

Bericht des Rechnungshofes



**Der
Rechnungshof**

Reihe BUND
2009/1

**Band 2
WIEDERVORLAGE**

**Vergleich
Wiener Gebietskrankenkasse
mit Oberösterreichischer
Gebietskrankenkasse**

Frauenförderung

**Förderungsmittel für
staatsbürgerliche
Bildungsarbeit der
politischen Parteien**

Österreich Werbung

**Österreichische
Hochschülerinnen- und
Hochschülerschaft**

**Hochschülerinnen- und
Hochschülerschaften an den
Technischen Universitäten
Graz und Wien**



Auskünfte

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

Telefon (00 43 1) 711 71 - 8450

Fax (00 43 1) 712 49 17

E-Mail presse@rechnungshof.gv.at

Impressum

Herausgeber:

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

<http://www.rechnungshof.gv.at>

Redaktion und Grafik:

Rechnungshof

Druck:

Wiener Zeitung Digitale Publikationen GmbH

Herausgegeben:

Wien, im Jänner 2009



Bericht des Rechnungshofes

Band 2: WIEDERVORLAGE

Reihe Bund 2008/2 (III-118 der Beilagen XXIII. GP)

**Vergleich Wiener Gebietskrankenkasse
mit Oberösterreichischer Gebietskrankenkasse**

Reihe Bund 2008/4 (III-124 der Beilagen XXIII. GP)

Frauenförderung

**Förderungsmittel für staatsbürgerliche Bildungsarbeit der
politischen Parteien**

Österreich Werbung

Österreichische Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft

**Hochschülerinnen- und Hochschülerschaften an den
Technischen Universitäten Graz und Wien**

Band 2: Wiedervorlage III–118 der Beilagen XXIII. GP

BMGFJ	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Gesundheit, Familie und Jugend	
	Vergleich Wiener Gebietskrankenkasse mit Oberösterreichischer Gebietskrankenkasse	1

Band 2: Wiedervorlage III–124 der Beilagen XXIII. GP

BKA	Wirkungsbereich des Bundeskanzleramtes	
	Frauenförderung	41
	Förderungsmittel für staatsbürgerliche Bildungsarbeit der politischen Parteien	61
BMWA	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit	
	Österreich Werbung	87
BMWF	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung	
	Österreichische Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft	121
	Hochschülerinnen- und Hochschülerschaften an den Technischen Universitäten Graz und Wien	145

Abkürzungen



Abs.	Absatz
ARA	Aktive Rechnungsabgrenzung
Art.	Artikel
ASVG	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BM...	Bundesministerium...
BMF	für Finanzen
BMGF	für Gesundheit und Familie
BMGFJ	für Gesundheit, Familie und Jugend
BMWA	für Wirtschaft und Arbeit
BVA	Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
BZÖ	Bündnis Zukunft Österreich
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EGT	Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit
EU	Europäische Union
EUR	Euro
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
(f)F.	(fort)folgend(e) (Seiten)
FPÖ	Freiheitliche Partei Österreichs
G(es)mbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
IT	Informationstechnologie
KSt.	Körperschaftsteuer
Mill.	Million(en)
ÖVP	Österreichische Volkspartei
RH	Rechnungshof

Abkürzungen

S.	Seite
SPÖ	Die Sozialdemokratische Partei Österreichs
TZ	Textzahl(en)
VfGH	Verfassungsgerichtshof
Z	Ziffer

Weitere Abkürzungen sind bei der erstmaligen Erwähnung im Text angeführt.



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Gesundheit, Familie und Jugend

Vergleich Wiener Gebietskrankenkasse mit Oberösterreichischer Gebietskrankenkasse

Die nachhaltige Versorgung der Wiener Bevölkerung war 2006 aus eigenen Mitteln der Wiener Gebietskrankenkasse nicht gesichert. Die Überschuldung war so hoch, dass die Wiener Gebietskrankenkasse vom guten Willen der Gläubiger, ihr weitere Kredite einzuräumen, abhängig war. Ein Kredit, den die Wiener Gebietskrankenkasse heute aufnimmt, kann voraussichtlich nur durch weitere Kreditaufnahmen in der Zukunft abgedeckt werden. Hingegen ist es der Oberösterreichischen Gebietskrankenkasse – nicht zuletzt durch die Umsetzung der Empfehlungen des RH – gelungen, das beste Gebarungsergebnis aller Gebietskrankenkassen zu erreichen.

Kurzfassung

Die Wiener Gebietskrankenkasse (WGKK) wies 2006 den größten Gebarungsabgang aller Krankenversicherungsträger (KV-Träger) aus. Bereits im Jahr 1994 hatte der RH die Gebarung der Oberösterreichischen Gebietskrankenkasse (OÖGKK) überprüft und dabei zahlreiche Verbesserungspotenziale aufgezeigt. Der OÖGKK ist es nicht zuletzt durch die Umsetzung seiner Empfehlungen gelungen, das beste Gebarungsergebnis aller Gebietskrankenkassen zu erreichen. Der RH unterzog daher beide Kassen einem näheren Vergleich, um Verbesserungsmöglichkeiten für die WGKK aufzuzeigen.

