Der Rechnungshof

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Bericht des Rechnungshofes

Arbeitnehmerschutz; Follow–up–Überprüfung

III–371 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XXV. GP

Reihe BUND 2017/17

Rechnungshof GZ 004.314/006–1B1/17

Vorbemerkungen

Vorlage an den Nationalrat

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

Berichtsaufbau

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

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

gedruckt nach der Richtlinie „Druckerzeugnisse“ des Österreichischen Umweltzeichens, Druckerei des Bundesministeriums für Finanzen, UW-Nr. 836

Der Rechnungshof

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Bericht des Rechnungshofes

Arbeitnehmerschutz; Follow–up–Überprüfung

Reihe BUND 2017/17

IMPRESSUM

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

Redaktion und Grafik: Rechnungshof
Herausgegeben: Wien, im April 2017

AUSKÜNFTE

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

facebook/RechnungshofAT
Twitter: @RHSprecher

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis 7

Kurzfassung 10

Kenndaten 14

Prüfungsablauf und –gegenstand 14

Strategie 15

Gesamtdokument zur Arbeitsschutzstrategie 2013–2020 15

Jahresarbeitspläne 17

Wirkungsorientierte Zielvorgaben 18

Rahmenvereinbarung „Wirkungsorientierte Steuerung“ 19

Wirtschaftliche Steuerung und Entwicklung 21

Jahresplanung der Einschau „neu“ 21

Risikoorientierte Auswahl der zu kontrollierenden Betriebe 22

Strafkatalog 23

Controlling 24

Budgetäre Verrechnung 25

Wirtschaftliche Gesamtsteuerung der Arbeitsinspektion 26

Personal 27

Leistungserbringung je Beschäftigten 27

Nebenbeschäftigungen 31

Arbeitsinspektionsärztlicher Dienst 32

Organisation 33

Reduktion der Arbeitsinspektorate 33

Vereinheitlichung der Kernleistungsbereiche 35

Auflösung der zentralen Verwaltungsstelle der Arbeitsinspektion Wien 36

Änderung der Geschäftsordnung der Arbeitsinspektion 37

Schlussempfehlungen 38

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Mittelverwendungsüberschreitungen der Arbeitsinspektion 2012 bis 2015 ____ 26

Tabelle 2: Personalstand der Arbeitsinspektion 2012 bis 2015 (ohne Verkehrs–Arbeitsinspektorat) ____ 30

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Tätigkeiten je VBÄ der Arbeitsinspektorate im Jahr 2015 __ 28

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
ASchG	ArbeitnehmerInnenschutzgesetz, BGBl. Nr. 450/1994 i.d.g.F.
ASVG	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz, BGBl. I Nr. 101/2000 i.d.g.F.
AUVA	Allgemeine Unfallversicherungsanstalt
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BMASK	Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMGF	Bundesministerium für Gesundheit und Frauen
BMLVS	Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport
BMVIT	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
ELAK	Elektronischer Akt
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
GZ	Geschäftszahl
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
IT	Informationstechnologie
Mio.	Million(en)
MSchG 1979	Mutterschutzgesetz 1979, BGBl. Nr. 221/1979 i.d.g.F.
Nr.	Nummer
p.a.	pro anno
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)

u.a.	unter anderem
UG	Untergliederung
VBÄ	Vollbeschäftigungsäquivalent(e)
Z–AI	Zentral–Arbeitsinspektorat
z.B.	zum Beispiel

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz

Arbeitnehmerschutz; Follow–up–Überprüfung

Das BMASK setzte den überwiegenden Teil der Empfehlungen des RH, die er im Jahr 2013 zur Gebarungsüberprüfung „Arbeitnehmerschutz in Österreich" (Reihe Bund 2013/8) veröffentlicht hatte, ganz bzw. teilweise um.

Das BMASK verfügte durch die „Rahmenvereinbarung wirkungsorientierte Steuerung 2016–2018/2019", die Richtlinie für wirkungsorientierte Führung und Steuerung sowie die Tätigkeitsstatistik über geeignete Instrumente zur Steuerung der einzelnen Arbeitsinspektorate. Das Zentral–Arbeitsinspektorat führte ein Quartals– und Jahresabschluss–Controlling mit einem Soll–Ist–Vergleich durch. Weiters wurden die Führungskräfte der Arbeitsinspektorate zu einer intensiveren Steuerung und Überwachung der Zielerreichung ihrer Beschäftigten verpflichtet.

Trotz der noch fehlenden einheitlichen Budgetierung umfasste die Ressourcen–, Ziel– und Leistungsplanung seit 2012 den gesamten Bereich der Arbeitsinspektion und ermöglichte somit eine wirtschaftliche Gesamtsteuerung des Zentral–Arbeitsinspektorats und der nachgeordneten Arbeitsinspektorate.

Weiterhin offen waren die Empfehlungen zur Verlagerung des Personals vom Zentral–Arbeitsinspektorat hin zu den Arbeitsinspektoraten und die Reduktion der Anzahl der Arbeitsinspektorate. So stieg der Personalstand im Zentral–Arbeitsinspektorat in den Jahren 2012 bis 2015 um 2,6 VBÄ bzw. 5,7 %, während er in den Arbeitsinspektoraten im gleichen Zeitraum um 4,0 VBÄ bzw. 1,0 % zunahm. Ein Prozess zur Organisationsreform wurde zwar begonnen, jedoch lag noch kein endgültiges Ergebnis vor.

Kurzfassung

Prüfungsziel

Ziel der Follow–up–Überprüfung war es, die Umsetzung von Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung gegenüber dem BMASK zum Arbeitnehmerschutz abgegeben hatte. (TZ 1)

Strategie

Das BMASK setzte die Empfehlung des RH teilweise um, an den Beginn der Strategieentwicklung für die Österreichische Arbeitsschutzstrategie 2013–2020 die Entwicklung eines strategischen Gesamtdokuments sowie eine quantitative Zieldefinition und die Festlegung von Wirkungsindikatoren zu stellen. Ein Gesamtdokument lag vor, enthielt aber keine quantifizierten Ziele und Wirkungsindikatoren. Diese sollten erst im Zuge der Evaluation bis 2020 vereinbart werden. (TZ 2)

Das BMASK setzte die Empfehlung des RH nicht um, die Steuerung der Kontrolltätigkeit der Arbeitsinspektorate mittels Jahresarbeitsplänen über einzelne Schwerpunkte hinaus auszubauen, weil die Jahresarbeitspläne nach wie vor nur einen Teilbereich der Tätigkeit der Arbeitsinspektorate umfassten und sich auf einzelne Schwerpunkte beschränkten. (TZ 3)

Das BMASK setzte die Empfehlung des RH, wirkungsorientierte Zielvorgaben für die Arbeitsinspektorate durch das Zentral–Arbeitsinspektorat festzulegen, durch die Rahmenvereinbarung „Wirkungsorientierte Steuerung 2016–2018/2019“ um, welche die Leitung des Zentral–Arbeitsinspektorats mit den Leitungen der Arbeitsinspektorate vereinbarte. Für die Wirkungsorientierung war die Zahl der durch Kontrollen bewirkten Mängelbehebungen vorgegeben. Daraus leiteten sich in der Folge vier wirkungsorientierte Controllingkennzahlen ab, die das Zentral–Arbeitsinspektorat überwachte und steuerte. (TZ 4)

Die Empfehlung des RH, eine Rahmenvereinbarung „Wirkungsorientierte Steuerung“ zu formulieren, die alle drei Kernleistungsbereiche (Kontrolle, Parteistellung, Beratung) umfassen sollte, setzte das BMASK nicht um. Die „Rahmenvereinbarung wirkungsorientierte Steuerung 2016–2018/2019“ enthielt nach wie vor nur konkrete Vorgaben für die Kernleistung Kontrolle und damit nur für einen der drei Kernleistungsbereiche der Arbeitsinspektorate. (TZ 5)

Wirtschaftliche Steuerung und Entwicklung

Das BMASK überprüfte durch die Einschau „neu" Arbeitsinspektorate mit ähnlichen Anforderungsprofilen und leitete daraus Good–practice–Modelle ab. Somit setzte das BMASK die Empfehlung des RH um. (**TZ 6**)

Das BMASK setzte die Empfehlung des RH um, das Prioritätspunktesystem zur risikoorientierten Auswahl der zu kontrollierenden Betriebe um eine Bewertung des Arbeitnehmerschutzniveaus in den einzelnen Betrieben durch die Arbeitsinspektorinnen bzw. –inspektoren zu erweitern. Das Prioritätspunktesystem wurde durch den „Gewichtungsfaktor Beurteilung" ergänzt, der auf einer Basisbeurteilung des Betriebs durch die Arbeitsinspektorinnen bzw. –inspektoren beruhte. (**TZ 7**)

Das BMASK setzte die Empfehlung des RH teilweise um, einen Strafkatalog zur einheitlichen Vorgehensweise der Arbeitsinspektorate bei der Bemessung der Strafvorschläge durch die Arbeitsinspektorinnen bzw. –inspektoren im Verwaltungsstrafverfahren der Bezirksverwaltungsbehörden zu entwickeln. Es war zwar seit 2015 ein einheitlicher Strafkatalog für Übertretungen nach § 130 ArbeitnehmerInnenschutzgesetz verpflichtend anzuwenden, jedoch war 2016 der Strafkatalog Verwendungsschutz noch nicht in Kraft. (**TZ 8**)

Die Empfehlung des RH, das Controlling in den Arbeitsinspektoraten auszubauen und die Führungskräfte zu einer intensiveren Steuerung und Überwachung der Zielerreichung zu verpflichten, setzte das BMASK um. Die Führungskräfte der Arbeitsinspektorate hatten durch die Rahmenvereinbarung „Wirkungsorientierte Steuerung 2016–2018/2019", die Richtlinie für wirkungsorientierte Führung und Steuerung (Ergänzung der Geschäftsordnung) und die Tätigkeitsstatistik geeignete Instrumente zur Steuerung zur Verfügung und konnten dadurch die Leistungserbringung der einzelnen Arbeitsinspektorinnen bzw. –inspektoren überwachen. (**TZ 9**)

Die Zusammenführung des Zentral–Arbeitsinspektorats und der Arbeitsinspektorate in einer Budgetuntergliederung nahm das BMASK bisher nicht vor. Weiters unterblieb in dieser Angelegenheit eine Befassung des BMF. Das BMASK setzte daher die Empfehlung des RH nicht um. (**TZ 10**)

Das BMASK setzte die Empfehlung des RH, für eine einheitliche finanzielle Verantwortung für den gesamten Bereich der Arbeitsinspektion zu sorgen, um finanzielle Fehlentwicklungen (Rücklagenbildung bei gleichzeitigen Mehrausgaben) zu vermeiden, teilweise um. Die Ressourcen–, Ziel– und Leistungsplanung umfasste den gesamten Bereich der Arbeitsinspektion, wodurch eine wirtschaftliche Gesamtsteuerung des Zentral–Arbeitsinspektorats und der nachgeordneten Arbeitsinspek-

torate ermöglicht wurde. Rücklagendotierungen bei gleichzeitigen Mittelverwendungsüberschreitungen erfolgten ab 2013 nicht mehr. (TZ 11)

