der Attraktivierung des Flugplatzes Vöslau sowie von einer Verlagerung von Kleinflugzeugen vom Flughafen Schwechat auf den Flugplatz Vöslau Abstand nahm. Damit war auch die Erfüllung vertraglicher Verpflichtungen gegenüber Dritten nicht sichergestellt. Die Zukunft des Flugplatzes Vöslau war offen.

Empfehlung		umgesetzt	zugesagt	offen
1	Neufestlegung der zukünftigen Rolle der Flugplatz Vöslau BetriebsGmbH in der Konzernstruktur der Flughafen Wien AG		X	
2	Bei Fortführung des Betriebs der Flugplatz Vöslau BetriebsGmbH: Erarbeitung eines Strategiekonzepts über die geplante kurzfristige und mittelfristige Entwicklung		X	
3	Bei Fortführung des Betriebs der Flugplatz Vöslau BetriebsGmbH: Aktualisierung der Strategie hinsichtlich der Verlagerung von Flugbewegungen von Kleinflugzeugen auf den Flugplatz Vöslau		X	
4	Bei Fortführung des Betriebs der Flugplatz Vöslau BetriebsGmbH: Neubewertung der Entscheidung zum Status des Flugplatzes (Festhalten am öffentlichen Flugplatz) versus einer Umwandlung in einen Privatflugplatz			X
5	Nachverhandlung der Vereinbarung zur Bezahlung eines Betriebskostenzuschusses	X		
6	Restrukturierung der Tarifstruktur; Maßnahmen zur Neukundengewinnung		X	
7	Ermittlung des Kostendeckungsgrads der einzelnen Leistungsbereiche	X		
8	Anwendung des Stellenbesetzungsgesetzes bei Bestellungen von leitenden Organen; Begründung der Höhe der Geschäftsführerbezüge	X		

FAZIT

Die Flugplatz Vöslau BetriebsGmbH setzte in Abstimmung mit der Großmuttergesellschaft Flughafen Wien AG den Großteil der Empfehlungen des RH entweder bereits um oder sagte deren Umsetzung zu.

Lediglich die Empfehlung des RH, nämlich die Entscheidung zum Status des Flugplatzes auf Basis eines Strategiepapiers und betriebswirtschaftlicher Überlegungen ist offen. Nach Ansicht des RH könnte eine Umwandlung des Flugplatzes in einen Privatflugplatz aufgrund der flexibleren Gestaltungsmöglichkeit der Öffnungszeiten – beispielsweise eine Schließung des Flugplatzes bei Witterungsbedingungen, die einen Flugverkehr unmöglich machen – zu Kosteneinsparungen führen.

ÖPUL 2007

Reihe Niederösterreich 2013/2

Das österreichische Agrarumweltprogramm ÖPUL 2007 – im EU-Vergleich eines der größten Programme gemessen an Budget und Teilnahme – soll zum Schutz von Boden, Wasser, Klima, Biodiversität und Kulturlandschaft beitragen. Über 70 % der österreichischen Landwirte verpflichteten sich ab 2007 im Rahmen mehrjähriger Verträge freiwillig zu besonders umweltschonenden Formen der Bewirtschaftung. Zur Abgeltung von damit verbundenen Mehraufwendungen bzw. Ertrags-einbußen stellen EU, Bund und Länder im Zeitraum 2007 bis 2013 Mittel in Höhe von rd. 3,639 Mrd. EUR zur Verfügung. Jährlich gelangen durchschnittlich rd. 520 Mio. EUR zur Auszahlung.

Die Umweltziele waren generell so allgemein formuliert, dass sie sich einer Überprüfung weitgehend entzogen. Auch mangelte es an Daten zur Ausgangslage und Veränderung der Agrarumwelt, um den Umwelt-nutzen von ÖPUL 2007 zu bewerten. Das System der Evaluierung wies Schwächen auf.

Empfehlung		umgesetzt	zugesagt	offen
22	Erhebung und Nutzung der Zustands- und Veränderungsdaten zu Landschaftselementen und der Beobachtungsdaten von Landwirten	X		
23	Konkrete Formulierung der Ziele von ÖPUL und seiner Untermaßnahmen in der Programmperiode ab 2014; Differenzierung der Ziele nach Zustandserhaltung und -verbesserung		k.A.	
24	Festlegung zusätzlicher Wirkungsindikatoren und Zielwerte für ÖPUL und seine Untermaßnahmen für die Programmperiode ab 2014		k.A.	
25	Evaluierung von ÖPUL und seinen Untermaßnahmen mit Bezug auf alle Schutzgüter, den Umsetzungsgrad und die Erkenntnisse aus Vorperioden		k.A.	
26	Augenmerk bei Blauflächen-Projekten (Artenschutzkulissen) auf Faktoren zu einer ausreichenden Beteiligung	X		
27	Analyse der Konzepte der Gelb- und Blauflächen auf Teilnahmemhemmnisse; gegebenenfalls Anpassen oder Streichung	X		
28	Regionale Abgrenzung der Ökopunkte nach sachlichen Kriterien	-1	-1	-1
29	Prüfung der Definition einer Skala zur Darstellung und vergleichenden Bewertung der erbrachten Umweltleistungen	-1	-1	-1
30	Beauftragung einer unabhängigen Gesamtevaluierung der Untermaßnahme Ökopunkte	-1	-1	-1

Empfehlung		umgesetzt	zugesagt	offen
31	Stärkere Mitberücksichtigung der im Programm LE 07–13 angebotenen Maßnahmen für sektorübergreifende Kooperationen	–1	–1	–1
32	Konzeption und Abwicklung der Ökopunkte mit gleich hoher Aufmerksamkeit auf Nachfrageseite wie auf Angebotsseite	–1	–1	–1
33	Wahrung der Budgetrechte des Niederösterreichischen Landtags durch ausreichende Information und rechtzeitige Befassung			X
34	Personelle Trennung der Funktionen der Geschäftsstelle des Landschaftsfonds als Förderungsstelle und des Vorstands des geförderten Ökopunktevereins	X		
35	Schriftliche Regelung der Zusammenarbeit mit dem Ökopunkteverein und der Landwirtschaftskammer bzw. Bezirksbauernkammern; dabei klare Unterscheidung zwischen Tätigkeiten für Dritte und Aufgaben der Interessenvertretung im eigenen Wirkungsbereich	–1	–1	–1

¹ Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich wird die Untermaßnahme Ökopunkte im ÖPUL ab 2014 nicht mehr angeboten.

FAZIT

Die Empfehlungen des RH an das Land Niederösterreich betrafen v.a. die nur in Niederösterreich angebotene ÖPUL–Untermaßnahme Ökopunkte. Diese werde laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich aufgrund geänderter Rahmenbedingungen in der Programmperiode 2014–2020 nicht weitergeführt. Das Land nahm daher zur Umsetzung der diesbezüglichen Empfehlungen des RH nicht Stellung, sondern verwies auf die Zuständigkeit des BMLFUW.

Das Land Niederösterreich verbesserte die Erhebung und Auswertbarkeit der Beobachtungsdaten von Landwirten. Ebenso wurde im Bereich Naturschutz, auf Basis entsprechender Analysen, das bisherige Blauflächen–Konzept grundlegend überarbeitet und das Gelbflächen–Konzept eingestellt. Diese Maßnahmen sollen dazu beitragen, den Umweltmehrwert und die Kosteneffektivität – und damit die Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit des Mitteleinsatzes – zu erhöhen. Die Umsetzung der personellen Funktionstrennung im Bereich des Niederösterreichischen Landschaftsfonds soll die Organisation und Aufgabenerfüllung verbessern.

Offen blieb die Umsetzung der Empfehlung, den Landtag – wie etwa im Falle des erheblichen Budgetmehrbedarfs für die Landeskofinanzierung der Ökopunkte – rechtzeitig und ausreichend zu informieren. Das Land Niederösterreich erachtete die Budgetrechte des Niederösterreichischen Landtags als gewahrt.

Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland und WLV GmbH

Reihe Niederösterreich 2013/3

Der Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland nahm die Aufgaben der Wasserversorgung in seinem Bereich umfassend wahr.

Das vom Verband an die Verbraucher abgegebene Trinkwasser erfüllte alle Qualitätsanforderungen der Trinkwasserverordnung. Die Sicherstellung dieses Standards erforderte teilweise Aufbereitungsmaßnahmen und das Mischen von nitratbelastetem Grundwasser mit nicht oder nur gering belasteten Wässern aus anderen Gewinnungsanlagen. Der für die Trinkwassernutzung geltende Grenzwert von 50 mg/l wurde bei sechs Brunnenanlagen überschritten; dazu zählten auch die Brunnen in der Gemeinde Neufeld, die über 10 % des Wasserbedarfs abdeckten.

Der Verband ermittelte den geschätzten Auftragswert bei einem Vergabeverfahren nicht ordnungsgemäß, wodurch dieser unter dem Schwellenwert des Bundesvergabegesetzes für Direktvergaben lag. Bei Baumaßnahmen war die Qualität der Mengenermittlung (hohe Anzahl der nicht ausgeführten Positionen und Abweichungen bei abgerechneten Positionen) mangelhaft. Zudem verzichtete der Verband auf ein zweckmäßiges Mittel zur Abrechnungskontrolle.