Prüfungsziele waren daher die Einschätzung der finanziellen Lage der WGKK und der OÖGKK sowie die Analyse der – stark voneinander abweichenden – Betriebsergebnisse der beiden Kassen. (TZ 1)

Die finanzielle Lage der WGKK, die seit 1999 durchgehend ein negatives Betriebsergebnis auswies, war Ende 2006 äußerst besorgniserregend. Allein die Fremdfinanzierungskosten werden die WGKK in den Jahren 2007 und 2008 mit weiteren 45 Mill. EUR belasten. Ein Konzept zur Sanierung der WGKK aus eigenen Mitteln lag nicht vor. (TZ 3)

Kurzfassung

Die WGKK verfügte zwar je Anspruchsberechtigten um rd. 108 EUR höhere Einnahmen als die OÖGKK, gab aber um rd. 106 EUR mehr für ärztliche Hilfe und um rd. 71 EUR mehr für Heilmittel aus; daraus entstand im Jahr 2006 ein Mehraufwand von insgesamt rd. 260 Mill. EUR. (TZ 4)

Die WGKK war insbesondere bei der Steuerung der Kosten der ärztlichen Hilfe und der Heilmittel weniger erfolgreich als die OÖGKK. Daraus entstand 2006 ein Mehraufwand von rd. 80 Mill. EUR für die WGKK. (TZ 5)

Von den höheren Ausgaben der WGKK für ärztliche Hilfe in Höhe von 106 EUR je Anspruchsberechtigten waren rd. 41 EUR auf die unterschiedlichen Kosten je Fall, rd. 34 EUR auf die unterschiedliche Struktur der Inanspruchnahme ärztlicher Hilfe (Allgemeinmediziner, allgemeine Fachärzte, technische Fachärzte) und rd. 31 EUR auf die häufigere Inanspruchnahme von (verschiedenen) Ärzten zurückzuführen. (TZ 6)

Eine Untersuchung jener Leistungen, die 80 % des Aufwandes in den einzelnen Fachgruppen darstellten, ergab für die WGKK Mehrkosten von rd. 27,9 Mill. EUR aufgrund höherer Tarife. (TZ 8)

Während die OÖGKK eine vom RH 1994 empfohlene Honorarsummenbegrenzung vereinbarte, die sich 2006 im Ausmaß von rd. 28,8 Mill. EUR preisreduzierend auswirkte, konnte die WGKK eine solche Maßnahme bisher nicht durchsetzen. (TZ 9)

Die höhere Frequenz vergleichbarer Leistungen verursachte bei der WGKK einen Mehraufwand von rd. 17,4 Mill. EUR. (TZ 10)

Ungünstige Pauschalierungen und die unterschiedliche Ärztedichte wirkten sich nachteilig auf die WGKK aus. (TZ 11, 12)

Von den höheren Heilmittelkosten je Anspruchsberechtigten bei der WGKK waren 26 EUR auf die höhere Krankheitshäufigkeit, weitere 16 EUR auf höhere Kosten je Patient und 35 EUR auf einen höheren Patientenanteil zurückzuführen. (TZ 14)

Die WGKK gewährte bereits seit 2006 keinerlei freiwillige Leistungen bzw. satzungsmäßige Mehrleistungen. (TZ 15)



Kurzfassung

BMGFJ

**Vergleich Wiener Gebietskrankenkasse mit
Oberösterreichischer Gebietskrankenkasse**

Die Auslagerung von OP-Freigaben in den niedergelassenen Bereich belastete die WGKK mit rd. 7 Mill. EUR. (TZ 16)

Der Verwaltungsaufwand je Anspruchsberechtigten war bei der WGKK um rd. 7 EUR höher als bei der OÖGKK. (TZ 17)

Der Ausgleichsfonds der Gebietskrankenkassen konnte weder den Abgang der Gebietskrankenkassen noch die finanzielle Belastung durch den Betrieb des Hanusch-Krankenhauses zur Gänze ausgleichen. (TZ 18, 19)

Für den Fall der Zahlungsunfähigkeit eines KV-Trägers bestanden keine klaren Vorgaben; eine Evaluierung bzw. Änderung gesetzlicher Maßnahmen könnte Abhilfe schaffen. (TZ 23, 24)

Sonstige Feststellungen bzw. Empfehlungen betrafen die Vertragsgestaltung mit Vertragsärzten, die so genannte Fremdkassenabrechnung sowie den Abschluss von Gesamtverträgen. (TZ 12, 21, 22)

**Kenndaten zur Wiener Gebietskrankenkasse sowie zur
Oberösterreichischen Gebietskrankenkasse**

Wiener Gebietskrankenkasse

	2002	2003	2004	2005	2006
			in Mill. EUR		
Summe der Erträge	1.964,3	1.978,2	2.089,5	2.189,5	2.283,9
Summe der Aufwendungen ¹⁾	2.133,1	2.162,1	2.238,6	2.288,8	2.374,7
Bilanzgewinn/Bilanzverlust	- 43,2	- 75,9	- 125,4	- 38,7	- 71,2
			Anzahl		
Anspruchsberechtigte Personalstand ²⁾	1.390.300	1.400.437	1.406.660	1.433.987	1.463.115
davon Verwaltung und Verrechnung ³⁾	3.597,6	3.511,4	3.473,5	3.467,7	3.509,0
Anspruchsberechtigte je Verwaltungsbediensteten	1.232,0	1.221,0	1.201,0	1.187,0	1.217,0
	1.128,5	1.147,0	1.171,2	1.208,1	1.202,2

Oberösterreichische Gebietskrankenkasse

			in Mill. EUR		
Summe der Erträge	1.284,0	1.322,8	1.398,4	1.465,5	1.537,8
Summe der Aufwendungen ¹⁾	1.298,5	1.326,0	1.386,7	1.440,9	1.501,0
Bilanzgewinn/Bilanzverlust	- 25,3	- 3,4	0,4	11,2	15,0
			Anzahl		
Anspruchsberechtigte Personalstand ²⁾	1.091.900	1.097.243	1.108.654	1.126.072	1.144.581
davon Verwaltung und Verrechnung ³⁾	1.653,5	1.630,6	1.626,3	1.662,8	1.702,6
Anspruchsberechtigte je Verwaltungsbediensteten	876,0	855,0	848,0	880,0	920,0
	1.246,5	1.283,3	1.307,4	1.279,6	1.244,1