Personal

Das BMASK setzte die Empfehlung des RH teilweise um, auf eine Vereinheitlichung der Leistungserbringung je Beschäftigten in den einzelnen Arbeitsinspektoraten hinzuwirken, weil das Zentral–Arbeitsinspektorat den Arbeitsinspektoraten nur Mindeststandards bezüglich der zu erbringenden Leistungen vorgab und in den einzelnen Arbeitsinspektoraten weiterhin große Unterschiede in der Leistungserbringung je Beschäftigter bzw. Beschäftigten bestanden. (TZ 12)

Der Personalstand im Zentral–Arbeitsinspektorat stieg in den Jahren 2012 bis 2015 um 2,6 VBÄ bzw. 5,7 %, während er in den Arbeitsinspektoraten im gleichen Zeitraum um 4,0 VBÄ bzw. 1,0 % zunahm. Das BMASK setzte somit die Empfehlung des RH, eine stärkere Verlagerung des Personals vom Zentral–Arbeitsinspektorat hin zu den Arbeitsinspektoraten durchzuführen, nicht um. (TZ 13)

Das BMASK setzte die Empfehlung des RH um, die aktuellen Nebenbeschäftigungen von Arbeitsinspektorinnen bzw. –inspektoren auf ihre Vereinbarkeit mit den dienstlichen Anforderungen neuerlich zu prüfen und dies in regelmäßigen Abständen zu wiederholen, indem sämtliche Nebenbeschäftigungen im Jahr 2015 neu abgefragt und auf ihre Übereinstimmung mit den gesetzlichen Bestimmungen überprüft wurden. Darüber hinaus plante das BMASK auch in Zukunft eine regelmäßige Überprüfung der Nebenbeschäftigungen. Weiters setzte das BMASK die Empfehlung des RH, die Gründe für die Genehmigung detailliert darzulegen und zu dokumentieren, um, weil die Prüfung der Zulässigkeit im ELAK erfasst wurde. (TZ 14)

Die Empfehlung des RH, darauf hinzuwirken, die Freistellungen nach dem Mutterschutzgesetz 1979 möglichst auf die Amtsärztinnen bzw. –ärzte zu konzentrieren, um die Tätigkeit der Ärztinnen bzw. Ärzte der Arbeitsinspektion auf die Aufgaben im Rahmen des ArbeitnehmerInnenschutzgesetzes zu fokussieren, setzte das BMASK um. Es nahm Verhandlungen mit den Interessensvertretungen, dem BMGF und dem Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger bezüglich einer Änderung der Gesetzeslage auf. Diese führten allerdings bisher noch zu keinem Ergebnis. (TZ 15)

Organisation

Das BMASK setzte die Empfehlung des RH, größere Aufsichtsbezirke zu schaffen und die Anzahl der Aufsichtsbezirke auf maximal einen pro Bundesland zu reduzieren, nicht um. Zwar begann im BMASK ein Prozess zur Organisationsreform und es erfolgte die Integration des Verkehrs–Arbeitsinspektorats in die Arbeitsinspektion, jedoch lag noch kein endgültiges Ergebnis der Organisationsreform vor. Die Reduktion der Anzahl der Arbeitsinspektorate war auch kein dezidiertes Ziel der Organisationsreform. (**TZ 16**)

Das BMASK setzte die Empfehlung des RH teilweise um, auf eine Vereinheitlichung der Kernleistungsbereiche (Kontrolle, Parteistellung, Beratung) hinsichtlich Leistungserbringung in den einzelnen Arbeitsinspektoraten hinzuwirken, weil zwar mit dem Controlling die notwendigen Instrumente zur einheitlichen Steuerung der Arbeitsinspektorate zur Verfügung standen, die Leistungsunterschiede in den einzelnen Arbeitsinspektoraten allerdings nach wie vor erheblich waren. (**TZ 17**)

Die zentrale Verwaltungsstelle der Arbeitsinspektion Wien wurde nicht aufgelöst, weil das Ergebnis der Organisationsreform noch nicht feststand. Das BMASK setzte die Empfehlung des RH daher nicht um. (**TZ 18**)

Durch die Neufassung und Überarbeitung der Geschäftsordnung im Jahr 2014 setzte das BMASK die Empfehlung des RH um, die Geschäftsordnung dahingehend zu ändern, dass die Leitung des Arbeitsinspektorats die Möglichkeit erhielt, die Überprüfungsintervalle aktiv zu steuern. Verbunden mit der Einführung des Controllings hatten die Führungskräfte somit die Möglichkeit und die Verpflichtung, die Überprüfungsintervalle und die Zielerreichung der Beschäftigten aktiv zu steuern und zu überwachen. (**TZ 19**)

Kenndaten

Rechtsgrundlagen	Arbeitsinspektionsgesetz – ArbIG, BGBl. Nr. 27/1993 i.d.g.F. ArbeitnehmerInnenschutzgesetz – ASchG, BGBl. Nr. 450/1994 i.d.g.F. Allgemeines Sozialversicherungsgesetz – ASVG, BGBl. Nr. 189/1955 i.d.g.F.

	2012	2013	2014	2015	Veränderung 2012 bis 2015
Arbeitsinspektion	in Mio. EUR				in %
Zentral–Arbeitsinspektorat (Z–AI) ohne Verkehrs–Arbeitsinspektorat					
Ausgaben	3,42	3,70	3,62	3,90	14,2
Einnahmen	–	–	–	–	–
Verkehrs–Arbeitsinspektorat (im Z–AI)					
Ausgaben	0,71[1]	2,14	2,22	2,22	210,6
Einnahmen	–	–	–	–	–
Arbeitsinspektorate					
Ausgaben	29,71	30,66	31,46	31,82	7,1
Einnahmen	-0,65	-1,31	-1,53	-1,59	144,6
Arbeitsinspektion gesamt	**33,19**	**35,20**	**35,77**	**36,35**	**9,5**
Personal	in VBÄ[1]				
Zentral–Arbeitsinspektorat ohne Verkehrs–Arbeits-inspektorat	45,30	47,50	47,55	47,90	5,7
Verkehrs–Arbeitsinspektorat	27,25	27,25	27,38	27,38	0,5
Arbeitsinspektorate	389,85	392,60	396,83	393,85	1,0
Personal gesamt	**462,40**	**467,35**	**471,76**	**469,13**	**1,5**

Rundungsdifferenzen möglich

[1] Das Verkehrs–Arbeitsinspektorat wurde mit Stichtag 1. Juli 2012 in das Zentral–Arbeitsinspektorat im BMASK eingegliedert, daher ist im Kenndatenkasten nur ein Teil der Zahlungen des Jahres 2012 enthalten.

Quelle: Zentral–Arbeitsinspektorat

Prüfungsablauf und –gegenstand

1 (1) Der RH überprüfte im April 2016 beim BMASK die Umsetzung der Empfehlungen zum Arbeitnehmerschutz, die er bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung an das BMASK abgegeben hatte. Der in der Reihe Bund 2013/8 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

(2) Zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen hatte der RH den Umsetzungsstand seiner Empfehlungen bei der überprüften Stelle nachgefragt. Das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens hatte er in seinem Bericht Reihe Bund 2014/16 veröffentlicht.

Zu dem im September 2016 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BMASK im Dezember 2016 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im März 2017.

(3) Die Zuständigkeit für den Arbeitnehmerschutz lag bei der Arbeitsinspektion, die aus dem im BMASK angesiedelten Zentral–Arbeitsinspektorat[1] und 20 über das gesamte Bundesgebiet verteilten Arbeitsinspektoraten bestand. Es waren 19 Arbeitsinspektorate für jeweils einen regional zugeordneten Aufsichtsbezirk, der entweder ein gesamtes Bundesland oder einen Teil davon umfasste, zuständig. Beim Arbeitsinspektorat für Bauarbeiten erstreckte sich die Zuständigkeit auf sämtliche Baustellen des mehrere Aufsichtsbezirke umfassenden Großraums Wien.

Zusätzlich waren Arbeitsinspektionsärztinnen bzw. –ärzte bei einzelnen Arbeitsinspektoraten zur Wahrnehmung von Aufgaben auf dem Gebiet der Arbeitshygiene und –physiologie sowie zur Verhütung von Berufskrankheiten zu bestellen.

Mitte des Jahres 2012 erfolgte die Zusammenlegung der Arbeitsinspektion mit dem bis dahin im BMVIT angesiedelten Verkehrs–Arbeitsinspektorat (zuständig für Beschäftigte in Verkehrsbetrieben). Das Verkehrs–Arbeitsinspektorat wurde organisatorisch dem Zentral–Arbeitsinspektorat angegliedert.

(4) Mit der Bundesministeriengesetz–Novelle 2016, in Kraft seit 1. Juli 2016, wurde u.a. die Bezeichnung des Gesundheitsressorts geändert. Aus Gründen der leichteren Lesbarkeit verwendet der RH im vorliegenden Bericht einheitlich, und somit auch für Sachverhalte vor der Novelle, die seit 1. Juli 2016 geltende Bezeichnung BMGF.

Strategie

Gesamtdokument zur Arbeitsschutzstrategie 2013–2020

2.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 11) dem BMASK empfohlen, an den Beginn der Strategieentwicklung für die Österreichische Arbeitsschutzstrategie 2013–2020[2] die Entwicklung eines strategischen Gesamtdokuments sowie eine quantitative Zieldefinition und die Festlegung von Wirkungsindikatoren zu stellen. In der Österreichischen Arbeitsschutzstrategie 2007–2012 fehlten messbare Ziele zur weiteren Verringerung von Arbeitsunfällen bzw. berufsbedingten Erkrankungen.

1 Das Zentral–Arbeitsinspektorat war in der Sektion VII des BMASK als eigene Gruppe eingerichtet.

2 Die Arbeitsschutzstrategie beruhte auf einer Entschließung des Rats der EU 2007, in der alle Mitgliedstaaten aufgerufen wurden, in Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern eine nationale Strategie für Gesundheitsschutz und Sicherheit am Arbeitsplatz zu entwickeln.

(2) Laut Mitteilung des BMASK im Nachfrageverfahren läge ein Gesamtdokument vor. Quantitative Zieldefinitionen seien für bestimmte Arbeitsprojekte, wie Schwerpunktaktionen der Arbeitsinspektion, geplant. Weiters sei für die Arbeitsschutzstrategie 2013–2020 ein neues Evaluationsteam eingesetzt worden, mit dem Auftrag, die Wirkungsdarstellung der Strategie zu verbessern.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, lag ein Gesamtdokument zur Österreichischen Arbeitsschutzstrategie 2013–2020 vor. Dieses knüpfte an die Strategie 2007–2012 an, unterschied sich von dieser aber durch

- die Einführung einer strategischen Plattform zur Abstimmung von Arbeitnehmerschutzprojekten,
- den Aufbau einer Branchenplattform sowie
- die Einführung eines Evaluationsteams mit der Aufgabe der begleitenden konzept–, prozess– und wirkungsorientierten Evaluation.