Empfehlung		umgesetzt	zugesagt	offen
31	Erweiterung der Verordnung zur Einrichtung des Schongebiets Zillingdorf um das Gemeindegebiet von Lichtenwörth			X

FAZIT

Die Erweiterung des Schongebiets Zillingdorf um das Gemeindegebiet von Lichtenwörth ist als Empfehlung zur Forcierung der Nachhaltigkeit zu sehen. Diese blieb jedoch offen, da nach Ansicht des Landes Niederösterreich u.a. mit dem bestehenden Nitratinformationsdienst und der Verringerung der Nitratausträge durch ein im Aufbau befindliches System zur Stickstoffbilanzierung das Auslangen gefunden wird.

Wirkungsbereich des Landes Niederösterreich und der Stadtgemeinde Korneuburg

Kinderbetreuung für 0– bis 6–Jährige

Reihe Niederösterreich 2013/5

Die Kinderbetreuungsquoten für unter 3–Jährige waren von 2008 bis 2011 und damit seit Beginn der Ausbaueinbarung 2008 in Niederösterreich, in der Steiermark und österreichweit deutlich angestiegen. Die für das Jahr 2010 vorgesehene Betreuungsquote von 33 % aller unter 3–Jährigen war bis 2011 weder in Niederösterreich (21,2 %) noch in der Steiermark (10,0 %) und österreichweit (19,7 %) erreicht. Durch die Einführung des Gratispflichtkindergartens stieg die Betreuungsquote der 5–Jährigen österreichweit um rd. 2,5 Prozentpunkte auf rd. 96,4 %.

Sowohl bei der Ausbaueinbarung 2008 als auch bei der Gratispflichtkindergartenvereinbarung war die Abrechnungspraxis des Bundes darauf ausgerichtet, Rückforderungen von Bundesmitteln tunlichst zu vermeiden. So akzeptierten das BMF, BMWFJ (nunmehr BMFJ) und BKA (nunmehr BMBF) die von den Ländern Niederösterreich und Steiermark vorgelegten Verwendungsnachweise für Bundesmittel, obwohl diese nur teilweise den Vereinbarungen entsprachen.

Trotz der großzügigen budgetären Vorsorge von 12,00 Mio. EUR für eine Evaluierung des Gratispflichtkindergartens gab es bisher keine konkreten Maßnahmen für seine qualitative Bewertung. Die bisher ausschließlich quantitative Evaluierung der Ausbaueinbarung 2008 und der Gratispflichtkindergartenvereinbarung, die Ausgaben von 14.000 EUR verursachte, stellte nur eine Minimalvariante dar, die lediglich eine Basisinformation für eine weitere Analyse zur Fortführung, Anpassung oder Einstellung der Maßnahmen abdecken kann.

Empfehlung		umgesetzt	zugesagt	offen
Land Niederösterreich				
6a	Konsequente Einhaltung der Verrechnungsvorgaben der Ausbaueinbarung 2011	X		
6b	Gegebenenfalls Regelung der Abweichungen von den Verrechnungsvorgaben der Ausbaueinbarung 2011 in einer Novelle der Bund-Länder-Vereinbarung		k.A.	
7a	Kontinuierliche Beobachtung der Zielerreichung der Ausbaueinbarungen 2008 und 2011		k.A.	
7b	Bei weiterem Ausbau des Kinderbetreuungsangebots Orientierung am regionalen Bedarf	X		
8	Einheitliche, verbindliche Datenerfassungen für die Öffnungszeiten		X	
9a	Qualitative Evaluierung der Ausbaueinbarung 2011 und der Gratispflichtkindergartenvereinbarung			X
9b	Konkretisierung der Evaluierungsvorgaben			X
10	Einheitliche bestimmte Zeitvorgabe des Kindergartenpflichtbesuchs anstatt einer Mindestzeitvorgabe			X
11	Bemessung des Zeitausmaßes für die Kostenfreiheit an der Dauer des Pflichtbesuchs			X
12	Österreichweite Kostenfreiheit des Gratispflichtkindergartens auch bei landesgrenzenüberschreitendem Besuch			X
13	Bündelung der Angelegenheiten der Kinderbetreuung bei einer Organisationseinheit	X		
14	Sicherstellung der Information über den Bildungsrahmenplan auch gegenüber den Tagesbetreuungseinrichtungen	X		
15	Sicherstellung der Information der Tagesbetreuungseinrichtungen über das Modul für 5-Jährige	X		
16	Beschränkung des Bewilligungsverfahrens für den vorzeitigen Schulbesuch auf eine Anzeigepflicht der Eltern bei der Hauptwohnsitzgemeinde		X	
17	Gesetzliche Anzeigepflicht der Gemeinden bei Verstoß gegen die Besuchspflicht		X	
18	Schaffung einer Rechtsgrundlage für das Pflichtkindergartenjahr in Übungskindergärten des Bundes		X	
19	Erarbeitung und Beschlussfassung von Maßnahmen zum Abbau der Schul- und Kindergartenfonds	X		
20	Transparente Darstellung der Gebarung des NÖ Schul- und Kindergartenfonds und Beifügung zum Rechnungsabschluss; gegebenenfalls Einbindung des Fonds in den Landeshaushalt			X
21	Einheitliche Zugangsregelungen für öffentlich geförderte Kinderbetreuungseinrichtungen			X
22	Aufnahme des Kindesalters in die Platzvergabekriterien für Kinderbetreuungseinrichtungen		X	
23	Regelmäßige Information der Tagesbetreuungseinrichtungen an die Sitzgemeinde über die Nachfrage nach Betreuungsplätzen	X		
24a	Bereitstellung des Kindergartenpersonals für öffentliche Kindergärten durch das Land		k.A.	

Empfehlung		umgesetzt	zugesagt	offen
24b	Umfassende Fachaufsicht für das gesamte Kindergartenpersonal durch das Land		X	
25	Einheitliche und klare Vorgabe der Anwesenheit von Pädagogen je Kindergartengruppe		X	
27	Konzentration der Förderung des Baus von Kinderbetreuungseinrichtungen bei einer Stelle			X
28	Unterstützung von Gemeindekooperationen in der Kinderbetreuung		X	
29	Einplanung der langfristigen Ausgaben vor einem weiteren Ausbau des Kinderbetreuungsangebots	X		
30	Dokumentation der Bedarfsfeststellung von Tagesbetreuungseinrichtungen für Förderungen	X		
Stadtgemeinde Korneuburg				
29	Einplanung der langfristigen Ausgaben vor einem weiteren Ausbau des Kinderbetreuungsangebots			X
30	Dokumentation der Bedarfsfeststellung von Tagesbetreuungseinrichtungen für Förderungen	X		
31	Evaluierung der Verwaltung des Pflichtkindergartens und Umstellung auf IT-unterstützte Verwaltung		X	
32	Konkrete und nachvollziehbare Dokumentation der Besuchspflicht und ihrer Ausnahmen	X		
33	Nachvollziehbare und lückenlose Führung von allfälligen jährlichen Wartelisten der stadt eigenen Kindergärten	X		

FAZIT

Das Land Niederösterreich setzte mehrere Empfehlungen des RH – Einhaltung der Verrechnungsvorgaben, weiterer Ausbau nach tatsächlichem Bedarf, organisatorische Zusammenführung der Kinderbetreuungsangelegenheiten und die Informationspflicht zum Bildungsrahmenplan sowie zum Modul für 5-Jährige – um und trug damit zur Steigerung der Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit sowie zu einer Optimierung der Organisation und Aufgabenerfüllung bei. Darüber hinaus leitete es die Entschuldung des Schul- und Kindergartenfonds ein und stellte den regelmäßigen Informationsfluss zwischen Kinderbetreuungseinrichtungen und den Sitzgemeinden über den Bedarf an Betreuungsplätzen sicher. Damit erreichte es auch einen wirksamen Einsatz von Fördermitteln.

Bei einer Reihe von Empfehlungen (bspw. Konkretisierung der Evaluierungsvorgaben, einheitliche Zeitvorgaben und österreichweite Kostenfreiheit des Gratispflichtkindergartens und Novellen betreffend Bewilligungsverfahren für den vorzeitigen Schulbesuch, Anzeigepflicht bei Verstoß gegen Besuchspflicht, Rechtsgrundlage für Übungskindergärten, Platzvergabekriterien und Anwesenheit von Pädagogen) sagte das Land die Umsetzung zu. Die damit verbundene Verbesserung der Organisation und Aufgabenerfüllung, die Vermeidung von Verzögerungen sowie die Schaffung von Rechtssicherheit konnte damit noch nicht realisiert werden.