¹⁾ einschließlich Mehrwertsteuer

²⁾ einschließlich eigene Einrichtungen

³⁾ ohne Ärzte, ärztliches Hilfspersonal und Hauspersonal



Vergleich Wiener Gebietskrankenkasse mit Oberösterreichischer Gebietskrankenkasse

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte von Mai bis Juli 2007 die Gebarung der Wiener Gebietskrankenkasse (WGKK), der Oberösterreichischen Gebietskrankenkasse (OÖGKK) und des Ausgleichsfonds beim Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (**Hauptverband**). Zu dem Mitte Oktober 2007 übermittelten Prüfungsergebnis gaben die beiden Gebietskrankenkassen im November vorläufige Stellungnahmen ab; die WGKK reichte im Jänner 2008 nach Beschlussfassung in den Verwaltungskörpern eine ergänzende Stellungnahme nach.

Der Hauptverband nahm im Dezember 2007 und das BMGFJ im Jänner 2008 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Februar 2008.

Der RH hatte im Jahr 1994 die Gebarung der OÖGKK überprüft¹⁾ und zahlreiche Verbesserungspotenziale im Bereich der Organisation, des Personals, der Außenstellen, der eigenen Einrichtungen und der Ärztesamtverträge aufgezeigt. Der OÖGKK ist es – nicht zuletzt durch die Umsetzung der Empfehlungen des RH – gelungen, das beste Gebarungsergebnis aller Gebietskrankenkassen zu erreichen.

¹⁾ Reihe Bund 1996/4

Da die WGKK hingegen 2006 den größten Gebarungsabgang aller Krankenversicherungsträger (**KV-Träger**) auswies, unterzog der RH beide Kassen einem näheren Vergleich, um Verbesserungsmöglichkeiten für die WGKK aufzuzeigen.

Dazu untersuchte der RH die Entwicklung der beiden Kassen seit 1993, um die Auswirkungen der getroffenen Maßnahmen entsprechend beurteilen zu können.

Finanzielle Lage

Betriebsergebnis und Reinvermögen

2.1 Die folgenden Abbildungen zeigen das Nettobetriebsergebnis der WGKK und der OÖGKK in Prozent ihrer jeweiligen Einnahmen sowie das Reinvermögen der beiden Kassen in Mill. EUR.

Finanzielle Lage

Abbildung 1a: Nettobetriebsergebnis in Prozent der Einnahmen

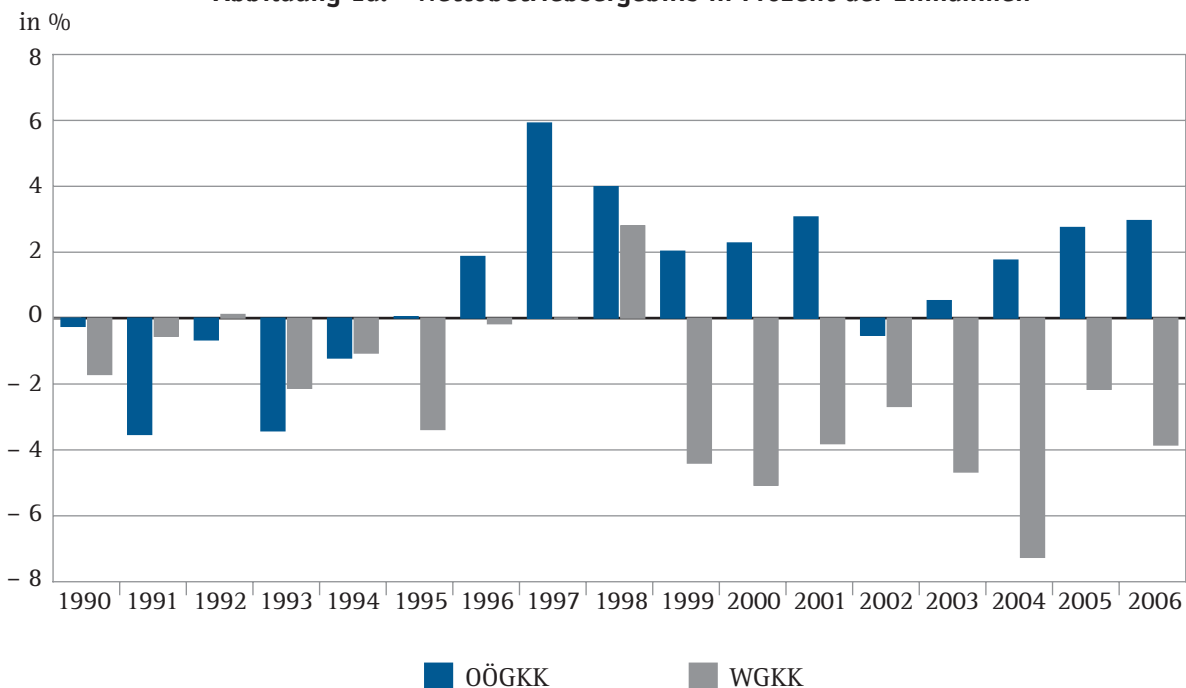
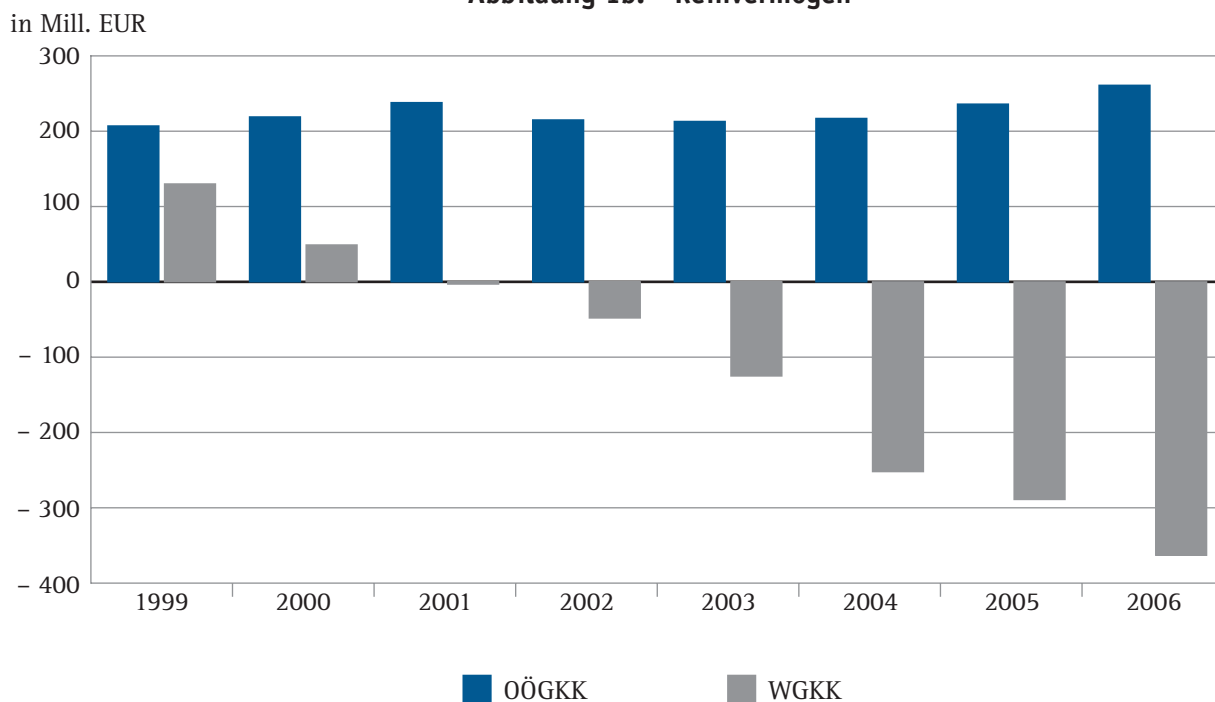


