



**Der  
Rechnungshof**

Reihe BUND  
2008/7

# **Bericht des Rechnungshofes**

**Frachtkosten bei  
Übersiedlungen;  
Follow-up-Überprüfung**

**Bundespensionsamt:  
Vollzug des Bundes-  
pflegegeldgesetzes**

**Patientenentschädigungsfonds  
der Länder Niederösterreich,  
Steiermark und Wien**

**Einsatz von österreichischen  
Lehrern im Ausland  
(Auslandsschulwesen)**

**Bisher erschienen:**

- Reihe Bund 2008/1 Bericht des Rechnungshofes
- Spanische Hofreitschule – Bundesgestüt Piber
  - Sicherheit auf Nebenbahnen;  
Auswirkung auf ein Regionalbahnkonzept
- Reihe Bund 2008/2 Bericht des Rechnungshofes
- Vergleich Wiener Gebietskrankenkasse mit  
Oberösterreichischer Gebietskrankenkasse
- Reihe Bund 2008/3 Bericht des Rechnungshofes
- Gemeinschaftsinitiative INTERREG III A  
Österreich – Ungarn
  - Bundespolizeidirektion Salzburg; Follow-up-Überprüfung
  - Bundespolizeidirektion Wien; Follow-up-Überprüfung
  - Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel des  
Europäischen Sozialfonds in Österreich
- Reihe Bund 2008/4 Bericht des Rechnungshofes
- Frauenförderung
  - Förderungsmittel für staatsbürgerliche Bildungsarbeit der  
politischen Parteien
  - Österreich Werbung
  - Österreichische Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft
  - Hochschülerinnen- und Hochschülerschaften an den  
Technischen Universitäten Graz und Wien
- Reihe Bund 2008/5 Bericht des Rechnungshofes
- Einrichtungen der Internen Revision; Follow-up-Überprüfung
  - Österreichische Botschaften in Madrid und Lissabon
  - Oesterreichische Banknoten- und Sicherheitsdruck GmbH;  
Follow-up-Überprüfung
  - Maßnahmen zum Schutz der Umwelt und der Gesundheit  
im Straßenbau in Österreich
  - A9 Pyhrnautobahn Inzersdorf – Schön; Follow-up-Überprüfung
  - Brenner Basistunnel BBT SE –  
Bauvorbereitung des Brenner Basistunnels
- Reihe Bund 2008/6 Bericht des Rechnungshofes
- Immobiliengbarung der Österreichische Bundesbahnen-  
Holding Aktiengesellschaft sowie einzelner ÖBB-Gesellschaften



# **Bericht des Rechnungshofes**

**Frachtkosten bei Übersiedlungen;  
Follow-up-Überprüfung**

**Bundespensionsamt:  
Vollzug des Bundespflegegeldgesetzes**

**Patientenentschädigungsfonds der Länder  
Niederösterreich, Steiermark und Wien**

**Einsatz von österreichischen Lehrern im Ausland  
(Auslandsschulwesen)**





# Inhalt

<b>Vorbemerkungen</b>	<u>Vorlage an den Nationalrat</u>	1
	<u>Darstellung der Prüfungsergebnisse</u>	1
<b>BMeiA</b>	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für europäische und internationale Angelegenheiten	
	<u>Frachtkosten bei Übersiedlungen; Follow-up-Überprüfung</u>	3
<b>BMF</b>	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen	
	<u>Bundespensionsamt: Vollzug des Bundespflegegeldgesetzes</u>	11
<b>BMGFJ</b>	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Gesundheit, Familie und Jugend	
	<u>Patientenentschädigungsfonds der Länder Niederösterreich, Steiermark und Wien</u>	37
<b>BMUKK</b>	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Unterricht, Kunst und Kultur	
	<u>Einsatz von österreichischen Lehrern im Ausland (Auslandsschulwesen)</u>	65

# Abkürzungen



Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
AKH Wien	Allgemeines Krankenhaus der Stadt Wien – Universitätskliniken
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskanzleramt
BM...	Bundesministerium...
BMaA	für auswärtige Angelegenheiten
BMeiA	für europäische und internationale Angelegenheiten
BMF	für Finanzen
BMGFJ	für Gesundheit, Familie und Jugend
BMSG	für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz
BMSK	für Soziales und Konsumentenschutz
BMUKK	für Unterricht, Kunst und Kultur
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
EU	Europäische Union
EUR	Euro
(f)f.	(fort)folgend
GesmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
IT	Informationstechnologie
KAGes	Steiermärkische Krankenanstaltengesellschaft m.b.H.
LGBl.	Landesgesetzblatt
LKH	Landeskrankenhaus(häuser)
Mill.	Million(en)
NÖ	Niederösterreichisch(-e, -en, -er, -es)
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
Z	Ziffer(n)

Weitere Abkürzungen sind bei der erstmaligen Erwähnung im Text angeführt.

# Vorbemerkungen

## Vorbemerkungen

### Vorlage an den Nationalrat

Der RH erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 B-VG nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei mehreren Gebarungsüberprüfungen getroffen hat.

### Darstellung der Prüfungsergebnisse

Die Zuordnung zu den Wirkungsbereichen der einzelnen Bundesministerien folgt der zum Redaktionsschluss dieses Berichtes geltenden Zuständigkeitsverteilung und Reihung der Bundesministerien gemäß der Bundesministeriengesetz-Novelle 2007.

Den mit den einzelnen Berichten verbundenen Gebarungsüberprüfungen lag zum Teil die Rechtslage vor dem In-Kraft-Treten der Bundesministeriengesetz-Novelle 2007 zugrunde. Demgemäß entsprechen die Bezeichnungen der Bundesministerien bzw. deren Abkürzungen in diesen Berichtsbeiträgen noch der alten Rechtslage.

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den RH (Kennzeichnung mit 2), *die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3 und im Kursivdruck)* sowie die allfällige Gegenäußerung des RH (Kennzeichnung mit 4) aneinander gereiht. Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

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

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





## **Wirkungsbereich des Bundesministeriums für europäische und internationale Angelegenheiten**

### **Frachtkosten bei Übersiedlungen; Follow-up-Überprüfung**

Das BMeiA setzte den weitaus überwiegenden Teil der (an das damalige BMAA gerichteten) Empfehlungen des RH aus dem Jahr 2003 nicht um. So wurden weiterhin keine Offerte von Speditionsunternehmen auf breiterer Basis eingeholt, was einen Wettbewerb ermöglicht hätte; vielmehr stieg der Anteil der Übersiedlungen, die von ein und demselben Speditionsunternehmen durchgeführt wurden, von 80 % auf 90 %. Betrug die durchschnittlichen jährlichen Frachtkosten für Übersiedlungen von 1998 bis 2003 8 Mill. EUR, stiegen diese von 2004 bis 2006 auf 10 Mill. EUR jährlich an.

#### **Kurzfassung**

Ziel war die Überprüfung der Umsetzung der Empfehlungen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung gegeben hatte. (TZ 1)

Die Empfehlung des RH, zur Verbesserung der Wettbewerbssituation Offerte auf breiterer Basis einzuholen, wurde vom BMeiA nicht verwirklicht. (TZ 2)

Entgegen der Empfehlung des RH verlangte das BMeiA von seinen Bediensteten nur selten Inhaltslisten über das Übersiedlungsgut. Eine Kontrolle, ob die Fracht damit zulässiges Übersiedlungsgut darstellte oder das zulässige Ausmaß überschritt, war somit nur eingeschränkt möglich. (TZ 4)

Auch der Empfehlung des RH, Übersiedlungen von einem zu einem anderen ausländischen Dienstort über Österreich restriktiv zu genehmigen, folgte das BMeiA nicht. Im Jahr 2006 erfolgten 80 % derartiger Übersiedlungen weiterhin über Österreich, was teilweise zu einer erheblichen Erhöhung der Frachtkosten führte. (TZ 5)

### Kenndaten zu Übersiedlungen im BMeiA

Rechtsgrundlage	Reisegebührenvorschrift 1955, BGBl. Nr. 133/1955 i.d.g.F.		
	2004	2005	2006
<b>Übersiedlungskosten</b>	in Mill. EUR		
Voranschlag	7,99	8,19	8,19
Ausgaben	8,82	11,79	13,32
<i>davon Frachtkosten</i>	7,93	10,34	10,91
	Anzahl		
Versetzungen	248	311	317
damit befasste Mitarbeiter <sup>1)</sup>	3	3	3

<sup>1)</sup> auch mit anderen Aufgaben betraut

#### Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte im Mai und Juni 2007 die Umsetzung der Empfehlungen, die er im Jahr 2003 bei einer Gebarungsprüfung des damaligen BMAA (nunmehr BMeiA) gegeben hatte. Der in der Reihe Bund 2004/7 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Den Schwerpunkt der Follow-up-Überprüfung bildete die seinerzeit zugesagte Umsetzung der Empfehlungen hinsichtlich

- der Angebotseinholung und Beauftragung von Speditionsunternehmen,
- der Inhaltslisten über das Übersiedlungsgut sowie
- der Übersiedlungsrouten.

Der RH überprüfte Übersiedlungsfälle der Jahre 2005 und 2006, wobei darauf geachtet wurde, die unterschiedlichen Kriterien eines Übersiedlungstransports abzudecken.

Zu dem im August 2007 übermittelten Prüfungsergebnis gab das BMeiA im November 2007 eine Stellungnahme ab. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Dezember 2007.

## Frachtkosten bei Übersiedlungen

## Angebotseinholung

**2.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, Offerte für Übersiedlungen bei der Versetzung von Bediensteten vom oder ins Ausland auf einer breiteren Basis einzuholen, um so einen Wettbewerb zu ermöglichen. Über 80 % der zwischen 1998 und 2002 abgerechneten Übersiedlungen führte ein und dasselbe Speditionsunternehmen durch. Eine im BMAA aufliegende Liste wies eine erhebliche Anzahl von Speditionsunternehmen auf, aus denen die Bediensteten wählen konnten.

Anlässlich einer durch eine Versetzung bedingten Übersiedlung vom oder ins Ausland hatte der Bedienstete selbst ein Speditionsunternehmen für die Verbringung seines Übersiedlungsguts zu beauftragen. Zur Geltendmachung des Kostenersatzes hatte er nach den internen Bestimmungen des BMAA von drei Speditionsunternehmen Angebote einzuholen und diese dem BMAA zur Entscheidung vorzulegen. Zusätzlich stand dem BMAA die Möglichkeit offen, selbst ein weiteres Offert einzuholen.

**2.2** Das BMeiA kam der Empfehlung des RH nicht nach. In den vom RH überprüften 59 Übersiedlungsfällen hatte es kein einziges zusätzliches Angebot eingeholt. Über Anfrage übermittelte das BMeiA dem RH drei Fälle mit zusätzlich eingeholten Offerten. Da diese drei Offerte zu keiner anderen Reihung der Bieter geführt hatten, sah das BMeiA ab dem Jahr 2006 keine Notwendigkeit mehr, zusätzliche Offerte einzuholen.

Das Speditionsunternehmen führte in den Jahren 2004 bis 2006 bereits 90 % der Übersiedlungen durch.

Der RH empfahl neuerlich, Offerte von Speditionsunternehmen auf einer breiteren Basis einzuholen, um einen Wettbewerb zu ermöglichen.

**2.3** *Laut Stellungnahme des BMeiA habe es von Gesetzes wegen keine Ingerenz in der Auswahl der Speditionsunternehmen, weil die Dienstnehmer selbst Auftraggeber seien. Bedingt durch die freie Marktwirtschaft beschränke sich die Wettbewerbssituation im Bereich des grenzüberschreitenden Transportübersiedlungswesens auf eine kleine Anzahl inländischer Anbieter. Das Ansteigen des Marktanteils eines bestimmten Speditionsunternehmens sei mit dessen preislicher Leistungsfähigkeit, der erbrachten Qualität und der damit verbundenen Zufriedenheit der Bediensteten zu erklären. Es sei aber eine ausreichende Prüfgröße kontrolliert worden.*

## Angebotseinholung

*Abschließend sagte das BMeiA zu, in begründeten Fällen auf die Vorlage eines weiteren, auf gleicher Basis erstellten Angebots drängen zu wollen; dies könne aber nur stichprobenartig erfolgen.*

**2.4** Der RH wies darauf hin, dass die Einholung eines weiteren Angebots einen eventuell günstigeren und damit wirtschaftlicheren Transport ermöglicht.

**3** Bei der stichprobenartigen Überprüfung von 59 Übersiedlungsfällen stellte der RH fest, dass

- in 98,3 % der Fälle das meistens beauftragte Speditionsunternehmen Bestbieter war und an zweiter oder dritter Stelle ebenfalls immer dieselben Anbieter lagen,
- bei 14,3 % der Angebote die prozentuelle Abweichung innerhalb der Offerte exakt gleich war,
- Offerte desselben Speditionsunternehmens für Übersiedlungstransporte an denselben Ort Preisunterschiede pro Kubikmeter Frachtgut bis zu 20 % und pro Kilogramm bis zu 28 % enthielten sowie
- Offerte und Endabrechnung – außer bei nachträglich genehmigter Erhöhung des Übersiedlungsguts – immer die gleich hohe Ladegutmenge in Kilogramm auswiesen; allerdings fehlten oftmals Wiegeprotokolle, obwohl vornehmlich eine Abrechnung auf Kilobasis erfolgte.

## Inhaltslisten

**4.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, das Übersiedlungsgut anhand von Inhaltslisten, die der Bedienstete gemäß den internen Vorschriften des BMAA zu erstellen hatte, nach den durch den Verwaltungsgerichtshof festgelegten Kriterien zu prüfen.

Dies erschien dem RH deshalb erforderlich, um zu verhindern, dass Fracht, die nicht Übersiedlungsgut darstellt oder das zulässige Ausmaß überschreitet, transportiert und dafür Kostenersatz geleistet wird.

Eine Vergütung von Kosten für die Beförderung kann nur beansprucht werden, wenn das Übersiedlungsgut das höchst zulässige Gewicht oder die zulässige Ladefläche nicht überschreitet. Als Übersiedlungsgut ist die Wohnungseinrichtung des Übersiedelnden, die sich in seinem Gebrauch befindet, anzusehen; in angemessenem Umfang auch andere bewegliche Gegenstände, die sich im Gebrauch befinden.

Laut damaliger Stellungnahme des BMAA hätten die Bediensteten künftig unterfertigte Pack- bzw. Inhaltslisten über ihr Umzugsgut vorzulegen gehabt.

- 4.2 Das BMeiA kam der Empfehlung des RH nach regelmäßiger Überprüfung nur sehr eingeschränkt nach. Laut BMeiA seien zwar Inhaltslisten erstellt worden, sie verblieben jedoch beim Speditionsunternehmen. Das BMeiA forderte sie nur vereinzelt an.

Bei Durchsicht dieser Inhaltslisten stellte der RH fest, dass sie zumeist weder Datum noch Unterschrift aufwiesen; vermerkt waren lediglich Name, Ausgangs- und Bestimmungsort. Als Inhalt stellte der RH auch ein Kleinflugzeug und neu beschaffte Einrichtungsgegenstände fest. Somit wurden Kosten auch für Transportgüter ersetzt, die nach Ansicht des RH nicht als Übersiedlungsgut gelten.

Die Inhaltslisten stellen einen wesentlichen Bestandteil zur Prüfung des Kostenersatzes für die jeweilige Übersiedlungsleistung dar und wären daher im BMeiA aufzubewahren.

Der RH wiederholte seine Empfehlung, die gemäß den internen Vorschriften des BMeiA von den Bediensteten zu erstellenden Inhaltslisten einzufordern.

- 4.3 *Laut Stellungnahme des BMeiA sei durch die strikte Begrenzung von Gewichten, Lademetern und davon ableitbaren Kubaturen eine ausreichende Begrenzung der Ansprüche im Rahmen eines Übersiedlungstransports gegeben. Durch die Kontrolle von Inhaltslisten sei die Einhaltung von Gewichts- oder Volumengrenzen des Übersiedlungsguts nicht möglich. Dazu sei der Frachtbrief erforderlich, der jeder Rechnung beiliegen und regelmäßig durch den Bediensteten bestätigt würde. Die Rechtsmeinung des Verwaltungsgerichtshofes stelle im Fall von „in Gebrauch stehenden Effekten oder neu angekauften Gütern“ auf individuelle Fälle ab. Sehr oft sei es notwendig, bestimmte Anschaffungen wegen geänderter Lebensumstände am neuen Dienstort zur Deckung des persönlichen Bedarfs zu tätigen.*

*Das BMeiA sagte jedoch zu, den Empfehlungen des RH hinsichtlich der Vorlage unterfertigter Pack- oder Inhaltslisten im Rahmen der zur Verfügung stehenden Möglichkeiten zu entsprechen und deren inhaltliche Überprüfung stichprobenartig vorzunehmen. Weiters werde es im Zuge der interministeriellen Arbeitsgruppe zur Schaffung eines neuen Reisegebührengesetzes auf die Abänderung und zeitgemäße Anpassung der momentan gültigen Bestimmungen der Reisegebührenvorschrift 1955 drängen.*

**4.4** Der RH erwiderte, dass eine vertiefende Prüfung schon aufgrund der bei seiner Überprüfung der Inhaltslisten festgestellten Mängel gerechtfertigt ist. Die Kontrolle der Inhaltslisten soll verhindern, dass Fracht, die nicht Übersiedlungsgut darstellt, transportiert und dafür Kostenerersatz geleistet wird.

## Übersiedlungs- routen

**5.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, bei der Genehmigung von Übersiedlungsrouten über Österreich restriktiv vorzugehen. Grundsätzlich hat der Bedienstete vom alten zum neuen ausländischen Dienstort auf direktem Weg zu übersiedeln. Unter bestimmten Voraussetzungen besteht allerdings gemäß Reisegebührenvorschrift 1955 auf Antrag die Möglichkeit, die Reiseroute über Österreich zu wählen. Diese Anträge sollten allerdings von den Bediensteten entsprechend begründet und deren Stichhaltigkeit vom BMAA nachvollziehbar überprüft werden.

Das BMAA sagte dies in seiner damaligen Stellungnahme zu.

**5.2** Das BMeiA setzte die Empfehlung des RH nicht um. Im Jahr 2006 erfolgten 107 Übersiedlungen von einem zu einem anderen ausländischen Dienstort. Dabei stellte der RH fest:

(1) Ohne Rücksicht auf die geographisch nähere Lage der beiden ausländischen Dienstorte zueinander erfolgten rd. 80 % der Übersiedlungen von einem zu einem anderen ausländischen Dienstort über Österreich. Dabei wurde, wie beispielsweise dargestellt, auch mehr als die doppelte Strecke zurückgelegt:

Übersiedlungsrouten	Entfernung <sup>1)</sup> in km	Entfernung bei direkter Übersiedlung <sup>1)</sup>	Kosten (ohne Steuern) in EUR
Helsinki–Wien–Oslo	4.285	1.563	63.505
Paris–Wien–Lissabon	4.172	1.764	45.841
Zagreb–Wien–Belgrad	974	390	46.876

<sup>1)</sup> Angabe der Entfernung gemäß Routenplaner



Übersiedlungsrouten

BMeiA

Frachtkosten bei Übersiedlungen

(2) Gemäß § 35d Reisegebührenvorschrift 1955 dürfen Kraftfahrzeuge bei einer Übersiedlung von einem zu einem anderen ausländischen Dienstort nicht über, nach oder von Österreich, sondern lediglich vom alten zum neuen ausländischen Dienstort transportiert werden. Der RH stellte fest, dass in drei Fällen jeweils ein PKW vom alten zum neuen ausländischen Dienstort über Wien transportiert wurde. Die diesbezüglichen Rechnungen wiesen die Übersiedlungskosten der Kraftfahrzeuge mit 18.620 EUR aus. In weiteren drei Fällen transportierte das Unternehmen die Kraftfahrzeuge vom Inland bzw. von einem Drittland an den ausländischen Dienstort, wodurch zusätzliche Kosten von insgesamt 15.180 EUR entstanden.

In einem Fall wurde durch den Transport des PKW auch noch das höchst zulässige Gewicht von 12.000 kg bzw. 24 Lademeter überschritten, was weitere Kosten von 13.800 EUR verursachte.

Allein bei den drei beispielhaft dargestellten Übersiedlungen wäre bei der direkten Übersiedlungsrouten eine Einsparung von rd. 50 % oder von rd. 78.000 EUR zu erzielen gewesen. Auch die nicht den gesetzlichen Bestimmungen entsprechende Beförderung der PKW über Österreich verursachte erhebliche Kosten.

Der RH empfahl daher erneut, über Österreich geführte Übersiedlungen von einem zu einem anderen ausländischen Dienstort restriktiv zu handhaben.

- 5.3** *Laut Stellungnahme des BMeiA würden rd. 30 % der Übersiedlungen von einem zu einem anderen ausländischen Dienstort erfolgen, wobei mehr als die Hälfte interkontinentale Übersiedlungen betreffen, die eine Anpassung an Wohnungs-, Sicherheits- oder klimatische Verhältnisse erfordern.*

*Das BMeiA sagte zu, weitere restriktive, jedoch auf den Einzelfall bezogene Veranlassungen zu setzen, und den Empfehlungen des RH nach Möglichkeit nachzukommen.*



**Schluss-  
bemerkungen/  
Schluss-  
empfehlungen**

6 Der RH stellte fest, dass von drei überprüften Empfehlungen des Vorberichts eine Empfehlung teilweise und zwei Empfehlungen nicht umgesetzt wurden. Er hob die nachfolgenden Empfehlungen hervor.

(1) Um einen Wettbewerb zu ermöglichen, sollten Offerte von Speditionsunternehmen auf einer breiteren Basis eingeholt werden. (TZ 2)

(2) Die gemäß den internen Vorschriften des BMeiA von den Bediensteten zu erstellenden Inhaltslisten wären einzufordern. (TZ 4)

(3) Über Österreich geführte Übersiedlungen von einem zu einem anderen ausländischen Dienstort wären restriktiv zu handhaben. (TZ 5)



## Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

### Bundespensionsamt: Vollzug des Bundespflegegeldgesetzes

Das Bundespensionsamt als nachgeordnete Dienststelle des BMF benötigte für die Abwicklung seiner rd. 4.700 Pflegegeldverfahren jährlich mehr als doppelt so viel Personal, Verwaltungsaufwand und Zeit als die Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft. Auch nach Übertragung der Aufgaben des Bundespensionsamtes an die Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter mit 1. Jänner 2007 waren keine Einsparungen durch Synergien im Bereich Pflegegeld erkennbar.

#### Kurzfassung

#### Prüfungsziel

Das Prüfungsziel war darauf gerichtet, Verbesserungen und Einsparungsmöglichkeiten im Pflegegeldverfahren von der Antragstellung bis zur Zuerkennung auszuloten. Dabei sollten auch die Unterschiede zu der bereits hinsichtlich dieses Bereichs vom RH überprüften Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft (SVA) herausgearbeitet werden (siehe Reihe Bund 2007/12 S. 69 ff.). (TZ 1)

#### Vollzug des Bundespflegegeldgesetzes

Mit rd. 37,5 Vollzeitbeschäftigten erledigte das Bundespensionsamt (BPA) 125 Anträge pro Vollzeitbeschäftigten, der Vergleichswert bei der SVA lag bei 311 Anträgen. (TZ 21)

Dem Bereich Pflegegeld war im Jahr 2006 je nach Berechnungsart ein Verwaltungsaufwand in Höhe von rd. 3,7 bis 4,8 Mill. EUR zugeordnet. Der (geschätzte) Verwaltungsaufwand betrug somit rd. 8,2 % bzw. 10,6 % aller Pflegegeldzahlungen und war etwa doppelt so hoch als bei der SVA mit 4,4 %. (TZ 22)

## Kurzfassung

Die Vertrauensärzte hatten zwei Monate Zeit, ihre Pflegegeldgutachten zu erstellen. Die Oberbegutachtung erfolgte nur in Ausnahmefällen innerhalb der vertraglichen Frist von 14 Tagen. (TZ 19) Während im Jahr 2005 bei der SVA nur bei 22,8 % aller Anträge die Erledigung länger als 90 Tage dauerte, war das beim BPA im selben Jahr bei 43,6 % (im Jahr 2006 bei 50,2 %) der Fall. (TZ 18)

Die Befassung eines Renten- und Rehabilitationsausschusses mit der Letztentscheidung über alle Pflegegeldanträge ab Jänner 2007 führte für rd. 2.300 Pflegebedürftige zu einer einmonatigen Verzögerung der Anweisung des Pflegegeldes. (TZ 20)

Die Aufgaben des BPA wurden mit 1. Jänner 2007 in die Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter (BVA) übertragen. (TZ 1) Konkrete Einsparungsziele für einzelne Aufgaben, wie z.B. den Vollzug des Bundespflegegeldgesetzes, fehlten. Aufgrund der weiterhin getrennten Standorte und der geringen Fallzahl von 50 Pflegegeldbeziehern der BVA sind Synergieeffekte im Bereich Pflegegeld unwahrscheinlich. (TZ 4, 5)

Weder das BMSK noch das BMF erklärten sich fachlich für Pflegegeldangelegenheiten zuständig. (TZ 6)

Mangels entsprechender IT-Unterstützung waren keine Auswertungen, wie z.B. über Verfahrensdauern, möglich; interne Richtlinien oder Dienstanweisungen für die Abwicklung der Pflegegeldverfahren fehlten. (TZ 4)

Das BPA war für nur 3 % der Bundespflegegeldbezieher (9.885 Personen mit 31. Dezember 2006) zuständig. Aufgrund der Vielfalt der Entscheidungsträger musste das BPA rd. 14 % der eingelangten Pflegegeldanträge wegen Unzuständigkeit weiterleiten. Bei Kompetenzübergängen (von Landes- zu Bundespflegegeld bei Pensionsantritt) zahlten einige Länder unzuständigerweise bis zu 13 Jahre lang weiter Landespflegegeld aus. (TZ 11)

Bei Heimaufhalten wurde das Pflegegeld zum Nachteil des Bundes nicht im gesetzlichen Umfang ruhend gestellt. (TZ 12)

Die Beauftragung von Vertrauensärzten erfolgte unausgewogen. (TZ 8) Ein einziger Vertrauensarzt erhielt für die Beauftragung mit Erst- und Oberbegutachtungen rd. 30 % sämtlicher Ärztehonorare des Jahres 2006. (TZ 9)



Kurzfassung

BMF

**Bundespensionsamt: Vollzug des  
Bundespflegegeldgesetzes**

Bundesweit einheitliche Schulungs- bzw. Qualitätsstandards für Vertrauensärzte sowie ein bundesweit einheitliches Begutachtungsformular für die Durchführung von Pflegegeldbegutachtungen fehlten. (TZ 10)

Mangels entsprechender konkreter gesetzlicher Normen war es dem BPA nicht möglich, bei zweckwidriger Verwendung des Pflegegeldes dieses in Sachleistungen umzuwandeln. (TZ 15)

Die Eingabe der Daten in die Bundespflegegeld-Datenbank war zum Teil fehlerhaft und erfolgte oftmals verspätet. (TZ 7)

### Kenndaten zum Vollzug des Bundespflegegeldgesetzes

Rechtsgrundlage Bundespflegegeldgesetz, BGBl. Nr. 110/1993 i.d.g.F.  
Bundespensionsamtübertragungs-Gesetz, BGBl. I Nr. 89/2006

Gebarung	2003	2004	2005	2006
			Anzahl	
Pflegegeldbezieher	10.175 <sup>7)</sup>	9.095	9.476	9.885
Erstanträge <sup>1)</sup>	2.645	2.689	2.766	2.818
Erhöhungsanträge <sup>1)</sup>	2.100	2.187	2.371	2.347
			in EUR	
Höhe der Pflegegeldzahlungen	42.378.361	43.119.418	44.606.026	45.083.939
Ausgewiesene Ausgaben Bundespensionsamt <sup>2)</sup>	7.805.764	7.498.902	7.531.111	7.537.224
Personalaufwendungen insgesamt	4.866.574	4.638.475	4.811.754	4.953.935
<i>davon Personalausgaben für Pflegegeld<sup>3)</sup></i>	-	-	-	1.548.819
Sachaufwendungen insgesamt <sup>4)</sup>	2.806.590	2.728.750	2.600.939	2.472.535
<i>davon Ärztehonorare für Pflegegeld<sup>5)</sup></i>	349.374	373.193	389.950	394.944
			in Vollzeitäquivalenten	
Personalstand per 31. Dezember	130,9	126,9	125,8	125,5
<i>davon Verwaltungs- personal für Pflegegeld<sup>6)</sup></i>	-	-	-	37,5

Quellen: Bundespflegegeld-Datenbank des Hauptverbandes, Bundesrechnungsabschluss, BMF

<sup>1)</sup> Fälle mit Antragsdatum im betreffenden Jahr

<sup>2)</sup> gemäß Bundesrechnungsabschluss bzw. Zahlungen der Jahre 2005 und 2006

<sup>3)</sup> Erst 2006 wurde der Kostenrechnungsschlüssel ermittelt; berücksichtigt sind nur Bezüge und Dienstgeberanteile nach tatsächlichem Personalstand.