Nicht umgesetzt und somit offen blieben bspw. die einheitliche Erfassung der Öffnungszeiten, die qualitative Evaluierung der Ausbaueinbarung, die transparente Darstellung der Gebarung des Schul- und Kindergartenfonds im Rechnungsabschluss, die einheitlichen Zugangsregelungen, die einheitliche Zuständigkeit für Kindergartenpersonal und die Förderung des Kindergartenbaues bei einer Stelle. In diesen Punkten könnten künftig noch Potenziale für eine Verwaltungsmodernisierung und eine verbesserte Wirksamkeit gehoben werden. Zum Teil verwies das Land Niederösterreich darauf, dass der Bund bisher keine Verhandlungen mit den Ländern begonnen habe.

Die an die Stadtgemeinde Korneuburg gerichteten Empfehlungen waren überwiegend umgesetzt bzw. ihre Umsetzung zugesagt. Die umgesetzten bzw. zugesagten Empfehlungen zur Dokumentation des Bedarfs von Tagesbetreuungseinrichtungen und der Besuchspflicht, zur IT-gestützten Verwaltung sowie zur Führung von allfälligen Wartelisten bei stadteigenen Kindergärten tragen zu einer Modernisierung der Verwaltung und einer verbesserten Organisation und Aufgabenerfüllung bei. Die noch offene Empfehlung betreffend die Einplanung der mit einem Ausbau des Kinderbetreuungsangebots verbundenen langfristigen Ausgaben könnte zu Einsparungen und zur Realisierung von Kostensenkungsmöglichkeiten führen.

Wirkungsbereich der Stadtgemeinde Mistelbach

Stadtgemeinde Mistelbach

Reihe Niederösterreich 2013/4

Die finanzielle Lage der Gemeinde Mistelbach war angespannt. Insbesondere die negativen Werte der öffentlichen Sparquote in den Jahren 2008 und 2009 wiesen darauf hin, dass die Gemeinde nicht in der Lage war, die laufenden Ausgaben (Personal, Verwaltung, Zinsen etc. aus den laufenden Einnahmen zu finanzieren.

Die Pro-Kopf-Verschuldung stieg von 4.077 EUR (2008) um 5,64 % auf 4.311 EUR (2011) an. Im Vergleich zu Gemeinden mit 10.000 bis 20.000 Einwohnern im Bundesgebiet war die Pro-Kopf-Verschuldung mehr als doppelt so hoch. Bezogen auf Niederösterreichs Gemeinden mit 10.000 bis 20.000 Einwohnern war sie um rd. 60 % höher. Trotz des vergleichsweise hohen Schuldenstandes hatte die Gemeinde kein umfassendes Konsolidierungskonzept entwickelt.

Das finanzielle Risiko für die Beteiligungen der Gemeinde – der Mistelbacher Museums und Kunst BetriebsgmbH sowie der RIZ Regional-Innovations-Zentrum NÖ-Ost Informationstransfer und Beratungsgesellschaft m.b.H. – war gering, zumal die Gemeinde bei beiden Unternehmen nicht Mehrheitseigentümer war.

Die Führungsspannen waren teilweise äußerst gering. Insgesamt gab es drei Abteilungsleiter ohne Mitarbeiter.

Die Personalkosten je Einwohner lagen über den Vergleichswerten in Niederösterreich und im Bundesgebiet.

Ergänzend zu den gesetzlichen Bestimmungen über außerordentliche Vorrückungen von Gemeindebediensteten gewährte die Gemeinde aufgrund einer aus dem Jahre 1985 zwischen der Personalvertretung und dem damaligen Bürgermeister festgelegten Regelung je eine zusätzliche Vorrückung bereits bei 15-, 25- und 30-jähriger anrechenbarer Dienstzeit und einer entsprechend positiven Dienstleistung.

Das kamerale Ergebnis des Abwasserbereichs konnte ausgeglichen dargestellt werden. Die Gemeinde musste jedoch bereits 68 % der ordentlichen Einnahmen für die Bedienung des Schuldendienstes heranzie-

hen. Somit blieb der Gemeinde kein finanzieller Handlungsspielraum, um anstehende Investitionsprojekte aus eigener Kraft zu finanzieren.

Die Einheitssätze für die Kanaleinmündungsgebühr waren seit mehr als 15 Jahren unverändert und lagen deutlich unter dem gesetzlichen Rahmen. Dadurch war der Fremdkapitalbedarf für Investitionen hoch. Auch die Einheitssätze für die Kanalbenutzungsgebühren waren seit mehr als 13 Jahren unverändert.

Empfehlung		umgesetzt	zugesagt	offen
1	Nachhaltig ausgeglichene Haushaltsführung; Konzentration auf ausgabenseitige Maßnahmen	X		
2	Einleitung weiterer Konsolidierungsmaßnahmen zur nachhaltigen Verbesserung der Haushaltsergebnisse; Konzentration auf strukturelle Maßnahmen	X		
3	Verbesserung des Ergebnisses der laufenden Gebarung	X		
4	Unterlassung von risikobehafteten Geschäften (Spekulationsgeschäfte)	X		
5	Erstellung künftiger mittelfristiger Finanzpläne mit Konzentration auf die Fortschreibung der Ausgabenhöhe bestehender Projekte, eine realistische Ausgabenschätzung geplanter Vorhaben und eine realistische Ausgabenreserve für unvorhersehbare Investitionen		X	
6	Erarbeitung eines Konsolidierungsprogramms	X		
7	Evaluierung der Zielerreichung der RIZ; Verwendung des Ergebnisses als Entscheidungsgrundlage für die weitere Vorgangsweise mit Gesellschaftsanteilen	X		
8	Gegenüberstellung der RIZ-Beteiligungskosten und dem Nutzen von Unternehmensneugründungen bzw. -ansiedelungen	X		
9	Umgehende Ausbuchung der Mietforderung (235.000 EUR) gegenüber der MZM	X		
10	Beschluss durch zuständige Gemeindeorgane bei Stundung von Mietentgelten	X		
11	Umgehende Einforderung der offenen Mietzahlung von der MZM	X		
12	Rasche Korrektur der Planungsmängel in der Mittelfristplanung 2013 bis 2015	X		
13	Regelmäßige umfassende Information des Gemeinde- bzw. Stadtrats über die Gemeindebeteiligungen	X		

Empfehlung		umgesetzt	zugesagt	offen
14	Stärkere zielgruppen-, kunden- und sachorientierte Ausrichtung der Organisation des Stadtamtes	X		
15	Anzahl der Überprüfungen durch den Prüfungsausschuss lt. den gesetzlichen Vorgaben	X		
16	Optimierung des Personalressourceneinsatzes	X		
17	Einstellung der Gewährung von Zeitgutschriften anlässlich des Geburtstags der Mitarbeiter	X		
18	Organisatorische Klarstellung der Abwasserentsorgung als Betrieb mit marktbestimmter Tätigkeit durch ein eigenes Statut und eine Betriebsleiter-Bestellung		X	
19	Zügiger Aufbau des digitalen Kanalkatasters		X	
20	Rasche Reduktion der Liquiditätsaußenstände im außerordentlichen Abwasserhaushalt	X		
21	Anpassung des Einheitssatzes für die Kanalbenutzungsgebühr		X	
22	Aufbau eines Kostenrechnungssystems für den Abwasserbereich unter Nutzung der schon entwickelten Kostenrechnungs-Grundlagen	X		
23	Sicherstellung des Informationsflusses zwischen der Abteilung Abwasserreinigungsanlage/Kanal/Wasser und der Finanzabteilung	X		
24	Aufnahme aller Haftungsverpflichtungen — ungeachtet der Bezeichnung — gegenüber Dritten in die Rechnungsabschlüsse	X		
25	Erstellung einer Vermögens- und Schuldenrechnung für die Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit	X		
26	Erstellung einer Vermögensrechnung und Beilage derselben zum Rechnungsabschluss		X	
27	Buchung von Einnahmen und Ausgaben nur bei tatsächlichen Ansprüchen	X		
28	Gesonderter Ausweis der Ausgaben der Gemeinde für die RIZ im Voranschlag und Rechnungsabschluss	X		
29	Beilage des Dienstpostennachweises zum Rechnungsabschluss	X		
30	Erfassung auch der geringfügig Beschäftigten im Dienstpostenplan der Gemeinde	X		
31	Aufnahme der Dienstposten und auch der Vollbeschäftigungsäquivalente in den Dienstpostenplan	X		

FAZIT

Die Stadtgemeinde Mistelbach setzte in Umsetzung der Empfehlungen des RH mehrere Maßnahmen zur nachhaltig ausgeglichenen Haushaltsführung. Neben strikter Budgetüberwachung, der Erstellung eines „Produktkritikkatalogs“ und Gebührenanpassungen versuchte die Stadtgemeinde, zusätzliche Kommunalsteuereinnahmen durch Betriebsansiedelungen zu lukrieren und somit den Gemeindehaushalt weiter zu stabilisieren. Auch wichtige Haushaltskennzahlen, wie die „Quote Freie Finanzspitze“ oder die „Quote Öffentliches Sparen“, zeigten 2013 einen positiven Trend. Weiters folgte die Stadtgemeinde Mistelbach den Empfehlungen des RH und behob aufgezeigte Mängel in der Buchführung und in den Nachweisen der Rechnungsabschlüsse. Durch eine Reorganisation der Gemeindeverwaltung konnte die Stadtgemeinde – entsprechend den Empfehlungen des RH – ihre geringen Führungsspannen beseitigen und die Organisation kundenfreundlicher und sachorientierter ausrichten. Im Bereich der Abwasserentsorgung sagte die Stadtgemeinde zu, Statuten auszuarbeiten, um eine Klarstellung als Betrieb mit marktbestimmter Tätigkeit zu erreichen. Mit dem Thema Anpassung des Einheitssatzes für die Kanalgebühr hat sich die Finanz-Jourfixe-Sitzung im April 2014 beschäftigt. Das Thema soll im zuständigen Gemeinderatsausschuss weiterbehandelt werden.