Abbildung 1b: Reinvermögen





Finanzielle Lage

BMGFJ

Vergleich Wiener Gebietskrankenkasse mit Oberösterreichischer Gebietskrankenkasse

2.2 Der RH stellte fest, dass

- das Nettobetriebsergebnis (in Prozent der Einnahmen) der WGKK seit 1995 schlechter als jenes der OÖGKK war,
- das Nettobetriebsergebnis der WGKK seit 1999 durchgehend negativ war und
- seit 2001 auch das Reinvermögen der WGKK negativ war; es betrug 2006 rd. – 360 Mill. EUR.

2.3 Laut Stellungnahme der WGKK werde das Reinvermögen Ende 2007 voraussichtlich rd. – 480 Mill. EUR betragen.

Barvorlagen und
Finanzergebnis

3.1 Die WGKK konnte bereits ab dem Jahr 1999 nicht mehr die Leistungssicherungsrücklage, die kurzfristige negative Ergebnisse einer Gebietskrankenkasse ausgleichen sollte, in der gesetzlich vorgesehenen Höhe dotieren; ab 2001 war sie zur Gänze aufgebraucht.

Trotz des negativen Reinvermögens erzielte die WGKK durch die Nutzung der Liquiditäts- und Zinsvorteile aus den Treuhandgeldern¹⁾ noch bis zum Jahr 2005 ein positives Finanzergebnis²⁾. Dadurch konnte die WGKK auch langfristige Finanzanlagen mit höherer Verzinsung halten und zinsgünstige Kredite aufnehmen. Im Jahr 2006 war das Finanzergebnis erstmals negativ.

¹⁾ Die Gebietskrankenkassen heben neben den eigenen Beiträgen unter anderem auch die Beiträge für die Pensions-, Unfall- und Arbeitslosenversicherung ein und profitieren bis zur Abfuhr dieser Treuhandgelder an die jeweiligen Versicherungsträger vom Zinsertrag.

²⁾ Saldo aus Vermögenserträgen minus Finanzaufwendungen

Konnte die WGKK in den ersten Jahren mit negativem Betriebsergebnis ihre Verbindlichkeiten noch überwiegend aus eigenen Mitteln bedienen, musste sie ab 2000 in zunehmendem Ausmaß – im Jahr 2006 sogar an 363 von 365 Tagen – auf Barvorlagen³⁾ zurückgreifen.