<sup>4)</sup> Die nicht zugeordneten Aufwendungen für die Bundesrechenzentrum Gesellschaft mit beschränkter Haftung und die Buchhaltungsagentur des Bundes blieben unberücksichtigt.

<sup>5)</sup> Das Bundespensionsamt verfügte über keine angestellten Ärzte, die ausgewiesenen Ärztehonorare (inklusive Kilometergeld) für die Jahre 2005 und 2006 berechnete der RH auf Basis der Daten der Buchhaltungsagentur des Bundes, für 2003 und 2004 gemäß Bundesrechnungsabschluss.

<sup>6)</sup> gemäß Projektergebnis 2006 BMF/BVA; ab 2007 gemäß Kostenrechnung der BVA 38,3 Vollzeitäquivalente

<sup>7)</sup> Datenbereinigung im Jahr 2004, vergleiche TZ 7



## Bundespensionsamt: Vollzug des Bundespflegegeldgesetzes

### Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von November 2006 bis Februar 2007 den Vollzug des Bundespflegegeldgesetzes (BPGG) durch das Bundespensionsamt (BPA). Im überprüften Zeitraum 2003 bis 2006 war das BPA als nachgeordnete Dienststelle des BMF eingerichtet. Mit 1. Jänner 2007 übernahm die Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter (BVA) gemäß dem Bundespensionsamtübertragungs-Gesetz (BPAÜG) die Aufgaben des BPA im übertragenen Wirkungsbereich und unter dem Weisungsrecht des BMF. Das BPA wurde in das „BVA-Pensionservice“ eingegliedert. Die Empfehlungen des RH richteten sich daher an die BVA.

Prüfungsziel war, Verbesserungen – vor allem der Servicequalität – und Einsparungsmöglichkeiten im Pflegegeldverfahren von der Antragstellung bis zur Zuerkennung auszuloten. Dabei sollten auch die Unterschiede zu der vom RH bereits hinsichtlich dieses Bereichs überprüften Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft (SVA) herausgearbeitet werden (Reihe Bund 2007/12 S. 69 ff.).

Zu dem im Mai bzw. September 2007 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen der Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (Hauptverband) im Juli 2007, das BMF im August 2007, die BVA im September 2007 und das BMSK im Dezember 2007 Stellung. Das BMSK übermittelte zusätzlich ein beim Verfassungsdienst des BKA eingeholtes Rechtsgutachten betreffend die Frage der fachlichen Zuständigkeit. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im November 2007 bzw. Jänner 2008.

### Ziel des Pflegegeldes

- 2 Die Neuordnung der Pflegevorsorge nahm der Gesetzgeber mit dem ab 1. Juli 1993 gültigen und mehrmals novellierten BPGG vor. Für den Bereich der Länder wurden eigene Landespflegegeldgesetze erlassen.

Ziel des Pflegegeldes war es, unabhängig von der Art der zugrunde liegenden Krankheit, Behinderung oder körperlichen Beeinträchtigung und vom Einkommen, einen Teil der pflegebedingten Mehraufwendungen nach einem einheitlichen Pflegestufensystem abzugelten. Dem Pflegebedürftigen sollte eine selbstbestimmte, bedürfnisorientierte Lebensführung mit einem langen Verbleib in häuslicher Pflege, aber auch mit der Option auf stationäre Pflege ermöglicht werden.

## Entscheidungsträger Bundespensionsamt

### Pflegegeldbezieher

- 3.1** Das BPA war als Entscheidungsträger laut dem BPGG zuständig für Bezieher von Ruhe- und Versorgungsgenüssen gemäß dem Pensionsgesetz 1965, dem Dorotheumsgesetz, dem Bundestheaterpensionsgesetz und dem Epidemiegesetz. Weiters waren davon die emeritierten Universitätsprofessoren laut Artikel V des Bundesgesetzes, BGBl. Nr. 148/1988, bzw. gemäß § 163 Beamtenrechtsgesetz 1979 erfasst.

Per Verordnung wurde die Zuständigkeit des BPA auf die nach eigenen Rechtsvorschriften pensionierten Arbeiter der Austria Tabakwerke AG, der Österreichischen Bundesforste, der Österreichischen Staatsdruckerei und des Hauptmünzamt ausgedehnt. Ferner waren die Bezieher eines Ruhe- und Versorgungsgenusses gemäß Dienstrecht der Körperschaften nach dem Handelskammergesetz (vor 1945 unkündbar gestellt) und gemäß der Pensionsordnung 1982 für die Angestellten der Wiener Börsekammer davon erfasst.

Die Anzahl der Pflegegeldbezieher stieg in Summe von 7.693 Personen im Jahr 1994 auf 9.885 Personen Ende Dezember 2006 (+ 28 %). Der Bund hatte für Pflegegeldzahlungen des BPA im Jahr 2006 rd. 45,1 Mill. EUR und für Pflegegeldbegutachtungen 394.944 EUR aufzuwenden.

Das örtlich für ganz Österreich zuständige BPA hatte seinen Sitz in Wien.

- 3.2** Der RH empfahl der BVA, für die Beratung und Betreuung der Pflegebedürftigen ihre bestehende Landesstellenorganisation zur Unterstützung heranzuziehen.
- 3.3** *Laut Stellungnahme der BVA sei eine Auskunftserteilung in den Landesstellen bereits sichergestellt.*

### Organisation

- 4.1** (1) Bei Einführung des Pflegegeldes im Jahr 1993 oblag der Vollzug des BPGG dem Bundesrechenamt als nachgeordneter Dienststelle des BMF (Pensionsbehörde der Bundesbeamten). Mit Wirksamkeit vom 1. Jänner 1997 übernahm die neu gegründete Bundesrechenzentrum Gesellschaft mit beschränkter Haftung den gesamten IT-Betrieb, die anderen Agenden gingen an das BPA über. Ab 2004 übernahm die Buchhaltungsagentur des Bundes die Buchhaltungsaufgaben des BPA.

**Bundespensionsamt: Vollzug des  
Bundespflegegeldgesetzes**

Das BPA hatte als Dienstbehörde des Bundes das Allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz anzuwenden. Im Gegensatz zur SVA bestanden keine internen Richtlinien bzw. Dienstanweisungen zum einheitlichen Vollzug des BPGG. Die Aktenführung folgte der im BMF gültigen Kanzleiordnung ohne eigene, vereinfachende Durchführungsbestimmungen für das BPA.

(2) Die zuständige IT-Abteilung des BMF stellte eine IT-Applikation für Akten- und Bescheiderstellung sowie ein Kanzleinformationssystem auf Basis der Kanzleiordnung zur Verfügung. Dieses bildete den Workflow des Pflegegeldverfahrens ungenügend ab und erlaubte mit Ausnahme der Anzahl der aufgerufenen Formulare keinerlei Auswertungen, wie z.B. über Verfahrensdauern.

Die im Bericht des RH enthaltenen Daten basieren daher auf Näherungswerten des BMF, der Buchhaltungsagentur bzw. der Bundespflegegeld-Datenbank.

- 4.2** Der RH kritisierte die mangelnde IT-unterstützte Optimierung der Pflegegeldverfahren sowie die fehlenden Richtlinien für den Vollzug des BPGG.

Er empfahl der BVA, im Zuge eines Organisationsprojekts den Verwaltungsablauf auf Möglichkeiten zur Vereinfachung und Optimierung zu prüfen. Analog dazu wäre das Dokumentationssystem neu zu überarbeiten, zumal auch die Kanzleiordnung nicht mehr anzuwenden ist. Eine Weiter- bzw. Neuentwicklung der IT-Unterstützung sollte überlegt werden.

- 4.3** *Das BMF erklärte sich fachlich für den Vollzug des BPGG nicht zuständig, obwohl es die IT-Applikation zur Verfügung stellte.*

*Laut Mitteilung der BVA prüfe sie bereits Maßnahmen zur Verbesserung der Datenqualität. Im Rahmen des Projekts „Pensionservice“ sei die Erstellung eines SOLL-Ablaufes beabsichtigt.*

- 4.4** Der RH erwiderte, dass es im Zuständigkeitsbereich des BMF gelegen wäre, eine Optimierung des Verwaltungsablaufes und eine entsprechende Adaptierung der IT-Unterstützung vorzunehmen.

## Überleitung in die BVA

### Ziele

- 5.1** (1) Die Überleitung des BPA in die BVA sollte gemäß den Erläuterungen zum BPAÜG aufgrund von Synergien bis zum Jahr 2011 zu Einsparungen in Höhe von rd. 2,5 Mill. EUR führen. Konkrete Einsparungsziele für einzelne Aufgaben, wie z.B. den Vollzug des BPGG, fehlten.

Die Erläuterungen zum BPAÜG sahen zudem vor, dass die Gutachterkosten für Pflegegeld und Ruhegenuss in Höhe von 378.000 EUR (Bundesvoranschlag 2006) aufgrund der weitaus niedrigeren Begutachtungstarife innerhalb der Sozialversicherung um 142.000 EUR (38 %) sinken sollten.

(2) Anlässlich der organisatorischen Eingliederung des BPA in das BVA-Pensionservice nahm die BVA zehn zusätzliche Mitarbeiter auf, davon zwei direkt für das Referat Pflegegeld. Standorte, IT, Verwaltung und interne Abläufe der Pflegegeldverfahren, mit Ausnahme der Verrechnung der Ärztehonorare, blieben unverändert getrennt.

Ab Jänner 2007 war die BVA im eigenen Wirkungsbereich somit für rd. 50 Pflegegeldbezieher mit Unfallrenten sowie im übertragenen Wirkungsbereich des BMF für rd. 9.900 Pflegegeldbezieher mit Ruhe- und Versorgungsgenüssen zuständig.

- 5.2** Der RH bemängelte, dass für den Bereich Pflegegeld keine konkreten Einsparungsziele vorgesehen waren. Das in den Erläuterungen zum BPAÜG genannte Synergiepotenzial war insofern nicht nachvollziehbar, als die angeführten niedrigeren Begutachtungshonorare auf unrichtigen Annahmen hinsichtlich der Betragshöhe und des Honorartarifes beruhten.

Mangels räumlicher Nähe kann bis auf Weiteres keine gemeinsame Abwicklung des Pflegegeldes in einer Organisationsschiene erfolgen; aufgrund der geringen Fallzahl von 50 Pflegegeldbeziehern mit Unfallrenten wären selbst bei einer Zusammenlegung Personaleinsparungen unwahrscheinlich.

- 5.3** *Laut Stellungnahme des BMF hätten die im so genannten Übertragungskonzept der BVA enthaltenen und in die finanziellen Erläuterungen zum BPAÜG übernommenen Angaben verpflichtenden Charakter.*





Überleitung in die BVA



**Bundespensionsamt: Vollzug des  
Bundespflegegeldgesetzes**

*Die BVA teilte die Einschätzung des RH. Sie wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass sie gesetzlich verpflichtet sei, das Programm Bundesbesoldung PM-SAP einzusetzen. Daher sei eine kurz- und mittelfristige Verlagerung von IT-Dienstleistungen im kostenmäßig neuwertigen Ausmaß von der Bundesrechenzentrum Gesellschaft mit beschränkter Haftung auf die BVA oder andere Dienstleister nicht realistisch.*

- 5.4** Der RH stellte das in den Erläuterungen zum BPAÜG enthaltene Gesamteinsparungsziel von rd. 2,5 Mill. EUR in Frage. Da dem BMF die Begutachtungstarife seiner nachgeordneten Dienststelle bekannt sein mussten, hätte das von der BVA angegebene Einsparungspotenzial einer genaueren Prüfung der zugrunde liegenden Annahmen nicht Stand gehalten.

Aufsicht

- 6.1** Das BMF veranlasste als organisatorisch zuständige Oberbehörde nur einmal (1994) eine Prüfung des Vollzugs des BPGG durch das damalige Bundesministerium für Arbeit und Soziales und führte daraufhin eine Oberbegutachtung im Pflegegeldverfahren ein.

Das BMF teilte dem RH mit, dass „mangels sachlicher Kompetenz“ keine Möglichkeit einer fachlichen Prüfung bestehe und sich auch nach Übernahme der Aufgaben durch die BVA sein Weisungsrecht und seine Einsichtsmöglichkeiten im Bereich Pflegegeld lediglich auf die finanzielle Gebarung beschränke.

Das BMSK führte zwar jährlich Revisionen des Vollzugs des BPGG bei Sozialversicherungsträgern und dem Bundessozialamt durch; bei der BVA erklärte sich das BMSK aber weiterhin nur für die 50 Pflegegeldbezieher mit Unfallrenten der BVA zuständig, nicht jedoch für die rd. 9.900 Pflegegeldbezieher des ehemaligen BPA, weil diese im übertragenen Wirkungsbereich dem Weisungsrecht des BMF unterlagen.

- 6.2** Der RH vermerkte kritisch, dass bislang nur eine einzige Prüfung des Vollzugs des BPGG beim BPA stattgefunden hatte und keine regelmäßigen Kontrollen vorgenommen wurden. Er empfahl dem BMF und dem BMSK, eine einvernehmliche Lösung für den negativen Kompetenzkonflikt anzustreben.
- 6.3** *In seiner Stellungnahme wies das BMF darauf hin, dass weder nach alter noch nach neuer Rechtslage eine Zuständigkeit des BMF in Pflegegeldangelegenheiten bestanden hätte.*

## Überleitung in die BVA

*Laut Stellungnahme des BMSK – unterstützt durch ein eingeholtes Rechtsgutachten des Verfassungsdienstes des BKA – sei diese Zuständigkeit vor und nach Übertragung der Aufgaben des BPA an die BVA jedoch gegeben gewesen.*

- 6.4** Der RH verwies auf die vom BMF geäußerte „mangelnde sachliche Kompetenz“, die fehlende Fachaufsicht sowie die Unzweckmäßigkeit zweier fachlich zuständiger Oberbehörden bei derselben Materie (Vollzug des BPGG) bei einem Sozialversicherungsträger (BVA). Um eine einheitliche Aufsicht durch das BMSK bei der BVA im Bereich Pflegegeld sicherzustellen, sollte das BMF auf eine entsprechende Änderung der Materienetze hinwirken.

## Bundespflegegeld-Datenbank

- 7.1** Das BMSG bemängelte beim BPA bereits seit 1995 die fehlende Datenkonsistenz der Eingaben in die beim Hauptverband eingerichtete Bundespflegegeld-Datenbank. Da z.B. das Ableben der Pflegegeldbezieher nicht eingegeben worden war, verringerte sich nach Bereinigung der Daten im Jahr 2004 die Anzahl der Pflegegeldbezieher von 10.635 Personen im Oktober auf 9.095 Personen im Dezember 2004.

Anfang 2007 erhielt das BVA-Pensionsservice zu insgesamt 18.231 eingelesenen Datensätzen 855 Fehlermeldungen in der Auszahlungsdatei. 76 Pflegegeldbezieher – damit mehr als doppelt so viele wie bei der SVA – waren noch mit veralteten Anweisungsbeträgen in der Datenbank gespeichert.

Der RH erhob ferner, dass bei 106 Erledigungen der Jahre 2003 bis 2005 mehr als 1.000 Tage zwischen Antrags- und Speicherdatum lagen.

- 7.2** Der RH kritisierte die erhebliche Anzahl fehlerhafter und verspätet eingegebener Daten. Da sämtliche Auswertungen für das BPA aus der Bundespflegegeld-Datenbank bezogen werden, wies er auf die Notwendigkeit rascher und richtiger Eingaben hin.

Er empfahl der BVA, in einer Dienstanweisung auch entsprechende Vorgaben für die Datenpflege vorzusehen sowie in Koordination mit der zuständigen Organisationseinheit beim Hauptverband Schulungen bzw. Informationsveranstaltungen durchzuführen.

**Bundespensionsamt: Vollzug des  
Bundespflegegeldgesetzes**

- 7.3** Der Hauptverband teilte mit, dass er die Bemühungen des RH mit Nachdruck unterstütze und für Schulungen bzw. Informationsveranstaltungen zur Verfügung stehe.

*Die BVA unterstützte die vom Hauptverband geplanten Änderungen in der Bundespflegegeld-Datenbank, die auch ein neues Datenfeld zur genaueren Auswertung der Verfahrensdauer vorsehen würden.*

**Ärztliche Begutachtungen**

Durchführung der  
Pflegegeldbegut-  
achtungen

- 8.1** Die Anzahl der durchgeführten Erstbegutachtungen stieg von 4.059 im Jahr 2004 auf 4.384 im Jahr 2006; im selben Zeitraum sank die Anzahl der verfügbaren Vertrauensärzte von 85 auf 74. Der Aufwand für Ärztehonorare (ohne Oberbegutachtungen) betrug im Jahr 2006 327.754 EUR, davon fielen 82.645 EUR für Kilometergeld an.

Fast die Hälfte (rd. 49 %) der Vertrauensärzte führten weniger als 20 Pflegegelduntersuchungen jährlich durch. In Wien waren für rd. 30 % der gesamten Untersuchungstätigkeit des BPA nur vier Vertrauensärzte eingesetzt. Dabei führte ein Arzt neben seiner Tätigkeit als Oberbegutachter im Jahr 2006 insgesamt 832 Erstbegutachtungen durch. Dies entsprach 63 % der in Wien bzw. 19 % der bundesweit erstellten Erstbegutachtungen.

Der RH stellte fest, dass einzelne Vertrauensärzte im Durchschnitt bis zu 90 km pro Untersuchung zurücklegten. Der österreichweite Durchschnitt lag bei 29 km pro Hausbesuch und damit höher als bei der SVA im Jahr 2005 (22 km pro Untersuchung).

- 8.2** Der RH wies auf die starke Unausgewogenheit bei der Beauftragung der Vertrauensärzte mit Sachverständigengutachten hin. Er empfahl, weitere Vertrauensärzte zu rekrutieren, um eine Konzentration der Gutachtenserstellung zu vermeiden. Weiters wäre künftig für eine gleichmäßigere Beauftragung mit Sachverständigengutachten, auch in regionaler Hinsicht, zu sorgen.

Zur Erreichung einer entsprechenden Begutachtungsroutine sollte, wie der RH bereits bei der Überprüfung der SVA feststellte<sup>1)</sup>, kein Vertrauensarzt weniger als 20 Sachverständigengutachten pro Jahr durchführen. Um eine zu starke Abhängigkeit von einzelnen Ärzten zu vermeiden, sollte auch eine Obergrenze an jährlichen Beauftragungen eingeführt werden.

<sup>1)</sup> Reihe Bund 2007/12 S. 80

## Ärztliche Begutachtungen

**8.3** Die BVA teilte mit, dass sie bereits Schritte zur Rekrutierung von weiteren Vertrauensärzten gesetzt habe. Hinsichtlich der Festlegung von Ober- und Untergrenzen für eine ausgewogene Beauftragung der Vertrauensärzte verwies sie auf die Notwendigkeit einer trägerübergreifenden Abstimmung.

### Oberbegutachtung

**9.1** (1) Der oberbegutachtende Vertrauensarzt des BPA wurde ausschließlich auf Basis eines Werkvertrages mit einem pauschalen Honorar pro Oberbegutachtung und einem Stundensatz für eine vereinbarte wöchentliche Anwesenheitspflicht entlohnt. Im Jahr 2006 führte er – neben seiner Tätigkeit als erstbegutachtender Vertrauensarzt – insgesamt 4.935 Oberbegutachtungen durch und stellte 436 Stunden Anwesenheitszeit in Rechnung.

Für die Vornahme der Oberbegutachtungen betrug sein Honorar im Jahr 2006 rd. 61.740 EUR, für 832 Erstbegutachtungen weitere 57.700 EUR. In Summe entsprach dies rd. 30 % des gesamten Jahresaufwandes des BPA an Ärztehonoraren.

(2) Legt man den durchgeführten Oberbegutachtungen einen Zeitaufwand von 15 Minuten zugrunde, ergab sich bei Mitberücksichtigung der Anwesenheitszeit ein volles Dienstverhältnis von 40 Stunden wöchentlich. Der Zeitaufwand für die durchgeführten Erstbegutachtungen inklusive Fahrzeit ergab bei Ansatz von je 1,5 Stunden eine zusätzliche Wochenarbeitszeit von 30 Stunden.

**9.2** Nach Ansicht des RH ist eine persönliche, verpflichtende Anwesenheitszeit innerhalb der Dienstzeit einem Werkvertrag wesensfremd. Die gleichzeitige Abgeltung nach Stundensätzen und nach Pauschalien bei der Aufgabenerfüllung erachtete er für nicht klar abgrenzbar.

Der RH empfahl der BVA eine Entflechtung von Erst- und Oberbegutachtung durch denselben Arzt bzw. zumindest eine Reduktion der Erstbegutachtungen. Weiters wäre zu prüfen, ob jene Tätigkeiten, die nach Stundensätzen abgerechnet wurden, von angestellten Ärzten der BVA übernommen werden könnten oder im Hinblick auf die zugesagte Einsparungsverpflichtung der BVA die Oberbegutachtungen weiterhin auf Basis eines Werkvertrages vorzunehmen wären.

**9.3** Laut Stellungnahme der BVA werde eine entsprechende Prüfung in Zusammenarbeit mit dem cheffärztlichen Dienst erfolgen.



Ärztliche Begutachtungen

Bundesversicherungsamt: Vollzug des  
BundespflegegeldgesetzesStandards und  
Ausbildung

- 10.1** Der Mindestinhalt eines Sachverständigengutachtens war in der Einstufungsverordnung zum BPGG geregelt. Darüber hinaus oblag es jedem Entscheidungsträger, seinen Vertrauensärzten weitere Durchführungsanweisungen vorzugeben. Das BPA hatte keine diesbezüglichen internen Richtlinien erlassen.

Die Vertrauensärzte verfertigten ihre Sachverständigengutachten anhand von Begutachtungsformularen, deren Gestaltung den einzelnen Entscheidungsträgern oblag. Das beim BPA verwendete Begutachtungsformular war eine Eigenentwicklung aus dem Jahr 1995.

Auch Umfang und Inhalt der Schulungsmaßnahmen oblagen jedem einzelnen Entscheidungsträger; bundesweit einheitliche Schulungs- bzw. Qualitätsstandards fehlten.

- 10.2** Der RH empfahl der BVA, für den Bereich Pflegegeld standardisierte Richtlinien für den ärztlichen Bereich einzuführen. Das verwendete Begutachtungsformular des BPA erachtete er als verbesserungswürdig und empfahl einen Neuentwurf.

Weiters empfahl der RH dem BMSK, die Anwendung eines standardisierten Begutachtungsformulars im gesamten Sozialversicherungsbereich zu überlegen und dieses unter Mitarbeit der übrigen Entscheidungsträger auszuarbeiten. Das Ziel einer österreichweit einheitlichen Begutachtung in Pflegegeldverfahren wäre verstärkt zu verfolgen. Dazu wären auch einheitliche Schulungs- bzw. Qualitätsstandards zweckmäßig.

- 10.3** *Laut Stellungnahme des BMSK befasse sich derzeit eine Arbeitsgruppe beim Hauptverband in Kooperation mit der Ärztekammer auch mit der Frage eines einheitlichen Begutachtungsformulars.*

*Die BVA stellte ihre Beteiligung in Aussicht.*

## Besonderheiten beim Vollzug

### Zuständigkeit

**11.1** Die Einführung des Pflegegeldes im Jahr 1993 erfolgte auf Basis bestehender Kompetenzen und Organisationsstrukturen. Zur raschen Umsetzbarkeit und zur Vereinheitlichung der Vollzugspraxis wurden jene Institutionen als Entscheidungsträger eingesetzt, die bereits vor dem Inkrafttreten des BPGG vergleichbare Leistungen erbracht hatten. Neben den neun Ländern, zuständig für das Landespflegegeld, waren allein für den Vollzug des BPGG 25 Entscheidungsträger<sup>1)</sup> (Stand ab 1. Jänner 2007) je nach Rechtsgrundlage und Personengruppe auf Bundes- und Landesebene eingerichtet.

<sup>1)</sup> Pensionsversicherungsanstalt, Sozialversicherungsanstalt der Bauern, Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft, Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau, Allgemeine Unfallversicherungsanstalt, Versicherungsanstalt des österreichischen Notariats

ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH, Nachgeordnetes Personalamt der Österreichischen Post Aktiengesellschaft, Bundesamt für Soziales und Behindertenwesen, Präsident des Nationalrates, Bundesregierung, Präsident des Verfassungsgerichtshofes, Nachgeordnetes Personalamt der Telekom Austria Aktiengesellschaft, Personalamt der Österreichischen Postbus Aktiengesellschaft

Die Landeshauptleute von Wien, Niederösterreich, Steiermark, Salzburg, Tirol, Kärnten, Burgenland sowie Vorarlberg waren für die Personengruppe der pensionierten beamteten Landeslehrer und für Leistungen nach dem Opferfürsorgegesetz, der Landeshauptmann von Oberösterreich für Leistungen nach dem Opferfürsorgegesetz und der Landeschulrat für Oberösterreich für die pensionierten beamteten Landeslehrer zuständig.