Wirkungsbereich der Stadtgemeinde Stockerau

Stadtgemeinde Stockerau

Reihe Niederösterreich 2013/4

Ende 2011 waren die Finanzschulden der Gemeinde Stockerau gegenüber 2008 um 7,17 Mio. EUR angewachsen und betragen 35,15 Mio. EUR. Die Kennzahlen zur Beurteilung der finanziellen Lage waren in Stockerau deutlich schlechter als der Durchschnitt der österreichischen Vergleichsgemeinden. Soweit Stockerau günstigere Werte auswies, wie im Jahr 2008, war dies auf einmalige Einnahmen aus dem Verkauf von Vermögen zurückzuführen und nicht auf eine nachhaltige Verbesserung der laufenden Gebarung.

Im Jahr 2008 errichtete Stockerau die Kommunale Immobilien Liegenschaftsverwaltungs- und Verwertungsgesellschaft m.b.H. Stockerau (KIG) und verkaufte dieser Gesellschaft Liegenschaften (Wohnhäuser, Kindergärten, Schulen, Sportanlagen, Baulandgrundstücke usw.) um rd. 52,4 Mio. EUR. Den Kaufpreis finanzierte die KIG durch ein Darlehen in Höhe von 51,0 Mio. EUR, für das die Gemeinde eine Haftung übernahm.

Von dem Kaufpreis behielt die KIG 13,1 Mio. EUR zur Eigenkapitalstärkung zurück. Den Rest in Höhe von 39,2 Mio. EUR (liquide Mittel) verwendete die Gemeinde zur vorzeitigen Tilgung von Darlehen (23,1 Mio. EUR), zur Finanzierung von Investitionen (10,3 Mio. EUR), für die Abgangsdeckung des Gemeindehaushalts (5,8 Mio. EUR) und für die Finanzierung der Ausgaben für die KIG-Gründung (72.360 EUR).

In einzelnen Bereichen, wie etwa beim Personal, konnten die Ausgabensteigerungen eingedämmt werden. Dem standen allerdings höhere Ausgaben für die KIG (laufende Mietzahlungen für die Rückmietung von Gemeindegebäuden, Gewährung von Gesellschafterdarlehen, Verlustabdeckung) eine Verdoppelung der Ausgaben für Kindergärten und hohe Transferausgaben gegenüber.

Im Jahr 2010 entfielen auf einen Bewohner von Stockerau mit durchschnittlich 733 EUR um etwa 22 % höhere Personalausgaben als bei den Vergleichsgemeinden Niederösterreichs (569 EUR) und Österreichs (574 EUR). Bei den Personalausgaben war zu berücksichtigen, dass Stockerau ein Pflegeheim führte.

Der Gebührenhaushalt Abwasser wies im Zeitraum 2008 bis 2011 im ordentlichen Haushalt Überschüsse von insgesamt rd. 2,5 Mio. EUR auf. Diese wurden jeweils entnommen und für Zwecke außerhalb des Gebührenhaushalts verwendet, was der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs widersprach. Eine Erneuerungsrücklage wurde nicht gebildet.

Empfehlung		umgesetzt	zugesagt	offen
1	Erstellung eines Konsolidierungsprogramms zur strukturell ausgeglichenen Haushaltsführung; Konzentration auf ausgaben- seitige Maßnahmen	X		
2	Nachhaltige Verbesserung des Ergebnisses der laufenden Gebarung zur Durchführung von Investitionen ohne Schuld- aufnahmen		X	
3	Stabilisierung der Finanzschulden und Verpflichtungen; Erstellung einer umfassenden Konsolidierungsstrategie		X	
4	Überprüfung des Mahnwesens; Einforderung der Zahlungs- rückstände bzw. Ausbuchung bei Uneinbringlichkeit		X	
5	Laufende Beobachtung der Entwicklung des Investmentfonds, gegebenenfalls Gegensteuerung		X	
6	Keine längerfristige Finanzierung durch Überziehung von Bankkonten		X	
7	Umgehender Abbau der bestehenden Bankverbindlichkeiten		X	
8	Aufnahme des bestehenden Kontokorrentkredits in den Nachweis über den Schuldenstand		X	
9	Einholung der aufsichtsbehördlichen Genehmigung für den Kontokorrentkredit in Höhe von 6 Mio. EUR		X	
10	Kontinuierliche Überwachung der Fremdwährungskredite; Vorsehung eines Maßnahmenbündels zur Reduktion des Wechselkurs- und Zinsänderungsrisikos		X	
11	Einbeziehung einer künftigen Erhöhung des Zinsniveaus in die mittelfristige Finanzplanung		X	
12	Erhebung des Rechtsgrunds für die als „laufende Transfer- zahlungen an Unternehmungen“ verbuchten Zahlungen an die KIG; Prüfung ihrer Angemessenheit			X
13	Vereinbarung auch von wirtschaftlichen Zielen für die Festspiele			X
14	Vereinbarung von wirtschaftlichen Zielen mit dem Leiter des „Veranstaltungszentrums 2000“ auf Basis steuerungsrelevanter Indikatoren		X	
15	Reduktion der Ausgaben für die Grünraumpflege durch einen bedarfsgerechten Personaleinsatz und anforderungsgerechte Flächenpflegeintervalle	X		
16	Bauftragung der Betriebsleitung des Hallen- und Freibades und der Saunanlagen mit einer laufenden Analyse der Einnahmen- und Ausgabenentwicklung		X	

Empfehlung		umgesetzt	zugelassen	offen
17	Gleichmäßigere Ausgabentragung für die Bereichsalarmzentrale durch Änderung des Beitragssatzes			X
18	Entwicklung von alternativen Dienstmodellen zur Senkung der Personalausgaben für die Bereichsalarmzentrale			X
19	Evaluierung der Ausgliederung von Immobilien und insbesondere der Mieten für die von der Gemeinde genutzten öffentlichen Gebäude auf ihre Angemessenheit			X
20	Analyse des Anstiegs der Nettoausgaben je Kindergartenkind und der hohen unterschiedlichen Nettoausgaben je Kindergartenengruppe an den fünf Kindergärten	X		
21	Nutzung von Flexibilisierungsmöglichkeiten im Bereich der Kindergärten; gegebenenfalls Nutzung von Synergien		X	
22	Kostendeckende Führung des Gebührenhaushalts Müllabfuhr-Abfallbeseitigung	X		
23	Finanzielle Vorsorge für weitere finanzielle Belastungen aus dem Abschluss der Deponie		X	
24	Vorsorge für Ersatzinvestitionen für die Wasserversorgungsanlage; Einstellung der verursacherfremden Verwendung der Gewinnentnahmen		X	
25	Erzielen einer möglichst vollständigen Ausgabendeckung des Gebührenhaushalts Friedhöfe	X		
26	Erstellung eines struktur- und tarifbezogenen Sanierungskonzepts für den Eigenbetrieb Bestattung; Prüfung von Kooperationsmodellen bzw. der Übertragung an private Betreiber	X		
27	Abschluss von schriftlichen Vereinbarungen mit klaren Regelungen der Konditionen über die der KIG gewährten Gesellschafterdarlehen		X	
28	Einholung der aufsichtsbehördlichen Genehmigung für Gewinnausschüttung der KIG an die Gemeinde aus dem Jahr 2010		X	
29	Erstellung von mehrjährigen Bedarfsvorausschätzungen für die KIG		X	
30	Beauftragung der Geschäftsführung der KIG mit der Überprüfung des Reorganisationsbedarfs			X
31	Verbesserung der Ertragslage der KIG	X		
32	Funktionale Ausrichtung der Aufbauorganisation des Stadtsamts und Bildung von Aufgabengruppen mit gruppenverantwortlicher Leitung		X	
33	Erstellung eines Verwaltungsgliederungsplans bzw. eines Organigramms zur Darstellung der Aufbauorganisation		X	
34	Schriftliche Aufgabenzuordnung zu den einzelnen Organisationseinheiten durch Geschäftseinteilung		X	
35	Definition der Leistungen der Gemeindeverwaltung in einem Produkt- bzw. Leistungskatalog			X
36	Erstellung von Stellenbeschreibungen beginnend beim Wirtschaftshof		X	