Das Dokument enthielt keine quantifizierten Ziele und Wirkungsindikatoren, weil die unterschiedlichen Interessen der beteiligten Institutionen (BMASK, AUVA, Sozialpartner) bisher die Vereinbarung gemeinsamer quantitativer Wirkungsziele verhinderten. Lediglich auf Ebene der Arbeitsinspektion lagen derartige Ziele vor; diese waren aber nicht Bestandteil des Gesamtdokuments zur Arbeitsschutzstrategie 2013–2020.

Das neu eingesetzte Evaluationsteam hatte als Ziel, die laufende Evaluation der Tätigkeit der Arbeitsgruppen sowie der Gesamtstrategie zu begleiten. Für die wirkungsorientierte Evaluation bestand das Ziel, ein wirkungsorientiertes Projekt zu planen und bis 2020 umzusetzen, um künftig in die Österreichische Arbeitsschutzstrategie auch quantitative Wirkungsziele zu implementieren.

2.2 Das BMASK setzte die Empfehlung des RH teilweise um, weil zwar ein Gesamtdokument vorlag, dieses jedoch keine quantifizierten Ziele und Wirkungsindikatoren enthielt. Diese Ziele sollten erst im Zuge der Evaluation bis 2020 vereinbart werden.

Der RH empfahl erneut, im Gesamtdokument jedenfalls quantifizierte Ziele sowie Wirkungsindikatoren festzulegen.

2.3 Laut Stellungnahme des BMASK könne die Empfehlung des RH derzeit noch nicht vollständig umgesetzt werden, sie werde in Zukunft aber berücksichtigt. Die Strate-

gie solle mittels einer konzept–, prozess– und wirkungsorientierten Evaluation begleitet werden.

Jahresarbeitspläne

3.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 15) dem BMASK empfohlen, die Steuerung der Kontrolltätigkeit der Arbeitsinspektorate mittels Jahresarbeitsplänen über einzelne Schwerpunkte hinaus auszubauen. Als Konsequenz eines EU–Audits 2003 war im Jahr 2006 eine vom Zentral–Arbeitsinspektorat gesteuerte jährliche Arbeitsplanung (Jahresarbeitspläne) mit Themenschwerpunkten für alle Arbeitsinspektorate eingeführt worden. Über die Jahresarbeitspläne hinaus hatten bis Ende 2011 nur in wenigen Bereichen quantifizierte Vorgaben des Zentral–Arbeitsinspektorats bestanden (z.B. jährliche Kontrolle von mindestens 95 % der Hochrisikobetriebe).

(2) Laut Mitteilung des BMASK im Nachfrageverfahren sei die Neuplanung der Jahresarbeitsschwerpunkte 2014 realisiert worden. Die wirkungsorientierte Ausrichtung zentraler Schwerpunkte sei festgelegt worden. Bereits 2012 sei die Vorgabe eines Leistungsstandards für die Anzahl der durchzuführenden Kontrollen erfolgt. Außerdem sei mit einer neuen IT–Erfassung ab 2015 auch die wirkungsorientierte Vorgabe für bewirkte Mängelbehebungen möglich und geplant.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, lagen Jahresarbeitspläne vor, umfassten aber nach wie vor nur Schwerpunkte der Tätigkeit der Arbeitsinspektorate. Im Jahr 2014 erfolgte die Einführung eines neuen Konzepts für die Planung und Abwicklung der Jahresarbeitspläne, die nunmehr mehrjährige, wirkungsorientierte Schwerpunkte mit mehreren Durchführungsphasen (Planung, Durchführung, Dokumentation, Datenanalyse und Bericht) enthielten. Bezogen auf ein Arbeitsinspektorat sollten in einem Jahr nicht mehr als fünf Schwerpunkte durchgeführt werden, von denen das Zentral–Arbeitsinspektorat maximal drei vorgab, wogegen für die weiteren Schwerpunkte den Arbeitsinspektoraten das Vorschlagsrecht zukam.

Die Schwerpunkte waren auf einen Zeitraum von bis zu fünf Jahren angelegt, um eine ausreichende Planung, Kontrolle, Nachbereitung und Dokumentation zu ermöglichen. Über die festgelegten Schwerpunktaktionen inhaltlich hinaus spezifizierte Jahresarbeitspläne lagen nicht vor.

3.2 Das BMASK setzte die Empfehlung des RH nicht um, weil die Jahresarbeitspläne nach wie vor nur einen Teilbereich der Tätigkeit der Arbeitsinspektorate umfassten und sich auf einzelne Schwerpunkte beschränkten.

Der RH empfahl daher dem BMASK, die Jahresarbeitspläne derartig zu erweitern, dass sie künftig den Großteil der Aufgaben und Tätigkeiten der Arbeitsinspektorate abdecken.

3.3 Laut Stellungnahme des BMASK würden die Jahresarbeitspläne zwar nur auf einzelne Themen und Schwerpunktaktionen fokussieren, jedoch würden die auf der mehrjährigen Rahmenvereinbarung „Wirkungsorientierte Steuerung" beruhenden jährlichen Vorgaben des Zentral–Arbeitsinspektorats einen Großteil der Kernleistungen und Ressourcen der Arbeitsinspektion – im Sinne der Empfehlung des RH – umfassen.

3.4 Der RH entgegnete dem BMASK, dass der – gemäß Rahmenvereinbarung „Wirkungsorientierte Steuerung" – breit gefasste Ansatz der Vorgaben des Zentral–Arbeitsinspektorats sich auch in den Jahresarbeitsplänen widerspiegeln sollte, um ein kohärentes Steuerungssystem (mehrjährige Rahmenvereinbarung (**TZ 5**) und Jahresarbeitspläne) für die operative Tätigkeit der Arbeitsinspektorate sicherzustellen. Der RH blieb daher bei seiner Empfehlung.

Wirkungsorientierte Zielvorgaben

4.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 16) dem BMASK empfohlen, wirkungsorientierte Zielvorgaben für die Arbeitsinspektorate durch das Zentral–Arbeitsinspektorat festzulegen. Im Rahmen eines mehrjährigen Total Quality Management Projekts waren in den Jahren 2005 und 2006 Kennzahlen für die Wirkung der Arbeitsinspektion erarbeitet und 2006 im Echtbetrieb übernommen worden. Die Erhebung der Kennzahlen war mit der Erhebung im Jahr 2006 wieder eingestellt worden.

(2) Laut Mitteilung des BMASK im Nachfrageverfahren seien im Rahmen der wirkungsorientierten Verwaltungsführung in Ressourcen–, Ziel– und Leistungsplänen wirkungsorientierte Zielvorgaben erfolgt. Die Indikatorenauswahl müsse noch ergänzt werden, um die Kerntätigkeit der Arbeitsinspektion (Kontrolle) spezifischer darstellen zu können. Dies würde ab 2016 mit dem Indikator „Bei Kontrollen bewirkte Mängelbehebung" erfolgen. Erforderliche Umstellungen in der Datenerfassung seien im Laufen und würden ab 2015 gelten.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, legte die Rahmenvereinbarung „Wirkungsorientierte Steuerung 2016–2018/2019" wirkungsorientierte Zielvorgaben fest, die die Leitung des Zentral–Arbeitsinspektorats mit den Leitungen der Arbeitsinspektorate vereinbarte. Die Arbeitsinspektorate begannen bereits 2012 mit Vereinbarungen zur Steuerung, die jährlich weiterentwickelt wurden. Im Jahr 2016 führten die Arbeitsinspektorate schließlich neben der leistungs– und risikoorientierten

Steuerung auch eine wirkungsorientierte Steuerung ein. Als Wirkungsvorgabe war die Zahl der durch Kontrollen bewirkten Mängelbehebungen vorgegeben. Daraus leiteten sich vier wirkungsorientierte Controllingkennzahlen ab.

4.2 Das BMASK setzte die Empfehlung des RH um, weil das Zentral–Arbeitsinspektorat wirkungsorientierte Zielvorgaben für die Arbeitsinspektorate festlegte und diese über das Controlling überwachte und steuerte.

Rahmenvereinbarung „Wirkungsorientierte Steuerung"

5.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 21) dem BMASK empfohlen, im Zuge der Haushaltsrechtsreform 2013 eine Rahmenvereinbarung „Wirkungsorientierte Steuerung" zu formulieren, die alle drei Kernleistungsbereiche (Kontrolle, Parteistellung, Beratung) umfassen sollte. Eine Orientierung der mengenmäßigen Vorgaben an den leistungsstarken Arbeitsinspektionen sollte dabei forciert werden.

(2) Laut Mitteilung des BMASK im Nachfrageverfahren sei die zentrale Aufgabe der Arbeitsinspektion (Kontrolle) durch die Rahmenvereinbarung sowohl in qualitativer als auch in quantitativer Hinsicht erfasst. Am System zur Prioritätensetzung bei der Beschickung von Verhandlungen mit Parteistellung – mitberücksichtigt dabei auch Beratung – werde gearbeitet.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, wurde die Rahmenvereinbarung „Wirkungsorientierte Steuerung" jährlich adaptiert. Die aktuelle Rahmenvereinbarung 2016–2018/2019 gilt bis einschließlich 2019. Die Rahmenvereinbarungen enthielten nur für die Kernleistung Kontrolle konkrete Vorgaben.

Laut Auskunft des BMASK im Zuge der Prüfungshandlungen an Ort und Stelle werde die Kernleistung „Parteistellung in Verfahren" jährlich im Rahmen von drei Einschauen geprüft und hinsichtlich ihrer Effizienz ein Benchmarking durchgeführt. Für die Beratungsleistungen erfolgte keine eigene Vorgabe, weil sie als begleitende Beratung stark mit Kontrollen in Zusammenhang standen. Daher war – laut BMASK – die Kontrolle die prioritäre Kernleistung der Arbeitsinspektorate und nur diese durch Vorgaben zu steuern, während das BMASK dies bei den Kernleistungen Parteistellung und Beratung als nicht zielführend erachtete.

Es erfolgte keine Orientierung an den leistungsstärksten Arbeitsinspektoraten, sondern am Durchschnitt aller Arbeitsinspektorate. Da vor 2012 kein Controlling bestand und die elektronische Datenerfassung in den Arbeitsinspektoraten nicht einheitlich war, konnte die Anzahl der durchgeführten Kontrollen nur eingeschränkt verglichen werden.

5.2 Das BMASK setzte die Empfehlung des RH nicht um, weil die Rahmenvereinbarung „Wirkungsorientierte Steuerung 2016–2018/2019" nach wie vor nur konkrete Vorgaben für die Kernleistung Kontrolle enthielt und damit nur einen der drei Kernleistungsbereiche der Arbeitsinspektorate umfasste. Darüber hinaus unterblieb bisher eine Orientierung an den leistungsstärksten Arbeitsinspektoraten.