Einige gesetzlich normierte Entscheidungsträger waren nur für wenige Pflegegeldempfänger zuständig; so z.B. die Versicherungsanstalt des österreichischen Notariats für 48, der Präsident des Nationalrats für sechs, die Bundesregierung für zwei und der Präsident des Verfassungsgerichtshofes ebenfalls für zwei.

Im Dezember 2006 bezogen 321.860 Personen Pflegegeld: rd. 71 % von der Pensionsversicherungsanstalt, 11,5 % von der Sozialversicherungsanstalt der Bauern, 7 % von der SVA und rd. 3 % vom BPA.

Allein im Jahr 2006 musste das BPA 318 Pflegegeldanträge (rd. 14 % der Erstanträge) wegen Unzuständigkeit an andere Entscheidungsträger weiterleiten. Bei den überprüften Fällen von Kompetenzübergängen (Übergang von Landes- zu Bundespflegegeld bei Pensionsantritt) stellte der RH unzuständige Zahlungen von Landespflegegeld durch einige Länder für Zeiträume bis zu 13 Jahren fest.



Besonderheiten beim Vollzug

Bundespensionsamt: Vollzug des  
Bundespflegegeldgesetzes

- 11.2** Nach Ansicht des RH löste zwar die Einführung des Pflegegeldsystems die Vielfalt der vorherigen Sozialleistungen ab, die Vielfalt der Kompetenzen und Organisationsstrukturen wurde jedoch verlängert.

Der RH verwies darauf, dass alle Entscheidungsträger unabhängig von ihrer Größe den Vollzug des BPGG anhand entsprechender Verwaltungs- und Begutachtungsstrukturen sicherzustellen hatten. Eine entsprechende Anzahl von zu betreuenden Pflegegeldbeziehern ist jedoch Voraussetzung für den Aufbau wirtschaftlicher, zweckmäßiger sowie auch für die Pflegebedürftigen vereinfachter Verwaltungsstrukturen.

Die Zersplitterung auf viele Entscheidungsträger erschwerte zudem eine einheitliche Spruchpraxis.

Im Interesse der Zweckmäßigkeit und Kostenersparnis sowie der einheitlichen Leistungsgewährung empfahl der RH dem BMSK, die Anzahl der Entscheidungsträger auf Bundesebene durch eine Verordnung gemäß § 22 Abs. 3 BPGG zu verringern und somit eine Kompetenzbereinigung durchzuführen.

- 11.3** *Nach Ansicht des BMSK würde dies zu negativen Auswirkungen hinsichtlich der Verfahrensdauern und zu einem Unverständnis der betroffenen Personen führen.*

- 11.4** Die vornehmlichen Verzögerungen in Pflegegeldverfahren liegen nach den Prüfungserfahrungen des RH vor allem im ärztlichen Bereich. Auch die notwendigen Weiterleitungen unzuständig eingebrachter Pflegegeldanträge verlängern die Dauer der Verfahren. Für die Pflegebedürftigen sind die Zuständigkeit als auch der Wechsel der Zuständigkeit bei Veränderung der Lebenssituation in vielen Fällen schwer verständlich.

Anspruchsübergang

- 12.1** Wird ein Pflegegeldbezieher auf Kosten oder unter Kostenbeteiligung eines Landes, einer Gemeinde oder eines Sozialhilfeträgers stationär in einem Heim oder einer sonstigen Pflegestelle gepflegt, so geht sein Pflegegeldanspruch bis zur Höhe der Verpflegskosten, höchstens jedoch bis zu 80 %, auf den jeweiligen Kostenträger über. Dem Pflegegeldbezieher selbst gebührt ein Taschengeld in Höhe von 10 % der Pflegegeldstufe 3; der ab der Stufe 2 entstehende Differenzbetrag ruht gemäß § 13 BPGG. Bei Selbst- bzw. Vollzahlern tritt kein Ruhen des Differenzbetrages ein.

## Besonderheiten beim Vollzug

Das BPA führte das Ruhens des Differenzbetrages nur bei ausdrücklichem Hinweis auf § 13 BPGG im Antrag des Kostenträgers durch. Fehlte dieser, gingen im Regelfall 80 % des Pflegegeldes an den Kostenträger und die verbleibenden 20 % an den Pflegegeldbezieher.

Der RH erhob (Stichtagsauswertung vom Dezember 2006), dass das BPA in 232 von 517 aktuellen Fällen (Pflegegeldstufen 2 bis 7) den Differenzbetrag nicht ruhend stellte, ohne dass aus der Aktenlage klar ersichtlich war, ob es sich dabei tatsächlich um Selbst- bzw. Vollzahler handelte.

- 12.2** Nach Ansicht des RH wäre das Ruhens des Differenzbetrages ex lege vorzunehmen gewesen. Die vom BPA vorgenommene Ungleichbehandlung der Pflegegeldbezieher je nach Antragsinhalt des Kostenträgers erachtete er als willkürlich.

Der RH empfahl der BVA, unverzüglich eine einheitliche, gesetzeskonforme Vorgangsweise beim Anspruchsübergang sicherzustellen, um weitere finanzielle Nachteile für den Bund zu vermeiden.

- 12.3** *Laut Stellungnahme der BVA habe sie bereits eine Abstimmung der unterschiedlichen Vorgangsweisen der Entscheidungsträger beim Hauptverband angeregt. Im Bedarfsfall werde sie das BMSK um eine Interpretation des § 13 Abs. 1 BPGG ersuchen.*

- 12.4** Der RH verblieb bei seiner Empfehlung. Der Entscheidungsträger hätte in jedem Fall zu prüfen, ob es sich beim stationär aufgenommenen Pflegegeldbezieher tatsächlich um einen Selbst- bzw. Vollzahler handelt, bei dem keine Ruhendstellung des Differenzbetrages vorzunehmen ist.

Ruhens des  
Pflegegeldes

- 13.1** Der Anspruch auf Pflegegeld war ab dem Folgetag der Aufnahme in eine in- oder ausländische Krankenanstalt, wenn die Krankenversicherung die Kosten hierfür trug, ruhend zu stellen. Das BPA verfügte nur über einen Auszahlungszeitpunkt monatlich, die SVA hingegen über vier. Die Ruhendstellung bzw. Aufhebung des Pflegegeldes erfolgte daher beim BPA je nach Datum der Meldung mit einer Verzögerung bis zu sechs Wochen, bei der SVA jedoch zeitnah.

Die Abteilung Pensionsverrechnung des BPA gab im Gegensatz zur SVA jeden Fall (Ruhens bzw. Aufhebung) einzeln und händisch in das IT-System ein. Im Jahr 2005 hatte sie rd. 11.000 Ruhendstellungen zu bearbeiten. Nach eigenen Schätzungen verursachte die Administration des Ruhens rd. 70 % des gesamten Arbeitsanfalls für das Pflegegeld.





Besonderheiten beim Vollzug

Bundespensionsamt: Vollzug des  
Bundespflegegeldgesetzes

- 13.2** Der RH wies auf den Nachteil des einmal monatlichen Auszahlungszeitpunktes hin, weil dadurch einbehaltene Pflegegeldbeträge erst mit mehrwöchiger Verzögerung rückerstattet werden.

Da bei der SVA 65 % der Ruhensmeldungen IT-mäßig verarbeitbar waren, verzichtete das BPA durch die Einzeleingabe der Fälle auf eine mögliche Verwaltungsvereinfachung. Der RH empfahl der BVA, den für das Ruhen des Pflegegeldes erforderlichen Arbeitsaufwand zu senken.

- 13.3** Die BVA teilte mit, dass sie das BMF neuerlich um eine entsprechende Erweiterung der Funktionalität der IT-Unterstützung ersuchen werde.

Frist für den  
Erhöhungsantrag

- 14.1** Anträge auf Zuerkennung oder Erhöhung des Pflegegeldes sind ohne Durchführung eines Ermittlungsverfahrens zurückzuweisen, wenn seit Rechtskraft des letzten Pflegegeldbescheides noch kein Jahr verstrichen ist und keine wesentliche Änderung der Anspruchsvoraussetzungen glaubhaft bescheinigt ist. Das BPA bemaß diese Jahresfrist nicht ab Zustellung des Bescheides, wie z.B. die SVA, sondern drei Monate später.

Im Jahr 2006 lehnte das BPA insgesamt 616 Erhöhungsanträge ab, weil bei diesen innerhalb eines Jahres eingebrachten Anträgen die Verschlechterung des Gesundheitszustandes unzureichend begründet war.

- 14.2** Der RH stellte fest, dass das Verwaltungsverfahren aufgrund der sukzessiven Zuständigkeit der Arbeits- und Sozialgerichte<sup>1)</sup> mit der Zustellung des Bescheides abgeschlossen ist. Er beanstandete daher die unnötige und für die Antragsteller nachteilige Verzögerung der Wiederantragsfrist.

<sup>1)</sup> Wenn der Anspruchswerber sich mit dem Pflegegeldbescheid nicht zufriedengibt, kann er die Arbeits- und Sozialgerichte anrufen.

Der RH empfahl dem BMSK, bei den Entscheidungsträgern nach dem Bundespflegegeldgesetz für einen einheitlichen Vollzug zu sorgen.

- 14.3** Laut Stellungnahme der BVA entspräche ihre Vorgangsweise der Rechtslage.

- 14.4** Der RH verblieb bei seiner Ansicht und empfahl, sich bezüglich eines einheitlichen Vollzugs mit den anderen Entscheidungsträgern und dem BMSK zu koordinieren.

## Besonderheiten beim Vollzug

### Prüfung der zweckgemäßen Verwendung

**15.1** Das BPA stellte mehrere Fälle von Verwahrlosung fest. In einem Fall wandelte es den entsprechenden Teil des Pflegegeldes in Sachleistungen um. Im anschließenden Verfahren vor dem Arbeits- und Sozialgericht lehnte das Gericht die Umwandlung in Sachleistungen unter Hinweis auf die bestehende Sammelleidenschaft des Pflegebedürftigen und das subjektive Ordnungsempfinden der begutachtenden Ärztin ab.

**15.2** Der RH erachtete eine weitere rechtliche Konkretisierung der Beurteilungsmaßstäbe (Qualitätsstandards für die häusliche Pflege) für die zweckgemäße Verwendung des Pflegegeldes bundesweit für erforderlich. Weiters empfahl er der BVA, vermehrt anstaltsinterne Sozialarbeiter für die Qualitätssicherung der Pflege vor Ort einzusetzen.

**15.3** *Das BMSK erachtete die Festlegung von allgemein gültigen Normen als nicht zielführend, weil Unterversorgungen bzw. Verwahrlosungen nur bei einer marginalen Anzahl der Fälle feststellbar gewesen wären.*

*Die BVA stellte die Überprüfung der Fälle von drohender Verwahrlosung durch anstaltseigene Sozialarbeiter in Aussicht.*

**15.4** Der RH entgegnete dem BMSK, dass das Pflegegeld eine zweckgebundene Leistung darstellt und die Umwandlung in Sachleistungen im Bedarfsfall vom Entscheidungsträger auch tatsächlich durchführbar sein muss. Qualitätsstandards für den Bereich der häuslichen Pflege erachtete er für unbedingt erforderlich.

### Abschreibungen

**16.1** Verstarb der Pflegegeldbezieher, so kam es in allen Fällen zu Übergehüssen.<sup>1)</sup> Fand sich im Nachlass keine Deckung, so musste das BPA die Forderungen wegen Uneinbringlichkeit abschreiben. Die Summe der Abschreibungen betrug für die Jahre 2003 bis 2006 rd. 356.000 EUR; für die rd. 1.200 im Jahr 2006 verstorbenen Pflegegeldbezieher fielen insgesamt 77.208 EUR an Abschreibungen an.

<sup>1)</sup> Die Gründe dafür lagen darin, dass

- die Auszahlung des Pflegegeldes mit dem monatlichen Ruhegenuss im Voraus erfolgte, und zwar aus verrechnungstechnischen Gründen auch für jene Pflegegeldbezieher, für die keine gesetzliche Verpflichtung dafür bestand,
- der Liquidierungszeitpunkt für die Bezugsabrechnung Mitte des Vormonats angesetzt war,
- vor dem Ableben oftmals längere Spitalsaufenthalte anfielen, die nicht mit Pflegegeldbezügen gegengerechnet werden konnten,



Besonderheiten beim Vollzug



**Bundespensionsamt: Vollzug des  
Bundespflegegeldgesetzes**

- der Ruhegenuss zwar für das volle Sterbemonat gebührte, das Pflegegeld jedoch taggenau abgerechnet werden musste,
- das Ableben teils erst mit Verzögerung bekannt wurde und
- die Haftung der Banken gegenüber dem Bund sich nur auf den Monat nach dem Sterbemonat erstreckte.

**16.2** Der RH verwies auf die beträchtliche Höhe der jährlich abzuschreibenden Pflegegeldbeträge, die sich vornehmlich aus der Auszahlung des Pflegegeldes gemeinsam mit dem Grundbezug im Vorhinein ergab.

## Erledigungen

**17.1** (1) Das BPA erledigte im Jahr 2006 insgesamt 2.628 Erst- und 2.063 Erhöhungsanträge. Gegenüber 2003 war eine Zunahme der Erstanträge von rd. 6,5 % und der Erhöhungsanträge um rd. 11,8 % zu verzeichnen.

Das BPA lehnte rd. 24 % (2006) aller Pflegegeldanträge ab, die SVA nur 19 % (2005).

(2) Die Anzahl der Klagsverfahren stieg von 240 im Jahr 2003 auf 321 im Jahr 2006 (34 %). Der Anteil der Klagen an den erledigten Anträgen betrug 2003 rd. 5,4 % und erhöhte sich 2006 auf rd. 6,8 %.

Das BPA führte keine internen Statistiken über den Ausgang der Klagsverfahren bzw. die geschlossenen Vergleiche. Die Rechtsreferenten nahmen an den bundesweit stattfindenden Gerichtsverhandlungen nur gelegentlich teil.

**17.2** Der RH verwies auf die hohe Ablehnungsquote und auf die vermehrten Klagsverfahren. Er regte an, sämtliche Tagsatzungen zu besuchen, um einen Vergleichsabschluss zu ermöglichen und nicht durch Abwarten des Urteils die bescheidmäßige Erledigung des Pflegegeldantrages zu verzögern. Interne Auswertungen über den Ausgang der Klagsverfahren und die abgeschlossenen Vergleiche würden zusätzliche Verbesserungsmaßnahmen erlauben.

**17.3** *Die BVA sagte zu, die Antrags- und Erledigungsentwicklung laufend zu verfolgen; der lückenlose Besuch der Tagsatzungen sei bereits sichergestellt.*

## Verfahrensdauer

**Gesamtergebnis** **18.1** (1) Der RH wertete die in den Jahren 2003 bis 2006 erledigten Anträge nach eingegebenem Antragsdatum und Speicherdatum in der Bundespflegegeld-Datenbank aus. Da das Speicherdatum mit der Erstellung des Bescheides eingegeben wurde, stellte es einen Näherungswert für den Abschluss des Pflegegeldverfahrens dar; gespeicherte Fälle mit Zeitspannen von über 1.000 und unter zehn Tagen wurden nicht berücksichtigt:

	2003	2004	2005	2006
		in Tagen		
Durchschnittliche Verfahrensdauer	118,1	106,8	104,9	107,9
		Anzahl der Anträge <sup>1)</sup>		
Erledigungsdauer innerhalb von 90 Tagen	1.443	2.038	2.254	1.927
Erledigungsdauer zwischen 90 und 180 Tage	2.451	2.023	1.979	2.287
Erledigungsdauer über 180 Tage	425	318	310	344
<u>Summe</u>	<u>4.319</u>	<u>4.379</u>	<u>4.543</u>	<u>4.558</u>
		in %		
Erledigungsdauer innerhalb von 90 Tagen	33,4	46,5	49,6	42,3
Erledigungsdauer zwischen 90 und 180 Tage	56,8	46,2	43,6	50,2
Erledigungsdauer über 180 Tage	9,8	7,3	6,8	7,5
<u>Summe</u>	<u>100,0</u>	<u>100,0</u>	<u>100,0</u>	<u>100,0</u>

<sup>1)</sup> Anträge mit Erledigung im jeweiligen Jahr

Trotz der Verminderung der Verfahrensdauer im Überprüfungszeitraum betrug die Dauer der Pflegegeldverfahren im Jahr 2006 bei mehr als der Hälfte der Verfahren über drei Monate (50,2 %), bei rd. 7,5 % sogar über sechs Monate.

Während 2005 bei der SVA nur bei 22,8 % aller Anträge die Erledigung länger als 90 Tage dauerte, war dies beim BPA im selben Jahr bei 43,6 % der Fall. Im Jahr 2005 dauerten bei der SVA 1,8 % der Verfahren länger als ein halbes Jahr, beim BPA 6,8 %.

(2) Der RH wertete die Dauer der gerichtlichen Verfahren anhand einer Aktenstichprobe aus. In mehr als 50 % der Fälle dauerten diese mehr als ein halbes Jahr, in einem Fall fast drei Jahre. Über 19 % der Kläger verstarben vor Abschluss des Gerichtsverfahrens.



Verfahrensdauer


**Bundespensionsamt: Vollzug des  
Bundespflegegeldgesetzes**

**18.2** Der RH kritisierte die seiner Ansicht nach zu langen Verfahrensdauern; er verwies darauf, dass beim BPA der Anteil der Verfahrensdauern über drei Monate rund doppelt so hoch wie bei der SVA war. Er empfahl der BVA, die Gründe für die Verzögerungen zu erheben und als eine wesentliche Serviceleistung für Pflegebedürftige die Verfahrensdauern zu verkürzen.

**18.3** *Die BVA teilte mit, dass sie die Dauer der Erledigungsschritte im Zuge der Optimierung des Geschäftsprozesses Pflegegeld zentral mitprüfen werde.*

 Medizinisches  
Verfahren

**19.1** Der RH wertete eine Stichprobe von 52 Pflegegeldverfahren aus und untersuchte die Dauer der Verfahrensabschnitte.

Während die SVA ihren Vertrauensärzten eine Frist von 14 Tagen zur Vornahme der Erstbegutachtungen setzte, hatten die Vertrauensärzte des BPA zwei Monate Zeit, ihre Pflegegeldgutachten zu erstellen. In 29 % der Fälle dauerte es von der Beauftragung bis zur Durchführung länger als 30 Tage, davon in vier Fällen mehr als 60 Tage und bei zwei Fällen mehr als drei Monate, bis die ärztliche Begutachtung des Antragstellers durchgeführt wurde.

Der oberbegutachtende Vertrauensarzt hatte gemäß seinem Werkvertrag die Oberbegutachtungen binnen 14 Tagen durchzuführen. Eine Überschreitung dieses Zeitraumes war schriftlich zu begründen. Die vertraglich vereinbarte Frist von zwei Wochen hielt der Arzt nur viermal ein; in 48 % der Fälle vergingen von der Erst- bis zur Oberbegutachtung mehr als 30 Tage, in drei Fällen mehr als zwei Monate und in einem Fall mehr als drei Monate. Eine schriftliche Begründung hierfür konnte dem RH nicht vorgelegt werden.

**19.2** Der RH empfahl der BVA, eine Verkürzung der zweimonatigen Frist für die Durchführung der Erstbegutachtungen analog der SVA anzustreben und auf der Einhaltung der vertraglich vorgesehenen 14-tägigen Frist für die Oberbegutachtung zu bestehen.

**19.3** *Laut Stellungnahme der BVA werde sie die Dauer der Erledigungsschritte im Zuge der Optimierung des Geschäftsprozesses Pflegegeld zentral mitprüfen.*

## Verfahrensdauer

Renten- und Reha-  
bilitationsausschuss

**20.1** Nach Übernahme der Aufgaben des BPA mit 1. Jänner 2007 legte die BVA jeden vorbereiteten Bescheid dem Renten- und Rehabilitationsausschuss zur Letztentscheidung vor. Die Sitzungen des Ausschusses erfolgten zweimal pro Monat, einmal vor und einmal nach dem Liquidierungszeitpunkt. Dies führte in vielen Fällen zu einer einmonatigen Verzögerung der Auszahlung des Pflegegeldes.

In sämtlichen vorgelegten Pflegegeldfällen folgte der Ausschuss dem Einstufungsvorschlag des vorbereitenden Büros (BVA-Pensionservice).

**20.2** Der RH merkte kritisch an, dass die Behandlung aller Pflegegeldanträge im Renten- und Rehabilitationsausschuss nicht nur die Verfahrensdauer verlängert, sondern auch für die Hälfte der Antragsteller (rd. 2.300 Pflegegeldbedürftige jährlich) zu einer einmonatigen Verzögerung der Anweisung des Pflegegeldes führt.

Der RH empfahl der BVA, zu prüfen, ob weiterhin alle Pflegegeldanträge im Ausschuss behandelt werden sollen. Er befürwortete nach dem Beispiel der SVA eine vollständige Delegation an das Büro.

**20.3** *Die BVA teilte mit, dass sie die Empfehlung des RH für die nächste Änderung der Geschäftsordnung des Vorstandes der BVA vorgemerkt habe.*

## Verwaltungsaufwendungen für das Pflegegeld

Kostenrechnung und  
Personalbedarf

**21.1** (1) Gemäß dem BPAÜG waren anlässlich der Übertragung der Aufgaben des BPA an die BVA eigene Rechnungskreise einzurichten, um eine Prüfung der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der von der BVA zugesagten Optimierungsmaßnahmen zu ermöglichen. Das BMF erfasste die Kostenschlüssel für das Personal nicht durch direkte Zeitaufschreibungen der Mitarbeiter, sondern durch Schätzungen der Abteilungsleiter. Kostenrechnungsschlüssel für den Sachaufwand wurden nicht ermittelt.

(2) Im Jahr 2006 erledigten beim BPA nach diesem Kostenschlüssel insgesamt 37,5 Vollzeitbeschäftigte 4.691 Anträge (das sind 125 pro Vollzeitbeschäftigten), die 38 Mitarbeiter der SVA hingegen 11.834 Anträge (das sind 311 pro Vollzeitbeschäftigten).



Verwaltungsaufwendungen  
für das Pflegegeld



Bundespensionsamt: Vollzug des  
Bundespflegegeldgesetzes

**21.2** Der RH bemängelte die im Rahmen des Projektes grob vorgenommenen, ungenügend nachvollziehbaren Schätzungen des Personalbedarfes sowie den fehlenden Kostenschlüssel für den Sachaufwand. Weiters kritisierte er den im Vergleich zur SVA mehr als doppelt so hohen Personalbedarf zur Erledigung der Pflegegeldanträge. Seiner Ansicht nach wäre dieser zumindest auf einem annähernd gleichen Niveau mit den übrigen Entscheidungsträgern zu halten.

**21.3** *Die BVA teilte mit, dass die fehlende adäquate IT-Unterstützung, die fehlende Integration der zur Verfügung stehenden IT-Verfahren sowie die vorschüssige Auszahlung des Pflegegeldes einen Großteil des (vermeidbaren) Arbeitsaufwandes im BPA verursacht hätten. Insbesondere für das Ruhen des Pflegegeldes sollte eine entsprechende IT-Unterstützung eingesetzt werden.*

**21.4** Der RH empfahl, nach Optimierung der Geschäftsprozesse den Personalbedarf neu zu evaluieren und den Personalschlüssel für das Pflegegeld entsprechend anzupassen.

Nachvollziehbarkeit

**22.1** (1) Im Bundesrechnungsabschluss waren für das BPA im Jahr 2006 rd. 4,9 Mill. EUR an Personal- und rd. 2,5 Mill. EUR an Sachaufwand ausgewiesen.

Die ausgewiesenen Aufwendungen für Ärztehonorare waren in den Jahren 2003 und 2004 für Dienstunfähigkeits- bzw. Erwerbsunfähigkeitsverfahren und Pflegegeld getrennt dargestellt, ab dem Jahr 2005 schienen sie nur in einer Finanzposition auf. Die IT-Aufwendungen der Bundesrechenzentrum Gesellschaft mit beschränkter Haftung waren nicht vollständig den einzelnen Dienststellen des Bundes zugeordnet.

(2) Die vom Bund für die Übernahme der Aufgaben des BPA ab dem Jahr 2007 an die BVA überwiesene Pauschalabgeltung betrug 14,2 Mill. EUR jährlich. Nach Angaben des BMF waren davon rd. 4,7 Mill. EUR den Dienstleistungen der Bundesrechenzentrum Gesellschaft mit beschränkter Haftung und der Buchhaltungsagentur des Bundes zuzurechnen. Das BMF schätzte den Anteil des Pflegegeldes an der Pauschalabgeltung auf 34 %.

## Verwaltungsaufwendungen für das Pflegegeld

(3) Aus einer Darstellung des BMF über die BPA-intern aufgerufenen Formulare ging jedoch hervor, dass nur rd. 26,1 % aller Arbeitsschritte das Pflegegeld betrafen. Je nach angenommenem Prozentsatz wären somit im Jahr 2006 für den Vollzug des BPGG 4,8 Mill. EUR bzw. rd. 3,7 Mill. EUR an Verwaltungsaufwand angefallen. Dies entsprach rd. 10,6 % bzw. rd. 8,2 % aller Pflegegeldzahlungen; der Vergleichswert bei der SVA lag bei 4,4 %.

**22.2** (1) Aus dem Bundesrechnungsabschluss waren weder der Verwaltungsaufwand, der Aufwand für die Ärztehonorare noch der gesamte IT-Aufwand (Sachaufwand) für den Vollzug des BPGG ersichtlich.

(2) Der RH erachtete die vom BMF vorgenommene Schätzung des Anteiles des Pflegegeldes als zu ungenau und nicht nachvollziehbar. Er vermisste im BPAÜG die Aufgliederung der Pauschalabgeltung nach übertragenen Aufgaben, zumal ohnehin eine Erfolgsrechnung mit eigenen Verrechnungskreisen für diese Aufgaben zu erstellen war.

(3) Der RH wies kritisch darauf hin, dass im Jahr 2006 der (geschätzte) Verwaltungsaufwand des BPA für den Vollzug des BPGG (mit rd. 8,2 % bis 10,6 % aller Pflegegeldzahlungen) im Vergleich etwa doppelt so hoch als bei der SVA war.