		umgesetzt	zugesagt	offen
Empfehlung				
37	Adaptierung der Planstelle im Bereich „Gemeindekontroll-einrichtung“ auf die Anforderungen von Controlling und Qualitätsmanagement; Besetzung der Planstelle mit geeignetem Mitarbeiter			X
38	Periodische Erstellung eines Leistungsberichts	X		
39	Optimierung des Leitsystems im Amtsgebäude der Gemeinde; Ausweisung eines dezentralen Ansprechpartners an jedem Eingang und Einrichtung des Informationspults der Hauptverwaltung als zentrale Anlaufstelle für Bürgeranfragen			X
40	Darstellung des Mitarbeiterstandes im Dienstpostennachweis zum Rechnungsabschluss auch in VBÄ	X		
41	Analyse des Personaleinsatzes zur Nutzung von Synergieeffekten; gegebenenfalls Einleitung von Optimierungsmaßnahmen	X		
42	Schriftliche Festlegung des Personalaufnahme-Verfahrens		X	
43	Einbeziehung des Bereichs Aus- und Fortbildung in das Controlling			X
44	Keine Abschöpfung der Überschüsse im ordentlichen Haushalt Abwasser; stattdessen zweckgewidmete Verwendung für den Abwasserhaushalt		X	
45	Zuordnung der anteiligen Personalkosten der Mitarbeiter aus anderen Bereichen zum Gebührenhaushalt Abwasser mittels Zeitaufzeichnungen		X	
46	Erlassung eines eigenen Statuts für den als Betrieb mit marktbestimmter Tätigkeit organisierten Bereich der Abwasserbeseitigung	X		
47	Dokumentation der Gründe und der erwarteten Wirkungen bei der Vergabe von Förderungen	X		
48	Überdenken und gegebenenfalls Reduktion der Förderung im Wasser- und Abwasserbereich; Analyse der Wirksamkeit und Effizienz der Förderungsmaßnahmen	X		
49	Beachtung der Förderungsrichtlinien	X		
50	Beilage eines Gesamtüberblicks über die Schulden und Zahlungsverpflichtungen samt ausgegliederter Gesellschaften zu den Voranschlägen und Rechnungsabschlüssen			X
51	Darstellung der weiteren Risiken für den Gemeindehaushalt im Voranschlag und Rechnungsabschluss zur umfassenden Information der Bevölkerung und des Gemeinderats		X	
52	Aufnahme auch der von Beteiligungsunternehmen gewährten Darlehen in den Nachweis der Darlehensschulden		X	
53	Verbuchung der Darlehenszinsen im ordentlichen Haushalt		X	
54	Führung eines vollständigen Vermögens- und Schulden-nachweises für die wirtschaftlichen Unternehmungen „Veranstaltungszentrum 2000“ und „Mehrzweckhalle Alte Au“ im Rechnungsabschluss		X	
55	Aufnahme eines Anlagennachweises in den Rechnungsabschluss für die sonstigen Betriebe und betriebsähnliche Einrichtungen		X	
56	Getrennter Ausweis der einzelnen Investitionsvorhaben im außerordentlichen Haushalt	X		

Empfehlung		umgesetzt	zugesagt	offen
57	Führung eines Übersichtsblatts für jedes aktuelle Vorhaben im Rechnungsabschluss			X
58	Ersichtlichmachung der jährlichen Annuitäten, des ausstehenden Kapitals, der Zinsen, Tilgungen, Kauttionen und Nebenkosten im Nachweis der Leasingverpflichtungen		X	
59	Vollständige Darstellung der Einnahmen- und Ausgabegebarung sowie der Vermögens- und Schuldengebarung inklusive Eigenbetrieb Bestattung im Rechnungsabschluss	X		
60	Jährliche Aktualisierung des Beteiligungsnachweises	X		

FAZIT

Obwohl der überwiegende Teil der Empfehlungen auf eine nachhaltige Wirkung abzielt und erst über einen längeren Zeitraum umgesetzt werden kann, konnte der RH bereits einzelne Umsetzungen erreichen.

So wurde bereits ein Konsolidierungsprogramm für eine nachhaltige Haushaltsführung mit Hauptaugenmerk auf ausgabenseitigen Maßnahmen erstellt. In deren Folge wurde die Verbesserung der laufenden Gebarung sowie die Stabilisierung der Finanzschulden zugesagt. Weitere Einspar- und Kostensenkungsmöglichkeiten sagte die Stadtgemeinde Stockerau beim Abbau bestehender Bankverbindlichkeiten zu.

Im Bereich der Organisation und Aufgabenerfüllung sowie der Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit erreichte der RH punktuelle Verbesserungen. Beispielsweise eine Verbesserung der Ertragslage der kommunalen Immobiliengesellschaft (KIG), die periodische Erstellung von Leistungsberichten, eine Analyse des Personaleinsatzes zur Nutzung von Synergieeffekten sowie die getrennte Ausweisung von Investitionsvorhaben im Rechnungsabschluss und eine jährliche Aktualisierung des Beteiligungsnachweises.

Weiters sagte die Stadtgemeinde Stockerau eine Umsetzung der Empfehlungen

- zu einer funktionalen Ausrichtung der Stadtamtsorganisation sowie aufgabengruppenverantwortliche Leitungen,
- zur Erstellung von Stellenbeschreibungen beim Wirtschaftshof,

- zu einer schriftlichen Festlegung des Personalaufnahmeverfahrens sowie
- zum Abschluss von schriftlichen Vereinbarungen über die Gesellschafterdarlehen an die KIG zu.

In weiteren Empfehlungen zur Verbesserung der Aufgabenerfüllung und der Gemeindeorganisation erfolgte bislang keine Umsetzung. Darunter fielen beispielsweise die Erstellung eines Produkt- und Leistungskatalogs, die Adaptierung und Besetzung der Planstelle im Bereich der Gemeindekontrollereinrichtung sowie die zentrale Anlaufstelle für Bürgeranfragen.

INTERNATIONALER TEIL

Der RH im internationalen Umfeld

Dem RH ist die Zusammenarbeit auf internationaler Ebene seit Jahrzehnten ein großes Anliegen. In Zeiten von Globalisierung und internationalem Wettbewerb machen Probleme wie Finanzkrise, Korruption oder Umweltverschmutzung nicht vor den Landesgrenzen halt.

Der RH arbeitet daher sowohl als Oberste Rechnungskontrollbehörde (ORKB) der Republik Österreich als auch in seiner Funktion als Generalsekretariat der INTOSAI mit anderen Kontrollorganen und wissenschaftlichen Einrichtungen im Ausland in vielschichtiger Weise zusammen; so z.B. mit ORKB von Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) im Rahmen international koordinierter Gebarungüberprüfungen sowie mit internationalen Institutionen, z.B. den Vereinten Nationen (VN), der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), der Interparlamentarischen Union (IPU), dem Institute of Internal Auditors (IIA) und der International Federation of Public Accountants (IFAC) in aktuellen Fragen der öffentlichen Finanzkontrolle. Gemeinsam verfolgen sie die Ziele der weltweiten Förderung und nachhaltigen Sicherstellung von Rechenschaftspflicht, Transparenz und Good Governance.

Aus der internationalen Vernetzung des RH resultiert für seine Kernaufgabe, Prüfen und Beraten, ein vielfältiger Mehrwert:

- für die überprüften Stellen und allgemeinen Vertretungskörper auf Bundes-, Landes- und Gemeindeebene durch die grenzüberschreitende Perspektive, den internationalen Vergleich und die Eröffnung von Benchmarking-Möglichkeiten;
- für den RH unmittelbar durch die Möglichkeit, seine Erfahrungen im Kerngeschäft des Prüfens und Beratens international einzubringen. Damit wird einerseits die weltweite öffentliche Finanzkontrolle gestärkt. Andererseits nützen die Erfahrungen von Schwestereinrichtungen und Partnerorganisationen dabei, die eigenen Aufgaben durch externen Vergleich und Wissenstransfer qualitativ besser zu erfüllen.

Insgesamt fördert somit die internationale Vernetzung und Kooperation der Einrichtungen der externen öffentlichen Finanzkontrolle und ihrer Partnerorganisationen die Transparenz der staatlichen Haus-

halts- und Wirtschaftsführung zum Wohle der Staatsbürger, verbessert die Rechenschaftspflicht der Entscheidungsträger in Verwaltung und Regierung und stärkt die Kontrollhoheit der Legislative.

Nicht zuletzt führt die nationale und internationale Vernetzung so zu verstärktem Vertrauen der Staatsbürger sowie der medialen Öffentlichkeit in die Tätigkeit der externen öffentlichen Finanzkontrolle und zu erhöhter Glaubwürdigkeit der ORKB.

INTOSAI

Seit mehr als 50 Jahren ist das Generalsekretariat der INTOSAI, des unabhängigen, autonomen und unpolitischen internationalen Dachverbands der Obersten Rechnungskontrollbehörden, dem weltweit 192 dieser Institutionen als Vollmitglieder angehören, im RH angesiedelt.