Der RH empfahl dem BMASK, die vom Controlling bereitgestellten Daten zu nutzen, um auch für die Kernleistungen Parteistellung und Beratung konkrete Vorgaben in die Rahmenvereinbarung „Wirkungsorientierte Steuerung" zu integrieren.

5.3 Laut Stellungnahme des BMASK werde die Parteistellung hinsichtlich Effizienz mittels einer Kennzahl gebenchmarkt und im Rahmen der jährlichen drei Einschauen geprüft. Die Verfahren würden von den Bezirksverwaltungsbehörden geführt; es bestünden deutliche Unterschiede nach der Strukturierung der Verfahren. Auch sei die Unternehmensstruktur in einer Region zu berücksichtigen, weil bspw. kleinteilige Strukturen in der Regel mehr Verfahren bewirken würden. Diese nicht von der Arbeitsinspektion zu beeinflussenden externen Faktoren würden die Entwicklung standardisierter Vorgaben für die Arbeitsinspektorate erschweren.

Für die Beratungsleistung erfolge keine eigene Vorgabe, weil diese durch die Vorgaben in Bezug auf Kontrollen abgedeckt sei.

5.4 Nach Ansicht des RH sollte das Controlling auch genutzt werden, um für die Parteistellung angemessen differenzierte Vorgaben zu entwickeln, die auch die entsprechenden Rahmenbedingungen und die Unternehmensstrukturen im Aufsichtsbezirk des jeweiligen Arbeitsinspektorats berücksichtigen. Konkrete Vorgaben bezüglich der Kernleistung Beratung würden zudem deren Bedeutung als – insbesondere unter dem Aspekt der Kundenorientierung – wichtige Aufgabe der Arbeitsinspektion unterstreichen.

Der RH bekräftigte daher seine Empfehlung, die vom Controlling bereitgestellten Daten zu nutzen, um auch für die Kernleistungen Parteistellung und Beratung konkrete Vorgaben in die Rahmenvereinbarung „Wirkungsorientierte Steuerung" zu integrieren.

Wirtschaftliche Steuerung und Entwicklung

Jahresplanung der Einschau „neu“

6.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 25) dem BMASK empfohlen, bei der Jahresplanung der Einschau „neu“ eine gewichtete Stichprobe zu ziehen, welche die Entwicklung von Good–practice–Modellen ermöglicht. Denkbar wäre demnach ein Vergleich von Arbeitsinspektoraten mit ähnlichen Anforderungsprofilen, z.B. in stark industrialisierten Wirtschaftsräumen oder in kleingewerblich dominierten Wirtschaftsräumen.

(2) Laut Mitteilung des BMASK im Nachfrageverfahren seien Good Practices von Arbeitsinspektoraten, die im Rahmen von Einschauen ab 2012 festgestellt werden konnten, für die Arbeitsinspektorate als Information im Intranet der Arbeitsinspektion zusammengestellt worden. Den Planungen der Einschauen würden die Empfehlungen des RH zugrunde gelegt.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass im Rahmen der Einschau „neu“ – wie vom RH empfohlen – eine Auswahl der jährlich zu überprüfenden Arbeitsinspektorate nach ähnlichen Anforderungsprofilen erfolgte. In den Jahren 2012 und 2013 erfolgte eine Überprüfung der drei Arbeitsinspektorate in Oberösterreich, die hinsichtlich ihrer industrialisierten Wirtschaftsräume vergleichbar waren. In den Jahren 2013 und 2014 wurden die Arbeitsinspektorate in Wien überprüft, die aufgrund der Großstadtlage vergleichbar waren.

Im Jahr 2015 erfolgten Überprüfungen der überwiegend vom Fremdenverkehr geprägten Arbeitsinspektorate in Salzburg, Tirol und Kärnten. Für das Jahr 2016 war die Überprüfung der kleingewerblich dominierten Arbeitsinspektorate im Burgenland und in Vorarlberg vorgesehen. Im Anschluss an die Einschauen erfolgte jeweils eine vergleichende Zusammenschau, aus der diverse Good–practice–Modelle entwickelt wurden (z.B. Gastgewerbe in Oberösterreich).

6.2 Das BMASK setzte die Empfehlung des RH um, weil durch die Einschau „neu“ Arbeitsinspektorate mit ähnlichen Anforderungsprofilen überprüft und daraus Good–practice–Modelle abgeleitet wurden.

Risikoorientierte Auswahl der zu kontrollierenden Betriebe

7.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 26) dem BMASK empfohlen, das Prioritätspunktesystem[3] zur risikoorientierten Auswahl der zu kontrollierenden Betriebe um eine Bewertung des Arbeitnehmerschutzniveaus in den einzelnen Betrieben durch die Arbeitsinspektorinnen bzw. –inspektoren zu erweitern. Da das Prioritätspunktesystem die Unfallprävention in den Mittelpunkt rückte, fehlte nach Ansicht des RH eine allgemeine Bewertung der Arbeitsstätte durch die Arbeitsinspektorinnen bzw. –inspektoren hinsichtlich des Gefährdungspotenzials aus dem Blickwinkel des Arbeitnehmerschutzes.

(2) Laut Mitteilung des BMASK im Nachfrageverfahren würde das Prioritätspunktesystem nunmehr auch eine Beurteilung des Arbeitnehmerschutzstandards des Betriebs durch die Arbeitsinspektion beinhalten.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, wurde das seit 2012 im Probebetrieb laufende Prioritätspunktesystem im Jahr 2013 in den Echtbetrieb übernommen. Der „Gewichtungsfaktor Beurteilung" wurde diesem System neu hinzugefügt. Dabei handelte es sich um eine Basisbeurteilung des Betriebs durch das jeweilige Organ der Arbeitsinspektion.

Das System der Prioritätspunkte sollte bis 2020 noch erweitert werden (u.a. durch Berücksichtigung der Anzahl der Beschäftigten und Ausweitung auf Baustellen), um mittels einer eigenen spezifischen Kennzahl die risikobasierte Auswahl der Betriebe für die Kontrolle künftig noch besser nutzen zu können.

7.2 Das BMASK setzte die Empfehlung des RH um, weil das Prioritätspunktesystem nunmehr durch den „Gewichtungsfaktor Beurteilung" ergänzt wurde, der auf einer Basisbeurteilung des Betriebs durch die Arbeitsinspektorinnen bzw. –inspektoren beruhte.

[3] Das Prioritätspunktesystem stellte eine betriebsbezogene Kennzahl dar, die den Handlungsbedarf für eine Kontrolle anzeigte. Sie errechnete sich IT–unterstützt aus der Unfallhäufigkeit in der Branche, der Anzahl der Beschäftigten im Betrieb und dem Zeitpunkt der letzten Kontrolle durch die Arbeitsinspektion.

Strafkatalog

8.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 27) dem BMASK empfohlen, einen Strafkatalog zur einheitlichen Vorgehensweise der Arbeitsinspektorate bei der Bemessung der Strafvorschläge durch die Arbeitsinspektorinnen bzw. –inspektoren im Verwaltungsstrafverfahren der Bezirksverwaltungsbehörden zu entwickeln.

(2) Laut Mitteilung des BMASK im Nachfrageverfahren sei für Übertretungen des ArbeitnehmerInnenschutzgesetzes (**ASchG**) eine Richtlinie zur Vereinheitlichung der Strafanträge erarbeitet worden, die bis Ende 2014 im Erprobungsstadium gewesen sei und nach allfälliger Überarbeitung ab 1. Jänner 2015 verpflichtend anzuwenden gewesen sei.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, wurde vom Zentral–Arbeitsinspektorat im Jahr 2014 eine „Richtlinie zur Vereinheitlichung der Strafhöhenanträge für Übertretungen nach § 130 ASchG" (Strafkatalog ASchG) erarbeitet. Diese trat nach einer Testphase mit 1. Jänner 2015 in Kraft und war seither verpflichtend von den Arbeitsinspektoraten anzuwenden.

In einem weiteren Schritt erstellte das Zentral–Arbeitsinspektorat im Jahr 2015 einen Entwurf für eine „Richtlinie zur Vereinheitlichung der Strafhöhenanträge für Übertretungen nach dem Arbeitszeitgesetz, Arbeitsruhegesetz sowie Kinder– und Jugendlichen–Beschäftigungsgesetz 1987" (Strafkatalog Verwendungsschutz). Bis Ende Jänner 2016 wurden die Vorschläge der Richtlinie in den Arbeitsinspektoraten auf Praxistauglichkeit erprobt. Nach Überarbeitung aufgrund der Rückmeldungen sollte der Strafkatalog Verwendungsschutz spätestens ab 1. Jänner 2017 verpflichtend anzuwenden sein.

8.2 Das BMASK setzte die Empfehlung des RH teilweise um, weil zwar die Verpflichtung zur Anwendung eines einheitlichen Strafkatalogs für Übertretungen nach § 130 ASchG seit 2015 bestand, jedoch der Strafkatalog Verwendungsschutz noch nicht in Kraft war.

Der RH empfahl daher das ehestmögliche Inkraftsetzen des Strafkatalogs Verwendungsschutz.

8.3 Laut Stellungnahme des BMASK werde die Empfehlung im Jahr 2017 umgesetzt.

Controlling

9.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 28) dem BMASK empfohlen, das Controlling in den Arbeitsinspektoraten auszubauen und die Führungskräfte zu einer intensiveren Steuerung und Überwachung der Zielerreichung zu verpflichten. Die Leistungserbringung der Arbeitsinspektorinnen bzw. –inspektoren konnte von den Führungskräften kaum überwacht und gesteuert werden, weil sowohl die geeigneten Instrumente als auch die Vorgaben fehlten. Auch verhinderte die Geschäftsordnung einen größeren Einfluss der Leitungsorgane auf die Arbeitsinspektorinnen bzw. –inspektoren.

(2) Laut Mitteilung des BMASK im Nachfrageverfahren seien durch ein vierteljährliches Benchmarking und Controlling auch die Leitungen der Arbeitsinspektorate angehalten worden, jeweils in ihrem Zuständigkeitsbereich auf die Erfüllung der vereinbarten Ziele und Vorgaben zu achten.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, erfolgte die Steuerung der Leistungserbringung in den Arbeitsinspektoraten durch Vereinbarungen des Zentral–Arbeitsinspektorats mit den Arbeitsinspektoraten. Diese waren in der Rahmenvereinbarung „Wirkungsorientierte Steuerung 2016–2018/2019“, der Richtlinie für wirkungsorientierte Führung und Steuerung (Teil B der Geschäftsordnung) und der Tätigkeitsstatistik der Arbeitsinspektorate festgelegt.