**22.3** *Laut Stellungnahme der BVA würden in der aktuellen Gebarungsvorschaurechnung für 2007 die Ausgaben an die Bundesrechenzentrum Gesellschaft mit beschränkter Haftung 3,7 Mill. EUR betragen. Eine wesentliche weitere Reduktion der Ausgaben sei mittelfristig nicht realistisch.*

## Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

BVA

**23** Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor.

(1) Die Verfahrensdauern wären zu reduzieren. Im Besonderen sollten die Durchführung der Erst- und Oberbegutachtungen beschleunigt und die Pflegegeldentscheidungen an das Büro (BVA-Pensions-service) delegiert werden. (TZ 18, 19, 20)

(2) Die Geschäftsprozesse des BVA-Pensionservice sollten optimiert und der Personalbedarf neu evaluiert werden; der Personalschlüssel für das Pflegegeld wäre entsprechend anzupassen. (TZ 21)



(3) Es sollten der Verwaltungsablauf optimiert, entsprechende Richtlinien für den Vollzug des BPGG erarbeitet und die IT-Unterstützung zur Verbesserung der Auswertungsmöglichkeiten weiterentwickelt werden. (TZ 4, 13)

(4) Es sollten weitere Vertrauensärzte rekrutiert werden, um eine Konzentration der Gutachtenerstellung zu vermeiden. Weiters wäre künftig für eine gleichmäßigere Beauftragung von Vertrauensärzten zu sorgen. (TZ 8)

(5) Es sollte eine Entflechtung von Erst- und Oberbegutachtung durch denselben Arzt vorgenommen werden und auch geachtet werden, dass nicht im selben Werkvertrag nach Stundensätzen und Pauschalien abgerechnet wird. (TZ 9)

(6) Es wäre das Ruhen des Differenzbetrages nach § 13 Abs. 1 Bundespflegegeldgesetz bei allen pflegebedürftigen Heimbewohnern, die nicht Selbst- bzw. Vollzahler sind, einheitlich durchzuführen und die Anträge entsprechend zu prüfen. (TZ 12)

(7) Die Datenqualität der Bundespflegegeld-Datenbank sollte durch entsprechende Schulungs- und Informationsveranstaltungen verbessert werden. (TZ 7)

BMF und BMSK

(8) Um eine einheitliche Aufsicht durch das BMSK bei der BVA im Bereich Pflegegeld sicherzustellen, sollte das BMF auf eine entsprechende Änderung der Materiengesetze hinwirken. (TZ 6)

BMSK

(9) Die Anzahl der Entscheidungsträger auf Bundesebene sollte – da einzelne Entscheidungsträger weniger als zehn Pflegegeldbezieher aufweisen – durch eine Verordnung des BMSK reduziert werden. (TZ 11)

(10) Bei den Entscheidungsträgern wäre für einen einheitlichen Vollzug bei der Bemessung der Jahresfrist für die Erhöhungsanträge auf Pflegegeld zu sorgen. (TZ 14)

(11) Eine weitere rechtliche Konkretisierung der Beurteilungsmaßstäbe (Qualitätsstandards für die häusliche Pflege) wäre für die zweckmäßige Verwendung des Pflegegeldes bundesweit erforderlich. (TZ 15)

### Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

BVA und BMSK

(12) Für den ärztlichen Bereich sollten standardisierte Richtlinien eingeführt und das Begutachtungsformular überarbeitet werden. Österreichweit sollten für alle Entscheidungsträger einheitliche Pflegegeldbegutachtungen, unterstützt durch einheitliche Schulungs- bzw. Qualitätsstandards und Begutachtungsformulare, eingerichtet werden. (TZ 10)

## Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Gesundheit, Familie und Jugend

### Patientenentschädigungsfonds der Länder Niederösterreich, Steiermark und Wien

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

#### Kurzfassung

Prüfungsziel war eine Evaluierung der Patientenentschädigung durch einen Vergleich der aufgrund ihrer Größe, Verfahrens- und Organisationsformen repräsentativen Patientenentschädigungsfonds der Bundesländer Niederösterreich, Steiermark und Wien. (TZ 1)

Die verschuldensunabhängige Patientenentschädigung wurde im Jahr 2001 aufgrund der schwierigen Beweisführung bei Schadenersatzansprüchen aus medizinischen Behandlungsschäden als alternative Entschädigung für Spitalspatienten eingeführt. Die in den Bundesländern eingerichteten Patientenentschädigungsfonds werden durch Beiträge von Spitalspatienten finanziert. (TZ 2)

Den in den einzelnen Bundesländern geleisteten Entschädigungszahlungen lagen unterschiedliche Entscheidungskriterien und damit eine unterschiedliche Entschädigungspraxis zugrunde. Seitens des Bundes und der Länder wurden keine Maßnahmen gesetzt, um eine möglichst einheitliche Entschädigungspraxis zu entwickeln. (TZ 4)

Die Einnahmeharmonisierung der Wiener Patientenrechtsanwaltschaft war aufgrund der mangelnden Transparenz der Zahlungseingänge in erheblichem Maß beeinträchtigt. Außenstände in der Größenordnung von rd. 900.000 EUR wurden nicht urgiert und verursachten geschätzte Zinsverluste von rd. 50.000 EUR. (TZ 6)

## Kurzfassung

Niederösterreichische Krankenanstalten hatten Beitragsaußenstände bei Sonderklassepatienten in Höhe von rd. 420.000 EUR. Obwohl der Niederösterreichische Patienten- und Pflegeanwalt Kenntnis von darunter befindlichen Außenständen der Patientenentschädigungsbeiträge der Sonderklassepatienten der Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter (BVA) hatte, forderte dieser die Nachzahlung für den Patientenentschädigungsfonds nicht ein.

Auch das Land, die Landeskliniken-Holding und der Niederösterreichische Gesundheits- und Sozialfonds nahmen ihre Aufsichts- und Kontrollfunktion nur unzureichend wahr. (TZ 7)

Die Wiener Patientenanwaltschaft verabsäumte es, für eine zureichende Vermögensverwaltung beim Patientenentschädigungsfonds zu sorgen. Dies führte zu geschätzten Zinsverlusten von rd. 315.000 EUR. Die Patientenentschädigungsbeiträge waren von den übrigen für andere Zwecke des Landes Wien zu verwendenden Mitteln nicht abgegrenzt. (TZ 9)

Der Beitragssatz in Höhe von 0,73 EUR je Verpflegstag führte in den ersten Jahren zu einer sehr hohen, je Bundesland aber unterschiedlichen Liquidität der Patientenentschädigungsfonds. Die Einnahmen- und Ausgabegebarung sowie die Liquidität waren nicht ausreichend aufeinander abgestimmt. (TZ 10)

Der Verwaltungsaufwand für die Einhebung der Patientenentschädigungsbeiträge von den Sonderklassepatienten war im Verhältnis zur geringen Höhe des einzuhebenden Betrages – überwiegend weniger als 5 EUR – hoch. Daraus ergab sich ein unwirtschaftliches Kosten-Nutzen-Verhältnis insbesondere bei Kurzaufenthalten. Die Einhebung in den Krankenanstalten scheiterte weitgehend an der praktischen Durchführbarkeit. (TZ 5)

Während die Länder Niederösterreich und Steiermark durch die Gründung eines Fonds mit eigener Rechtspersönlichkeit die Mittel für die Patientenentschädigung von der Gebarung ihres Landes abgrenzten, verbuchte Wien die Einnahmen und Ausgaben des Patientenentschädigungsfonds voranschlagsunwirksam auf einem Haushaltsansatz des Wiener Krankenanstaltenverbundes, was eine klare gebarungsmäßige Zuordnung beeinträchtigte. (TZ 8)



Kurzfassung

BMGFJ

### Patientenentschädigungsfonds der Länder Niederösterreich, Steiermark und Wien

Im Jahr 2001 wurde die verschuldensunabhängige Patientenentschädigung eingeführt, im Jahr 2002 ergänzt und ausgeweitet. Der Bund setzte den Ländern für die Erlassung der Ausführungsgesetze eine Frist von jeweils sechs Monaten. Die Fristen wurden von den Ländern Steiermark und teilweise auch von Wien erheblich überschritten. Hinsichtlich der Patienten der Sonderklasse und der Unfallkrankenhäuser erlitt der Steiermärkische Patientenentschädigungsfonds dadurch einen geschätzten Einnahmenausfall von rd. 800.000 EUR und der Wiener Patientenentschädigungsfonds von geschätzten rd. 200.000 EUR. (TZ 3)

Die Wiener Patientenrechtsanwaltschaft stellte den Patienten, die eine Beschwerde bzw. einen Antrag auf Entschädigung einbrachten, nur in Ausnahmefällen die Stellungnahmen der Krankenanstalten zur Verfügung. (TZ 11)

Eine Überprüfung und formelle Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit der Jahresrechnung der Patientenentschädigungsfonds und konkrete Kontroll- und Informationspflichten waren nicht normiert. (TZ 12)

#### Kenndaten der Patientenentschädigungsfonds

**Rechtsgrundlagen** Krankenanstalten- und Kuranstaltengesetz, KAKuG, BGBl. Nr. 1/1957 i.d.g.F.  
Wiener Krankenanstaltengesetz 1987, Wr. KAG, LGBl. Nr. 23/1987 i.d.g.F.  
Niederösterreichisches Krankenanstaltengesetz, NÖ KAG, LGBl. 9440  
Steiermärkisches Krankenanstaltengesetz 1999, KALG, LGBl. Nr. 66/1999 i.d.g.F.  
Steiermärkisches Gesetz über die Patientenentschädigung, LGBl. Nr. 113/2002 i.d.g.F.

Rechtsform	Wien		Niederösterreich		Steiermark	
	Allgemeiner Verwaltungsfonds		Öffentlich-rechtlicher Fonds		Öffentlich-rechtlicher Fonds	
	2005	2006	2005	2006	2005	2006
	in 1.000 EUR					
Beiträge	1.285	1.620	623	777	650	658
Kapitalerträge abzüglich Entschädigungszahlungen	-	-	29	18	30	32
Sonstige Ausgaben (Spesen, Kapitalertragsteuer)	- 1.691	- 1.298	- 850	- 719	- 887	- 1.175
Saldo Einnahmen/Ausgaben	-	-	- 5	- 5	- 7	- 8
Finanzmittel	- 406	322	- 203	71	- 214	- 493
	2.194	2.516	1.846	1.917	1.478	985

## Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Dezember 2006 bis Februar 2007 die Gebarung des Niederösterreichischen und Steiermärkischen Patientenentschädigungsfonds sowie Teilgebiete der Gebarung des Landes Wien mit dem Schwerpunkt Wiener Patientenentschädigungsfonds.

Prüfungsziel war eine Evaluierung der Patientenentschädigung durch einen Vergleich der aufgrund ihrer Größe, Verfahrens- und Organisationsformen repräsentativen Patientenentschädigungsfonds der Bundesländer Niederösterreich, Steiermark und Wien. Der Überprüfungszeitraum betraf die Jahre 2001 bis 2006.

Zu dem im Juni 2007 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das BMGFJ im Juli 2007, der Niederösterreichische Patientenentschädigungsfonds, die Niederösterreichische Landesregierung, der Steiermärkische Patientenentschädigungsfonds, die Steiermärkische Landesregierung und der Wiener Stadtsenat im September 2007 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Dezember 2007.

## Rechtliche Grundlagen und Zielsetzungen

### Grundsätzliches

- 2 (1) Patienten ist die Durchsetzung von Schadenersatzansprüchen bei medizinischen Schäden aufgrund der schwierigen Beweisführung und der langen Verfahrensdauer vielfach erheblich erschwert. Daher schuf der Gesetzgeber zusätzlich zum bestehenden Schadenersatzrecht im Krankenanstaltenbereich die Möglichkeit einer verschuldensunabhängigen Entschädigung.

Im Rahmen des als „Entschädigungsfonds“ bezeichneten Entschädigungsmodells wird den in Krankenanstalten versorgten Patienten eine alternative Entschädigungsform geboten, die im Vergleich zum Schadenersatzanspruch unter günstigeren Voraussetzungen zu realisieren ist. Das allgemeine Schadenersatzrecht ist weiterhin für den gesamten Bereich der medizinischen Behandlungsschäden anzuwenden.

Mit der Novelle des Krankenanstaltengesetzes im Jahr 2001, nunmehr Bundesgesetz über Krankenanstalten und Kuranstalten (KAKuG), wurde für Patienten von Fonds-Krankenanstalten eine bundesweite Grundsatzregelung für eine verschuldensunabhängige Entschädigung und ihre Finanzierung geschaffen.



Gemäß § 27a Abs. 5 und 6 KAKuG waren die finanziellen Mittel für die Entschädigungsleistungen von Patienten der allgemeinen Klasse in Fondskrankenanstalten in Form eines Entschädigungsbeitrages in Höhe von 0,73 EUR pro Verpflegstag unter Berücksichtigung der gesetzlichen Ausnahmeregelungen<sup>1)</sup> aufzubringen und von den Rechtsträgern der Fondskrankenanstalten einzuheben. Vorgesehen waren Entschädigungen für solche Schäden, die durch die Behandlung in diesen Fondskrankenanstalten entstanden sind und bei denen eine Haftung des Rechtsträgers nicht eindeutig gegeben war.

<sup>1)</sup> § 27a Abs. 5 KAKuG: Dieser Beitrag darf pro Pflegling für höchstens 28 Kalendertage in jedem Kalenderjahr eingehoben werden. Ausnahmen bestehen beispielsweise bei Mutterschaft und sozialer Schutzbedürftigkeit.

Mit der KAKuG-Novelle 2002 wurde die Beitragspflicht auf Patienten der Sonderklasse ausgedehnt. Ebenso wurde der Kreis der Leistungsempfänger und Beitragszahler durch die Einbeziehung aller vom KAKuG erfassten Krankenanstalten vergrößert.<sup>2)</sup>

<sup>2)</sup> Zu den Patienten der Fondskrankenanstalten kamen jene der Allgemeinen Unfallversicherungsanstalt und in Wien des Hanusch-Krankenhauses hinzu.

(2) Weiterführende Regelungen der Patientenentschädigung erfolgten im Rahmen der Ausführungsgesetzgebung der Länder.

#### Niederösterreich

In Niederösterreich regelte das Niederösterreichische Krankenanstaltengesetz (NÖ KAG) die Einhebung und Weiterleitung der Kostenbeiträge (§ 45b) sowie die Einrichtung und Ausgestaltung des Niederösterreichischen Patientenentschädigungsfonds als Fonds mit eigener Rechtspersönlichkeit (§§ 98 ff.). Über Entschädigungsleistungen des Fonds beriet, unter Vorsitz des Patienten- und Pflegeanwaltes, die Entschädigungskommission.

## Rechtliche Grundlagen und Zielsetzungen

### Steiermark

In der Steiermark wurde durch § 35a des Steiermärkischen Krankenanstaltengesetzes 1999 (KALG) die Einhebung der Kostenbeiträge geregelt. Mit dem Gesetz über die Patientenentschädigung wurde ein Fonds mit eigener Rechtspersönlichkeit geschaffen. Die Patientenentschädigungskommission sowie deren Vorsitzender waren Organe des Fonds. Sie waren mit der Verwaltung und Zuerkennung der Entschädigungszahlung betraut.

### Wien

In Wien wurde im § 46a Wiener Krankenanstaltengesetz 1987 (Wr. KAG) festgelegt, dass die von den Patienten eingehobenen Kostenbeiträge der Wiener Pflege-, Patientinnen- und Patientenanwaltschaft<sup>1)</sup> für Entschädigungsleistungen zur Verfügung zu stellen sind. Ein Fonds mit eigener Rechtspersönlichkeit wurde nicht geschaffen. Die Gewährung von Entschädigungen erfolgte über Empfehlung eines bei der Wiener Patientenanwaltschaft eingerichteten Beirates.

<sup>1)</sup> Mit dem am 2. Dezember 2006 in Kraft getretenen Gesetz über die Wiener Pflege-, Patientinnen- und Patientenanwaltschaft wurden die Wiener Patientenanwaltschaft und die Wiener Pflegeombudsmannstelle organisatorisch zusammengefasst; aus Gründen der Lesbarkeit wird im Bericht durchgehend auf die Wiener Patientenanwaltschaft Bezug genommen.

Fristen für die Ausführungsbestimmungen der Länder

- 3.1** Der Bundesgesetzgeber setzte den Ländern zu der am 10. Jänner 2001 in Kraft getretenen Regelung des § 27a KAKuG eine Frist von sechs Monaten bis Anfang Juli 2001, um die landesgesetzlichen Ausführungsbestimmungen über die verschuldensunabhängige Patientenentschädigung zu erlassen.

Die am 26. Juni 2002 in Kraft getretene Novelle des KAKuG weitete, wie erwähnt, die Entrichtung der Patientenentschädigungsbeiträge auf die Patienten der Sonderklasse aus; ferner wurden auch die Patienten der Unfallkrankenhäuser von der verschuldensunabhängigen Patientenentschädigung – und der damit verbundenen Beitragspflicht – erfasst. Hiefür setzte der Bund den Ländern für die Ausführungsbestimmungen ebenfalls eine Frist von sechs Monaten bis Anfang 2003.

Niederösterreich erließ die landesgesetzlichen Ausführungsbestimmungen zu beiden Novellen fristgerecht.





Rechtliche Grundlagen und  
Zielsetzungen

BMGFJ

Patientenentschädigungsfonds der Länder  
Niederösterreich, Steiermark und Wien

In der Steiermark wurden rund eineinhalb Jahre nach dem im KAKuG (Grundsatzgesetz) mit Juli 2001 festgelegten Termin die landesgesetzlichen Regelungen im KALG und im Gesetz über die Patientenentschädigung im Dezember 2002 kundgemacht. Die Geschäftsordnung der Steiermärkischen Patientenentschädigungskommission trat erst im März 2003 in Kraft, woraus sich eine weitere Verzögerung von drei-einhalb Monaten ergab.

Die landesgesetzlichen Ausführungsbestimmungen zur Novelle des KAKuG, mit der die Regelungen betreffend die Sonderklassepatienten und die Patienten der Unfallkrankenhäuser getroffen wurden, traten in der Steiermark mit 1. Jänner 2007, somit erst rd. vier Jahre nach Ablauf der Umsetzungsfrist, in Kraft.

In Wien erfolgte die landesgesetzliche Einführung der Patientenentschädigung fristgerecht. Die landesgesetzliche Umsetzung der bundesgesetzlichen Novelle betreffend die Patienten der Sonderklasse und der Unfallkrankenhäuser trat hingegen Mitte September 2004 – somit über eineinhalb Jahre verspätet – in Kraft.

**3.2** Der RH verwies kritisch auf den hohen Einnahmenausfall für den Steiermärkischen Patientenentschädigungsfonds in der von der Steiermärkischen Patienten- und Pflegeombudschaft geschätzten Höhe von rd. 800.000 EUR sowie auf den Einnahmementgang des Wiener Patientenentschädigungsfonds in einer vom RH geschätzten Höhe von rd. 200.000 EUR.

**3.3** *Laut Stellungnahme des Steiermärkischen Patientenentschädigungsfonds und der Landesregierung hätte der Fonds trotz der entgangenen Einnahmen über eine ausreichende Liquidität verfügt.*

Entschädigungspraxis

**4.1** Im Rahmen eines Positionspapiers des Bundes zur Umsetzung einer verschuldensunabhängigen Entschädigung im Medizinbereich im Jahr 2001 wurde als Ziel eine bundesweit einheitliche Vollzugspraxis formuliert. Zur Unterstützung sollte eine anonymisierte Dokumentation der den Entschädigungen zugrunde liegenden Entscheidungen aufgebaut werden. Auch im Rahmen einer Länderexpertenberatung in der Verbindungsstelle der Bundesländer wurde die Notwendigkeit einer einheitlichen Vollziehung als gemeinsames Ziel formuliert.

## Rechtliche Grundlagen und Zielsetzungen

Da im KAKuG die Patientenentschädigung und die zugrunde zu legenden Voraussetzungen nur grundsätzlich geregelt wurden, erfolgte die nähere inhaltliche Ausgestaltung durch die Länder. Die landesgesetzlichen Ausführungsbestimmungen, die Richtlinien bzw. Entscheidungsgrundsätze der Patientenentschädigungsfonds und deren Organisation wichen in den einzelnen Ländern deutlich voneinander ab. Damit waren in den Ländern für die Entschädigungspraxis jeweils unterschiedliche Voraussetzungen gegeben.

Seit der Einführung der Patientenentschädigung im Jahr 2001 setzten weder Organe auf Bundes- oder Landeseite noch die Arbeitsgemeinschaft (ARGE) Patientenanwälte<sup>1)</sup> Maßnahmen, um eine möglichst einheitliche Entschädigungspraxis zu entwickeln.

<sup>1)</sup> Beratendes Gremium der Patientenentschädigungsfonds

Den von den Patientenentschädigungsfonds der überprüften Bundesländer geleisteten Entschädigungszahlungen lagen unterschiedliche Entscheidungskriterien hinsichtlich der Entschädigung von Komplikationen, der Höchstgrenzen von Entschädigungszahlungen<sup>2)</sup> sowie der Berücksichtigung von sozialen Kriterien zugrunde. Daraus resultierte notwendigerweise eine unterschiedliche Entschädigungspraxis.

<sup>2)</sup> In den Bundesländern wurden folgende Höchstgrenzen festgelegt: Wien: 70.000 EUR, Niederösterreich: 21.801 EUR, Steiermark: 22.000 EUR

- 4.2** Der RH kritisierte, dass die notwendigen Voraussetzungen für eine möglichst gleiche Entschädigungspraxis bisher nicht geschaffen wurden. Aus der Sicht der zu entschädigenden Patienten bestand ein erhebliches Interesse daran, dass bundesweit jeweils gleiche, vom Ort der stationären Versorgung unabhängige Voraussetzungen und Möglichkeiten einer Entschädigung gewährleistet sind.

Der RH empfahl, zur Gewährleistung einer österreichweiten Gleichbehandlung die Unterschiede in der Entschädigungspraxis zu analysieren, Vorschläge zur Harmonisierung auszuarbeiten sowie den Aufbau einer zentralen Entscheidungsdatenbank zu beginnen. Die Initiierung und Koordination im Rahmen der ARGE Patientenanwälte wäre zweckmäßig.

- 4.3 *Auch nach Ansicht des BMGFJ wäre eine einheitliche Entschädigungspraxis anzustreben. Als geeignete Plattform für dieses Vorhaben würde die ARGE Patientenanwälte erachtet werden.*

*Laut Stellungnahme des Niederösterreichischen Patientenentschädigungsfonds und der Niederösterreichischen Landesregierung würde eine einheitliche Entschädigungspraxis eine neue detaillierte Gesetzesbestimmung im KAKuG voraussetzen. Die Einbindung der ARGE Patientenanwaltschaft würde als weniger geeignet erachtet werden, weil sie über keine eigenen Sach- oder Personalressourcen verfüge und lediglich informellen Charakter habe. Darüber hinaus wären in den Patientenentschädigungsfonds in Kärnten, der Steiermark und Tirol keine Patientenanwälte eingebunden.*

*Laut Stellungnahme des Niederösterreichischen Patientenentschädigungsfonds sollte der bundesgesetzlichen Neuregelung eine Aufarbeitung dieser Thematik im Rahmen einer Arbeitsgruppe unter Federführung des Ministeriums vorausgehen.*

*Der Wiener Stadtsenat schloss sich der Empfehlung des RH hinsichtlich einer einheitlichen Entschädigungspraxis an. Der Patientenanwalt werde die Empfehlungen des RH, die Unterschiede in der Entscheidungspraxis zu analysieren, Vorschläge zur Harmonisierung auszuarbeiten sowie den Aufbau einer zentralen Entscheidungsdatenbank zu beginnen, in der nächsten Sitzung der ARGE Patientenanwälte aufgreifen.*

*Laut Stellungnahme des Steiermärkischen Patientenentschädigungsfonds wäre die berechtigt kritisierte uneinheitliche Entschädigungspraxis durch die unterschiedlichen Ausführungsgesetze in den Ländern bedingt. Der Aufbau einer zentralen Entscheidungsdatenbank als erster Schritt zur Vereinheitlichung und die Initiierung und Koordinierung einer solchen durch die Patientenanwälte der jeweiligen Länder im Zusammenwirken mit den jeweiligen Patientenentschädigungskommissionen würden als zweckmäßig erachtet werden.*

- 4.4 Der RH erwiderte dem Niederösterreichischen Patientenentschädigungsfonds und der Niederösterreichischen Landesregierung, dass die Zielsetzung der gemeinsamen Entschädigungspraxis von den Ländern mitgetragen wurde. Es erschien dem RH zweckmäßig, auf die fachliche Kompetenz und die bereits vorhandenen Ressourcen der Patientenanwaltschaften und der Patientenentschädigungsfonds zurückzugreifen und so die länderspezifischen Positionen einzubringen und auszugleichen.

Die Einbindung von Vertretern jener Fonds, bei denen Patientenanwälte nicht eingebunden sind, sollte kein Problem darstellen. Auch die Beteiligung des BMGFJ oder aber die vom niederösterreichischen Patientenentschädigungsfonds vorgeschlagene Leitung bzw. Koordinierung durch das BMGFJ wäre eine denkbare Variante.

### Einhebung der Patientenentschädigungsbeiträge

- 5.1** Die Einhebung der Patientenentschädigungsbeiträge in der allgemeinen Gebührenklasse und der Sonderklasse erfolgte unter jeweils unterschiedlichen Voraussetzungen und Rahmenbedingungen.

#### Einhebung in der allgemeinen Gebührenklasse

Die Rechtsträger der Krankenanstalten hoben von den Patienten der allgemeinen Gebührenklasse im Rahmen ihres stationären Aufenthaltes den Patientenentschädigungsbeitrag sowie die Kostenbeiträge für die Rechtsträger der Krankenanstalt und den Gesundheitsfonds des jeweiligen Bundeslandes ein.<sup>1)</sup> Da die Bearbeitung aller drei Teilbeiträge in einem Vorgang erfolgte, konnten die für die Organisation und die Abwicklung der Einhebung erforderlichen Ressourcen effizient genutzt werden.

<sup>1)</sup> gemäß § 27a KAKuG sowie den landesgesetzlichen Ausführungsbestimmungen in Niederösterreich gemäß § 45a und b NÖ KAG, in der Steiermark gemäß § 35a KALG und in Wien gemäß § 46a Wr. KAG, ausgenommen Patienten, die einen Kostenbeitrag nach anderen bundesgesetzlichen Regelungen zu tragen hatten

#### Einhebung in der Sonderklasse

Patienten der Sonderklasse hatten hingegen nur den Patientenentschädigungsbeitrag, nicht jedoch die Kostenbeiträge für den Rechtsträger und den Gesundheitsfonds zu entrichten. Im Gegensatz zur allgemeinen Gebührenklasse war daher in der Sonderklasse die Einhebung des Patientenentschädigungsbeitrages gesondert zu organisieren und durchzuführen. Im Verhältnis zur geringen Höhe des einzuhebenden Betrages – überwiegend weniger als 5 EUR<sup>2)</sup> – war der Verwaltungsaufwand hoch. Daraus ergab sich ein unwirtschaftliches Kosten-Nutzen-Verhältnis insbesondere bei Kurzaufenthalten.

<sup>2)</sup> Das LKH Graz West erteilte dem RH die Auskunft, dass der durchschnittliche Rechnungsbetrag bei Sonderklassepatienten 5,31 EUR betrage und 40 % aller Patienten weniger als 3,00 EUR zu zahlen hätten.



Einhebung der Patienten-  
entschädigungsbeiträge

BMGFJ

Patientenentschädigungsfonds der Länder  
Niederösterreich, Steiermark und Wien

Laut Auskunft von Krankenanstalten in Niederösterreich, Steiermark und Wien wäre die Zahlungsbereitschaft der Sonderklassepatienten sehr gering gewesen; es hätte zahlreiche Beschwerden und Zahlungsverweigerungen gegeben.<sup>1)</sup> Der Barerlag von Kleinbeträgen wäre nicht zeitgemäß, ineffizient und mit Widerständen beim Personal und bei den Patienten verbunden. Vielfach gäbe es kein Entlassungsmanagement, im Rahmen dessen der Barerlag organisiert werden könnte.<sup>2)</sup> Die Vorschreibung zur bargeldlosen Zahlung wäre aufgrund der geringen Betragshöhe unwirtschaftlich. Mahnungen hätten aufgrund der geringen Betragshöhe wenig Aussicht auf Erfolg.