Die INTOSAI bietet den Rechnungshöfen seit mehr als 60 Jahren einen institutionalisierten Rahmen für Wissenstransfer und Wissensvermehrung zur weltweiten Verbesserung der externen öffentlichen Finanzkontrolle, um damit Fachkompetenz, Ansehen und Einfluss der Rechnungshöfe in den jeweiligen Staaten zu steigern. Entsprechend dem Motto der INTOSAI „Experientia mutua omnibus prodest“ sind der Erfahrungsaustausch unter den Mitgliedern und die daraus gewonnenen Erkenntnisse Garant für die permanente Weiterentwicklung der staatlichen Finanzkontrolle. Zentrales Anliegen ist dem RH, den Erfahrungs- und Wissensaustausch umfassend zu fördern sowie INTOSAI-Mitglieder in strategischen Zielbereichen der INTOSAI zu unterstützen wie etwa bei der Bekämpfung der Korruption oder bei der Förderung von Good Governance, Transparenz und Nachhaltigkeit.

Der RH wirkt nicht zuletzt in seiner Funktion als Generalsekretariat der INTOSAI bei der Umsetzung der vier strategischen Ziele der INTOSAI mit:

1. Rechenschaftspflicht und fachliche Normen;
2. institutioneller Ausbau von Sachkompetenzen;
3. Austausch von Wissen und Wissensmanagement;
4. INTOSAI – eine internationale Organisation mit „Vorbildcharakter“.

Dass der RH das Generalsekretariat der INTOSAI leitet, ist eine Auszeichnung. Er ist damit erster Ansprechpartner für ORKB weltweit. Der RH als Generalsekretariat der INTOSAI tritt für die Interessen der INTOSAI und ihrer Mitglieder ein. Er wirkt als Impulsgeber und Innovator durch Kommunikation aktueller Themen und setzt inhaltliche Schwerpunkte. Er stärkt z.B. die Unabhängigkeit der ORKB und arbeitet mit anderen weltweit agierenden Partnern wie den Vereinten Nationen (VN) intensiv zusammen. Er managt auch das Alltagsgeschäft der INTOSAI, führt deren Haushalt, berät die Organe der INTOSAI (Kongress, Präsidium, Regionale Arbeitsgruppen) und kontrolliert die Einhaltung der Statuten. Beziehungen zu internationalen Partnerorganisationen werden aufgebaut und gepflegt, Symposien organisiert und durchgeführt.

Im Rahmen der Beziehungen zu internationalen Partnerorganisationen hat der Rechnungshof als INTOSAI Generalsekretariat 2014 auch seine Zusammenarbeit mit der Interparlamentarischen Union (IPU), insbesondere bei der „Post-2015 Development Agenda“, intensiviert. Das vereinbarten INTOSAI-Generalsekretär Josef Moser mit dem IPU-Generalsekretär Anders B. Johnsson bei einem Treffen am 27. Februar 2014 am Sitz der IPU in Genf. Die beiden Generalsekretäre stimmten überein, dass für die Kontrolle der Regierungen sowohl Rechnungshöfe als auch Parlamente eine entscheidende Rolle spielen. Ziel dieser Kooperation ist es, im Rahmen des Post-2015-Prozesses der Vereinten Nationen gemeinsam für die Erhöhung von Transparenz und Rechenschaftspflicht einzutreten. Das INTOSAI Generalsekretariat wurde 2014 auch erstmals als offizieller Beobachter der IPU Generalsversammlungen anerkannt und hat an den beiden Generalsversammlungen der IPU im März und Oktober teilgenommen.

Zur Förderung des internen Erfahrungsaustausches sind innerhalb der INTOSAI Zielkomitees, Arbeitsgruppen und Task Forces zur Erarbeitung von Normen für bestimmte Prüfungssachgebiete – wie z.B. Staatsschulden, IT, Umwelt, Programmevaluierung, Bekämpfung der internationalen Geldwäsche und Korruption, mineralgewinnende Industrie oder Auftragsvergabe – eingerichtet.

Durch seine Mitarbeit etwa in den Arbeitsgruppen „Öffentliche Schulden“, „Wirtschaftlichkeitsprüfungen“ sowie „Bekämpfung der internationalen Geldwäsche und Korruption“ trägt der RH maßgeblich dazu bei, Wege und Mittel zu finden, um sich mit Problemen, mit denen sich staatliche Institutionen weltweit konfrontiert sehen, auseinanderzusetzen und diese zu lösen.

Vom 5. bis 7. November 2014 hat der RH als INTOSAI Generalsekretariat sowohl die 1. Sitzung der INTOSAI Task Force zur Strategischen Planung als auch die 66. Präsidialtagung der INTOSAI in Wien organisiert.

So fand am 5. November 2014 die erste Sitzung der INTOSAI Task Force Strategische Planung im Vienna International Center statt. Die Task Force, die aktuell unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Umfragen unter allen INTOSAI-Mitgliedern und externen Stakeholdern den neuen Strategischen Plan für den Zeitraum 2017–2022 erarbeitet, stellte die inhaltlichen Weichen für einen ersten konkreten Entwurf, der im März 2015 vom Vorsitzenden der Task Force, der ORKB der Vereinigten Staaten, vorgelegt werden soll. Präsident Josef Moser sprach sich dabei insbesondere dafür aus, in der INTOSAI inhaltliche Kernthemen festzulegen, an denen die Strategie ausgerichtet werden könne. Darauf aufbauend sollten zuerst Programme und dann Strukturen zur Umsetzung festgelegt werden.

Auf der Tagesordnung der ebenfalls im Vienna International Centre stattgefundenen 66. Präsidialtagung der INTOSAI am 6. und 7. November 2014 standen eine Reihe zentraler Themen für die Zukunft der INTOSAI. So war das Engagement der ORKB und der INTOSAI in der Post-2015-Entwicklungsagenda der Vereinten Nationen, eine mögliche INTOSAI Zertifizierung/Akkreditierung, die Zukunft des INTOSAI Normsetzungsprozesses und die Neudefinition der Rolle des INTOSAI Präsidiums Gegenstand der Diskussionen. Festgelegt wurden auch die Schwerpunkte für den XXII. INCOSAI im Jahr 2016 in den Vereinigten Arabischen Emiraten: Demnach wird sich Thema 1 unter dem Themenvorsitz der ORKB Saudi Arabien mit dem Beitrag der INTOSAI zur VN-Post-2015-Entwicklungsagenda beschäftigen. Thema 2 wird sich unter dem Themenvorsitz der ORKB Neuseeland mit der Frage auseinandersetzen, wie man die Professionalisierung der INTOSAI als internationale Organisation vorantreiben kann. Als Kommunikationsthema der INTOSAI für 2015 legte das Präsidium die Umsetzung der Erklärung von Peking zur Stärkung der Unabhängigkeit von ORKB und des ISSAI Rahmenwerks fest. Insgesamt 85 Teilnehmer aus 29 Ländern – darunter 20 Leiter der ORKB – nahmen an der Präsidialtagung teil.

Vereinte Nationen – VN-Post-2015-Entwicklungsagenda

Der RH war maßgeblich am Zustandekommen der Resolution A/66/209 der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom Dezember 2011 beteiligt: Unter dem Titel „Förderung einer effizienten, rechenschaftspflichtigen, wirksamen und transparenten öffentlichen Verwaltung

durch Stärkung der Obersten Rechnungskontrollbehörden“ stellt diese Resolution der Mitgliedstaaten der VN einen wahren Meilenstein in der mehr als 60-jährigen Geschichte der INTOSAI dar.

Diese Resolution ist Basis für den Ausbau der Kooperation der INTOSAI mit den VN. Dementsprechend bringt sich der RH in seiner Rolle als INTOSAI Generalsekretariat gegenwärtig aktiv für die Aufnahme von Unabhängigkeit und Kapazitätsaufbau für ORKB sowie ein verbessertes öffentliches Rechnungswesen als essentielle Elemente der Post-2015-Entwicklungsagenda der VN ein.

Das Thema „Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen“ rangiert hoch auf der Agenda der VN. Derzeit werden bei den VN bereichsübergreifende Anstrengungen innerhalb des gesamten Systems unternommen, um eine Agenda für nachhaltige Entwicklung für die Zeit nach 2015 (Post-2015-Entwicklungsagenda) zu erstellen.

Der RH tritt als Generalsekretariat der INTOSAI dafür ein, die Bedingungen für die Arbeit der ORKB in den zukünftigen VN-Nachhaltigkeitszielen zu verankern. Dabei ist es das gemeinsame Interesse der VN und der INTOSAI, die nachhaltige Entwicklung der öffentlichen Finanzen zu sichern. Konkret arbeitet der RH daran, dass die Unabhängigkeit von ORKB, die Förderung von Kapazitätsaufbaumaßnahmen für ORKB und die Verbesserung des öffentlichen Rechnungswesens in die Post-2015-Entwicklungsagenda Eingang finden.

In diesem Zusammenhang trafen sich VN-Generalsekretär Ban Ki-moon und INTOSAI-Generalsekretär Josef Moser im Oktober 2013 zu einem Arbeitsgespräch. Dabei unterstrichen beide die Bedeutung von Transparenz und Rechenschaftspflicht für nachhaltige Entwicklung und stimmten überein, dass diese Elemente durch die Post-2015-Entwicklungsagenda so konkret wie möglich gestärkt werden sollten. Präsident Moser machte deutlich, dass für die nachhaltige Entwicklung der öffentlichen Finanzen Transparenz und Rechenschaftspflicht zentrale Voraussetzungen sind. Dazu können ORKB einen wesentlichen Beitrag leisten, machen sie doch Fehlentwicklungen sichtbar, sichern die Rechenschaftspflicht der Verantwortlichen und geben mit ihren Empfehlungen konkrete Verbesserungsvorschläge. Vor diesem Hintergrund einigten sie sich auch auf eine Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen den VN und der INTOSAI.