³⁾ kurzfristige Ausleihung zur Sicherung der Liquidität

Finanzielle Lage

Abbildung 2a: WGKK; Tage mit Barvorlagen

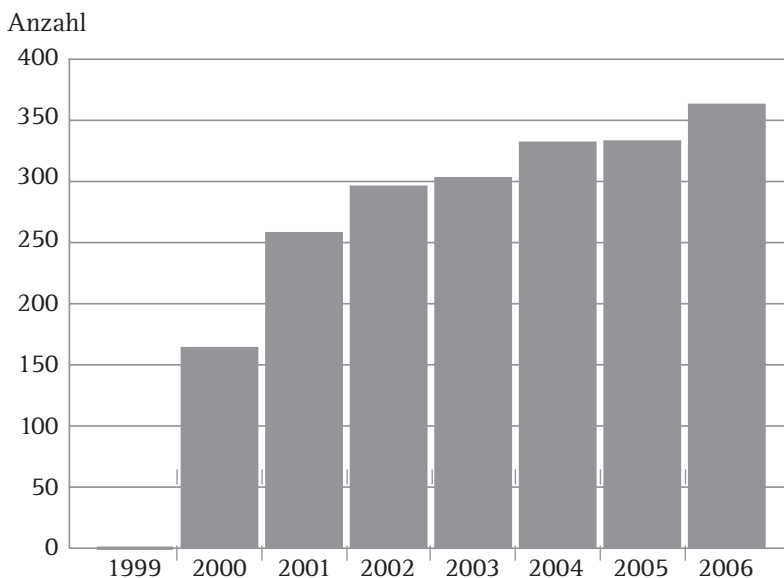
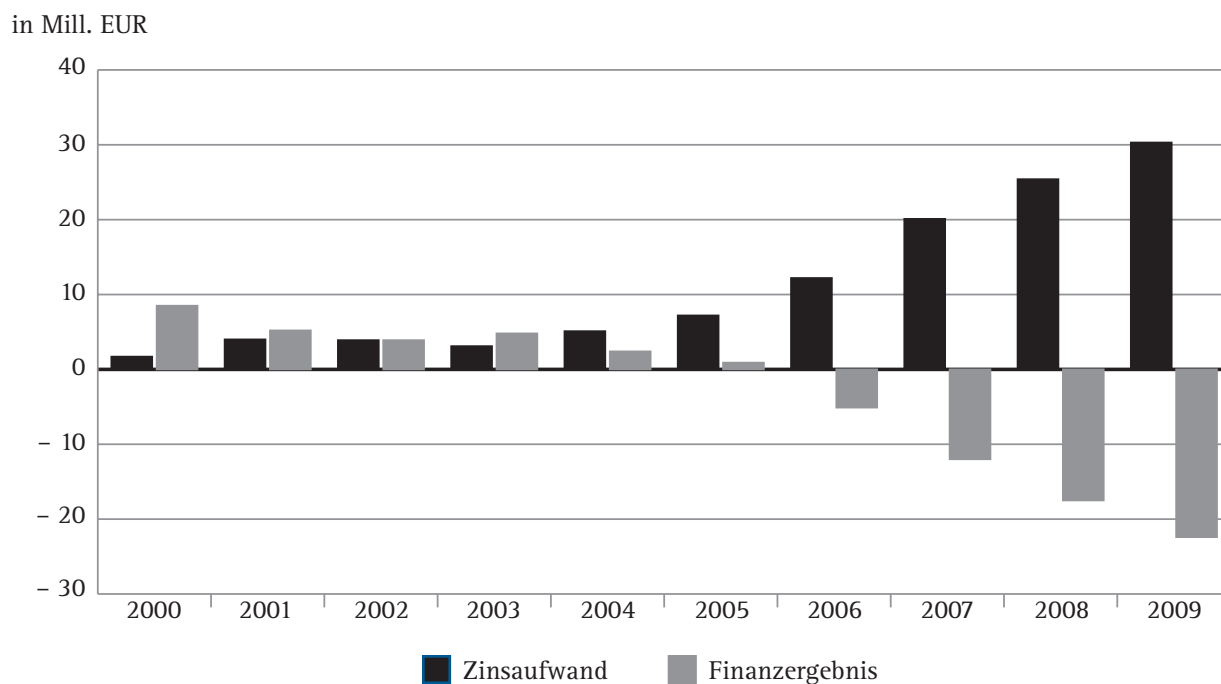


Abbildung 2b: WGKK; Zinsaufwand und Finanzergebnis



**Vergleich Wiener Gebietskrankenkasse mit
Oberösterreichischer Gebietskrankenkasse**

Die WGKK holte 2003 ein externes Gutachten ein, wonach der Bund unter bestimmten Umständen für Ausfälle der WGKK hafte. Trotzdem erweiterten bereits 2004 nicht alle Gläubigerbanken das Kreditlimit der WGKK. Ende 2006 war die Bundesfinanzierungsagentur Hauptgläubiger der WGKK mit ca. 70 % der ausstehenden Verbindlichkeiten.

Das Büro der WGKK informierte die Gremien der Selbstverwaltung umfassend über die jeweilige finanzielle Lage. Die WGKK veröffentlichte in den Jahresabschlüssen ein korrektes Abbild ihrer schlechten finanziellen Lage. Dennoch existierte kein Konzept zur Sanierung aus eigenen Mitteln.

3.2 Die finanzielle Lage der WGKK war äußerst besorgniserregend:

(1) Im Jahr 2006 erreichte die Überschuldung ein Niveau, das die Versorgung der Bevölkerung vom guten Willen der Gläubiger, der WGKK weitere Kredite einzuräumen, abhängig machte. Ein Kredit, den die WGKK heute aufnimmt, kann voraussichtlich nur durch weitere Kreditaufnahmen in der Zukunft abgedeckt werden. Dies belastet die Versicherten mit zunehmenden Fremdfinanzierungskosten (laut Rechnungsabschluss bzw. Gebarungsvorschau 12 Mill. EUR im Jahr 2006, 20 Mill. EUR im Jahr 2007, 25 Mill. EUR im Jahr 2008).

(2) Eine Bundshaftung ist zwar für die Pensionsversicherung (in § 80 Allgemeines Sozialversicherungsgesetz – ASVG) explizit verankert, für die Krankenversicherung jedoch nicht. Laut dem bereits erwähnten Gutachten ist die WGKK bei Vorliegen materieller Zahlungsunfähigkeit konkursfähig und –pflichtig. Die Aufnahme von Krediten ist nur zulässig, wenn deren Rückzahlung gesichert erscheint.

(3) Maßnahmen zur Sanierung der WGKK können in folgenden Bereichen getroffen werden:

- durch weitere Rationalisierungen im eigenen Wirkungsbereich der WGKK,
- durch Einsparungen bei den Vertragspartnern (insbesondere bei den Tarifen für Leistungen der ärztlichen Hilfe),
- durch Dämpfung der Ausgaben für Heilmittel,
- durch entsprechende Maßnahmen des Gesetzgebers.