Die Rahmenvereinbarung enthielt die Verpflichtung zum regelmäßigen Controlling durch die Leitungen der Arbeitsinspektorate. Die Tätigkeitsstatistik enthielt wesentliche Kennzahlen und Daten auf Monatsbasis, die von den Leiterinnen bzw. Leitern der Arbeitsinspektorate für ihre jeweiligen Beschäftigten abgerufen und eingesehen werden konnten. Laut der Richtlinie für wirkungsorientierte Führung und Steuerung gab es neben den monatlich zu überprüfenden Kennzahlen noch ein stichprobenartiges Controlling hinsichtlich der Dokumentationsverpflichtungen und ausgewählter Ziele (z.B. Jahresarbeitsschwerpunkte).

Das Zentral–Arbeitsinspektorat führte ein Quartals– und ein Jahresabschluss–Controlling durch. Das Quartals–Controlling diente nur der Orientierung, um die Entwicklung gemäß den Jahresvorgaben zu beobachten. Das Jahresabschluss–Controlling anhand von sechs Leistungs– und vier wirkungsorientierten Kennzahlen enthielt einen konkreten Soll–Ist–Vergleich.

9.2 Das BMASK setzte die Empfehlung des RH um, weil die Führungskräfte der Arbeitsinspektorate durch die Rahmenvereinbarung „Wirkungsorientierte Steuerung 2016–2018/2019“, die Richtlinie für wirkungsorientierte Führung und Steuerung (Ergänzung der Geschäftsordnung) und die Tätigkeitsstatistik über geeignete Instru-

mente zur Steuerung verfügten und dadurch die Leistungserbringung der einzelnen Arbeitsinspektorinnen bzw. –inspektoren überwachen konnten.

Budgetäre Verrechnung

10.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 35) dem BMASK empfohlen, die Verrechnung der Arbeitsinspektorate und des Zentral–Arbeitsinspektorats innerhalb einer Budgetuntergliederung gemeinsam durchzuführen, um neben einer transparenten Gebarung eine effiziente Steuerung der gesamten Arbeitsinspektion zu ermöglichen.

(2) Laut Mitteilung des BMASK im Nachfrageverfahren würde die Zusammenführung in einer Untergliederung ab 2016 angestrebt. Ein Umsetzungskonzept des BMASK liege vor, die Zustimmung des BMF sei noch ausständig.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, wurde die Verrechnung der Arbeitsinspektorate und des Zentral–Arbeitsinspektorats innerhalb einer Budgetuntergliederung nicht vorgenommen. Ein Umsetzungskonzept wurde zwar ressortintern diskutiert, jedoch bisher nicht realisiert. Daher hatte das BMASK auch noch keine konkreten Schritte unternommen, um das BMF mit dieser Angelegenheit zu befassen.

10.2 Das BMASK setzte die Empfehlung des RH nicht um, weil die Zusammenführung des Zentral–Arbeitsinspektorats und der Arbeitsinspektorate in einer Budgetuntergliederung bisher nicht vorgenommen wurde. Darüber hinaus unterblieb bisher in dieser Angelegenheit eine Befassung des BMF.

Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung aus dem Vorbericht, die Verrechnung der Arbeitsinspektorate und des Zentral–Arbeitsinspektorats innerhalb einer Budgetuntergliederung gemeinsam durchzuführen.

Weiters empfahl er, ein Umsetzungskonzept zur Zusammenführung der Verrechnung der Arbeitsinspektorate und des Zentral–Arbeitsinspektorats zu erarbeiten und das BMF damit zu befassen.

10.3 Laut Stellungnahme des BMASK werde es die Empfehlung des RH in Zukunft berücksichtigen.

Wirtschaftliche Gesamtsteuerung der Arbeitsinspektion

11.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 36) dem BMASK empfohlen, im Zusammenhang mit der empfohlenen einheitlichen Budgetierung für eine einheitliche finanzielle Verantwortung für den gesamten Bereich der Arbeitsinspektion zu sorgen, um finanzielle Fehlentwicklungen (Rücklagenbildung bei gleichzeitigen Mehrausgaben) durch eine wirtschaftliche Gesamtsteuerung der Bereiche Zentral–Arbeitsinspektorat und nachgeordnete Arbeitsinspektorate zu vermeiden.

(2) Laut Mitteilung des BMASK im Nachfrageverfahren sei die im Rahmen der wirkungsorientierten Verwaltungsführung im BMASK eingeführte Ressourcen–, Ziel– und Leistungsplanung auf die Arbeitsinspektorate ausgedehnt worden. Dieser Planungsprozess umfasse auch die von den Arbeitsinspektoraten bzw. dem Zentral–Arbeitsinspektorat in Umsetzung der Arbeitsschutzstrategie gesetzten bzw. zu setzenden Maßnahmen.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, erfolgte seit 2012 eine Fünfjahresplanung für die gesamte Sektion VII des BMASK (Zentral–Arbeitsinspektorat und einzelne Arbeitsinspektorate) mit einem eigenen IT–Planungstool „Wirkungscontrolling". Die Ressourcen–, Ziel– und Leistungsplanung der Arbeitsinspektion beinhaltete die Sach– und Personalkosten und wurde auf die einzelnen Arbeitsinspektorate heruntergebrochen.

Die Ressourcen–, Ziel– und Leistungsplanung umfasste weiters die für die Planungen des jeweiligen Bundesvoranschlags erforderlichen Ziele und Maßnahmen zum Detailbudget sowie in der Untergliederung 20 (Arbeit) das Wirkungsziel der Arbeitsinspektion. In den Jahren 2012 bis 2015 erhöhten sich die Rücklagen von rd. 2,7 Mio. EUR auf rd. 5,6 Mio. EUR oder um rd. 109 %.

Das BMF genehmigte in den Jahren 2012 bis 2015 auf Antrag des BMASK folgende Mittelverwendungsüberschreitungen (laut Terminologie im Bundeshaushaltsrecht bis 2012 überplanmäßige Ausgaben) für den Bereich der Arbeitsinspektorate:

Tabelle 1: Mittelverwendungsüberschreitungen der Arbeitsinspektion 2012 bis 2015

	2012	2013	2014	2015
	in Mio. EUR			
Personalausgaben	1,176	–	–	–
Sachausgaben	2,945	–	–	–
Summe	**4,121**	**–**	**–**	**–**

Quelle: BMASK

Mittelverwendungsüberschreitungen im Bereich der Arbeitsinspektorate gab es nur im Jahr 2012, und zwar in der Höhe von rd. 4,1 Mio. EUR. Diese wurden überwiegend durch Rücklagenauflösungen in Höhe von rd. 3,9 Mio. EUR im gleichen Jahr bedeckt. Ab 2013 erfolgten keine weiteren Mittelverwendungsüberschreitungen.

11.2 Das BMASK setzte die Empfehlung des RH teilweise um, weil die Ressourcen–, Ziel– und Leistungsplanung den gesamten Bereich der Arbeitsinspektion umfasste und damit eine wirtschaftliche Gesamtsteuerung der Bereiche Zentral–Arbeitsinspektorat und nachgeordnete Arbeitsinspektorate ermöglichte. Rücklagendotierungen bei gleichzeitigen Mittelverwendungsüberschreitungen erfolgten ab 2013 nicht mehr.

Der RH verwies aber auf die fehlende Umsetzung der einheitlichen Budgetierung und seine dazu in **TZ 10** abgegebene Empfehlung.

11.3 Das BMASK sagte in seiner Stellungnahme eine Umsetzung der Empfehlung zu.

Personal

Leistungserbringung je Beschäftigten

12.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 18) dem BMASK empfohlen, auf eine Vereinheitlichung der Leistungserbringung je Beschäftigter bzw. Beschäftigten in den einzelnen Arbeitsinspektoraten hinzuwirken. Eine dementsprechende Auswertung der Häufigkeit der Amtshandlungen je VBÄ aller drei Kategorien (Kontrolle, Parteistellung, Beratung) im Jahr 2010 zeigte große Unterschiede in den einzelnen Arbeitsinspektoraten.

(2) Laut Mitteilung des BMASK im Nachfrageverfahren würden seit 2012 jährlich drei Einschauen in Arbeitsinspektoraten mit dem Schwerpunkt auf die Kernleistungsstatistik je Beschäftigter bzw. Beschäftigten und auf die Qualität und Einheitlichkeit der Produkte durchgeführt. Im Rahmen des ebenfalls 2012 eingeführten Benchmarkings und Controllings würden relevante statistische Daten je Arbeitsinspektorat geprüft. Auch sei für 2015 auf Basis einer bereits 2014 neu gestalteten Geschäftsordnung für die Arbeitsinspektorate eine Richtlinie für die einheitliche Steuerung in Planung gewesen.

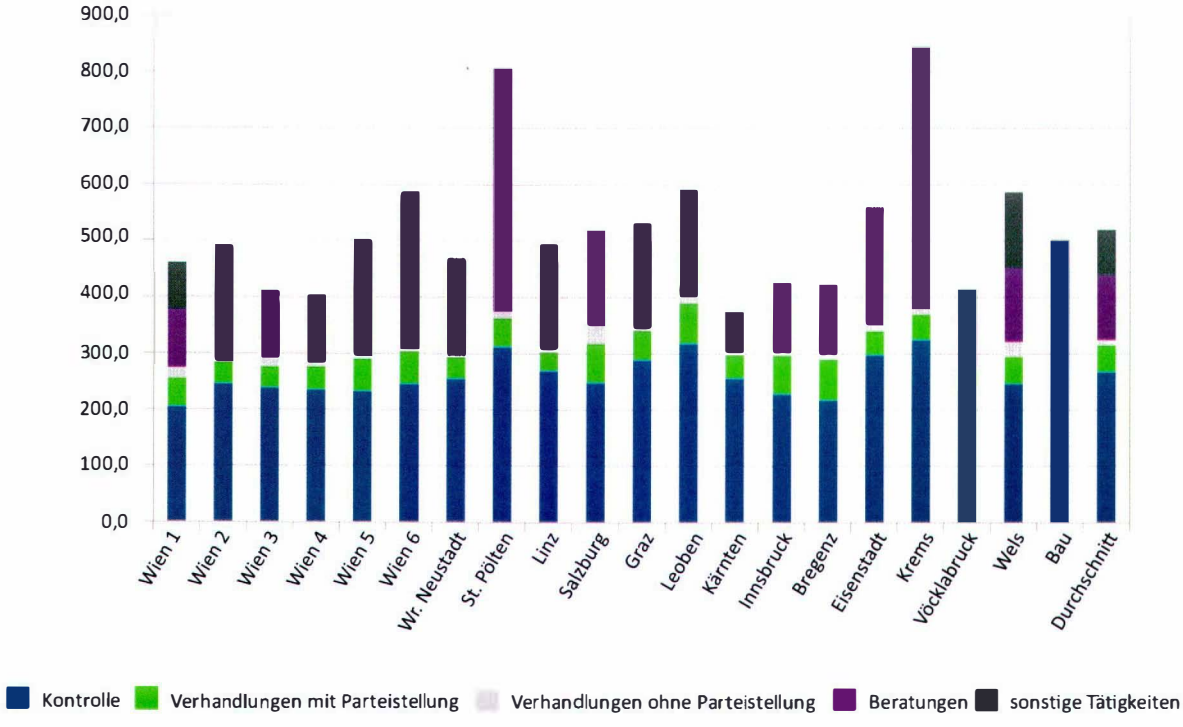
(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Zentral–Arbeitsinspektorat Mindestanzahlen von Kontrollen je Arbeitsinspektorat vorgab. Die Leitungen der Arbeitsinspektorate hatten je nach Arbeitsschwerpunkten für die Beschäftigten und je nach

Anforderungen im Aufsichtsbezirk die Anzahl der Kontrollen je Beschäftigter bzw. Beschäftigten so festzulegen, dass die jährlich vorgegebene Mindestanzahl an Kontrollen je Arbeitsinspektorat erreicht wurde. Weiters waren Ressourcen für Personal in Sonderfunktionen und spezifische Themen des Arbeitnehmerschutzes auf speziell geschulte Beschäftigte zu verteilen (z.B. mindestens 5 % der Kontrolltätigkeit für die Themen Ergonomie und psychische Belastungen sowie Arbeitsunfallanalyse durch geeignetes Personal).