<sup>1)</sup> Auskünfte wurden eingeholt beim Wiener Krankenanstaltenverbund, bei der Niederösterreichischen Landeskliniken-Holding, bei der KAGES, bei Krankenanstalten in Niederösterreich und der Steiermark, beim AKH Wien, bei der Wiener Patienten-anwaltschaft, dem Niederösterreichischen und dem Steiermärkischen Patientenentschädigungsfonds. Das LKH Graz West teilte diesbezüglich mit, dass es trotz der Verteilung eines Patienteninformationsblattes zu häufigen Unmutsäußerungen bis hin zu Leserbriefen in Tageszeitungen gekommen sei.

<sup>2)</sup> Ein Barerlag kann somit kaum durchgeführt werden, weil kein bestimmter Ablauf der Entlassung bzw. keine zentrale Entlassungsstelle festgelegt ist und Patienten die Krankenanstalt im Laufe des Tages, jedoch nicht zu einem festgelegten Zeitpunkt verlassen.

In Niederösterreich war aufgrund einer Vereinbarung der niederösterreichischen Krankenanstalten mit dem Versicherungsverband Österreich der Patientenentschädigungsbeitrag im Kostenersatz, den die Privatversicherung an die Krankenanstalt für die Sonderklassepatienten leistete, bereits inkludiert. Der von der jeweiligen Krankenanstalt abzuführende Patientenentschädigungsbeitrag war daraus abzudecken.

Aus wirtschaftlichen Überlegungen und aufgrund der mit der Einhebung verbundenen Probleme hoben die Krankenanstalten des Wiener Krankenanstaltenverbundes von den Sonderklassepatienten keinen Patientenentschädigungsbeitrag ein. Die Krankenanstalten überwiesen der Patienten-anwaltschaft einen jährlichen Patientenentschädigungsbeitrag, der aus den Verpflegstagen der Sonderklasse errechnet und aus dem Anstaltenbudget abgedeckt wurde.<sup>3)</sup>

<sup>3)</sup> Der Jahresbeitrag ermittelte sich aus den jährlichen beitragsrelevanten Belagstagen der Sonderklasse multipliziert mit dem Beitragssatz von 0,73 EUR.

## Einhebung der Patientenentschädigungsbeiträge

Die nicht dem Wiener Krankenanstaltenverbund zuzurechnenden Wiener Krankenanstalten wählten laut Auskunft der Wiener Patienten-anwaltschaft zum Teil dieselbe Vorgangsweise wie der Wiener Kranken-anstaltenverbund, andere hoben die Beiträge von den Patienten ein.

In der Steiermark waren Patientenentschädigungsbeiträge für Sonderklassepatienten gemäß den landesgesetzlichen Ausführungsbestimmungen erst ab 2007 bei den Sonderklassepatienten selbst einzuheben.

- 5.2** Der RH wies darauf hin, dass die Einhebung des Patientenentschädigungsbeitrages bei den Patienten der Sonderklasse mit erheblichen organisatorischen Problemen verbunden war.

Die Aufbringung der Patientenentschädigungsbeiträge aus den Versicherungszahlungen (dem Ersatz der Anstaltskosten) sowie aus dem Anstaltsbudget war zwar auch aus wirtschaftlichen Überlegungen nachvollziehbar, entsprach aber nicht der gesetzlichen Vorgabe, die eine Beitragseinhebung von den Patienten vorsah.

Der RH empfahl daher, die derzeit gültige rechtliche Grundlage für die Einhebung des Patientenentschädigungsbeitrages der Sonderklasse zu überprüfen und allenfalls neu zu regeln, um den Krankenanstalten eine vollziehbare, praxisorientierte und verwaltungsökonomische Aufbringung zu ermöglichen.

- 5.3** *Laut Stellungnahme des BMGFJ wäre es aus gleichheitsrechtlicher Sicht geboten, den Beitrag auch von Patienten der Sonderklasse einzuheben. Eine Änderung der grundsatzgesetzlichen Vorgaben werde daher nicht beabsichtigt.*

*Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung wäre im Hinblick auf den nicht vertretbaren Verwaltungsaufwand eine bundesweit einheitliche, praxisgerechte Regelung notwendig, wobei davon abgegangen werden sollte, den Beitrag zwingend direkt von den Patienten einzuheben.*

*Laut Stellungnahme der Steiermärkischen Landesregierung werden die Patientenentschädigungsbeiträge der Sonderklassepatienten gesetzeskonform eingefordert werden. Die Steiermärkische Landesregierung halte es jedoch für sinnvoll, die grundsatzgesetzlichen Vorgaben neu zu regeln.*



Einhebung der Patienten-  
entschädigungsbeiträge

BMGFJ

Patientenentschädigungsfonds der Länder  
Niederösterreich, Steiermark und Wien

*Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenates würden die zuständigen Magistratsdienststellen, allenfalls im Einvernehmen mit der Wiener Patienten-anwaltschaft, Maßnahmen, die eine vollziehbare, praxisorientierte und verwaltungsökonomische Aufbringung des Patientenentschädigungsbeitrages für Sonderklassepatienten ermöglichen, erarbeiten.*

- 5.4 Der RH erwiderte dem BMGFJ, dass es ebenfalls eine Ungleichbehandlung von Patienten der allgemeinen Gebührenklasse und jener der Sonderklasse darstellt, wenn in der Praxis der gesetzlich vorgesehene Einhebungsmodus nicht vollzogen wird bzw. bei einer Vollziehung mit hohen Zahlungsausfällen zu rechnen ist.

Eine praxisbezogene, administrierbare Regelung zur Aufbringung der Patientenentschädigungsbeiträge von Sonderklassepatienten läge sowohl im Interesse des Bundes wie auch der Länder. Nach vorangegangener Prüfung wäre eine Neuregelung der grundsatzgesetzlichen Bestimmung oder aber der landesgesetzlichen Ausführungsbestimmungen daher zweckmäßig.

Der Niederösterreichischen Landesregierung erwiderte der RH, die Aufbringung der Patientenentschädigungsbeiträge sollte auf Basis einer vollziehbaren gesetzlichen Regelung erfolgen, weshalb der RH eine bundes- oder landesgesetzliche Neuregelung im Interesse der vollziehenden Stellen als empfehlenswerte Alternative erachtete.

## Beitragsaußenstände

Beitragsaußenstände  
in Wien

- 6.1 Für die Überweisung der Entschädigungsbeiträge durch die Krankenanstaltenträger an die Patientenentschädigungsfonds war in der Steiermark eine monatliche und in Niederösterreich eine halbjährliche Frist vorgesehen.

Während in der Steiermark und in Niederösterreich Fristen zur Überweisung der Entschädigungsbeiträge gesetzlich vorgesehen waren, fehlte in Wien eine gesetzliche Regelung. Lediglich im Rahmen einer magistratsinternen Besprechung im März 2001 wurde eine monatliche Überweisung festgelegt.

In Wien gerieten eine Reihe von Krankenanstalten im Zeitraum 2001 bis 2006 mehrfach mit den monatlichen Beitragsüberweisungen in Verzug. Außerdem wurden die Überweisungen überwiegend zu beliebigen Terminen geleistet. Einige Krankenanstalten wiesen mehrjährige Außenstände jeweils in der Höhe von rd. 100.000 bis 200.000 EUR auf. Insgesamt beliefen sich diese Außenstände auf rd. 900.000 EUR.

## Beitragsaußenstände

Erst als der RH im Rahmen der Überprüfung im November 2006 die Unterlagen zur Finanzgebarung des Patientenentschädigungsfonds anforderte, erfolgten schriftliche Urgenzen zu den Außenständen durch die Patientenanwaltschaft. Die urgierten Außenstände wurden zwischenzeitlich weitgehend beglichen.

Auch einen Ersatz der entstandenen Zinsverluste machte die Wiener Patientenanwaltschaft erst auf Anregung des RH geltend. Dazu vertrat aber der Wiener Krankenanstaltenverbund die Auffassung, dass es keine rechtsverbindliche Vereinbarung über einen Zahlungstermin gäbe. Andere Krankenanstalten erbaten sich Bedenkzeit.

Die Zuständigkeit für die Überprüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit der Beitragseingänge ordnete die Wiener Patientenanwaltschaft unter Hinweis auf die Fondsrichtlinien der Magistratsabteilung 6 (Rechnungsamt) zu, die diese Auffassung aber nicht teilte.

- 6.2** Der RH kritisierte die unregelmäßigen, verspäteten Überweisungen und die hohen Außenstände mehrerer Wiener Krankenanstalten. Er beanstandete ferner, dass die Wiener Patientenanwaltschaft es jahrelang verabsäumte, Außenstände in der Größenordnung von insgesamt rd. 900.000 EUR zu urgieren. Der RH schätzte den daraus für den Patientenentschädigungsfonds erwachsenen Zinsverlust auf insgesamt rd. 50.000 EUR.

Die Einnahmegerbarung der Wiener Patientenanwaltschaft war aufgrund der mangelnden Transparenz der Zahlungseingänge in erheblichem Maß beeinträchtigt. Nach Auffassung des RH wäre eine Neuorganisation der Einnahmegerbarung des Wiener Patientenentschädigungsfonds unumgänglich.

Der RH empfahl daher dem Land Wien, die Zahlungsmodalitäten verbindlich festzulegen, ein adäquates Rechnungs- und Mahnwesen aufzubauen und die Zuständigkeiten zu klären. Eine der Verantwortung der Wiener Patientenanwaltschaft entsprechende Überprüfung der fristgerechten und vollständigen Beitragsüberweisung wäre vorzusehen sowie ein funktionierendes Berichtswesen über die Einnahmegerbarung des Fonds einzurichten.

Weiters empfahl der RH die Einforderung des durch die Zahlungsverzögerungen erlittenen Zinsverlustes.





Beitragsaußenstände

BMGFJ

Patientenentschädigungsfonds der Länder  
Niederösterreich, Steiermark und Wien

**6.3** Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenates seien die Außenstände zwischenzeitlich weitgehend beglichen worden. Zudem wären Zinsen für den verzögerten Zahlungseingang nunmehr eingefordert worden. Diesbezüglich würden weitgehend Zusagen vorliegen. Da die Liquidität des Patientenentschädigungsfonds ausreichend gewesen wäre, hätten sich für Patienten keine Nachteile ergeben.

*Hinsichtlich der vom RH geforderten Neuorganisation der Einnahmengarung des Wiener Patientenentschädigungsfonds wären von der Wiener Patientenanzwaltschaft gemeinsam mit den zuständigen Magistratsdienststellen kostensparende Lösungen erarbeitet worden.*

Beitragsaußenstände  
in Niederösterreich

**7.1** Der Niederösterreichische Gesundheits- und Sozialfonds hatte gemäß dem NÖ KAG die ihm von den Rechtsträgern der Krankenanstalten überwiesenen Patientenentschädigungsbeiträge auf Vollständigkeit zu überprüfen.<sup>1)</sup> Dieser beschränkte sich lediglich auf Plausibilitätsprüfungen der von den Krankenanstalten überwiesenen Beträge.

<sup>1)</sup> vergleiche § 45b Abs. 2 NÖ KAG

Der RH führte bei den Krankenanstalten in Niederösterreich eine Erhebung über die im Rahmen der Sonderklasse abzuführenden Patientenentschädigungsbeiträge durch. Diese ergab, dass in den Jahren 2003 bis 2006 Entschädigungsbeiträge von Patienten der Sonderklasse in Höhe von rd. 420.000 EUR nicht an den Niederösterreichischen Patientenentschädigungsfonds abgeführt wurden. Der überwiegende Teil dieser Außenstände entfiel in Höhe von rd. 290.000 EUR auf Entschädigungsbeiträge von Patienten der Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter (BVA).

Die Niederösterreichischen Krankenanstalten hoben von Sonderklassenpatienten der BVA keinen Entschädigungsbeitrag ein. Diese Vorgangsweise beruhte auf einem Zusatzübereinkommen der Träger der Niederösterreichischen Krankenanstalten und der BVA, welches die Träger verpflichtete, von den BVA-Versicherten, für die in der Sonderklasse Leistungen erbracht wurden, keine Aufzahlungen zu verlangen.

## Beitragsaußenstände

Während die Abteilung Sanitäts- und Krankenanstaltenrecht des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung 2004 die Nichteinhebung bestätigte, stellte sie 2005 fest, dass Patienten der BVA nicht befreit wären. 2006 erfolgte eine Anweisung der Landeskliniken-Holding, wonach der Entschädigungsbeitrag für BVA-Patienten von den von der BVA ersetzten Anstaltskosten einzubehalten und somit vom Rechts-träger der Krankenanstalt zu tragen wäre.

Der Niederösterreichische Patienten- und Pflegeanwalt hatte Kenntnis darüber, dass von BVA-Patienten der Sonderklasse keine Entschädigungsbeiträge abgeführt wurden und kritisierte dies auch in einer an den Niederösterreichischen Gesundheits- und Sozialfonds und das Land Niederösterreich gerichteten Stellungnahme, ohne aber weitere Schritte zu setzen.

- 7.2** Der RH kritisierte, dass niederösterreichische Krankenanstalten rechts-widrig von ihnen einbehaltene Patientenentschädigungsbeiträge von Sonderklassepatienten nicht abführten; ferner hoben sie Patientenentschädigungsbeiträge von BVA-versicherten Patienten der Sonderklasse nicht ein und verursachten dadurch Beitragsaußenstände des Nieder-österreichischen Patientenentschädigungsfonds in der vom RH ge-schätzten Höhe von rd. 420.000 EUR.

Der RH beanstandete, dass der Niederösterreichische Gesundheits- und Sozialfonds, das Land und die Landeskliniken-Holding ihre Aufsichts- und Kontrollfunktion nur unzureichend wahrnahmen; außerdem for-derte auch der Niederösterreichische Patienten- und Pflegeanwalt die Feststellung der Höhe der Beitragsaußenstände und deren Nachzah-lung nicht ein.

Der RH empfahl dem Land darauf hinzuwirken, dass die Außenstände an Entschädigungsbeiträgen von Sonderklassepatienten nachträglich überwiesen und die dem Patientenentschädigungsfonds entstandenen Zinsverluste in der geschätzten Höhe von 10.000 EUR ersetzt werden.

- 7.3** *Laut Stellungnahme des Niederösterreichischen Patientenentschädigungs-fonds lag die Zuständigkeit gemäß dem NÖ KAG für die Prüfung der Vollständigkeit der Entschädigungsbeiträge beim Niederösterreichischen Gesundheits- und Sozialfonds. Die Verantwortlichkeit und allfällige Aufsichts- und Überwachungspflichten der Geschäftsführung des Entschädigungsfonds würden daher erst nach Überweisung der Beiträge an den Entschädigungsfonds einsetzen. Für die Niederösterreichische Patienten- und Pflegeanwaltschaft hätte kein Zweifel bestanden, dass der rechtskonforme Zustand hergestellt werde.*



Beitragsaußenstände

BMGFJ

Patientenentschädigungsfonds der Länder  
Niederösterreich, Steiermark und Wien

Auch die Niederösterreichische Landesregierung wies auf die Zuständigkeit des Niederösterreichischen Gesundheits- und Sozialfonds hin, auch hätte die vom Niederösterreichischen Gesundheits- und Sozialfonds durchgeführte Plausibilitätsprüfung keine Auffälligkeiten ergeben.

Die vom RH ermittelten Nachforderungen von rd. 430.000 EUR wären an die zur Zahlung verpflichteten Krankenanstaltenträger weitergeleitet worden. Ein erheblicher Teil der vom RH ermittelten Nachforderungen, insbesondere der eindeutig der Niederösterreichischen Landeskliniken-Holding zuzuordnende Betrag von rd. 160.000 EUR, wäre bereits überwiesen worden.

**7.4** Der RH erwiderte, dass die Verantwortung für die Eintreibung und die Urgenz offener Beiträge beim Niederösterreichischen Patienten- und Pflegeanwalt läge.

### Verrechnung der Mittel für die Patientenentschädigung

**8.1** In Niederösterreich und in der Steiermark wurden die Patientenentschädigungsfonds als Körperschaften öffentlichen Rechts eingerichtet. An diese waren die von den Krankenanstaltenträgern einzuhebenden Entschädigungsbeiträge der Patienten zur Abgeltung von Entschädigungen zu überweisen.<sup>1)</sup> Die Mittel der Patientenentschädigung waren damit von der Landesgebarung abgegrenzt.

<sup>1)</sup> Niederösterreich: § 45b Abs. 2 NÖ KAG; Steiermark: § 11 Abs. 1 Gesetz vom 4. Juli 2002 über die Patientenentschädigung

In Wien hingegen wurden gemäß dem Wr. KAG die Kostenbeiträge der beim Amt der Wiener Landesregierung eingerichteten Patientenanwaltschaft<sup>2)</sup> zur Verfügung gestellt. Die Beiträge wurden voranschlagsunwirksam auf einem Haushaltsansatz des Wiener Krankenanstaltenverbundes verbucht.

<sup>2)</sup> Gemäß § 46a Abs. 7 Wr. KAG war der Kostenbeitrag von den Trägern der Krankenanstalten einzuheben und der Wiener Patientenanwaltschaft für Entschädigungen zur Verfügung zu stellen.

Das Kontrollamt der Stadt Wien kritisierte bereits im Jahr 2003 die voranschlagsunwirksame Verbuchung auf einem Haushaltsansatz des Krankenanstaltenverbundes und empfahl die voranschlagswirksame Verbuchung auf einem eigenen Ansatz. Dieser Empfehlung kam das Land Wien bislang nicht nach.

## Verrechnung der Mittel für die Patientenentschädigung

- 8.2** Der RH unterstützte die Anregung des Kontrollamtes der Stadt Wien, die Verrechnung auf einem eigenen Ansatz durchzuführen, wies aber darauf hin, dass die Länder Niederösterreich und Steiermark einen Fonds mit eigener Rechtspersönlichkeit eingerichtet haben.

Der RH empfahl im Sinne einer klaren haushaltsrechtlichen und gebahrungsmäßigen Zuordnung der Fondsmittel entweder eine Verrechnung auf einem eigenen Ansatz oder die Errichtung eines Fonds mit eigener Rechtspersönlichkeit.

- 8.3** *Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenates würde der Empfehlung des RH durch die Einrichtung eines eigenen Ansatzes und durch ein Konto für die Mittel des Patientenentschädigungsfonds entsprochen werden.*

## Kontoführung und Kapitalerträge der Patientenentschädigungsfonds

- 9.1** (1) Der Niederösterreichische und der Steiermärkische Patientenentschädigungsfonds verfügten über eigene Bankkonten. Die erwirtschafteten Kapitalerträge beliefen sich im Jahr 2006 in Niederösterreich auf rd. 21.500 EUR und in der Steiermark auf rd. 24.000 EUR – jeweils abzüglich Spesen und Kapitalertragsteuer – und waren für Entschädigungszahlungen zweckgewidmet.

(2) Die Rechtsträger der Wiener Krankenanstalten überwiesen die Patientenentschädigungsbeiträge auf ein von der Stadt Wien geführtes Bankkonto. Auf diesem war eine Abgrenzung der ausschließlich zu Entschädigungszwecken heranziehbaren Fondsmittel von den übrigen für andere Zwecke des Landes Wien zu verwendenden Mitteln nicht gegeben. Die auf den Patientenentschädigungsfonds entfallenden Zinsen wurden weder errechnet noch gesondert ausgewiesen.

Eine vom RH angeforderte Berechnung ergab, dass sich die auf die Fondsgelder entfallenden Zinseinnahmen im Zeitraum 2001 bis 2007 auf die geschätzte Höhe von rd. 315.000 EUR beliefen.

- 9.2** Der RH bemängelte die unzureichende Vermögensverwaltung der Mittel des Wiener Patientenentschädigungsfonds. Durch die unterlassene Erwirtschaftung von Zinserträgen verstieß die Patientenanwaltschaft gegen die von ihr wahrzunehmenden wirtschaftlichen Interessen der zu entschädigenden Patienten.



Kontoführung und Kapitalerträge der  
Patientenentschädigungsfonds

BMGFJ

Patientenentschädigungsfonds der Länder  
Niederösterreich, Steiermark und Wien

Der RH empfahl der Patientenanwaltschaft bzw. dem Land Wien, umgehend eine eigene Vermögensveranlagung der Mittel des Patientenentschädigungsfonds und die nachträgliche Überweisung der ausstehenden Zinserträge in der geschätzten Höhe von rd. 315.000 EUR zu veranlassen.

- 9.3** *Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenates würde den Empfehlungen des RH entsprochen werden. Die von der Stadt Wien aus den Mitteln des Patientenentschädigungsfonds erzielten Zinsen würden mit der Errichtung eines eigenen Kontos dem Patientenentschädigungsfonds ersetzt werden.*

*Der Wiener Stadtsenat hielt fest, dass aufgrund der stets ausreichenden Liquidität des Patientenentschädigungsfonds zu entschädigenden Patienten keine Mittel vorenthalten worden wären.*

**Gebarungsergebnisse und Liquidität der Patientenentschädigungsfonds**

- 10.1** (1) Die Gebarungsentwicklung der ersten Jahre war durch hohe Einnahmenüberschüsse gekennzeichnet, die sich in den Folgejahren verringerten.

Aufgrund der zeitlichen Verzögerung, die durch die rechtlichen und organisatorischen Vorkehrungen bei der Einführung der Patientenentschädigung und durch die Verfahrensdauer bis zur Gewährung und Auszahlung von Entschädigungen bedingt war, standen den in den Jahren 2001 und 2002 vereinnahmten Kostenbeiträgen keine bzw. keine nennenswerten Ausgaben gegenüber. Auch im Jahr 2003 waren die Ausgaben für Entschädigungen noch relativ gering.

Erst in den Folgejahren stiegen die Ausgaben für Entschädigungen, weil sowohl die Anzahl der Entschädigungen als auch die durchschnittliche Höhe der gezahlten Entschädigungen zunahmen.

### Gebarungsergebnisse und Liquidität der Patientenentschädigungsfonds

Die Einnahmen und Ausgaben entwickelten sich in den Jahren von 2001 bis 2006 wie folgt:

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	in 1.000 EUR					
<b>Wien</b>						
Einnahmen	914,5	1.108,6	1.264,4	1.250,9	1.285,1	1.620,1
Ausgaben <sup>1)</sup>	-	-	591,8	1.346,9	1.691,0	1.297,7
Saldo Einnahmen-Ausgaben	914,5	1.108,6	672,6	- 96,0	- 405,9	322,4
<b>Niederösterreich</b>						
Einnahmen	322,8	1.017,2	886,3	909,9	652,1	795,2
Ausgaben <sup>1)</sup>	0,1	164,8	343,5	579,2	854,7	724,4
Saldo Einnahmen-Ausgaben	322,7	852,4	542,8	330,7	- 202,6	70,8
<b>Steiermark</b>						
Einnahmen	625,0	663,1	676,5	685,8	680,8	689,5
Ausgaben <sup>1)</sup>	-	2,7	403,4	553,1	894,4	1.182,6
Saldo Einnahmen-Ausgaben	625,0	660,4	273,1	132,7	- 213,6	- 493,1

<sup>1)</sup> Entschädigungszahlungen inklusive Spesen und Kapitalertragsteuer

Die Patientenentschädigungsfonds erzielten somit in den ersten drei Jahren sehr hohe Einnahmenüberschüsse. In weiterer Folge führten die gestiegenen Ausgaben zu geringeren Einnahmenüberschüssen und auch zu negativen Gebarungsergebnissen. Die Einnahmen übertrafen jedoch im Durchschnitt die Ausgaben der Jahre 2001 bis 2006 in Wien um rd. 51 %, in Niederösterreich um rd. 72 % und in der Steiermark um rd. 32 %.

(2) Die Patientenentschädigungsfonds hatten 2006 jeweils folgende Finanzmittel:

	Wien	Niederösterreich	Steiermark
	in 1.000 EUR		
Finanzmittel <sup>2)</sup>	2.516,2	1.916,8	984,5

<sup>2)</sup> Bankguthaben, Finanzanlagen



## Gebarungsergebnisse und Liquidität der Patientenentschädigungsfonds

# BMGFJ

## Patientenentschädigungsfonds der Länder Niederösterreich, Steiermark und Wien

(3) Im Jahr 2006 konnten mit den vorhandenen Finanzmitteln die Ausgaben um ein Mehrfaches abgedeckt werden:

	Wien	Niederösterreich in 1.000 EUR	Steiermark
Finanzmittel 2005	2.193,8	1.846,0	1.477,6
Einnahmen 2006	1.620,1	795,2	689,5
Summe	3.813,9	2.641,2	2.167,1
Ausgaben 2006	1.297,7	724,4	1.182,6
Ausgabendeckung	2,9-fach	3,6-fach	1,8-fach

Die Liquidität des Wiener und des Niederösterreichischen Patientenentschädigungsfonds lag deutlich über jener des Steiermärkischen.

**10.2** Nach Auffassung des RH führte der Beitragssatz von 0,73 EUR je Verpflegstag in den ersten Jahren – in Verbindung mit den geringen Auszahlungen von Entschädigungen – zu einer sehr hohen Liquidität der überprüften Patientenentschädigungsfonds.

Der RH wies darauf hin, dass die Länder keinen Einfluss auf die Höhe ihrer Einnahmen hatten, weil der Beitragssatz bundesweit einheitlich war.<sup>1)</sup>

<sup>1)</sup> Eine Ausrichtung des Beitragssatzes an der Liquidität der weniger finanzstarken Patientenentschädigungsfonds hätte zur Folge, dass bisher ausreichend liquide Patientenentschädigungsfonds noch mehr Liquidität erzielen würden (oder aber ihre Mittel großzügiger vergeben). Wenn hingegen dem Beitragssatz die Liquidität der finanzstarken Patientenentschädigungsfonds zugrunde gelegt wird, wären „finanzschwache“ Patientenentschädigungsfonds allenfalls zu einer restriktiveren Entschädigungspraxis gezwungen.

Der RH empfahl, die Einnahmegerbarung (angemessener Beitragssatz), Ausgabengerbarung (Entschädigungen sowie die ihnen zugrunde liegende Spruchpraxis) und (angemessene) Liquidität in Hinkunft besser aufeinander abzustimmen. Als Grundlage dafür hätten die Patientenentschädigungsfonds eine möglichst einheitliche Entschädigungspraxis herbeizuführen. Darüber hinaus wären aber auch Liquiditätsziele vorzugeben.

## Gebahrungsergebnisse und Liquidität der Patientenentschädigungsfonds

Der RH empfahl daher dem BMGFJ, vor einer allfälligen Anpassung des Beitragssatzes eine bundesweite Evaluierung der Liquidität der Patientenentschädigungsfonds durchzuführen, bei der

- Liquiditätskennzahlen zu ermitteln, darauf basierend Liquiditätsvergleiche durchzuführen und
- Liquiditätsziele auf der Grundlage dieser Kennzahlen und des erforderlichen Finanzbedarfes abzuleiten wären.