Nachhaltige Entwicklung stand auch im Zentrum des XXI. INCOSAI in Peking im Oktober 2013. In der vom Kongress angenommenen „Peking Deklaration“ riefen die Kongressteilnehmer zur Umsetzung der VN-Resolution A/66/209 zur Stärkung der Unabhängigkeit von ORKB auf

und unterstützten die Pläne zur Intensivierung der Zusammenarbeit mit den VN im Rahmen der Post-2015-Entwicklungsagenda.

In Umsetzung dieses Kongress-Beschlusses vertrat der RH als INTOSAI Generalsekretariat die Position der INTOSAI bei einer Reihe hochrangiger internationaler Veranstaltung zur Erarbeitung der Post-2015-Entwicklungsagenda; so auf dem hochrangigen Symposium des ECOSOC Development Cooperation Forum im März 2014 in Berlin, wo das Thema „Rechenschaftspflicht und effektive Entwicklungszusammenarbeit in der Post-2015-Ära“ behandelt wurde. Dabei wurde eine starke Rolle der ORKB in der Entwicklungszusammenarbeit eingemahnt.

Zu einem verwandten Diskussionsthema, nämlich „Transformation der Öffentlichen Verwaltung für Nachhaltige Entwicklung“, beriet im April 2014 das VN Expertenkomitee für Öffentliche Verwaltung (UN CEPA). Auf Initiative des INTOSAI Generalsekretariats erkannte dabei das Expertenkomitee die Erfordernisse der Unabhängigkeit von ORKB und Kapazitätsaufbaumaßnahmen für ORKB an. Im Schlussdokument der Tagung – einem Entschließungsentwurf des ECOSOC – forderte das Komitee, dass diesbezügliche Ziele als wesentliche Elemente in die Post-2015-Entwicklungsagenda aufgenommen werden sollen. Der ECOSOC betonte schließlich die unverzichtbare Rolle von ORKB. Er rief außerdem dazu auf, der Unabhängigkeit von ORKB und dem Kapazitätsaufbau für ORKB in der Post-2015-Entwicklungsagenda entsprechende Beachtung beizumessen.

Ein weiterer Erfolg im Bemühen um die Stärkung von ORKB und des öffentlichen Rechnungswesens im Sinne der nachhaltigen Entwicklung konnte das INTOSAI Generalsekretariat beim Public Service Forum der VN erzielen, das im Juni 2014 in Seoul, Korea, stattfand. Das Forum, bei dem mehr als 1.000 Teilnehmer aus den Verwaltungen von mehr als 100 Ländern vertreten waren, nahm die Forderung der INTOSAI nach Einbeziehung von Unabhängigkeit und Kapazitätsaufbau für ORKB sowie Verbesserung des Rechnungswesens in die Post-2015-Entwicklungsagenda in seinen Schlussbericht auf.

Im Rahmen eines Kapazitätsaufbau-Workshops innerhalb des Forums arbeiteten das INTOSAI Generalsekretariat, die VN und die Weltbank zum Thema „Innovationen in der öffentlichen Rechenschaftspflicht – Die Rolle von ORKB und Bürgern“ zusammen. Rund 40 Delegierte von ORKB, Vertreter der VN, der Weltbank und der Zivilgesellschaft nahmen daran teil. Das Generalsekretariat präsentierte die aktuellen Arbeiten der INTOSAI betreffend die Zusammenarbeit von ORKB und Bürgern.

INTOSAI Generalsekretär Josef Moser vertrat beim ECOSOC High Level Political Forum und beim Development Cooperation Forum der VN im Juli 2014 neuerlich die INTOSAI-Position zur Stärkung der ORKB und zur Aufnahme in die Post-2015-Entwicklungsagenda. Diese beiden hochrangigen Veranstaltungen fanden unter der Schirmherrschaft des ECOSOC in New York statt. Insbesondere der nunmehrige ECOSOC Präsident Sajdik sowie VN-Untergeneralsekretär Wu betonten in ihren abschließenden zusammenfassenden Bemerkungen die Notwendigkeit der Verbesserung der Mechanismen der Rechenschaftspflicht und des entsprechenden Kapazitätsaufbaus. In der Ministeriellen Deklaration, dem wichtigsten Abschlussdokument des ECOSOC, bestärkte der ECOSOC die Zentralität von Menschenrechten, Good Governance, Rechtsstaatlichkeit, Transparenz und Rechenschaftspflicht auf allen Ebenen, und betonte so die Wichtigkeit der Ziele der ORKB.

Auf der Grundlage der im Juli 2014 erfolgten ministeriellen Einigung konnte bereits ein Zwischenerfolg erzielt werden. Denn der ECOSOC beschloss im November 2014 in diesem Zusammenhang eine Resolution, die u.a. auch zur Stärkung von Obersten Rechnungskontrollbehörden aufruft: *„(Der ECOSOC) anerkennt die unverzichtbare Rolle von Obersten Rechnungskontrollbehörden und dem diesbezüglichen Kapazitätsaufbau, um Regierungen für den Einsatz öffentlicher Mittel und für ihre Aktivitäten zur Erreichung von Entwicklungszielen rechenschaftspflichtig zu halten; der ECOSOC ruft die UN Mitgliedstaaten auf, der Wichtigkeit der Unabhängigkeit von Obersten Rechnungskontrollbehörden bei der Erarbeitung der Post 2015 Entwicklungsagenda entsprechende Bedeutung beizumessen.“*

Das INTOSAI Generalsekretariat wird seine Arbeit zur Stärkung der ORKB und damit der Rechenschaftspflicht im Rahmen der Post-2015-Entwicklungsagenda auch im nächsten Jahr fortsetzen, um die für eine Sicherung der nachhaltigen Entwicklung erforderlichen Elemente in den im September 2015 zu beschließenden Nachhaltigkeitszielen zu verankern.

Als maßgeblichen weiteren Schritt in diese Richtung konnte der RH als INTOSAI Generalsekretariat im Rahmen der Vorbereitung der VN Post-2015-Entwicklungsagenda – basierend auf der Resolution A/66/209 – die Annahme einer neuen Resolution der VN-Generalversammlung erreichen. In dieser Resolution, die Ende November 2014 vom zuständigen VN-Generalsversammlungs-Komitee beschlossen wurde, werden alle Mitgliedstaaten der VN aufgefordert, der Unabhängigkeit und dem Kapazitätsaufbau von Rechnungshöfen sowie der Verbesserung des öffentlichen Rechnungswesens im Kontext der Post-2015-Entwicklungsagenda entsprechende Bedeutung beizumessen. Die Annahme

dieser für die weltweite Stärkung der Voraussetzungen für nachhaltige Entwicklung so wichtigen Resolution stand vor Weihnachten 2014 auf der Tagesordnung der VN-Generalversammlung.

Europäische Union

Einen wesentlichen Teilbereich des internationalen Tätigkeitsfelds des RH stellt die Zusammenarbeit mit den Rechnungshöfen der EU-Mitgliedstaaten sowie dem Europäischen Rechnungshof dar.

Primär erfolgt diese im Rahmen des Kontaktausschusses, einer Vereinigung der Präsidenten der EU-Rechnungshöfe sowie des Europäischen Rechnungshofs. Das jährliche Treffen des Kontaktausschusses dient dem Erfahrungsaustausch und der Diskussion über aktuelle Fragen der öffentlichen Finanzkontrolle der EU-Mittelverwendung. Der RH ist bestrebt, die Entwicklung des Kontaktausschusses in Richtung eines flexibleren und vernetzteren Agierens voranzutreiben. Eine tragende Rolle hat er in diesem Punkt durch sein im Jahr 2012 veröffentlichtes Positionspapier unter dem Titel „Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung in der EU – Beitrag der externen öffentlichen Finanzkontrolle“ (Reihe Positionen 2012/1) erreicht.



Der RH begleitet zudem regelmäßig den Europäischen Rechnungshof bei seinen Prüfungen in Österreich und ergänzt diese durch eigenständige Gebarungüberprüfungen. Dadurch liefert er einen wertvollen Beitrag zur laufenden Qualitätssicherung des EU-Finanzmanagements in Österreich und unterstützt gleichzeitig die Tätigkeit und Wirkungsweise des Europäischen Rechnungshofs.

Seit dem Frühjahr 2007 legt der RH dem Nationalrat und den Landtagen jährlich den EU-Finanzbericht vor. Darin werden aus den vorliegenden Statistiken und Veröffentlichungen des Europäischen Rechnungshofs und der Europäischen Kommission die relevanten Daten zur EU-Mittelverwendung in Österreich nach Bundesländern und Programmen aufgeschlüsselt. Zusätzlich bietet der Bericht eine Übersicht über aktuelle Entwicklungen der Finanzkontrolle und der wirtschaftspolitischen Steuerung.