Für die Kernleistungen Parteistellung und Beratung bestanden keine quantifizierten Vorgaben des Zentral–Arbeitsinspektorats. Die Leitungen der Arbeitsinspektorate hatten aber die Teilnahme an Verfahren nach Kriterien der Effizienz zu steuern, d.h. Teilnahme nur dann, wenn der Arbeitnehmerschutz nennenswert betroffen war. Bei den Beratungen handelte es sich überwiegend um begleitende Beratungen bei Kontrollen.

Eine Auswertung der Tätigkeiten je VBÄ in den einzelnen Arbeitsinspektoraten im Jahr 2015 ergab, dass nach wie vor große Unterschiede in der Leistungserbringung bestanden:

Abbildung 1: Tätigkeiten je VBÄ der Arbeitsinspektorate im Jahr 2015



Quelle: BMASK

Der Durchschnitt an Amtshandlungen je VBÄ lag im Jahr 2015 bei rd. 520. In den leistungsstärksten Arbeitsinspektoraten lag dieser Wert bei über 800, während er bei den leistungsschwächsten rd. 400 Amtshandlungen je VBÄ betrug, d.h. weniger als die Hälfte. Konsequenzen aus diesen Unterschieden gab es allerdings keine.

12.2 Das BMASK setzte die Empfehlung des RH teilweise um, weil das Zentral–Arbeitsinspektorat den Arbeitsinspektoraten nur Mindeststandards bezüglich der zu erbringenden Leistungen vorgab und in den einzelnen Arbeitsinspektoraten weiterhin große Unterschiede in der Leistungserbringung je Beschäftigter bzw. Beschäftigten bestanden.

Er empfahl dem BMASK, das zentrale Steuerungsinstrument des Controllings auch dahingehend zu nutzen, die großen Leistungsunterschiede je Beschäftigter bzw. Beschäftigten in den einzelnen Arbeitsinspektoraten kritisch zu hinterfragen.

12.3 Laut Stellungnahme des BMASK werde das Thema der Leistungserbringung durch die einzelnen Beschäftigten bei den Einschauen des Zentral–Arbeitsinspektorats berücksichtigt; auch erfolge im Rahmen des Controllings eine jährliche stichprobenartige Kontrolle.

Die Leistungserbringung der einzelnen Beschäftigten sei zentrale Führungsaufgabe der Leitungen der Arbeitsinspektorate. Nähere Festlegungen dazu seien in der Richtlinie „Wirkungsorientierte Führung und Steuerung“ sowie in der Rahmenvereinbarung „Wirkungsorientierte Steuerung“ enthalten.

12.4 Der RH nahm von den Ausführungen des BMASK Kenntnis. Er merkte aber an, dass die im Controlling ermittelten Leistungskennzahlen je Beschäftigter bzw. Beschäftigten die jeweiligen Unternehmensstrukturen (bspw. ländliche Regionen oder Industrieregionen) – im Sinne einer sachgerechten Leistungserbringung in allen Kernaufgabenbereichen – berücksichtigen und diese aussagekräftig abbilden sollten. Der RH verwies diesbezüglich auf seine Gegenäußerung zu **TZ 5** und verblieb bei seiner Empfehlung.

Personelle Ausstattung der Arbeitsinspektion

13.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 30) dem BMASK empfohlen, eine stärkere Verlagerung des Personals vom Zentral–Arbeitsinspektorat hin zu den Arbeitsinspektoraten durchzuführen. In den Jahren 2007 bis 2011 reduzierte sich der Personalstand im Zentral–Arbeitsinspektorat um 0,9 VBÄ bzw. um rd. 1,9 %, während er in den 20 Arbeitsinspektoraten um 24,7 VBÄ oder rd. 6,1 % abnahm.

(2) Laut Mitteilung des BMASK im Nachfrageverfahren würde die Stellungnahme zum Vorbericht aufrecht erhalten. Demzufolge sei das Zentral–Arbeitsinspektorat nicht nur Oberbehörde der Arbeitsinspektorate, sondern habe auch zentrale andere Aufgaben im Rahmen des BMASK wahrzunehmen. Daher sei es nicht sachgerecht, die Personalentwicklung im Zentral–Arbeitsinspektorat und in den Arbeitsinspektoraten in Beziehung zu setzen. Eine Personalverlagerung sei wegen der unterschiedlichen Qualifikationen und Anforderungen wenig sinnvoll.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, war die Zusammensetzung und Entwicklung des Personalstands in VBÄ des Zentral–Arbeitsinspektorats (ohne Sektionsleitung und dieser unterstelltem Sekretariatspersonal) und der 20 Arbeitsinspektorate folgendermaßen:

Tabelle 2: Personalstand der Arbeitsinspektion 2012 bis 2015 (ohne Verkehrs–Arbeitsinspektorat)

	2012	2013	2014	2015	Veränderungen 2010/2013
	in VBÄ				in %
Zentral—Arbeitsinspektorat	**7,9**	**7,9**	**8,0**	**8,0**	**1,3**
Führungskräfte	7,9	7,9	8,0	8,0	1,3
Sachbearbeiterinnen bzw. –bearbeiter	33,4	34,6	36,6	35,9	7,5
Sekretariat	4,0	4,0	3,0	3,0	-25,0
sonstige	0,0	1,0	0,0	1,0	100,0
Summe Zentral—Arbeitsinspektorat	**45,3**	**47,5**	**47,6**	**47,9**	**5,7**
Arbeitsinspektorate					
Führungskräfte	68,9	68,1	70,9	71,1	3,2
Inspektorinnen bzw. Inspektoren mit besonderer Funktion (z.B. ÄrztInnen bzw. Ärzte, Messdienst)	245,2	247,4	248,6	250,4	2,1
Sekretariat	73,0	75,3	76,4	71,4	-2,2
sonstige	2,8	1,8	1,0	1,0	-64,3
Summe 20 Arbeitsinspektorate	**389,9**	**392,6**	**396,8**	**393,9**	**1,0**

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: BMASK; RH

Der Personalstand im Zentral–Arbeitsinspektorat stieg in den Jahren 2012 bis 2015 um 2,6 VBÄ bzw. 5,7 %, während er in den Arbeitsinspektoraten im gleichen Zeitraum um 4,0 VBÄ bzw. 1,0 % zunahm. Das dem Zentral–Arbeitsinspektorat zuzurechnende Verkehrs–Arbeitsinspektorat, das mit Juli 2012 dem BMASK eingegliedert wurde, war darin nicht enthalten, um die Zahlen vergleichen zu können.

Drei IT–Betreuer wurden vom Planstellenbereich der Arbeitsinspektorate in den Planstellenbereich des Zentral–Arbeitsinspektorats transferiert, wobei deren Tätig-

keit unverändert blieb. Die Personalzunahme in der Arbeitsinspektion war durch die Personalzuteilung von Planstellen der Telekom und des BMLVS bedingt.

13.2 Das BMASK setzte die Empfehlung des RH nicht um, weil keine Verlagerung des Personals vom Zentral–Arbeitsinspektorat hin zu den Arbeitsinspektoraten erfolgte.

Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung aus dem Vorbericht, eine stärkere Verlagerung des Personals vom Zentral–Arbeitsinspektorat hin zu den Arbeitsinspektoraten durchzuführen.

13.3 Das BMASK führte in seiner Stellungnahme aus, dass jene drei aus dem Planstellenbereich der Arbeitsinspektorate stammenden IT–Betreuer entsprechend ihrem faktischen Einsatz immer schon Teil des Zentral–Arbeitsinspektorats gewesen seien. Daher betrage unter Berücksichtigung dieses Umstandes der Zuwachs an Personal im Zentral–Arbeitsinspektorat lediglich 0,8 %. Dieser Zuwachs lasse sich schon durch die Erhöhung des Beschäftigungsausmaßes an Teilzeitbeschäftigten erklären.

Dem Zentral–Arbeitsinspektorat würden – neben der Aufgabe als Oberbehörde der Arbeitsinspektorate – noch weitere wesentliche Funktionen, z.B. im Bereich der Legistik oder der Wahrnehmung von Aufgaben im Bereich der EU, zukommen.

13.4 Ungeachtet der weiteren Aufgaben des Zentral–Arbeitsinspektorats erachtete der RH die Sicherstellung der Qualität der Kernleistungen durch die Arbeitsinspektorate als maßgeblich für deren Ressourcenausstattung. Er bekräftigte daher seine Empfehlung.

Nebenbeschäftigungen

14.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 33) dem BMASK empfohlen, die aktuellen Nebenbeschäftigungen von Arbeitsinspektorinnen bzw. –inspektoren auf ihre Vereinbarkeit mit den dienstlichen Anforderungen neuerlich zu prüfen und dies in regelmäßigen Abständen zu wiederholen. Dabei empfahl er weiters, die Gründe für die Genehmigung detailliert darzulegen und zu dokumentieren sowie kritisch zu hinterfragen.

(2) Laut Mitteilung des BMASK im Nachfrageverfahren war für das Jahr 2015 eine Befragung aller Bediensteten der Arbeitsinspektorate zu ihren Nebenbeschäftigungen auf Basis des Formulars vorgesehen, das seit Jänner 2013 verpflichtend für die Meldung von Nebenbeschäftigungen zu verwenden sei. Somit sei gewährleistet, dass die Meldung aller Nebenbeschäftigungen nach den gleichen Kriterien erfolge. Die Prüfung der Zulässigkeit sei bzw. werde im ELAK ausführlich dokumentiert.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMASK sämtliche Bedienstete der Arbeitsinspektion im Jahr 2015 aufforderte, die aktuellen Nebenbeschäftigungen mittels eines Formulars zu melden oder eine Leermeldung abzugeben. Die Bediensteten, die Nebenbeschäftigungen meldeten, wurden gleichzeitig um Erklärung ersucht, dass sie neben den gemeldeten Nebenbeschäftigungen keine weiteren ausübten.