Im Falle einer Neufestlegung des Patientenentschädigungsbeitrages regte der RH die Festlegung einer Obergrenze im KAKuG und detaillierte Festlegungen durch die Länder an. Dadurch wäre der Gebahrungsspielraum der Patientenentschädigungsfonds erweitert und eine wesentliche Voraussetzung für eine ausgeglichene Liquidität, aber auch für eine kontinuierlichere Entschädigungspraxis geschaffen.

**10.3** *Laut Stellungnahme des Niederösterreichischen Patientenentschädigungsfonds und der Niederösterreichischen Landesregierung könnten die Einnahmen (aufgrund des festgelegten Beitragssatzes) nicht und die Ausgaben nur beschränkt (durch die festgelegten Höchstsummen an Entschädigungen, Öffentlichkeitsarbeit und Informationen über die Entschädigungsmöglichkeit) beeinflusst werden. Eine Steuerung durch variable Beitragssätze würde auf eine bedenkliche Ungleichbehandlung von Patienten hinauslaufen.*

*Der Wiener Stadtsenat nahm die Feststellungen und Empfehlungen des RH zur Liquidität zur Kenntnis, der Steiermärkische Patientenentschädigungsfonds und die Steiermärkische Landesregierung gaben hiezu keine Stellungnahme ab.*

*Laut Stellungnahme des BMGFJ könnte – nach Harmonisierung der Entschädigungspraxis und Evaluierung der Liquidität der Entschädigungsfonds – je nach dem Ergebnis der Evaluierung ins Auge gefasst werden, eine Anpassung des Entschädigungsbeitrages durchzuführen.*

**10.4** Der RH erwiderte dem Niederösterreichischen Patientenentschädigungsfonds und der Niederösterreichischen Landesregierung, dass sich die vom RH als notwendig erachtete verbesserte Abstimmung von Einnahmengarung, Ausgabengarung und Liquidität auf die Überliquidität der ersten Jahre sowie den bundesweit einheitlichen Satz bezog, der eine länderweise differenzierte, den jeweiligen Liquiditätserfordernissen entsprechende einnahmenseitige Steuerung nicht zuließ.



### Patientenentschädigungsfonds der Länder Niederösterreich, Steiermark und Wien

Ein erweiterter einnahmenseitiger Gestaltungsspielraum der Länder läge im Interesse der Patienten. Dadurch würden die Möglichkeiten zur Vermeidung von Überliquidität (und damit überhöhter Entschädigungsbeiträge), aber auch von finanziellen Engpässen (die zu einem eingegengten Spielraum bei Entschädigungen führen könnten) verbessert werden.

#### Stellungnahmen der Krankenanstalten zu Patienten- beschwerden

- 11.1** In den Bundesländern Niederösterreich und Steiermark wurde dem Patienten, der bei der Patientenanzwaltschaft bzw. der Patientenentschädigungskommission eine Beschwerde oder einen Entschädigungsantrag einbrachte, im Rahmen des Erhebungsverfahrens grundsätzlich auch die Stellungnahme der Krankenanstalt zum Schadens- bzw. Beschwerdefall übermittelt bzw. weitergeleitet.

In Wien stellte die Wiener Patientenanzwaltschaft beschwerdeführenden bzw. antragstellenden Patienten diesbezügliche Stellungnahmen nur im Ausnahmefall auf ausdrücklichen Wunsch zur Verfügung.

- 11.2** Der RH sah in der beim Wiener Patientenentschädigungsfonds geübten Praxis, dem Patienten die Stellungnahme der Krankenanstalt grundsätzlich nicht zur Verfügung zu stellen, einen Verfahrensmangel. Er empfahl daher der Wiener Patientenanzwaltschaft, in Hinkunft Patienten die Stellungnahmen der Krankenanstalten zur Kenntnis zu bringen.

- 11.3** *Der Wiener Stadtsenat teilte mit, dass die Empfehlungen des RH bereits umgesetzt werden würden.*

#### Jahresabrechnungen

- 12.1** Der Steiermärkische Patientenentschädigungsfonds erstellte Jahresabrechnungen seiner Einnahmen und Ausgaben. Der Niederösterreichische Patientenentschädigungsfonds legte eine Jahresabrechnung erst nachträglich auf Verlangen des RH vor. Der Wiener Patientenentschädigungsfonds konnte keine Jahresabrechnung vorweisen.

Jahresabrechnungen der drei Patientenentschädigungsfonds unterlagen nur allgemein der Aufsicht des jeweiligen Landes.

- 12.2** Der RH empfahl dem Wiener Patientenentschädigungsfonds, eine Jahresabrechnung zu erstellen.

Der RH empfahl den Ländern Niederösterreich, Steiermark und Wien, auch auf eine formelle Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit der Jahresrechnung und konkrete Kontroll- und Informationspflichten durch das Land hinzuwirken.

## Jahresabrechnungen

- 12.3** *Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenates würde in Hinkunft eine Jahresabrechnung erstellt und in den Tätigkeitsbericht<sup>1)</sup> aufgenommen werden.*

<sup>1)</sup> Anmerkung des RH: der Wiener Pflege-, Patientinnen- und Patientenanwaltschaft

Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung sei der Jahresabschluss des Patientenentschädigungsfonds bereits in den Tätigkeitsbericht der Niederösterreichischen Patienten- und Pflegeanwaltschaft für das Jahr 2006 aufgenommen und beides von der Niederösterreichischen Landesregierung zur Kenntnis genommen worden.

Die Steiermärkische Landesregierung gab zur Empfehlung des RH keine Stellungnahme ab.

- 12.4** Der RH wiederholte gegenüber der Steiermärkischen Landesregierung seine Empfehlung.

Der RH anerkannte, dass in Niederösterreich und Wien auch die Jahresabrechnung des Patientenentschädigungsfonds von der Landesregierung zur Kenntnis genommen wird. Er hielt es jedoch für zweckmäßig, wenn darüber hinaus mittels Bestätigungsvermerk deren sachliche und rechnerische Richtigkeit und ihre Überprüfung bestätigt werden würden.

## Abzug der Kapitalertragsteuer

- 13.1** Die Patientenentschädigungsfonds der Länder Niederösterreich und Steiermark veranlagten zur Erzielung von Kapitalerträgen die eingehobenen Entschädigungsbeiträge. Die Kapitalertragsteuer (KESt) belastete die Fonds im Zeitraum 2001 bis 2006 in Niederösterreich mit rd. 49.000 EUR, in der Steiermark mit rd. 33.000 EUR.

Der Tiroler Patientenentschädigungsfonds erwirkte im Jahr 2002 unter Vorbringen seiner Eigenschaft als Versorgungs- oder Unterstützungseinrichtung eine Befreiung von der KESt. Der Niederösterreichische und der Steiermärkische Patientenentschädigungsfonds setzten bis zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung bei den örtlich zuständigen Finanzbehörden keine entsprechenden Schritte.



Abzug der Kapitalertragsteuer

BMGFJ

**Patientenentschädigungsfonds der Länder  
Niederösterreich, Steiermark und Wien**

Der Steiermärkische Patientenentschädigungsfonds stellte auf Empfehlung des RH einen Antrag auf Rückerstattung der KESt beim Finanzamt Graz-Stadt. Der Bundesweite Fachsenat für Einkommen- und Körperschaftsteuer bestätigte die Befreiung des Steiermärkischen Patientenentschädigungsfonds von der KESt. Die einbehaltene KESt in der Höhe von rd. 33.000 EUR war im Sinne des vom RH empfohlenen Antrages rückzuerstatten.

Der Niederösterreichische Patientenentschädigungsfonds brachte eine entsprechende Anfrage bei der örtlich zuständigen Finanzbehörde ein.

- 13.2** Der RH bemängelte die bis zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung fehlende Initiative der Patientenentschädigungsfonds bezüglich der Erreichung einer Befreiung von der KESt. Er empfahl dem Niederösterreichischen Patientenentschädigungsfonds, entsprechend der Vorgangsweise des Steiermärkischen Patientenentschädigungsfonds eine Rückforderung der KESt von der örtlich zuständigen Finanzbehörde einzuleiten.

## Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

**14** Zusammenfassend hob der RH die nachfolgenden Empfehlungen hervor.

BMGFJ

(1) Eine bundesweite Evaluierung der Liquidität der Patientenentschädigungsfonds wäre vor einer allfälligen Anpassung des Beitragssatzes durchzuführen. (TZ 10)

BMGFJ, Länder Wien,  
Niederösterreich,  
Steiermark

(2) Zur Gewährleistung einer österreichweiten Gleichbehandlung wären die Unterschiede in der Entschädigungspraxis zu analysieren, Vorschläge zur Harmonisierung auszuarbeiten sowie der Aufbau einer zentralen Entscheidungsdatenbank zu beginnen. (TZ 4)

(3) Die Einnahmengarung (angemessener Beitragssatz), Ausgabengarung (Entschädigungen und die ihnen zugrunde liegende Spruchpraxis) und (angemessene) Liquidität wären in Hinkunft besser aufeinander abzustimmen. (TZ 10)

(4) Die derzeit gültige rechtliche Grundlage für die Einhebung des Patientenentschädigungsbeitrages der Sonderklasse wäre zu überprüfen und allenfalls neu zu regeln, um den Krankenanstalten eine vollziehbare, praxisorientierte und verwaltungsökonomische Aufbringung zu ermöglichen. (TZ 5)

Länder Wien,  
Niederösterreich und  
Steiermark

(5) Der Wiener Patientenentschädigungsfonds hätte die Zahlungsmodalitäten der von den Krankenanstalten an den Patientenentschädigungsfonds zu überweisenden Patientenentschädigungsbeiträge verbindlich festzulegen. Ferner wären ein adäquates Rechnungs- und Mahnwesen aufzubauen und diesbezügliche Zuständigkeiten mit dem Magistrat der Stadt Wien zu klären. Eine Überprüfung der fristgerechten und vollständigen Beitragsüberweisung wäre vorzusehen sowie ein funktionierendes Berichtswesen über die Einnahmengarung des Fonds einzurichten. (TZ 6)

Der durch die Zahlungsverzögerungen erlittene Zinsverlust wäre einzufordern. (TZ 6)

(6) In Niederösterreich wären die Außenstände der Entschädigungsbeiträge von Sonderklassepatienten nachträglich zu überweisen und die dem Patientenentschädigungsfonds entstandenen Zinsverluste in der geschätzten Höhe von 10.000 EUR zu ersetzen. (TZ 7)



Schlussbemerkungen/  
Schlussempfehlungen

BMGFJ

Patientenentschädigungsfonds der Länder  
Niederösterreich, Steiermark und Wien

(7) In Wien wären im Sinne einer klaren haushaltsrechtlichen und gebarungsmäßigen Zuordnung der Fondsmittel diese entweder auf einem eigenen Ansatz zu verrechnen oder dafür ein Fonds mit eigener Rechtspersönlichkeit zu errichten. (TZ 8) Eine eigene Vermögensveranlagung der Mittel des Pensionsentschädigungsfonds und die nachträgliche Überweisung der ausstehenden Zinserträge in der geschätzten Höhe von rd. 315.000 EUR wären zu veranlassen. (TZ 9)

(8) In Hinkunft sollte die Wiener Patientenanzwaltschaft den Patienten die Stellungnahmen der Krankenanstalten zur Kenntnis bringen. (TZ 11)

(9) Der Wiener Patientenentschädigungsfonds sollte künftig eine Jahresabrechnung erstellen. (TZ 12)

In den Ländern Niederösterreich, Steiermark und Wien wäre auch auf eine formelle Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit der Jahresrechnung und auf konkrete Kontroll- und Informationspflichten durch das Land hinzuwirken. (TZ 12)



## Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Unterricht, Kunst und Kultur

### Einsatz von österreichischen Lehrern im Ausland (Auslandsschulwesen)

Für das österreichische Auslandsschulwesen fehlte ein umfassendes Konzept, das eine Planung des Auslandsengagements, eine effiziente Ressourcensteuerung und die Klärung der zweckmäßigsten Standorte erlaubt hätte. Immerhin entsprachen die dafür aufgewendeten Ausgaben (18,83 Mill. EUR im Jahr 2006) jenen für den durchschnittlichen Betrieb fünf allgemein bildender höherer Schulen bzw. für 350 Lehrer an allgemein bildenden höheren Schulen im Inland.

#### Kurzfassung

Ziel der Gebarungüberprüfung war die Beurteilung der Konzeption des Auslandseinsatzes von Lehrern, der rechtlichen Rahmenbedingungen und ein Vergleich mit anderen europäischen Staaten. (TZ 1)

Die Einrichtung der derzeit bestehenden Standorte der österreichischen Auslandsschulen begründete sich historisch. Es war unklar, unter welchen Umständen bestehende Standorte aufzugeben bzw. neue Schulstandorte zu begründen wären. Das BMUKK evaluierte bisher nicht den Gesamtnutzen für Österreich hinsichtlich des Einsatzes von österreichischen Lehrern im Ausland. (TZ 4)

Österreich führte im Ausland ausschließlich Schulen, die vor allem den Schülern der jeweiligen Gastländer offen standen. Die interkulturelle Begegnung fand zwischen den Gastlandschülern und den österreichischen Lehrern statt. Tragfähige Netzwerke für zukünftige politische und wirtschaftliche Kooperationen konnten sich nicht entwickeln, weil keine Kontakte zu österreichischen Schülern möglich waren. (TZ 5)

## Kurzfassung

Im BMUKK waren mit der Verwaltung des Auslandsschulwesens drei Sektionen, acht Abteilungen sowie die dem Ressort zuzurechnende Koordinationsstelle für Angelegenheiten der österreichischen Auslandslehrer und Bildungsbeauftragten befasst. Diese Aufteilung der Zuständigkeiten trug dazu bei, dass eine einheitliche strategische Ausrichtung, eine Gesamtübersicht und eine effiziente Koordination des Auslandsschulwesens fehlten. (TZ 6)

Für die Verwendung der Lehrer im Ausland fehlte eine geeignete Rechtsgrundlage. (TZ 3, 7)

Im Hinblick auf das Ausmaß der Auslandsbesoldung und deren Einkommensteuerfreiheit waren die Lehrer im Ausland deutlich besser gestellt als in Österreich. Die Auslandsbesoldung erfolgte ohne jede zeitliche Beschränkung. (TZ 8)

Die Ausgaben für Übersiedlungen stellten einen bedeutenden Kostenfaktor im Zusammenhang mit einer Auslandsverwendung dar. (TZ 9)

Die österreichischen Lehrer an den bilingualen Schulen in grenznahen Orten erhielten vom jeweiligen Empfangsstaat Gehälter. Entgegen bestehender Rechtsgrundlagen führten die Lehrer diese Gehälter nicht an den Bund ab. Im Gegenzug erhielten die Lehrer vom BMUKK nicht die ihnen zustehenden, sondern lediglich geringere oder keine Reisegebühren. (TZ 10)

Gemäß den türkischen Rechtsvorschriften erhielten die am St. Georgs-Kolleg Istanbul tätigen österreichischen Lehrer zusätzlich zu den vom BMUKK ausbezahlten Gehältern auch vom österreichischen Schulerhalter Gehälter. Sämtliche Lehrer hatten sich verpflichtet, den nach Abzug der türkischen Steuern verbleibenden Nettobetrag monatlich dem Schulerhalter zu refundieren. Die türkischen Gehälter wären aber dem BMUKK zu refundieren gewesen. (TZ 11)

Der Anteil der Lehrer mit einer ununterbrochenen Auslandstätigkeit von mehr als acht Jahren betrug bei den österreichischen Auslandsschulen im engeren Sinn 39 % (beim St. Georgs-Kolleg Istanbul 49 %). Die Dienstleistung von Lehrern im Ausland betrug mehrfach über ein Jahrzehnt. In manchen Fällen kehrten die Lehrer überhaupt nicht mehr in das österreichische Bildungssystem zurück. (TZ 12)



**Einsatz von österreichischen Lehrern  
im Ausland (Auslandsschulwesen)**

Nach Österreich zurückgekehrte Lehrer unterrichteten vorwiegend an jenen Schulen, an denen sie zuvor tätig waren. Eine gezielte Verwendung im österreichischen Bildungssystem entsprechend den im Ausland erworbenen Kompetenzen erfolgte nicht. (TZ 14)

Während im österreichischen Auswahlverfahren in erster Linie das BMUKK den Aufwand trug, verteilte er sich im deutschen Auswahlverfahren auf mehrere Stellen. (TZ 13)

Die Direktoren der österreichischen Auslandsschulen übten die Dienst- und Fachaufsicht über die österreichischen Lehrer aus. In Schulen mit Abschlussprüfungen nahmen jährlich Bedienstete des BMUKK den Vorsitz bei diesen Prüfungen wahr. In diesem Zusammenhang fanden auch Lehrerkonferenzen sowie Einzelgespräche mit Direktoren und Lehrern, nicht aber systematische Evaluierungen durch das BMUKK statt. Verlängerungen von Auslandsverwendungen erfolgten nur über Kontaktnahme des jeweiligen Direktors mit dem BMUKK. (TZ 15)

Eine sonstige Feststellung des RH betraf eine Doppelfunktion des Haushaltsreferenten des BMUKK. (TZ 16)

### Kenndaten zum Einsatz von österreichischen Lehrern im Ausland

**Rechtsgrundlagen**

Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979, BGBl. Nr. 333/1979 i.d.g.F.  
 Vertragsbedienstetengesetz 1948, BGBl. Nr. 86/1948 i.d.g.F.  
 Bundeslehrer-Lehrverpflichtungsgesetz, BGBl. Nr. 244/1965 i.d.g.F.  
 Landeslehrer-Dienstrechtsgesetz 1984, BGBl. Nr. 302/1984 i.d.g.F.  
 Gehaltsgesetz 1956, BGBl. Nr. 54/1956 i.d.g.F.  
 Reisegebührenvorschrift 1955, BGBl. Nr. 133/1955 i.d.g.F.  
 Auslandsverwendungsverordnung – AVV, BGBl. II Nr. 107/2005 i.d.g.F.  
 mehrere Kulturabkommen  
 Zusatzvereinbarung zu einem 2004 unterzeichneten Memorandum of Understanding mit der Türkei  
 Satzung der Europäischen Schulen, Amtsblatt Nr. L 212 vom 17. August 1994 i.d.g.F.  
 Statut des abgeordneten Personals der Europäischen Schulen i.d.g.F.

Kalenderjahr	2002	2003	2004	2005	2006
<b>Gebarung</b>	in Mill. EUR <sup>1)</sup>				
<b>Ausgaben</b>	17,38	17,30	18,01	17,92	18,83
<i>davon Personal-</i> <i>ausgaben für Lehrer</i>	15,56	15,58	15,63	16,20	16,63
<b>Einnahmen<sup>2)</sup></b>	0,28	0,26	0,30	0,37	0,27
	Anzahl				
<b>Staaten</b>	28	29	29	30	30
<b>Schuljahr</b>	2001/2002	2002/2003	2003/2004	2004/2005	2005/2006
<b>Lehrer</b>	Anzahl				
Soll (gemäß Stellenplan)	205,0	208,0	213,0	213,0	213,0
Ist	203,3	201,1	200,0	198,7	194,2

<sup>1)</sup> Rundungsdifferenzen möglich

<sup>2)</sup> Die Einnahmen setzten sich aus Refundierungen für Krankheitskosten, für Mehrdienstleistungsvergütungen von Lehrkräften an deutschen Schulen und für den Personalaufwand an der Europäischen Schule München zusammen.

Quellen: BMUKK; Budgetstandsbericht SAP

**Einsatz von österreichischen Lehrern  
im Ausland (Auslandsschulwesen)****Prüfungsablauf und  
-gegenstand**

- 1 Der RH überprüfte von März bis Mai 2007 den Einsatz österreichischer Lehrer im Ausland (Auslandsschulwesen). Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Konzeption des Auslandseinsatzes von Lehrern, der rechtlichen Rahmenbedingungen und ein Vergleich mit anderen europäischen Staaten. Die Überprüfung umfasste im Wesentlichen die Jahre 2002 bis 2006.

Prüfungshandlungen setzte der RH im BMUKK sowie hinsichtlich der Gehaltsdaten der im Ausland verwendeten Lehrer im BMF. Weiters kontaktierte er die Direktoren der österreichischen Auslandsschulen in Istanbul, Guatemala, Prag und Budapest. Zwecks eines europäischen Vergleichs versendete er einen standardisierten Fragebogen an die Obersten Rechnungskontrollbehörden von Deutschland, Finnland, Frankreich, Großbritannien, Niederlande, Schweden, Schweiz und Spanien.

Das BMUKK lieferte die vom RH angeforderten Informationen äußerst zögerlich. Auch das BMF stellte – erst nach Monaten und nach Vorlage mehrerer unrichtiger oder unvollständiger Dateien – lediglich die Gehaltsdaten für 2006 zur Verfügung und blieb jene für die Jahre 2002 bis 2005 schuldig.

Zu dem im August 2007 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BMUKK im Dezember 2007 sowie im März 2008 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung ebenfalls im Dezember 2007.

**Gliederung  
des Auslands-  
schulwesens**

- 2.1 (1) Österreichische Auslandsschulen waren das St. Georgs-Kolleg Istanbul, die Österreichische Schule Guatemala, die Österreichische Schule Budapest, die Österreichisch-Ungarische Europaschule in Budapest und die Österreichische Schule Prag. Im September 2007 wurde eine weitere österreichische Auslandsschule in Shkodra (Albanien) eröffnet.

Schülerhalter des im Jahre 1882 gegründeten St. Georg-Kollegs Istanbul war die katholische Ordensgemeinschaft der Lazaristen. Das Bildungsangebot, das sich zu 99 % an türkische Schüler richtete, umfasste ein Oberstufenrealgymnasium und eine Handelsakademie. Eine eigene Vorbereitungsklasse schuf die Voraussetzungen für den Unterricht in deutscher Sprache. Das Kolleg wurde mit dem türkischen Reifezeugnis beendet, es bestand jedoch die Möglichkeit, zusätzlich ein österreichisches Reifezeugnis zu erwerben.

## Gliederung des Auslandsschulwesens

Schulerhalter der **Österreichischen Schule Guatemala**, die ein österreichischer Geschäftsmann 1958 als Privatschule gegründet hatte, war seit 1982 die österreichisch-guatemaltekische Kulturstiftung. Das Bildungsangebot umfasste einen Kindergarten, eine Volksschule und ein Realgymnasium. Der Abschluss wurde für das Studium an allen guatemaltekischen und österreichischen Universitäten anerkannt.

Träger der 1990 gegründeten **Österreichischen Schule Budapest** war die Stiftung gleichen Namens, deren Stiftungsrat von den Bildungsministerien beider Staaten beschickt wurde. Die Schule war ein privates Oberstufenrealgymnasium nach österreichischem Vorbild. Schüler, welche die deutsche Sprache nicht ausreichend beherrschten, hatten die Möglichkeit, eine Vorbereitungsklasse zu besuchen. Die Ausbildung schloss mit einer Reifeprüfung ab, die den Vorschriften beider Staaten entsprach.

Die **Österreichisch-Ungarische Europaschule** in Budapest war eine 1995 von der Ordensgemeinschaft der Schulbrüder gegründete zweisprachige Schule für Kinder im Alter von sechs bis 14 Jahren.

Die **Österreichische Schule Prag** bestand seit 1991. Schulträger war eine tschechische Gesellschaft unter österreichischem Einfluss. Die Schule führte einen sechs- und einen vierjährigen Ausbildungsgang. Der sechsjährige Ausbildungsgang begann mit den Klassen, die der achten und neunten Schulstufe der tschechischen Pflichtschule entsprachen. In diesen beiden Jahren wurde der tschechische Unterstufenlehrplan für das Gymnasium erfüllt und gleichzeitig intensiver Fremdsprachenunterricht angeboten.

Der erfolgreiche Abschluss dieser beiden Jahre ermöglichte den Aufstieg in den vierjährigen Ausbildungsgang der Schule. Dieser entsprach einem österreichischen Oberstufenrealgymnasium. Die Schule schloss mit der österreichischen Reifeprüfung ab. Gleichzeitig erhielten die Absolventen auch das tschechische Maturazeugnis.

Die **Österreichische Schule Shkodra** war als fünfjährige bilinguale berufsbildende Schule für Informations- und Kommunikationstechnik konzipiert.

(2) Deutsche Auslandsschulen hatten vor allem die Aufgabe, die schulische Versorgung deutscher Kinder, die vorübergehend im Ausland lebten, zu gewährleisten. Sie bestanden sowohl in europäischen als auch in außereuropäischen Staaten. Im Schuljahr 2006/2007 unterrichteten an 18 dieser Schulen (z.B. in Athen, Kairo, Sao Paulo) insgesamt 20 österreichische Lehrer.



Gliederung des Auslandsschulwesens

BMUKK

### Einsatz von österreichischen Lehrern im Ausland (Auslandsschulwesen)

(3) Die Europäischen Schulen waren offizielle Bildungseinrichtungen, die der gemeinsamen Kontrolle der Regierungen der Mitgliedsstaaten der EU unterlagen. Sie verfolgten primär das Ziel, die Kinder von EU-Bediensteten, also Schüler mit verschiedenen Muttersprachen und Nationalitäten, gemeinsam zu unterrichten. Die Europäischen Schulen führten in zwölf Jahren zur Europäischen Abiturprüfung, wobei die Primarstufe fünf und die Sekundarstufe sieben Schuljahre umfassten. Österreich entsandte seit seinem Beitritt zur EU Lehrkräfte an die Europäischen Schulen. Im Schuljahr 2006/2007 waren dies 16 Lehrer an sieben Schulen.

(4) Bilinguale Schulen bestanden in der Slowakei (Bratislava, zwei Standorte), in Tschechien (Znojmo) und in Ungarn (Mosonmagyaróvár, Mezőberény). Bei diesem Kooperationsmodell, das seit mehr als 15 Jahren bestand, stellte das BMUKK muttersprachliche Lehrkräfte für Deutsch und deutschsprachigen Fachunterricht zur Verfügung. Im Schuljahr 2006/2007 unterrichteten 15 Lehrer an fünf Schulen.

(5) Die Beauftragten für Bildungskooperation waren im Auftrag des BMUKK in den Staaten Ost- und Südosteuropas tätig, um diese bei Reformen im Bildungssektor (schulischer Bereich) zu unterstützen. Im Schuljahr 2006/2007 war an insgesamt elf Einsatzorten je ein Bildungsbeauftragter tätig.

(6) Weiters unterrichteten österreichische Lehrkräfte im südosteuropäischen Raum das Fach Deutsch als Fremdsprache und führten Projekte durch. Darüber hinaus waren Lehrer als Austauschlehrkräfte in Frankreich sowie im Rahmen des Sozialprojektes Concordia<sup>1)</sup> in Rumänien tätig.

<sup>1)</sup> Diese Projekt unterstützt Straßenkinder in Rumänien.