Internationale Prüfungsmandate

Der RH bringt sein national erworbenes Know-how aktiv auf internationaler Ebene auch bei Prüfungen internationaler Organisationen ein, da diese im Wesentlichen durch öffentliche Mittel in Form von Beiträgen oder Garantien der Mitgliedstaaten finanziert werden. Dabei achtet der RH auf eine gute Führung, auf Rechenschaftspflicht und Transparenz. Von besonderem Interesse für den RH sind die Institutionen, bei denen die Republik Österreich Mitglied ist. Es liegt auch im Interesse der internationalen Reputation Österreichs, dass der RH derartige Prüfungsmandate erfolgreich ausübt.

Im Rahmen seiner Mitwirkung im Rechnungsprüfungsausschuss der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle (EAI) prüfte ein Vertreter des RH im Frühjahr 2014 am Sitz der EAI den Jahresabschluss 2013. Das oberste Organ der EAI nahm den Bericht, der unter anderem auf der Grundlage einer Prüfung der Verrechnungsverfahren sowie von stichprobenweisen Prüfungen der Rechnungsunterlagen und Belege erstellt wurde, zur Kenntnis bzw. bestätigte diesen.

Ein Prüfer des RH ist Vorsitzender des Rechnungsprüfungskollegiums (College of Auditors) der Europäischen Verteidigungsagentur (EDA). Dieses Rechnungsprüfungskollegium prüft die finanziellen Mittel des Verwaltungs- und des operativen Haushalts der EDA. Die Prüfung des Geschäftsberichts und des Jahresabschlusses der EDA für 2013 erfolgte im Juni 2014 am Sitz der Agentur in Brüssel und mündete in einem uneingeschränkten Bestätigungsvermerk. Der Prüfungsbericht (Schwerpunkt: Maßnahmen zur Reorganisation der Agentur und der Personaleinsatzplanung) wurde vom Lenkungsausschuss der Agentur einstimmig angenommen und an die Hohe Vertreterin der EU für Außen- und Sicherheitspolitik übermittelt.

Ebenso ist ein Mitarbeiter des RH im Verwaltungsrat zur Überwachung und Kontrolle des Pensionsfonds der Europäischen Organisation für Flugsicherung (EUROCONTROL) vertreten; Der österreichische Vertreter nahm 2014 an den Sitzungen des Kontrollgremiums teil und wirkte in zwei Unterausschüssen mit. Die Schwerpunkte der Kontrolltätigkeit betrafen Maßnahmen zur Verbesserung der Governance, die Anpassung der Veranlagungspolitik aufgrund der Entwicklungen auf den internationalen Kapitalmärkten und langfristige Maßnahmen zur Absicherung des Fondskapitals.

Im SatCen (Satellitenzentrum der Europäischen Union) ist der Vertreter des RH der Vorsitzende des Prüfungsausschusses (College of Auditors). Der Prüfungsausschuss ist unter anderem damit betraut, die Einhaltung der Finanzvorschriften für die Durchführung von Projekten

nach dem 7. EU-Rahmenprogramm für Forschung, technologische Entwicklung und Demonstration zu überprüfen. Die Prüfungen endeten mit dem uneingeschränkten Bestätigungsvermerk für den Jahresabschluss 2013 des SatCen und für die ausgelagerte administrative Verwaltungseinheit der vormaligen WEU.

Bi- und multilaterale Kooperationen

Sein Know-how bringt der RH weiters im bilateralen, direkten Erfahrungsaustausch v.a. mit anderen Rechnungshöfen, aber auch Universitäten ein. Im Zentrum des Interesses steht dabei regelmäßig die umfassende Expertise des RH im Zusammenhang mit Wirtschaftlichkeitsprüfungen bzw. sein Prüfprozess sowie die Prüfungs-Support-Leistungen, die international vielfach als Benchmark betrachtet werden.

So gab es 2014 derartige Arbeitsbesuche beim RH u.a. von Präsidenten und hochrangigen Vertretern von Rechnungshöfen aus

- Afrika (Ägypten, Burkina Faso, Kamerun, der Demokratischen Republik Kongo, Lesotho, Mauretanien, Mosambik, Ghana, Senegal, Uganda und Namibia)
- Asien (Thailand) aber auch aus dem
- südost-europäischen Raum (Albanien und Bosnien-Herzegowina).

Multilateral ist der RH sowohl im Rahmen des EU-Kontaktausschusses (siehe oben) als auch des so genannten „V-4-plus-2-Treffens“ aktiv. Bei diesem jährlichen Treffen der Präsidenten der Visegrad-Staaten Polen, Slowakei, Tschechische Republik und Ungarn sowie Österreich und Slowenien werden in kleinerem Rahmen Erfahrungen ausgetauscht und gemeinsame Interessen der externen öffentlichen Finanzkontrolle identifiziert.

In akademischer Hinsicht fand von 12. bis 13. Juni 2014 in Wien – organisiert durch die rechtswissenschaftliche Fakultät der Universität Wien – eine Konferenz (Motto „Audits – Anti-Corruption – Crime Prevention“) mit hochrangigen Experten der chinesischen Nanjing Audit University und des RH zum Know-how-Austausch auf dem Gebiet der externen öffentlichen Finanzkontrolle und Korruptionsbekämpfung statt. Der RH erläuterte den Teilnehmenden seine verfassungsrechtliche Stellung und seine Aufgaben, insbesondere den Prüfungsprozess sowie seine Rolle im Kampf gegen Korruption, was bei den teilnehmenden Professoren der Nanjing Audit University auf größtes Interesse stieß.

2014 feierte auch eine Reihe von europäischen Rechnungshöfen mit Festakten ihre Bestandsjubiläen. Der Rechnungshof von Slowenien beging seine 20-Jahr-Feier in Lubljana, der rumänische Rechnungshof feierte sein 150-Jahr-Jubiläum in Bukarest und der deutsche Bundesrechnungshof feierte sein 300-jähriges Bestehen mit einem Festakt in Bonn. Präsident Moser war in seiner Funktion als INTOSAI Generalsekretär zu allen drei Veranstaltungen als Ehrengast und Festredner eingeladen und hat die Leistungen des jeweiligen Rechnungshofs im nationalen wie internationalen Rahmen gewürdigt.

Resümee

Aus dem internationalen Engagement des RH ergibt sich ein mehrfacher Wert. Gegenüber den Kundengruppen der überprüften Stellen und der allgemeinen Vertretungskörper eröffnet sich durch die grenzüberschreitende Perspektive und durch internationale Vergleiche eine neue Dimension von Benchmark-Vergleichen. Gleichzeitig besteht für den RH unmittelbar die Möglichkeit, Erfahrungen im Kerngeschäft des Prüfens und Beratens national und international einzubringen und mitzuhelfen, die öffentliche externe Finanzkontrolle weltweit zu stärken.

Ebenso kann der RH aus den Erfahrungen der anderen lernen und Nutzen zur Verbesserung und Sicherung der Qualität der eigenen Aufgabenerfüllung durch einen externen Vergleich und Wissenstransfer ziehen.

Weiters fördert die internationale Vernetzung und Kooperation der Rechnungshöfe und ihrer Partnerorganisationen die Transparenz der staatlichen Haushalts- und Wirtschaftsführung zum Wohle der Bürger, verbessert die Rechenschaftspflicht der Entscheidungsträger in Verwaltung und Regierung und stärkt somit die Kontrollhoheit.

Insgesamt führt dieser Mehrwert auch zu einem verstärkten Vertrauen der Bürger sowie der medialen Öffentlichkeit in die Tätigkeit der externen öffentlichen Finanzkontrolle und zu einer erhöhten Glaubwürdigkeit der Rechnungshöfe.

Wien, im Dezember 2014

Der Präsident:

Dr. Josef Moser

Bisher erschienen:

Reihe Nieder- österreich 2014/1	Bericht des Rechnungshofes – EU-Finanzbericht 2011
Reihe Nieder- österreich 2014/2	Bericht des Rechnungshofes – Errichtung von MedAustron; Follow-up-Überprüfung
Reihe Nieder- österreich 2014/3	Bericht des Rechnungshofes – Liegenschaftstransaktionen des BMLVS, der ASFINAG und des Stadtentwicklungsfonds Korneuburg
Reihe Nieder- österreich 2014/4	Bericht des Rechnungshofes – Bezirkshauptmannschaften – Sprengelgrößen und Effizienz
Reihe Nieder- österreich 2014/5	Bericht des Rechnungshofes – Stadtgemeinde Schwechat und Multiversum Schwechat Be- triebs GmbH
Reihe Nieder- österreich 2014/6	Bericht des Rechnungshofes – Weinmarketing
Reihe Nieder- österreich 2014/7	Bericht des Rechnungshofes – VERBUND International GmbH
Reihe Nieder- österreich 2014/8	Bericht des Rechnungshofes – Stiftung Bürgerspitalfonds St. Pölten
Reihe Nieder- österreich 2014/9	Bericht des Rechnungshofes – Operationelles Programm „Europäische Territoriale Zusammen- arbeit Österreich – Tschechische Republik 2007–2013“