Finanzielle Lage

Der RH empfahl daher der WGKK und dem BMGFJ, umgehend ein Sanierungskonzept mit den entsprechenden kurz-, mittel- und langfristigen Maßnahmen zu erstellen, um die finanzielle Leistungsfähigkeit der WGKK nachhaltig zu sichern.

- 3.3** *Die WGKK betonte, sie habe mit der Streichung der Gewährung freiwilliger Leistungen und der Ausschöpfung des Einsparungspotenzials bei den satzungsmäßigen Leistungen ihren Handlungsspielraum im Leistungsrecht de facto gänzlich ausgeschöpft. Auch den Verwaltungskostendeckel habe sie mit größter Anstrengung eingehalten.*

Im Vertragspartnerbereich (insbesondere im Bereich der ärztlichen Hilfe) habe sie wiederholt (gegenüber dem Hauptverband bzw. den jeweils zuständigen Bundesministerien) die Umsetzung begleitender Maßnahmen, wie die leichtere Lösbarkeit von Verträgen und die Einführung einer Altersgrenze von 65 Jahren für die Vertragsärzte, gefordert. Sie betonte, dass es für Einsparungen bei den Tarifen für ärztliche Hilfe einer Einigung mit der Wiener Ärztekammer bedürfe; eine solche scheinere derzeit zweifelhaft.

Zur Entkräftung des Vorhalts, es hätte kein Konzept zur Sanierung der finanziellen Lage aus eigenen Mitteln existiert, schloss sie eine umfangreiche Auflistung einnahmen- und ausgabenseitiger Maßnahmen an, die jedoch Gesetzesänderungen erfordern würden. Sie schlug unter anderem

- die Senkung des Umsatzsteuersatzes für Medikamente auf 10 %,*
- die vollständige Abgeltung der Vorsteuerbelastung durch das Gesundheits- und Sozialbereichs-Beihilfengesetz,*
- die Erhöhung der Einnahmen für Arbeitslose, Zivildienstler und geringfügig Beschäftigte,*
- die Wiedereinführung des Ruhens von Sachleistungsansprüchen im Ausland (ausgenommen EU- bzw. EWR- und Vertragsstaaten),*
- die Senkung der Beiträge der KV-Träger zur Finanzierung der Krankenanstalten sowie*
- den vollen Ersatz des Aufwandes für Wochengeld und In-vitro-Fertilisationen*

vor.

**Vergleich Wiener Gebietskrankenkasse mit
Oberösterreichischer Gebietskrankenkasse**

Die Beiträge der KV-Träger in den Ausgleichsfonds sollten auf 4 % verdoppelt werden, der Bund sollte von 2008 bis 2012 jährlich einen Beitrag von 100 Mill. EUR an den Ausgleichsfonds leisten. Der Betrieb des Hanusch-Krankenhauses sollte im Rahmen der Krankenanstaltenfinanzierung als Sachleistung berücksichtigt werden.

Die WGKK wies ferner darauf hin, dass nach einem von ihr in Auftrag gegebenen Gutachten dem Bund die funktionssichernde Finanzverantwortung für die gesetzliche Krankenversicherung obliege. Daher „wären Finanzierungslücken, die nicht auf andere Weise geschlossen werden können, auch vom Bund zu tragen. Andernfalls ginge der soziale Schutz durch Insolvenz eines Trägers verloren“.

Der Hauptverband wies darauf hin, dass er die finanzielle Lage der WGKK bereits in Gesprächen mit den zuständigen Ministerien und dem Bundeskanzleramt dargestellt habe.

Das BMGFJ betonte, dass die Selbstverwaltung gerade im Sachleistungsbereich auf dem Verhandlungsweg mit den Vertragspartnern erhebliche Einsparungen bewirken könne. Dieser Handlungsspielraum scheine von der WGKK bei Weitem noch nicht ausgeschöpft zu sein. Es teilte die Auffassung des RH, dass zwar keine Bundeshaftung für die Krankenversicherung bestehe, aber zur Verbesserung der finanziellen Lage der Gebietskrankenkassen nachhaltige Maßnahmen notwendig seien.

- 3.4** Der RH vermisste in der umfangreichen Auflistung der Sanierungsvorschläge der WGKK Maßnahmen, die sie selbst im eigenen Wirkungsbereich umsetzen könnte.