## Gliederung des Auslandsschulwesens

(7) Die Ist-Planstellen für Lehrer mit Auslandsverwendung verteilen sich wie folgt:

Schuljahr	Ist-Planstellen				
	2001/2002	2002/2003	2003/2004	2004/2005	2005/2006
	Anzahl				
Auslandsschulen	123,7	123,9	125,1	125,7	124,7
Deutsche Schulen	21,5	23,5	24,0	21,0	19,0
Europäische Schulen	13,0	13,0	14,0	15,0	15,0
bilinguale Schulen und Lehrer in Südosteuropa	31,4	24,2	23,4	22,5	21,0
Bildungsbeauftragte	10,0	11,0	10,0	9,0	10,0
sonstige	3,7	5,5	3,5	5,5	4,5
<b>Summe</b>	<b>203,3</b>	<b>201,1</b>	<b>200,0</b>	<b>198,7</b>	<b>194,2</b>

Quelle: BMUKK

Die auf die Auslandsverwendungsbereiche entfallenden Ausgaben für Lehrer verteilen sich wie folgt:

	2002	2003	2004	2005	2006
	in Mill. EUR <sup>1)</sup>				
Auslandsschulen	10,90	10,63	10,75	11,58	11,92
Deutsche Schulen	1,98	1,95	1,94	1,94	2,08
Europäische Schulen	0,58	0,66	0,69	0,71	0,77
bilinguale Schulen	0,50	0,50	0,41	0,37	0,36
Bildungsbeauftragte	0,76	0,69	0,69	0,63	0,87
Schulen in Südosteuropa <sup>2)</sup>	-	-	-	-	0,42
sonstige	0,84	1,15	1,15	0,97	0,22
<b>Summe</b>	<b>15,56</b>	<b>15,58</b>	<b>15,63</b>	<b>16,20</b>	<b>16,64</b>

<sup>1)</sup> Rundungsdifferenzen möglich

<sup>2)</sup> Für die Jahre 2002 bis 2005 waren die Ausgaben für Schulen in Südosteuropa nicht gesondert ausgewiesen.

Quelle: Budgetstandsbericht SAP

Weitere Ausgaben fielen für Sachförderungen an, die 2006 zu Gesamtausgaben für das österreichische Auslandsschulwesen von 18,83 Mill. EUR führten.

**2.2** Der RH wies darauf hin, dass diese Ausgaben jenen für den durchschnittlichen Betrieb fünf allgemein bildender höherer Schulen (AHS) bzw. 350 Lehrer an AHS im Inland entsprachen.

**Einsatz von österreichischen Lehrern  
im Ausland (Auslandsschulwesen)****Rechtsgrundlagen**

3 (1) Rechtsgrundlage für die Förderung der Österreichischen Auslandsschulen waren Kulturabkommen, die Österreich mit Guatemala, Ungarn, Tschechien sowie Albanien geschlossen hatte. In diesen Staatsverträgen fand die Förderung der Österreichischen Auslandsschulen teils ausdrückliche Erwähnung, teils war sie aus allgemein gehaltenen Bestimmungen ableitbar.

Mit der Türkei bestand kein Kulturabkommen. In einer Zusatzvereinbarung zu einem 2004 unterzeichneten Memorandum of Understanding über kulturelle Zusammenarbeit verpflichteten sich Österreich und die Türkei, „den reibungslosen Ablauf des St. Georgs-Kollegs Istanbul zu gewährleisten“.

(2) Für die Entsendung österreichischer Lehrer an Deutsche Schulen fehlte eine entsprechende Rechtsgrundlage. Das BMUKK berief sich auf eine „vor langer Zeit getroffene Vereinbarung“, konnte diese aber weder vorlegen noch inhaltlich präzisieren.

(3) Der Einsatz von Lehrern an Europäischen Schulen war eine Verpflichtung, die sich aus der Satzung der Europäischen Schulen ergab.

(4) Die Entsendung österreichischer Lehrer an bilinguale Schulen, als Beauftragte für Bildungsk Kooperation, als Lehrer an Schulen in Südosteuropa oder als Austauschlehrkräfte in Frankreich war in den zwischen Österreich und dem jeweiligen Empfangsstaat bestehenden Kulturabkommen teils ausdrücklich festgelegt, teils durch allgemein gehaltene Formulierungen gedeckt.

(5) Für die Verwendung österreichischer Lehrer im Rahmen des Sozialprojekts Concordia fehlte die Rechtsgrundlage.

(6) Die dienst- und besoldungsrechtlichen Vorschriften des Beamten-Dienstrechtsgesetzes 1979 stellten keine geeigneten Rechtsgrundlagen für die Verwendung der Lehrer im Ausland dar.

## Konzeption

**4.1** (1) Für das österreichische Auslandsschulwesen in seiner Gesamtheit fehlte ein umfassendes Konzept, das eine Planung des Auslandsengagements Österreichs, eine effiziente Ressourcensteuerung und die Klärung der für Österreich zweckmäßigsten Standorte erlaubt hätte. Lediglich für die österreichischen Auslandsschulen definierte ein Leitbild des BMUKK folgende Ziele:

- Allgemeinbildung: Die Schulabschlüsse ermöglichten den Zugang zur Universität sowohl im Gastland als auch in Österreich.
- Sprache: Der Unterricht erfolgte im Wesentlichen auf Deutsch mit bilingualen und muttersprachlichen Elementen des Gastlandes.
- Identität: Der Unterricht sollte bei den Schülern Verständnis für Politik, Wirtschaft sowie Kultur in Österreich und im Gastland wecken.
- Soziales: Die soziale Erziehung sollte der Gefahr vorbeugen, dass die Schüler einer unikalenen Schule eine abgeschlossene Gruppe bilden.

Die Zielformulierungen in den Kulturabkommen und im Memorandum of Understanding mit der Türkei waren allgemein gehalten, wie z.B. Zusammenarbeit und Kooperation im Bereich der Bildung und der Wissenschaft.

Für den Einsatz von österreichischen Lehrern an deutschen Schulen nannte das BMUKK die Vermittlung eines Österreichbezugs und die Bewahrung von Besonderheiten der österreichischen Sprache als Ziele.

(2) Die derzeitigen Standorte der österreichischen Auslandsschulen waren historisch gewachsen. Es war unklar, unter welchen Umständen bestehende Standorte aufzugeben bzw. neue Schulstandorte zu begründen wären. Das BMUKK evaluierte bisher nicht den Gesamtnutzen für Österreich hinsichtlich des Einsatzes von österreichischen Lehrern im Ausland.

Die Direktoren der österreichischen Auslandsschulen wiesen in ihren Selbstevaluierungen auf ein hohes Niveau ihrer Abschlussklassen hin.



**Einsatz von österreichischen Lehrern  
im Ausland (Auslandsschulwesen)**

- 4.2 Die Textierung der sehr allgemein formulierten Ziele ließ deren Quantifizierung nicht zu. Ein Überblick über den konkreten und nachvollziehbaren Nutzen der Auslandseinsätze für Österreich fehlte. Schulbezogene Evaluierungen betreffend den Erfolg von Absolventen hielt der RH für nicht ausreichend, um Managemententscheidungen über das österreichische Auslandsengagement im Bildungsbereich treffen zu können. Ebenso fehlten Ausstiegsszenarien.

Der RH empfahl, ein detailliertes Strategiekonzept für das österreichische Bildungsengagement im Ausland mit quantifizierbaren Zielen sowie einer klaren und evaluierbaren Nutzendefinition für Österreich zu erarbeiten. Auf der Basis regelmäßiger Kosten–Nutzen–Evaluierungen hätte das BMUKK Managemententscheidungen hinsichtlich der Beibehaltung, der Aufgabe und der Begründung von Standorten bzw. einzelnen Auslandsverwendungsbereichen zu treffen.

Weiters wären die Entsendungen an deutsche Schulen neu zu bewerten, weil der Einsatz einzelner Lehrer an vielen Standorten einen hohen Verwaltungsaufwand erfordert.

- 4.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK liege dem österreichischen Auslandsschulwesen zwar kein zu einem einheitlichen Zeitpunkt erstelltes Konzept zugrunde, die einzelnen Elemente des österreichischen Bildungsengagements im Ausland würden jedoch – gemessen an der Größe Österreichs, seinen Möglichkeiten sowie historischen und aktuellen Verflechtungen – ein stimmiges und wirksames Gesamtgefüge darstellen. Der Anregung des RH folgend, werde das BMUKK ein Strategiekonzept entwickeln.*

## Benchmarks für die Strategieentwicklung

**5.1** Der RH lud mit einem standardisierten Fragebogen die Obersten Rechnungskontrollbehörden mehrerer europäischer Staaten ein, zu ländervergleichenden Themen des Auslandsschulwesens Stellung zu nehmen. Die folgende Tabelle gibt Aufschluss über die Standorte der Auslandsschulen nach geografischen Regionen im engeren Sinn:

	Europa	Afrika	Nordamerika	Mittel- und Südamerika	Asien	Australien	Summe
	Anzahl						
Deutschland	50	13	4	35	23	1	126
Frankreich	25	41	1	<sup>1)</sup>	6	-	73
Finnland	6	1	-	-	1	-	8
Großbritannien	41	-	-	2	1	-	44
Niederlande <sup>2)</sup>	114	25	23	18	51	3	234
Schweiz	6	1	-	5	2	-	14
Spanien <sup>3)</sup>	136	13	3	13	-	1	166
Österreich	5	-	-	1	-	-	6

<sup>1)</sup> Frankreich machte eine Schule für Gesamtamerika namhaft.

<sup>2)</sup> Die Niederlande boten in den wenigsten Auslandsschulen eine vollständige Primar- oder Sekundarbildung, sondern an privaten internationalen Schulen ein gefördertes außercurriculares Angebot „Holländische Kultur und Sprache“ an. Die ausgewiesenen Zahlen enthalten auch diese Schulen.

<sup>3)</sup> Spanien führte selbstständige „Instituto Cervantes“, aber auch viele Kooperationen mit bestehenden Schulen, an denen Spanisch-Departements eingerichtet waren. Die ausgewiesenen Zahlen enthalten auch diese Schulen.

Quellen: Internationale Fragebögen; BMUKK

In der Folge werden wesentliche Charakteristika des Auslandsschulwesens der einzelnen europäischen Staaten als Benchmarks für die empfohlene Strategieentwicklung angeführt.

(1) **Deutschland** förderte die deutsche Sprache, den Studienstandort Deutschland, die Begegnung mit dem Gastland und die schulische Versorgung deutscher Kinder im Ausland. Diese Ziele schlugen sich in der Schüler- und Lehrerstatistik mit 24 % deutschen und 76 % nicht-deutschen Schülern sowie mit 17 % deutschen Lehrern und 83 % Ortslehrkräften nieder.

Die dem Auswärtigen Amt unterstehende Zentralstelle für das Auslandsschulwesen verwaltete den Lehrerpool, beriet die Schulen in pädagogischen Fragen und steuerte die Weiterbildung. Ebenso oblag ihr die Dienst- und Fachaufsicht über die Lehrer. Kontrollen der Förderungen fanden anlassbezogen und zusätzlich in einem drei- bis vierjährigen Inspektionsrhythmus statt.



Die Entsendungsdauer betrug mindestens ein Jahr, maximal sechs (bei Funktionsträgern maximal acht) und durchschnittlich drei Jahre. Nach einer Auslandsentsendung musste sich ein Lehrer mindestens zwei Jahre im innerdeutschen Schuldienst bewährt haben, um sich erneut für eine Auslandsentsendung zu bewerben. Eine weitere Bewerbung war in der Regel nicht möglich.

Vor der Entsendung erfolgte für die Lehrer eine Vorbereitung in einwöchigen Lehrgängen. Zu Beginn eines Auslandseinsatzes stand ein einwöchiger Integrations- und Weiterbildungslehrgang am Einsatzort.

(2) **Finnland** beabsichtigte, den Kindern finnischer Herkunft einen zum Inland gleichwertigen Schulabschluss zu ermöglichen. Dementsprechend unterrichteten nur finnische Lehrer ausschließlich finnische Schüler.

Verantwortlich für die Rekrutierung und Dienstaufsicht von Lehrern waren die autonomen Schulen. Es bestand keine Regelung über eine minimale oder maximale Entsendungsdauer. Die Entlohnung entsprach jener in Finnland. Finnische Auslandslehrer kehrten an ihre Schulen zurück, sofern sie dort zuvor eine fixe Anstellung hatten.

Verantwortlich für die Kontrolle der Fördermittel war das Bildungsministerium. Prüfungen einzelner Schulträger fanden nur anlassbedingt statt.

(3) In **Frankreich** unterstand die Agentur für französischen Unterricht im Ausland der Aufsicht des Außenministeriums. Sie war mit umfassenden Aufgaben im Zusammenhang mit den Schulen im Ausland betraut. Als Ziele waren der Unterricht von französischen Kindern mit Wohnsitz im Ausland, die Einhaltung der französischen Lehrpläne sowie die Vorbereitung auf dieselben Prüfungen wie in Frankreich definiert. 45 % der Schüler waren Franzosen, 42 % Schüler des jeweiligen Gastlandes und 13 % stammten aus Drittländern<sup>1)</sup>. Rund ein Drittel des Lehrkörpers waren französische Lehrer, rund zwei Drittel lokale Beschäftigte.

<sup>1)</sup> Diese Angaben beziehen sich auf das gesamte französische Auslandsschulwesen, nicht auf die französischen Auslandsschulen im engeren Sinn.

## Benchmarks für die Strategieentwicklung

Die Lehrer waren für eine Dauer von drei Jahren mit einmaliger Verlängerungsmöglichkeit im Ausland tätig. Bei der Rückkehr entschied die Schulbehörde über die Schulzuteilung nach den Bedürfnissen, der Laufbahn, den Erfahrungen und der familiären Situation der Lehrer.

Die Agentur und die Schulen waren den Kontrollen des Außenministeriums, des Bildungsministeriums und der Botschaften unterworfen.

Auslandslehrer, die bei der Agentur angestellt waren, verdienten durchschnittlich rd. 100.000 EUR pro Jahr. Aufgrund dieser hohen Jahresgehälter begann Frankreich mit einer Reform, um die Zahl der bei den Schulen angestellten Bediensteten mit durchschnittlichen Jahresgehältern von rd. 40.000 EUR zu erhöhen.

(4) Das Bildungsministerium in **Großbritannien** förderte Auslandsschulen nicht. Hingegen förderte das Verteidigungsministerium 44 Auslandsschulen mit dem Ziel, den Kindern von Heeresangehörigen, die im Ausland stationiert waren, eine heimatnahe Ausbildung zu ermöglichen. Insgesamt wurden in diesen Schulen weltweit rd. 13.000 Kinder nach englischem Lehrplan unterrichtet<sup>1)</sup>.

<sup>1)</sup> Es galt der Lehrplan von England und Wales.

Eine dem Verteidigungsministerium zuzurechnende Einrichtung führte die operativen Tätigkeiten aus. Sie beschäftigte 2.200 Mitarbeiter, davon 750 Lehrer, und organisierte nicht nur den Unterricht im Ausland, sondern war Anlaufstelle für die Familien in allen Fragen rund um die Entsendung und Rückkehr.

Die Lehrer bewarben sich bei dieser Einrichtung, nicht bei der Schule. Die Integration der Lehrer unterstützten Mentoren, die bei Aufgaben des täglichen Lebens halfen. Eine Herausforderung für alle Lehrer stellte der oftmalige Schülerwechsel dar. Im Falle der Verlegung einer Heereseinheit wechselten bis zu 80 % der Schüler einer Klasse.

Neben diesen von öffentlicher Hand finanzierten Schulen bestanden rd. 200 internationale Schulen mit englischem Lehrplan und internationalem Umfeld. Diese wurden meist privat geführt und erhielten keine Förderungen als Auslandsschule.



(5) Die **Niederlande** förderten ein weltweit verzweigtes System von 234 unabhängigen Dienstleistern. Nur wenige boten eine vollständige Primar- und Sekundarstufe. Häufig war ein außercurriculares Zusatzangebot in holländischer Sprache und Kultur. Den Kindern niederländischer Herkunft sollte ein reibungsfreier (Wieder-)Eintritt in das heimische Bildungssystem ermöglicht werden. Der Anteil niederländischer Kinder betrug 91 %, 9 % waren Kinder anderer Nationalitäten. Kinder aus dem Gastland wurden nicht unterrichtet.

Die autonomen Schulträger rekrutierten das Personal für die Schulen. Zu 95 % stammte der Lehrkörper aus den Niederlanden, zu 5 % aus anderen Ländern, nicht jedoch aus dem jeweiligen Gastland.

Die Fördermittel kontrollierte jährlich ein Auditor. Die holländische Schulaufsichtsbehörde führte Zielevaluierungen durch.

(6) Die **Schweiz** unterhielt Auslandsschulen, um die Beziehungen der jungen Auslandsschweizer zur Heimat zu verstärken und ihnen den Anschluss an die Schul- sowie Berufsausbildung in der Schweiz zu erleichtern; weiters sollte die kulturelle Präsenz im Ausland erhöht werden.

Die Schulen förderten die Kontakte der Auslandsschweizer untereinander. Nutznießer waren primär die im Ausland lebenden Schweizer. Indirekt profitierten auch das Gastland durch die Erweiterung des Bildungsangebots, die schweizerische Exportwirtschaft infolge dauerhafter internationaler Netzwerke unter den Absolventen und das schweizerische Bildungswesen wegen der Auslandserfahrung und der pädagogischen Praxis der Lehrer. Die Schüler der schweizerischen Auslandsschulen stammten zu 61 % aus dem Gastland, zu 26 % aus der Schweiz und zu 13 % aus anderen Ländern.

Die Kontrollen verteilten sich thematisch auf die Fördermittel (Eidgenössisches Departement des Innern, Bundesamt für Kultur, Sektion Kultur und Gesellschaft), die Aufsicht an Ort und Stelle (schweizerische Vertretungen) und die pädagogischen Belange (zuständige Patronatskantone). Die Evaluierung konzentrierte sich auf den betriebswirtschaftlichen Erfolg jeder einzelnen Schule, weil von diesem die Höhe der Fördermittel abhing.

## Benchmarks für die Strategieentwicklung

Die Lehrer wurden von den autonomen Auslandsschulen rekrutiert und nicht vom Staat entsendet. Einzelne Gymnasiallehrer ließen sich beurlauben und kehrten anschließend an die Schule zurück. Die Auslandsverwendung dauerte durchschnittlich drei Jahre. Die Schulen bestimmten die Gehälter; diese waren in der Regel geringer als in der Schweiz.

(7) **Spanien** förderte weltweit 166 Schulen. Diese waren entweder als staatliche Einrichtungen organisiert oder teil- bzw. vollprivatisiert; es bestanden Kooperationsverträge mit dem spanischen Staat. Ziel war die Verbreitung der spanischen Sprache und Kultur. Von den Auslandsschulen profitierten die im Ausland lebenden Spanier und Menschen in den Gastländern.

Das Bildungsministerium war verantwortlich für die ordnungsgemäße Auszahlung der Förderungen, die Dienst- und Fachaufsicht sowie die Evaluierung der Zielerreichung. Eine nationale Stelle zur internen Kontrolle aller öffentlichen Stellen und Gelder kontrollierte die Zahlungen.

**5.2** Im Ländervergleich fielen vor allem zwei unterschiedliche Schwerpunktsetzungen auf. Einerseits bestanden Schulen zur schulischen Versorgung der eigenen Kinder im Ausland im Hinblick auf eine reibungsfreie (Re-)Integration in das heimische Schulsystem. Andererseits standen Begegnungsschulen vor allem den Schülern der jeweiligen Gastländer offen. So stellten etwa die finnischen Auslandsschulen reine Versorgungsschulen dar; ähnlich ausgerichtet waren die niederländischen Auslandsschulen.

Die Zielsetzung der Versorgungsschulen führte zu sehr homogenen Lehrer- und Schülerpopulationen. In Deutschland und der Schweiz bestanden beide Systeme, begleitet von sehr heterogenen Lehrer- und Schülerpopulationen.

Demgegenüber führte Österreich ausschließlich Schulen, in denen die interkulturelle Begegnung zwischen den Schülern des Gastlandes und den österreichischen Lehrern stattfand. Tragfähige Netzwerke für zukünftige politische und wirtschaftliche Kooperationen konnten sich nicht entwickeln, weil keine Kontakte zu österreichischen Schülern möglich waren.



Benchmarks für  
die Strategieentwicklung

Einsatz von österreichischen Lehrern  
im Ausland (Auslandsschulwesen)

Der RH empfahl, im Rahmen der Entwicklung einer Gesamtstrategie zum österreichischen Auslandsschulwesen bei der Wahl von Standorten den Versorgungsaspekt für österreichische Schüler miteinzubeziehen. Standorte könnten dort entstehen, wo eine Population von österreichischen Kindern über mehrere Jahre hinweg mit heimatnaher schulischer Infrastruktur zu versorgen wäre. Im direkten Kontakt mit Kindern aus dem Gastland und aus anderen Ländern könnten internationale Netzwerke entstehen, die einen größeren Nutzen für Österreich ermöglichen könnten.

**5.3** *Laut Stellungnahme des BMUKK werde es den Versorgungsaspekt für österreichische Schüler in künftige Überlegungen vermehrt einbeziehen.*

Verwaltung des  
Auslandsschul-  
wesens

**6.1** (1) Im BMUKK waren 16 Bedienstete im – von ihnen geschätzten – Ausmaß von rd. 5,6 Vollbeschäftigungsäquivalenten mit der Verwaltung des Auslandsschulwesens befasst. Die Verwaltungsabläufe folgten der Geschäftsverteilung des BMUKK, wodurch sich eine Verteilung auf drei Sektionen, acht Abteilungen sowie die dem Ressort zuzurechnende Koordinationsstelle für Angelegenheiten der österreichischen Auslandslehrer und Bildungsbeauftragten ergab. Zusätzlich war der Verein Kulturkontakt Austria für Angelegenheiten der Bildungskooperation in Südosteuropa tätig.

(2) Die Kosten- und Leistungsrechnung des Bundes im BMUKK erfasste die Kosten des Auslandsschulwesens nicht vollständig. Insbesondere fehlten Angaben über die Kosten der Verwaltung. Der RH errechnete Durchschnittskosten von jährlich rd. 0,3 Mill. EUR.

Der Verein Kulturkontakt Austria erhielt im Jahr 2006 vom BMUKK Fördermittel in Höhe von 2,97 Mill. EUR, von denen nach Angaben des Vereins die Hälfte auf das ausländische Bildungsengagement entfiel. Der daraus entstandene Verwaltungsaufwand schien nicht gesondert auf.

**6.2** Der RH wies auf die Vielfalt von verschiedenen Teilzuständigkeiten in einem gebarungsmäßig vergleichsweise kleinen Bereich hin. Die Aufteilung der Zuständigkeiten trug dazu bei, dass eine einheitliche strategische Ausrichtung, eine Gesamtübersicht und eine effiziente Koordination des Auslandsschulwesens nicht vorhanden waren (vgl. dazu auch TZ 4). Der RH empfahl, die Aufgaben des Auslandsschulwesens zu konzentrieren und eine Koordinationskompetenz zu schaffen.

**6.3** *Das BMUKK sagte dies zu.*

## Rahmenbedingungen für die Entsendung von Lehrern

### Dienstrecht

**7.1** Die Verwendung österreichischer Lehrer an Schulen im Ausland fußte im Wesentlichen auf drei Rechtsgrundlagen. Gemäß § 11 Bundeslehrer-Lehrverpflichtungsgesetz konnte ein Lehrer mit einem Teil seiner Lehrverpflichtung im Ausland verwendet werden. Diese Mitverwendung war nur an Schulen in grenznahen Orten zulässig. Sie durfte nicht so gestaltet sein, dass der Lehrer im Ausland wohnen musste oder an der Erfüllung seiner dienstlichen Aufgaben an der inländischen Schule beeinträchtigt wurde.

Auf dieser Grundlage erfolgte mit einer Ausnahme (Mezőberény) die Verwendung österreichischer Lehrer an den bilingualen Schulen.

Weiters ermöglichte § 39a des Beamten-Dienstrechtsgesetzes 1979 die Entsendung österreichischer Lehrer an die Europäischen Schulen.

Schließlich waren aufgrund des Verweises in § 208 des Beamten-Dienstrechtsgesetzes 1979 unter anderem die Bestimmungen über die Versetzung auf Lehrer an Schulen im Ausland anzuwenden. Auf dieser Grundlage erfolgte die Verwendung österreichischer Lehrer an den übrigen Schulen im Ausland sowie als Beauftragte für Bildungskooperation.

Das BMUKK verfügte die Versetzungen nicht mit Bescheid, sondern – gestützt auf die Ausnahmeregelung des § 41 des Beamten-Dienstrechtsgesetzes 1979 – mit bloßem Dienstauftrag.

**7.2** Das Vorgehen des BMUKK entsprach nicht dem Wortlaut des § 41 des Beamten-Dienstrechtsgesetzes 1979, weil diese Bestimmung nicht auf Lehrer anwendbar war. Bei Lehrern ist es nämlich nicht – wie gefordert – „nach der Natur des Dienstes notwendig“, sie nach einiger Zeit zu einer anderen Dienststelle zu versetzen. Die Anwendung der angeführten Ausnahmeregelungen erleichterte jedoch im Bedarfsfall die Rückversetzung des jeweiligen Lehrers nach Österreich.

Der RH empfahl dem BMUKK, auf eine Änderung des Beamten-Dienstrechtsgesetzes 1979 hinzuwirken, welche die österreichischen Lehrer im Ausland in den Geltungsbereich des § 41 einbezieht und eine flexible Entsendungspraxis sicherstellt.

**7.3** *Laut Stellungnahme des BMUKK sei der Empfehlung des RH bereits entsprochen worden.*





Rahmenbedingungen für die  
Entsendung von Lehrern

Einsatz von österreichischen Lehrern  
im Ausland (Auslandsschulwesen)

Auslandsbesoldung

**8.1** Lehrer in Auslandsverwendung erhielten neben den fortlaufenden Inlandsbezügen auch eine so genannte Auslandsbesoldung sowie Reise- und Übersiedlungsgebühren. Insgesamt erhielt ein Lehrer im Jahr 2006 an einer österreichischen Auslandsschule durchschnittlich 82.538 EUR mit Spitzenbeträgen von bis zu 137.732 EUR.

Hinsichtlich der Auslandsbesoldung waren im Wesentlichen drei Fälle zu unterscheiden:

(1) Die österreichischen Lehrkräfte an den bilingualen Schulen (ausgenommen Mezőberény) erhielten keine Auslandsbesoldung, sondern in der Regel nur Reisegebühren.

(2) Die Auslandsbesoldung der Lehrer an den Europäischen Schulen war im Statut des abgeordneten Personals dieser Schulen festgelegt. Sie erfolgte ebenso wie die Übernahme der Übersiedlungsgebühren durch die EU.

(3) Die übrigen im Ausland tätigen österreichischen Lehrer hatten Anspruch auf Auslandsbesoldung gemäß §§ 21 ff. des Gehaltsgesetzes 1956 sowie auf Übernahme der Übersiedlungskosten nach Maßgabe der Reisegebührenvorschrift 1955. Letztere wurden im Falle der deutschen Schulen von diesen getragen.