Der RH überprüfte stichprobenweise die Meldungen und die aktenmäßigen Erledigungen im ELAK. Dabei wurden keine Auffälligkeiten festgestellt. Die Nebenbeschäftigungen entsprachen dem Beamten–Dienstrechtsgesetz 1979, BGBl. Nr. 333/1979 i.d.g.F., und dem § 18 Abs. 3 Arbeitsinspektionsgesetz 1993, BGBl. Nr. 27/1993 i.d.g.F, demzufolge Arbeitsinspektionsorgane an der Leitung und Verwaltung von Unternehmen, die der Aufsicht der Arbeitsinspektion unterliegen, nicht beteiligt sein und auch nicht in einem Arbeitsverhältnis stehen durften, das in den Wirkungsbereich der Arbeitsinspektion fiel.

Laut Auskunft des BMASK gegenüber dem RH war in drei Jahren eine neuerliche Befragung zu den Nebenbeschäftigungen geplant.

14.2 Das BMASK setzte die Empfehlung des RH um, weil sämtliche Nebenbeschäftigungen im Jahr 2015 neu erfasst und auf ihre Übereinstimmung mit den gesetzlichen Bestimmungen überprüft wurden. Die Gründe für die Genehmigung wurden im ELAK detailliert dokumentiert. Darüber hinaus plante das BMASK auch in Zukunft eine regelmäßige Überprüfung der Nebenbeschäftigungen.

Arbeitsinspektionsärztlicher Dienst

15.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 29) dem BMASK empfohlen, darauf hinzuwirken, die Freistellungen nach dem Mutterschutzgesetz 1979 (**MSchG 1979**)[4] möglichst auf die Amtsärztinnen bzw. –ärzte zu konzentrieren, um die Tätigkeit der Ärztinnen bzw. Ärzte der Arbeitsinspektion auf die Aufgaben im Rahmen des ASchG zu fokussieren. Insbesondere im Großraum Wien beanspruchte der Prozess zur Freistellung schwangerer Arbeitnehmerinnen beachtliche Ressourcen der Ärztinnen bzw. Ärzte der Arbeitsinspektion.

(2) Laut Mitteilung des BMASK im Nachfrageverfahren werde die Maßnahme weiterhin angestrebt, sie würde aber eine Gesetzesänderung erfordern. Ein Vorschlag für eine solche würde im Zuge der im Herbst 2014 aufgenommenen Verhandlungen über eine Änderung des Mutterschutzgesetzes eingebracht werden.

[4] Gemäß § 3 Abs. 3 MSchG 1979 stellten die Ärztinnen bzw. Ärzte der Arbeitsinspektion oder eine Amtsärztin bzw. ein Amtsarzt Zeugnisse zur Freistellung von schwangeren Arbeitnehmerinnen aus, wenn das Leben oder die Gesundheit von Mutter oder Kind bei Fortdauer der Beschäftigung gefährdet war.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, führte das BMASK Gespräche mit Interessensvertretungen und dem BMGF. Das BMASK schlug eine Änderung des § 3 Abs. 3 MSchG 1979 dahingehend vor, die Kompetenz für Freistellungen direkt an die Chefärztinnen bzw. –ärzte der Krankenkassen zu übertragen. Falls Gründe gegen diese Variante sprechen würden, dann sollte aus Sicht des BMASK die Verlagerung auf die Amtsärztinnen bzw. –ärzte in Betracht gezogen werden. Allerdings sprach sich im Jahr 2014 das BMGF gegen diese Variante aus und befürwortete eine Übertragung an die jeweilige Krankenkasse gegen entsprechenden Verwaltungskostenersatz.

Im Jahr 2016 hielten das BMGF und der Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger anlässlich einer Besprechung dazu fest, dass eine Übertragung nur an die Amtsärztinnen bzw. –ärzte nicht vertretbar schien und dass eine Übertragung an die Krankenkassen nur gegen Kostenersatz denkbar wäre.

Die Anzahl der Freistellungen im Großraum Wien nahm im Zeitraum von 2012 bis 2015 von 628 auf 399 deutlich ab. Im Jahr 2011 waren noch 850 Freistellungen erfolgt. Der Rückgang basierte auf der 2010 erfolgten Einschränkung der Gründe für eine Freistellung durch das BMASK.

15.2 Das BMASK setzte die Empfehlung des RH um, weil es durch Verhandlungen mit den Interessensvertretungen, dem BMGF und dem Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger auf eine Änderung der Gesetzeslage (3 § Abs. 3 MSchG 1979) hinwirkte.

Organisation

Reduktion der Arbeitsinspektorate

16.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 14) dem BMASK empfohlen, größere Aufsichtsbezirke[5] zu schaffen und die Anzahl der Aufsichtsbezirke auf maximal einen pro Bundesland zu reduzieren. Allein durch die Reduktion an Führungskräften könnten dadurch Einsparungen in Höhe von rd. 500.000 EUR p.a. erzielt werden.

(2) Laut Mitteilung des BMASK im Nachfrageverfahren werde eine Überprüfung der Organisation der Arbeitsinspektorate 2015 erfolgen. Vorbereitungsarbeiten dazu, wie die Information aller Arbeitsinspektorate über mögliche Änderungen, ein Diskussionsprozess betreffend Synergien und die Vorbereitung sämtlicher Daten als sachliche Entscheidungsgrundlage, seien 2014 erfolgt.

[5] Ein Aufsichtsbezirk umfasste entweder ein Bundesland oder einen Teil davon. Für jeden der regional über das gesamte Bundesgebiet verteilten insgesamt 19 Aufsichtsbezirke war jeweils ein Arbeitsinspektorat zuständig.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, wurde vom BMASK eine in zwei Schritten geplante Organisationsreform bereits teilweise durchgeführt. Der erste Schritt umfasste eine Synergiediskussion zwischen den Arbeitsinspektoraten und dem Verkehrs–Arbeitsinspektorat, die 2013 abgeschlossen wurde. Auf Basis dieses Ergebnisses erfolgte im Oktober 2015 als erste Umsetzung die Zuordnung des Bereichs Post und Telekom vom Verkehrs–Arbeitsinspektorat zu den einzelnen Arbeitsinspektoraten.

Im Jänner 2016 erfolgte als zweiter Schritt ein Projektauftrag des Bundesministers für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz zur Organisationsreform der Arbeitsinspektorate. Zielsetzung war eine Verbesserung des Wirkungsgrades der Organisation der Arbeitsinspektorate, die Realisierung von Synergien in der Planung und Steuerung der Arbeitsinspektorate und die Sicherstellung eines transparenten Wissenstransfers im Fall von Pensionierungen und anderen Personalausfällen.

Bis Ende 2016 wären vom Projektteam unterschiedliche Organisationsmodelle auszuarbeiten und mit der Personalvertretung und dem Ministerbüro abzustimmen. Danach sollte entschieden werden, welches Modell (eines oder zwei) einer Feinabstimmung unterzogen wird. Erst im Zuge dieser Feinabstimmung und Entscheidungsvorbereitung für den Bundesminister wären Berechnungen über das jeweilige Einsparungspotenzial vorgesehen.

16.2 Das BMASK setzte die Empfehlung des RH nicht um, weil zwar ein Prozess zur Organisationsreform begonnen und das Verkehrs–Arbeitsinspektorat in die Arbeitsinspektion integriert wurde, jedoch noch kein endgültiges Ergebnis der Organisationsreform vorlag. Die Reduktion der Anzahl der Arbeitsinspektorate war nach Ansicht des RH auch kein dezidiertes Ziel der Organisationsreform.

Der RH empfahl dem BMASK, die sich aus der Reduktion der Anzahl der Arbeitsinspektorate ergebenden Einsparungsmöglichkeiten im Zuge der Organisationsreform entsprechend zu berücksichtigen.

16.3 Laut Stellungnahme des BMASK plane es – basierend auf den Analysen und Ergebnissen des Projekts zur Organisationsreform – die Zusammenlegung von Arbeitsinspektoraten in jenen Bundesländern, in denen mehr als ein Arbeitsinspektorat eingerichtet sei. Die dazu notwendige Änderung der Verordnung nach § 14 Arbeitsinspektionsgesetz sei noch 2016 erlassen worden. Die Umsetzung sei bis 2021 vorgesehen.

Darüber hinaus werde ein Konzept einer verstärkten Kooperation zwischen den Arbeitsinspektoraten erarbeitet, das die Fachbereichsabdeckung in den Arbeitsinspektoraten sichern solle.

16.4 Der RH wertete die etappenweise Zusammenlegung mehrerer Arbeitsinspektorate positiv. Allerdings sollte dieses Vorhaben – in Umsetzung des Projektauftrags – durch vorgängige Berechnungen konkreter Einsparungspotenziale begleitet sein und Synergien schöpfen. Gleichzeitig wäre die Qualität der Kernleistungen zu gewährleisten. Er bekräftigte deshalb seine Empfehlung.

Vereinheitlichung der Kernleistungsbereiche

17.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 17) dem BMASK empfohlen, auf eine Vereinheitlichung der Kernleistungsbereiche (Kontrolle, Parteistellung und Beratung) hinsichtlich Leistungserbringung in den einzelnen Arbeitsinspektoraten hinzuwirken. Infolge der mangelnden Steuerung waren die 20 regionalen Arbeitsinspektorate weitgehend frei bei der operativen Gestaltung ihrer Tätigkeit. Da jedes Arbeitsinspektorat seine Leistungsschwerpunkte individuell festlegte, fehlte eine einheitliche Amtskultur.

(2) Laut Mitteilung des BMASK im Nachfrageverfahren sei diese Empfehlung mit der Neukonzeption der Einschau sowie mit dem vierteljährlichen Benchmarking und Controlling umgesetzt worden. Diese Benchmarking– und Controllingtermine würden ab 2015 jeweils ergänzt um Aussprachen und Akkordierungen mit den Amtsleitungen zu zentralen Themen der Kernleistungen.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, erfolgte die Steuerung der Leistungserbringung in den Arbeitsinspektoraten durch Vereinbarungen des Zentral–Arbeitsinspektorats mit den Arbeitsinspektoraten über die Verpflichtung zum regelmäßigen Controlling durch die Leitungen in den Arbeitsinspektoraten (**TZ 9**).

Im Jahr 2006 lag der Anteil der zentralen Kernleistung der Arbeitsinspektorate, nämlich der Kontrollen, bei 17 % bis 37 % und stieg bis zum Jahr 2015 auf 38 % bis 68 %. Im gleichen Zeitraum ging der Anteil der sonstigen Tätigkeiten von 37 % bis 68 % im Jahr 2006 auf nur noch 7 % bis 27 % im Jahr 2015 zurück. Die Streuung der Kernleistungsbereiche innerhalb der Arbeitsinspektorate war daher – trotz der deutlichen Steigerung der Kontrollen – nach wie vor sehr groß. Eine Analyse der Gründe für diese große Streuung lag trotz des mittlerweile eingeführten Controllings nicht vor.