Im Einzelnen waren folgende Bestandteile der Auslandsbesoldung, die als Aufwandsentschädigung galten, anzuführen:

- Auslandsverwendungszulage, bestehend aus Grundbetrag und Funktionszuschlag sowie gegebenenfalls Zonen-, Klima-, Härte-, Krisen-, Ehegatten- und Kinderzuschlag;
- Kaufkraftausgleichszulage;
- Wohnkostenzuschuss;
- Zuschüsse für Familienangehörige und
- Folgekostenzuschuss.

Soweit der RH feststellte, entsprach die Auslandsbesoldung den rechtlichen Vorgaben.

Die Auslandsbesoldung hatte im Vergleich zum jeweiligen Grundgehalt einen herausragenden Stellenwert, der durch den Umstand der Befreiung von der Einkommensteuer noch verstärkt wurde.

## Rahmenbedingungen für die Entsendung von Lehrern

### Auslandsbesoldung 2006 im Vergleich zum Grundgehalt<sup>1)</sup>

	Lehrer Anzahl <sup>2)</sup>	Grundgehalt in Mill. EUR <sup>3)</sup>	zusätzliche Auslandsbesoldung
Auslandsschulen	125	4,46	4,05
<i>St. Georgs-Kolleg Istanbul</i>	47	1,90	1,87
<i>Österreichische Schule Guatemala</i>	27	0,93	1,10
<i>Österreichische Schule Budapest</i>	13	0,52	0,30
<i>Österreichisch-Ungarische Europaschule in Budapest</i>	24	0,58	0,39
<i>Österreichische Schule Prag</i>	13	0,51	0,38
<i>Österreichische Schule Shkodra</i>	1	0,01	0,01
Deutsche Schulen	24	0,73	0,84
Bildungsbeauftragte	13	0,32	0,34
Schulen in Südosteuropa	6	0,21	0,11
Sonstige	6	0,07	0,08
<b>Summe</b>	<b>174</b>	<b>5,79</b>	<b>5,43</b>

<sup>1)</sup> ohne Europäische Schulen und bilinguale Schulen

<sup>2)</sup> nach Köpfen

<sup>3)</sup> Rundungsdifferenzen

Quelle: BMF

**8.2** Im Hinblick auf das Ausmaß der Besoldung der im Ausland verwendeten Lehrer und deren Einkommensteuerfreiheit waren diese im Ausland deutlich besser gestellt als in Österreich. Der RH gab zu bedenken, dass die Auslandsbesoldung ohne jede zeitliche Beschränkung erfolgte. Seiner Ansicht nach sollte diese ab dem Zeitpunkt, ab dem anzunehmen ist, dass der Mittelpunkt der Lebensinteressen nicht mehr im Inland gelegen ist, entfallen oder zumindest deutlich gekürzt werden. Der RH empfahl deshalb dem BMUKK, sich um eine entsprechende Änderung des Gehaltsgesetzes 1956 zu bemühen.

**8.3** Laut Stellungnahme des BMUKK erscheine es zweckmäßiger, das Problem durch eine Verkürzung der Entsendungsdauer zu lösen.



Rahmenbedingungen für die  
Entsendung von Lehrern

Einsatz von österreichischen Lehrern  
im Ausland (Auslandsschulwesen)

Übersiedlungen

**9.1** Die Haushaltsverrechnung für 2006 wies Frachtkostensätze für die Verbringung des Übersiedlungsgutes von österreichischen Lehrern in Höhe von 540.616 EUR aus. Je Lehrer waren dies durchschnittlich rd. 14.000 EUR. Bei Transporten von oder nach Guatemala waren dies durchschnittlich rd. 26.000 EUR mit einem Spitzenwert von mehr als 32.000 EUR. Zusätzlich fielen Reisekostensätze in Höhe von insgesamt 153.548 EUR und Umzugsvergütungen in Höhe von insgesamt 100.280 EUR an.

Das BMUKK stellte bisher erfolglos Überlegungen zu einer Verringerung dieser Kosten durch eine Pauschalierung an, zuletzt im Zusammenhang mit der Begutachtung der Dienstrechts-Novelle 2007.

**9.2** Die Ausgaben für Übersiedlungen waren ein bedeutender Kostenfaktor im Zusammenhang mit einer Auslandsverwendung. Der RH empfahl dem BMUKK, seine Bemühungen um eine Pauschalierung der Übersiedlungskosten fortzusetzen.

**9.3** *Das BMUKK sagte diesbezügliche Bemühungen zu.*

Zuwendungen von  
dritter Seite

**10.1** Das Bundeslehrer-Lehrverpflichtungsgesetz normierte in § 11 Abs. 6, dass ein an einer Schule im Ausland mitverwendeter Lehrer Zuwendungen von dritter Seite, die er für seine oder im Zusammenhang mit seiner Lehrtätigkeit erhielt, dem Bund abzuführen hatte.

Die österreichischen Lehrer an den bilingualen Schulen in grenznahen Orten erhielten vom jeweiligen Empfangsstaat Gehälter. Deren Höhe betrug – je nach dem Ausmaß der Unterrichtstätigkeit – umgerechnet zwischen 155 EUR und 690 EUR monatlich.

Die Lehrer führten diese Gehälter nicht an den Bund ab. Das BMUKK rechtfertigte dies damit, dass die betreffenden Lehrer nicht die ihnen aufgrund der Reisegebührenvorschrift 1955 zustehenden, sondern lediglich geringere oder keine Reisegebühren erhielten.

**10.2** Der RH bemängelte dieses in zweifacher Hinsicht rechtswidrige Vorgehen. Überdies führte das BMUKK dieses Aufrechnungsverfahren zu Lasten der Lehrer durch.

Der RH empfahl dem BMUKK, künftig für eine der Rechtslage entsprechende Vorgangsweise sowohl bei der Bezahlung der Reisegebühren als auch hinsichtlich der Abfuhr der von dritter Seite erhaltenen Zuwendungen zu sorgen.

**10.3** *Das BMUKK sagte dies zu.*

## Rahmenbedingungen für die Entsendung von Lehrern

- 11.1** Gemäß türkischer Rechtsvorschriften erhielten die am St. Georgs-Kolleg Istanbul eingesetzten österreichischen Lehrer zusätzlich zu den vom BMUKK ausbezahlten Gehältern auch vom österreichischen Schulerhalter Gehälter im Ausmaß von zwölfmal jährlich umgerechnet jeweils 875 EUR brutto (Stand März 2007).

Sämtliche Lehrer hatten sich in der mit dem Schulerhalter abgeschlossenen Dienstvereinbarung verpflichtet, den nach Abzug der türkischen Steuern verbleibenden Nettobetrag monatlich dem Schulerhalter zu refundieren. Dies ging auch aus einem Schreiben des damaligen Bundesministeriums für Unterricht und Kunst an den Schulerhalter aus dem Jahr 1971 hervor. Im Jahr 2006 wies das BMUKK sogar zwei Lehrer in Istanbul ausdrücklich an, den noch ausstehenden Verpflichtungen gegenüber dem Schulerhalter nachzukommen.

Das BMUKK bezeichnete diesen Sachverhalt als „Konstruktion“. Der Schulerhalter argumentierte, dass es „keine zusätzlichen Zahlungen an die Lehrer durch den Schulerhalter gibt, weil die ausbezahlten türkischen Netto-Summen von den Lehrpersonen an den Schulerhalter überwiesen werden“.

- 11.2** Der RH kritisierte die Vorgangsweise des BMUKK und wies auf Beispiele in der österreichischen Rechtsordnung hin, wonach Beamte, die von Gebietskörperschaften für ihre gesamte Tätigkeit bezahlt werden und zusätzlich von dritter Seite Zuwendungen erhalten, diese Zuwendungen an den jeweiligen Dienstgeber abzuführen haben. Mangels einer derartigen Bestimmung für Lehrer an österreichischen Schulen im Ausland wären die türkischen Gehälter in analoger Anwendung dem BMUKK zu refundieren gewesen.

Da das BMUKK auf diese Gehälter verzichtete, lag nach Ansicht des RH eine verdeckte Sachsubvention des Bundes an den Schulerhalter vor.

Der RH empfahl, entweder Refundierungen rechtskonform zu vereinbaren oder in gleicher Höhe Sachsubventionen im Rechnungswesen des BMUKK offen auszuweisen.

- 11.3** *Laut Stellungnahme des BMUKK seien die vom Schulerhalter bezahlten örtlichen Gehälter keine Zuwendungen an die Lehrkräfte, weil sich diese verpflichtet hätten, den um die türkischen Steuern verminderten Betrag auf ein Konto des Schulerhalters rückzuüberweisen.*
- 11.4** Der RH entgegnete, dass diese Rücküberweisung eine Mittelverwendung darstellt, die bei der Beurteilung des Zuwendungscharakters der ursprünglichen Zahlungen außer Betracht zu bleiben hat.

## Einsatz von österreichischen Lehrern im Ausland (Auslandsschulwesen)

### Auslandserfahrung

Entsendungsdauer **12.1** Ein Rundschreiben des BMUKK vom März 1995 legte die Höchstverwendungsdauer von Lehrern, die als österreichische Lehrer an eine Schule bzw. eine Institution im Ausland zur Dienstleistung entsendet wurden, mit acht Jahren fest. Abweichend davon war die maximale Dauer der Entsendung an Europäische Schulen mit neun Jahren begrenzt.

Der Anteil der Lehrer mit einer ununterbrochenen Auslandstätigkeit von mehr als acht Jahren bei den österreichischen Auslandsschulen betrug 39 % (beim St. Georgs-Kolleg Istanbul 49 %). Die Dienstleistung von Lehrern im Ausland betrug mehrfach über ein Jahrzehnt. In manchen Fällen kehrten die Lehrer überhaupt nicht mehr in das österreichische Bildungssystem zurück.

**12.2** Der RH kritisierte die dem Rundschreiben aus dem Jahr 1995 widersprechende Entsendungspraxis des BMUKK. Weiters gab er zu bedenken, dass sich bereits nach wenigen Jahren der Mittelpunkt der Lebensinteressen ins Ausland verlagert. Die Lehrer stehen dem österreichischen Bildungssystem in der Folge kaum mehr zur Verfügung. Dadurch gehen wertvolle Erfahrungen und Kenntnisse verloren, die insbesondere im Unterricht von Schülern mit nicht deutscher Muttersprache in den letzten Jahren vermehrt benötigt wurden bzw. werden (vgl. dazu auch TZ 14).

Der RH empfahl, die Entsendungsdauer wesentlich zu verkürzen und dadurch mehrere Lehrer mit Auslandserfahrung für das österreichische Bildungssystem zu gewinnen.

**12.3** *Laut Mitteilung des BMUKK treffe es zu, dass die Entsendungsdauer tendenziell verkürzt werden sollte. Dies werde bei Neuentsendungen bereits umgesetzt.*

## Auslandserfahrung

### Auswahlverfahren

#### ÖSTERREICH

- 13.1** (1) In Österreich war das BMUKK im Auswahlverfahren federführend. Sobald Direktoren der österreichischen Auslandsschulen dem BMUKK eine Stelle zur Nachbesetzung meldeten, veranlasste dieses die entsprechende Ausschreibung. Die Lehrer reichten die Bewerbung auf dem Dienstweg ein. Das zuständige Schulaufsichtsorgan fügte eine Eignungsbeurteilung bei.

Das BMUKK nahm eine Vorselektion nach Formalkriterien und Gesamteindruck vor und lud geeignet erscheinende Kandidaten zu einem persönlichen Bewerbungsgespräch. Dabei berücksichtigte es Junglehrer mit befristeten Verträgen wegen dienstrechtlicher Besonderheiten nur in Ausnahmefällen.

Die Auswahlkommission setzte sich zur Zeit der Gebarungüberprüfung aus einem Abteilungsleiter, seiner Stellvertreterin, einem Referatsleiter sowie der Leiterin der Koordinationsstelle des BMUKK für Angelegenheiten der österreichischen Auslandslehrer und Bildungsbeauftragten zusammen. Bei den persönlichen Gesprächen war nach Möglichkeit auch der Direktor der Auslandsschule anwesend. Die Kommission teilte den Kandidaten ihre Entscheidung schriftlich mit.

Eine Berechnung des RH hinsichtlich der Befassung des BMUKK mit der Auswahl von im Ausland verwendeten Lehrern ergab, dass das BMUKK in den letzten Jahren jährlich rd. 36 Personentage aufwendete.

#### DEUTSCHLAND

- (2) In Deutschland reichten Lehrer mit unbefristeten Dienstverhältnissen Bewerbungen im Dienstweg bei der eigenen Schulleitung ein. Die Schule leitete die Bewerbung an die zuständige Schulbehörde weiter. Beide, Schulleitung und Schulbehörde, prüften die Eignung in Form von dienstlichen Beurteilungen.

Bei positiver Beurteilung erstellte die Schulbehörde einen Freistellungsvermerk, der vier Jahre galt und widerrufen werden konnte. Freistellung bedeutete, dass eine Lehrkraft während des Freistellungszeitraums für eine Vermittlung ins Ausland zur Verfügung stand. Nach der Weiterleitung der Bewerbung und der Freistellung an die Zentralstelle für das Auslandsschulwesen prüfte diese die Vollständigkeit der Bewerbungsunterlagen und stellte die Bewerbung in eine über das Internet abfragbare Datenbank.

Lehrer mit befristeten Dienstverhältnissen konnten sich direkt bei der Zentralstelle bewerben.

Die Direktoren der deutschen Auslandsschulen konnten mit Hilfe dieser Datenbank Kontakt mit den Kandidaten aufnehmen und eine für ihre Schule geeignete Lehrkraft suchen bzw. auswählen.

Nach verbindlicher Zusage der Lehrkraft prüfte die Zentralstelle die Auswahl und stimmte in der Regel dem Abschluss eines Dienstvertrags mit dem Schulträger für die Dauer von drei Jahren zu. Mit Zustimmung der Schule, der Zentralstelle und des Dienstgebers konnte dieser Vertrag um weitere drei Jahre verlängert werden. Bei Funktionsträgern bestand eine zusätzliche zweijährige Verlängerungsmöglichkeit.

- 13.2** Während im österreichischen Auswahlverfahren in erster Linie das BMUKK den Aufwand trug, verteilte er sich im deutschen Auswahlverfahren auf mehrere Stellen. Die Stammschule und die Dienstbehörde übernahmen die Vorselektion der Kandidaten, die Auslandsschuldirektoren sorgten für deren Auswahl und die Zentralstelle konzentrierte sich auf die Kontrolle der (Vor-)Selektion. Sie überwachte die Entscheidungen, die von den direkt Betroffenen gefällt worden waren und bündelte die Informationen aller Bewerber in einer zentralen Datenbank.

Nach Ansicht des RH könnte ein derartiges Auswahlverfahren den Verwaltungsaufwand des BMUKK verringern und den Auswahlprozess beschleunigen. Weiters sollte auch Junglehrern mit befristeten Dienstverhältnissen die Möglichkeit der Auslandsentsendung offen stehen, um den Kreis der Interessenten zu vergrößern. Voraussetzung dafür wäre eine gezielte Vorbereitung der Rückkehr in das inländische Schulsystem.

- 13.3** *Laut Stellungnahme des BMUKK sei die Situation in Deutschland durch wesentlich andere Größenverhältnisse und durch eine bundesländerweise Aufsplitterung der Diensthöhe über die Lehrkräfte gekennzeichnet.*
- 13.4** Der RH erwiderte, die Verlagerung der Vorselektion und die Bündelung der Informationen in einer Datenbank wären jedenfalls zweckmäßig. Auch Junglehrern mit befristetem Dienstvertrag sollte die Möglichkeit der Auslandsentsendung eröffnet werden.

## Auslandserfahrung

Einsatz der Lehrer  
nach deren Rückkehr

### ÖSTERREICH

- 14.1** (1) Nach Österreich zurückgekehrte Lehrer unterrichteten vorwiegend an jenen Schulen, in denen sie zuvor tätig waren. Eine gezielte Verwendung im österreichischen Bildungssystem entsprechend den im Ausland erworbenen Kompetenzen erfolgte nicht.

### DEUTSCHLAND

(2) Deutschland war seit 2006 bestrebt, die Erfahrungen der rückkehrenden Lehrer bestmöglich zu verwerten. Die Rückkehr der Lehrer wurde bereits im Ausland vorbereitet. Kompetenzen wurden mittels Fragebogen dokumentiert und mindestens ein halbes Jahr vor der tatsächlichen Rückkehr an die zuständige Landesschulbehörde übermittelt. Der persönliche Kontakt mit den zuweisenden Behörden wurde im Rahmen spezieller Seminare hergestellt. Dort erhielten die Lehrer auch einen Überblick über die zwischenzeitlich eingetretenen Änderungen im deutschen Schulwesen.

- 14.2** Der RH empfahl, im Ausland erworbene bzw. vertiefte Kompetenzen für das heimische Bildungswesen besser zu nutzen. Dafür wäre eine rechtzeitige Rückkehrplanung noch während des Auslandseinsatzes erforderlich.

- 14.3** *Das BMUKK sagte dies zu.*

## Schulaufsicht

### ÖSTERREICH

- 15.1** (1) Zur Qualitätssicherung waren Elemente der österreichischen Schulaufsicht eingeführt worden. Für österreichische Auslandsschulen im engeren Sinn galt zwar das Schulrecht des Gastlandes, jedoch übten die österreichischen Direktoren die Dienst- und Fachaufsicht über die österreichischen Lehrer aus. In Schulen mit Abschlussprüfungen nahmen jährlich Bedienstete des BMUKK den Vorsitz bei derartigen Prüfungen wahr. In diesem Zusammenhang fanden auch Lehrerkonferenzen sowie Einzelgespräche mit Direktoren und Lehrern statt.

Formlose, nicht aktenmäßig behandelte Protokolle, die mittels E-Mail an den Leiter der AHS-Abteilung im BMUKK übersendet wurden, informierten über die gewonnenen Eindrücke. Die Auswertung der Protokolle und gegebenenfalls das Setzen weiterer Schritte lagen im Ermessen dieses Abteilungsleiters.



### Einsatz von österreichischen Lehrern im Ausland (Auslandsschulwesen)

Eine systematische Evaluierung durch das BMUKK fand nicht statt. Verlängerungen von Auslandsverwendungen erfolgten nur über Kontaktnahme des jeweiligen Direktors mit dem BMUKK.

#### DEUTSCHLAND

(2) Deutschland schloss mit den Auslandsschulen individuelle Leistungsvereinbarungen ab. Das Ausmaß der Förderung hing von der Erfüllung der Leistungsziele ab. Kontrollen der Förderungen fanden anlassbezogen und zusätzlich in einem drei- bis vierjährigen Inspektionsrhythmus statt. Darüber hinaus beabsichtigte Deutschland, alle deutschen Schulen im Ausland im Zeitraum von 2007 bis 2010 im Rahmen des Qualitätsentwicklungsprozesses extern zu evaluieren.

#### EUROPÄISCHE SCHULEN

(3) An den Europäischen Schulen erfolgten nahezu jährlich standardisierte Inspektionen einzelner Lehrer, jedenfalls vor einer allfälligen Verlängerung der Auslandsverwendung. Die Ergebnisse dieser Inspektionen waren in Verbindung mit der Bewertung durch den jeweiligen Direktor ausschlaggebend für eine Verlängerung. Zusätzlich inspizierten Inspektorenteams übergeordnete Themen der Schulentwicklung.

- 15.2** Der RH wertete das Inspektionssystem an den Europäischen Schulen als kostenintensiv, aber im Hinblick auf eine externe Qualitätskontrolle und eine kontinuierliche Schulentwicklung als zweckmäßig. Er empfahl jedoch, aus Kostengründen die Beurteilung der im Ausland verwendeten Lehrer weiterhin von den Direktoren der österreichischen Auslandsschulen durchführen zu lassen.

Allerdings sollten die Bewertungen der Leistungen mittels strukturierter Unterrichtsbeobachtungen nach festgelegten und einheitlichen Kriterien erfolgen; die entsprechenden Protokolle sollten dem BMUKK übermittelt werden. Bei Bedarf sollte das BMUKK den Unterricht ergänzend an Ort und Stelle beobachten (etwa in Verbindung mit der jährlichen Vorsitzführung).

Weiters wären regelmäßig Schulinspektionen an den österreichischen Auslandsschulen nach festgelegten und einheitlichen Kriterien abzuhalten.

**15.3** *Das BMUKK teilte mit, dass es eine systematische Evaluierung der einzelnen Auslandsschulen bzw. des Beitrags der einzelnen Lehrkraft zum Erfolg der Schule anstrebe. Ein entsprechendes Konzept sei in Ausarbeitung.*

### Sonstige Feststellung

**16.1** Die Förderungsdatenbank des BMUKK wies für den überprüften Zeitraum folgende Sachförderungen an österreichische Auslandsschulen im engeren Sinn aus:

	2002	2003	2004	2005	2006
	in Mill. EUR				
St. Georgs Kolleg Istanbul	-	-	-	-	-
Österreichische Schule Guatemala	-	-	0,02	0,04	-
Österreichische Schule Budapest	1,20	1,10	0,73	0,15	0,02
Österreichisch-Ungarische Europaschule in Budapest	-	-	-	-	-
Österreichische Schule Prag	-	-	0,13	0,10	-
Österreichische Schule Shkodra	-	-	-	-	0,68
<b>Summe</b>	<b>1,20</b>	<b>1,10</b>	<b>0,88</b>	<b>0,29</b>	<b>0,70</b>

Quelle: BMUKK

Ein Großteil der Förderungen diente der Errichtung, dem Neubau und der Instandhaltung von Schulgebäuden (z.B. in Budapest und in Shkodra) bzw. stellte Projektkosten für einen geplanten Neubau (in Prag) dar.

Im Fall der Österreichischen Schule Budapest war der Haushaltsreferent des BMUKK gleichzeitig auch Vorsitzender bzw. in der Folge Mitglied des Stiftungsrates des Schulerhalters.

**16.2** Der RH wies bei der Österreichischen Schule Budapest auf einen Interessenskonflikt in der Person des Haushaltsreferenten des BMUKK hin. Während er als Vertreter des Förderungsnehmers für eine ausreichende Schulausstattung zu sorgen hatte, musste er gleichzeitig als Haushaltsreferent des Förderungsgebers auf Budgetdisziplin achten. Der RH empfahl, diese Doppelfunktion zu beenden.

**16.3** *Laut Stellungnahme des BMUKK sei der Empfehlung des RH bereits entsprochen worden.*

Einsatz von österreichischen Lehrern  
im Ausland (Auslandsschulwesen)Schluss-  
bemerkungen/  
Schluss-  
empfehlungen

17 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen an das BMUKK hervor.

(1) Es sollte ein detailliertes Strategiekonzept für das österreichische Bildungsentagement im Ausland mit quantifizierbaren Zielen sowie einer klaren und evaluierbaren Nutzendefinition für Österreich erarbeitet werden. Auf der Basis regelmäßiger Kosten–Nutzen–Evaluierungen hätte das BMUKK Managemententscheidungen hinsichtlich der Beibehaltung, der Aufgabe und der Begründung von Standorten bzw. einzelnen Auslandsverwendungsbereichen zu treffen.

Die Entsendungen an deutsche Schulen wären neu zu bewerten, weil der Einsatz einzelner Lehrer an vielen Standorten einen hohen Verwaltungsaufwand erfordert. (TZ 4)

(2) Im Rahmen der Entwicklung einer Gesamtstrategie zum österreichischen Auslandsschulwesen wäre bei der Wahl von Standorten der Versorgungsaspekt für österreichische Schüler miteinzubeziehen. (TZ 5)

(3) Die Aufgaben des Auslandsschulwesens wären zu konzentrieren und eine Koordinationskompetenz zu schaffen. (TZ 6)

(4) Das BMUKK sollte auf eine Änderung des Beamten–Dienstrechtsgesetzes 1979 hinwirken, welche die österreichischen Lehrer im Ausland in den Geltungsbereich des § 41 einbezieht und eine flexible Entsendungspraxis sicherstellt. (TZ 7)

(5) Es sollte eine Änderung des Gehaltsgesetzes 1956 angestrebt werden, wonach die Auslandsbesoldung ab dem Zeitpunkt, ab dem anzunehmen ist, dass der Mittelpunkt der Lebensinteressen nicht mehr im Inland gelegen ist, entfällt oder zumindest deutlich gekürzt wird. (TZ 8)

(6) Das BMUKK sollte seine Bemühungen um eine Pauschalierung der Übersiedlungskosten fortsetzen. (TZ 9)

(7) Das BMUKK sollte hinsichtlich der österreichischen Lehrer an bilingualen Schulen in grenznahen Orten für eine rechtskonforme Vorgangsweise

– bei der Bezahlung der Reisegebühren sowie

– hinsichtlich der Abfuhr von erhaltenen Zuwendungen von dritter Seite

sorgen. (TZ 10)

## Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

(8) Im Falle der vom Schulerhalter bezahlten türkischen Gehälter sollten entweder Refundierungen rechtskonform vereinnahmt oder in gleicher Höhe Sachsubventionen im Rechnungswesen des BMUKK offen ausgewiesen werden. (TZ 11)

(9) Die Entsendungsdauer der im Ausland verwendeten Lehrer wäre wesentlich zu verkürzen und dadurch mehrere Lehrer mit Auslandserfahrung für das österreichische Bildungssystem zu gewinnen. (TZ 12)

(10) Die im Ausland erworbenen bzw. vertieften Kompetenzen sollten für das heimische Bildungswesen besser genutzt werden. Dafür wäre eine rechtzeitige Rückkehrplanung noch während des Auslandseinsatzes erforderlich. (TZ 14)

(11) Es wäre zu überlegen, ein Auswahlverfahren wie in Deutschland einzuführen, um den Verwaltungsaufwand des BMUKK zu verringern und den Auswahlprozess zu beschleunigen. Weiters sollte auch Junglehrern mit befristeten Dienstverhältnissen die Möglichkeit der Auslandsentsendung offen stehen. (TZ 13)

(12) Die Beurteilung der im Ausland verwendeten Lehrer sollten aus Kostengründen weiterhin die Direktoren der österreichischen Auslandsschulen durchführen. Allerdings sollten die Bewertungen der Leistungen mittels strukturierter Unterrichtsbeobachtungen nach festgelegten und einheitlichen Kriterien erfolgen; die entsprechenden Protokolle sollten dem BMUKK übermittelt werden. Weiters wären an den österreichischen Auslandsschulen regelmäßig Schulinspektionen nach festgelegten und einheitlichen Kriterien abzuhalten. (TZ 15)

(13) Der Interessenskonflikt betreffend die Doppelfunktion des Haushaltsreferenten des BMUKK wäre aufzulösen. (TZ 16)

Wien, im Mai 2008

Der Präsident:

Dr. Josef Moser



#### Auskünfte

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

Telefon (00 43 1) 711 71 - 8450

Fax (00 43 1) 712 49 17

E-Mail [presse@rechnungshof.gv.at](mailto:presse@rechnungshof.gv.at)

#### Impressum

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

Redaktion und Grafik: Rechnungshof

Druck: Wiener Zeitung Digitale Publikationen GmbH

Herausgegeben: Wien, im Mai 2008