17.2 Das BMASK setzte die Empfehlung des RH teilweise um, weil zwar mit dem Controlling die notwendigen Instrumente zur einheitlichen Steuerung der Arbeitsinspektorate zur Verfügung standen, die Leistungsunterschiede in den einzelnen Arbeitsinspektoraten allerdings nach wie vor erheblich waren.

Der RH empfahl dem BMASK, das Controlling verstärkt für eine Reduktion der Leistungsunterschiede der Arbeitsinspektorate einzusetzen.

17.3 Laut Stellungnahme des BMASK hätten die umgesetzten Maßnahmen im Bereich des Controllings und Benchmarkings bereits zu einer feststellbaren Annäherung der Kernleistungsbereiche zwischen den Arbeitsinspektoraten geführt. Die Empfehlung des RH, das Controlling hier noch verstärkt einzusetzen, werde aufgegriffen.

Auflösung der zentralen Verwaltungsstelle der Arbeitsinspektion Wien

18.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 28) dem BMASK empfohlen, die zentrale Verwaltungsstelle der Arbeitsinspektion Wien aufzulösen. Die Einrichtung einer zentralen Verwaltungsstelle der Arbeitsinspektion Wien, zusätzlich zu den in den einzelnen Arbeitsinspektoraten bestehenden Verwaltungsstellen, erachtete der RH für nicht wirtschaftlich.

(2) Laut Mitteilung des BMASK im Nachfrageverfahren würde die Stellungnahme zum Vorbericht aufrecht erhalten. Demnach wäre die Auflösung der zentralen Verwaltungsstelle der Arbeitsinspektion Wien mit der Neuorganisation der Aufsichtsbezirke zu verknüpfen. Dabei sei zu berücksichtigen, dass dies eine Verlagerung der Tätigkeiten zu den Verwaltungsstellen der Wiener Arbeitsinspektorate bedeuten würde.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, bestand die zentrale Verwaltungsstelle der Arbeitsinspektion Wien nach wie vor. Das Projekt Organisationsreform umfasste auch die Verwaltungsstellen in den Arbeitsinspektoraten und damit auch die zentrale Verwaltungsstelle der Arbeitsinspektion Wien. Da dieses Projekt noch nicht abgeschlossen war, lag auch bezüglich einer eventuellen Auflösung der zentralen Verwaltungsstelle der Arbeitsinspektion Wien noch kein endgültiges Ergebnis vor.

18.2 Das BMASK setzte die Empfehlung des RH nicht um, weil die zentrale Verwaltungsstelle der Arbeitsinspektion Wien nicht aufgelöst wurde und diesbezüglich das Ergebnis der Organisationsreform noch nicht vorlag.

Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung aus dem Vorbericht, die zentrale Verwaltungsstelle der Arbeitsinspektion Wien aufzulösen.

18.3 Laut Stellungnahme des BMASK solle nach der erfolgten Zusammenlegung von Arbeitsinspektoraten (siehe TZ 16) die Aufgabenstellung der zentralen Verwaltungsstelle evaluiert und ihre organisatorische Einordnung erforderlichenfalls angepasst werden.

Änderung der Geschäftsordnung der Arbeitsinspektion

19.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 28) dem BMASK empfohlen, die Geschäftsordnung für die Arbeitsinspektion dahingehend zu ändern, dass die Leitung des Arbeitsinspektorats die Möglichkeit erhielt, die Überprüfungsintervalle aktiv zu steuern. Laut dieser Geschäftsordnung aus dem Jahr 2011 waren Arbeitsstätten, die als überdurchschnittlich gefährlich eingestuft wurden, und Arbeitsstätten mit mehr als 100 Beschäftigten einzelnen Arbeitsinspektorinnen bzw. –inspektoren zuzuteilen. Die Verantwortung für die Besichtigungsintervalle der zugeteilten Arbeitsstätten lag bei den einzelnen Arbeitsinspektorinnen bzw. –inspektoren. Nur in dringenden Fällen konnte sich die Leitung des jeweiligen Arbeitsinspektorats über diese Zuteilung hinwegsetzen.

(2) Laut Mitteilung des BMASK im Nachfrageverfahren sei die Geschäftsordnung im August 2014 geändert worden und sei – neben den bereits ausgearbeiteten Kriterien zur wirkungsorientierten Steuerung – Grundlage für eine 2015 geplante Richtlinie zur einheitlichen und wirkungsorientierten Steuerung in den Arbeitsinspektoraten.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, wurde die Geschäftsordnung im Jahr 2014 vollständig überarbeitet und gestrafft. Seitdem war die Zuteilung von Aufgaben an die Beschäftigten der jeweiligen Leitung des Arbeitsinpektorats vorbehalten. Dadurch konnten die Amtsleitungen die Überprüfungsintervalle aktiv steuern. Arbeitsstätten waren weiterhin einzelnen Arbeitsinspektorinnen bzw. –inspektoren zuzuteilen, wenn sie aufgrund ihrer Größe, ihrer Arbeitsorganisation, ihrer Technologien oder ihrer Arbeitsvorgänge über einen längeren Zeitraum einer kontinuierlichen Betreuung bedurften. Die Anzahl an Beschäftigten war nicht mehr entscheidend.

Das Controlling in den Arbeitsinspektoraten wurde durch Erlassung der Richtlinie für wirkungsorientierte Führung und Steuerung, die als neuer Teil B der Geschäftsordnung 2016 in diese integriert wurde, ausgebaut. (**TZ 9**) Dadurch bestand für die Amtsleitungen die Verpflichtung zu einer intensiveren Steuerung und Überwachung der Zielerreichung ihrer Beschäftigten.

19.2 Das BMASK setzte die Empfehlung des RH durch die Neufassung und Überarbeitung der Geschäftsordnung im Jahr 2014 um. Verbunden mit der Einführung des Controllings hatten die Führungskräfte des jeweiligen Arbeitsinspektorats somit die Möglichkeit und Verpflichtung, die Überprüfungsintervalle und die Zielerreichung der Beschäftigten aktiv zu steuern und zu überwachen.

Schlussempfehlungen

20 Der RH stellte zusammenfassend fest, dass das BMASK von 19 überprüften Empfehlungen acht umgesetzt, fünf teilweise umgesetzt und sechs nicht umgesetzt hatte.

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts Reihe Bund 2013/8					
TZ	Vorbericht		Follow–up–Überprüfung		
	Empfehlungsinhalt	TZ	umgesetzt	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
11	Entwicklung eines Gesamtdokuments und von quantitativen Wirkungszielen zur Arbeitsschutzstrategie 2013–2020	2		X	
15	Steuerung der Kontrolltätigkeit mittels Jahresarbeitsplänen	3			X
16	Festlegung wirkungsorientierter Zielvorgaben durch das Zentral–Arbeitsinspektorat	4	X		
21	Verfassen einer alle Kernleistungsbereiche umfassenden Rahmenvereinbarung „Wirkungsorientierte Steuerung“	5			X
25	Ziehen einer gewichteten Stichprobe bei der Jahresplanung der Einschau „neu“	6	X		
26	Treffen einer risikoorientierten Auswahl der zu kontrollierenden Betriebe	7	X		
27	Entwicklung eines Strafkatalogs	8		X	
28	Ausbau des Controllings	9	X		
35	gemeinsame Verrechnung der Arbeitsinspektorate und des Zentral–Arbeitsinspektorats innerhalb einer Budgetuntergliederung	10			X
36	Sicherstellung einer wirtschaftlichen Gesamtsteuerung der Arbeitsinspektion	11		X	
18	Vereinheitlichung der Leistungserbringung je Beschäftigter bzw. Beschäftigten	12		X	
30	Verlagerung des Personals vom Zentral–Arbeitsinspektorat auf die Arbeitsinspektorate	13			X
33	Prüfung der Vereinbarkeit der Nebenbeschäftigungen	14	X		
33	Dokumentation der Gründe für die Genehmigung von Nebenbeschäftigungen	14	X		
29	Konzentration der Freistellungen nach dem Mutterschutzgesetz auf die Amtsärztinnen bzw. –ärzte	15	X		
14	Reduktion der Arbeitsinspektorate	16			X
17	Vereinheitlichung der Kernleistungsbereiche	17		X	
28	Auflösung der zentralen Verwaltungsstelle der Arbeitsinspektion Wien	18			X
28	Änderung der Geschäftsordnung der Arbeitsinspektion zur aktiven Steuerung durch die Leitung der Arbeitsinspektorate	19	X		

Anknüpfend an den Vorbericht hob der RH die folgenden Empfehlungen an das BMASK hervor:

(1) Es wären im Gesamtdokument zur Österreichischen Arbeitsschutzstrategie 2013–2020 jedenfalls quantifizierte Ziele sowie Wirkungsindikatoren festzulegen. (**TZ 2**)

(2) Die Jahresarbeitspläne wären derartig zu erweitern, dass sie künftig den Großteil der Aufgaben und Tätigkeiten der Arbeitsinspektorate abdecken. (**TZ 3**)

(3) Die vom Controlling bereitgestellten Daten sollten genutzt werden, um auch für die Kernleistungen Parteistellung und Beratung konkrete Vorgaben in die Rahmenvereinbarung wirkungsorientierte Steuerung zu integrieren. (**TZ 5**)

(4) Der Strafkatalog Verwendungsschutz sollte ehestmöglich in Kraft gesetzt werden. (**TZ 8**)

(5) Die Verrechnung der Arbeitsinspektorate und des Zentral–Arbeitsinspektorats wäre innerhalb einer Budgetuntergliederung gemeinsam durchzuführen. Weiters wäre ein Umsetzungskonzept zur Verrechnung der Arbeitsinspektorate und des Zentral–Arbeitsinspektorats innerhalb einer Budgetuntergliederung zu erarbeiten und das BMF damit zu befassen. (**TZ 10, TZ 11**)

(6) Das zentrale Steuerungsinstrument des Controllings sollte auch dahingehend genutzt werden, die großen Leistungsunterschiede je Beschäftigter bzw. Beschäftigten in den einzelnen Arbeitsinspektoraten kritisch zu hinterfragen. (**TZ 12**)

(7) Es sollte eine stärkere Verlagerung des Personals vom Zentral–Arbeitsinspektorat hin zu den Arbeitsinspektoraten durchgeführt werden. (**TZ 13**)

(8) Das BMASK sollte die sich aus der Reduktion der Anzahl der Arbeitsinspektorate ergebenden Einsparungsmöglichkeiten im Zuge der Organisationsreform entsprechend berücksichtigen. (**TZ 16**)

(9) Das Controlling sollte verstärkt für eine Reduktion der Unterschiede der Leistungsbereiche der Arbeitsinspektorate eingesetzt werden. (TZ 17)

(10) Die zentrale Verwaltungsstelle der Arbeitsinspektion Wien sollte aufgelöst werden. (TZ 18)

Wien, im April 2017
Die Präsidentin:
Dr. Margit Kraker