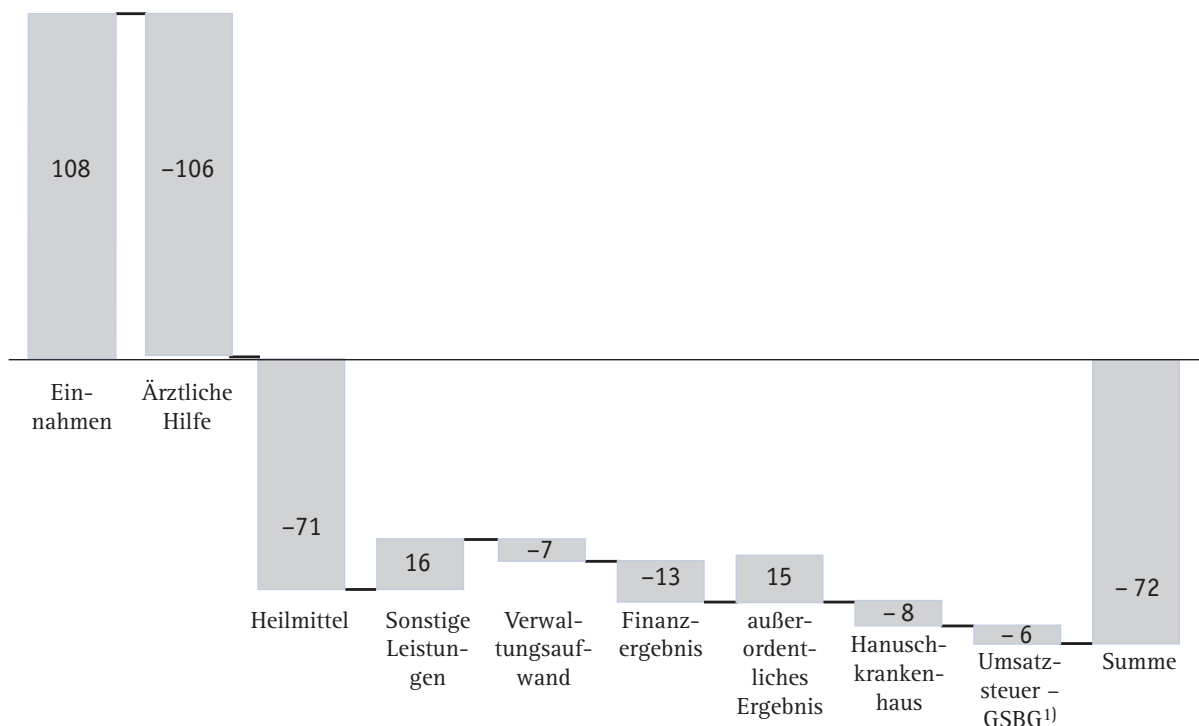
Ein Nachweis der WGKK, die Finanzierungslücken nicht anders als durch Maßnahmen des Bundes schließen zu können, lag nicht vor.

Ursachen der Finanzprobleme

Höhere Ausgaben für ärztliche Hilfe und Heilmittel

4.1 Annähernd der gesamte Unterschied im Betriebsergebnis der beiden Gebietskrankenkassen wurde durch die höheren Ausgaben für ärztliche Hilfe und Heilmittel bei der WGKK verursacht:

Abbildung 3: Differenz zwischen WGKK und OÖGKK je Anspruchsberechtigten 2006 (in EUR)



¹⁾ Differenz aus Umsatzsteuer minus Beihilfe gemäß Gesundheits- und Sozialbereich-Beihilfengesetz

Die WGKK verfügte zwar je Anspruchsberechtigten um rd. 108 EUR höhere Einnahmen als die OÖGKK, gab aber um 106 EUR mehr für ärztliche Hilfe und um rd. 71 EUR mehr für Heilmittel aus; daraus entstand im Jahr 2006 ein Mehraufwand von insgesamt rd. 260 Mill. EUR.

4.2 Der RH stellte fest, dass das daraus entstandene negative Ergebnis durch die übrigen Ausgabenpositionen nicht mehr wesentlich verändert wurde. Daher unterzog er die Ausgabenpositionen ärztliche Hilfe und Heilmittel einer genaueren Analyse.



BMGFJ

Ursachen der Finanzprobleme

Vergleich Wiener Gebietskrankenkasse mit
Oberösterreichischer Gebietskrankenkasse

Höhere Ausgaben-
steigerung

5.1 Die folgenden Abbildungen stellen die unterschiedliche Entwicklung der Ausgaben für ärztliche Hilfe je Versicherten und für Heilmittel je Versicherten bei der WGKK und der OÖGKK dar:

Abbildung 4a: Ärztliche Hilfe je Versicherten

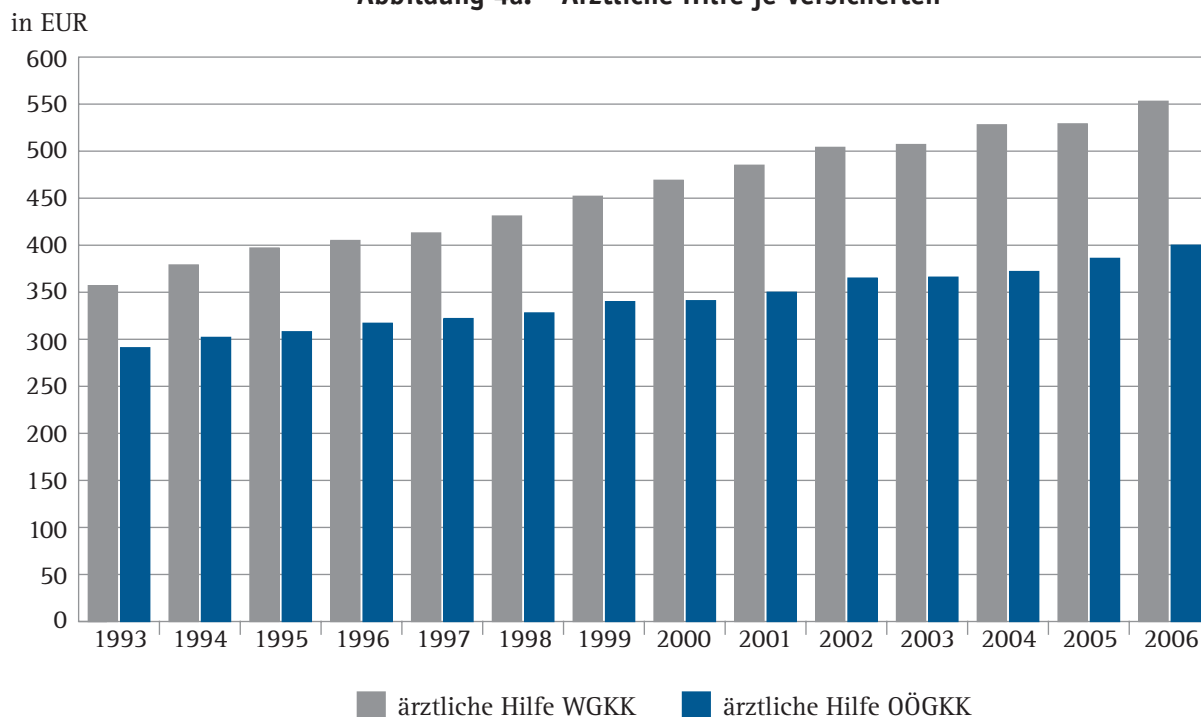
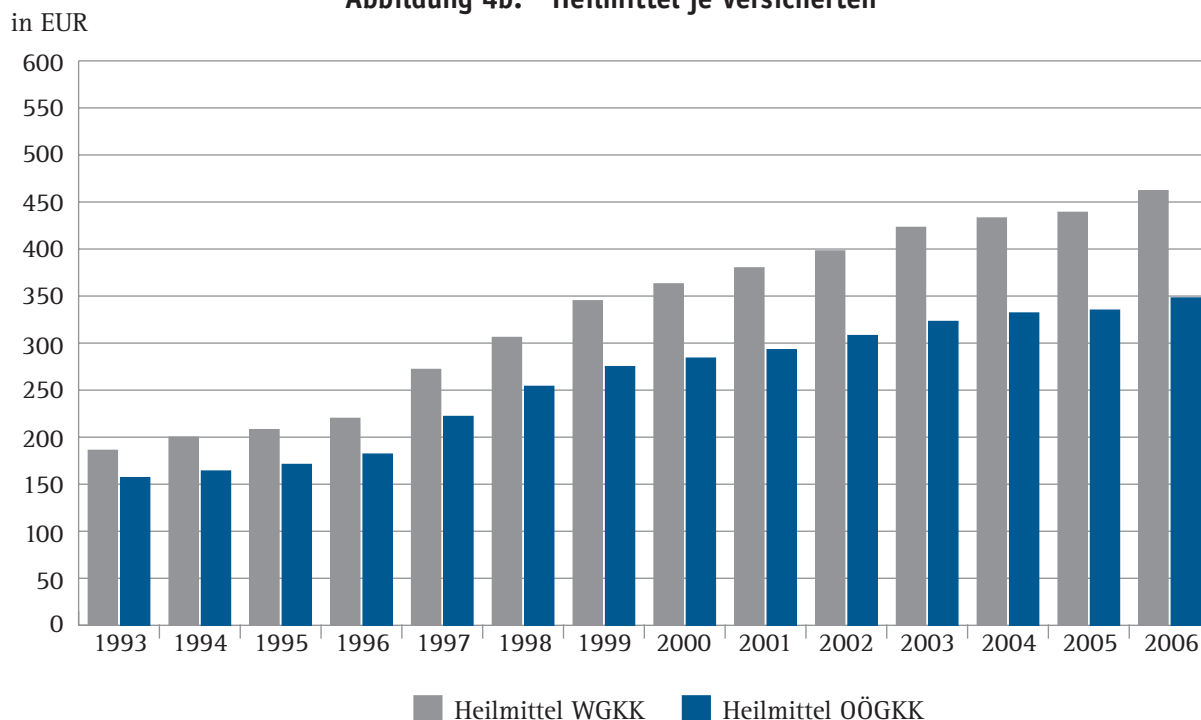


Abbildung 4b: Heilmittel je Versicherten



Ursachen der Finanzprobleme

Zwischen 1993 und 2006 stiegen die Ausgaben je Versicherten für ärztliche Hilfe bei der WGKK um 54,9 %, bei der OÖGKK nur um 37,5 %; die Ausgaben je Versicherten für Heilmittel stiegen bei der WGKK um 148,4 %, bei der OÖGKK um 121,7 %.

Im gleichen Zeitraum erhöhte sich die Anzahl der Versicherten in Oberösterreich um 17 %, in Wien um 3 %. Der höhere Zuwachs an Versicherten begünstigte die OÖGKK, weil neue Versicherte niedrigere Behandlungskosten verursachen und damit die durchschnittlichen Behandlungskosten senken.

- 5.2** Der RH bewertete die höhere Steigerung der Ausgaben für ärztliche Hilfe und Heilmittel bei der WGKK gegenüber der OÖGKK mit rd. 120 Mill. EUR (2006).¹⁾ Davon waren aber rd. 40 Mill. EUR auf die ungünstige Entwicklung der Versichertenanzahl zurückzuführen.

¹⁾ ärztliche Hilfe: 67,5 Mill. EUR; Heilmittel 54 Mill. EUR

Die Ausgaben der WGKK wären somit im Jahr 2006 um rd. 80 Mill. EUR niedriger gewesen, wenn es ihr gelungen wäre, den Anstieg der Ausgaben für ärztliche Hilfe und Heilmittel in einem Ausmaß wie die OÖGKK zu begrenzen.

Der RH empfahl daher der WGKK die Nutzung dieses Potenzials.

Benchmarking ärztliche Hilfe

Ursachen für höhere Kosten je Anspruchsberechtigten

- 6.1** Die Ausgaben für ärztliche Hilfe je Anspruchsberechtigten waren bei der WGKK 2006 – wie bereits erwähnt – um 106 EUR höher als bei der OÖGKK. Eine exakte Zuordnung zu bestimmten Krankheiten und deren Häufigkeit war nicht möglich, weil die beiden Gebietskrankenkassen über keine entsprechenden Daten verfügten.

- 6.2** Wie der RH gemeinsam mit den geprüften Stellen feststellte, begründeten sich diese 106 EUR je Anspruchsberechtigten wie folgt:

– Rd. 41 EUR waren auf die unterschiedlichen Kosten je Fall zurückzuführen.²⁾ Die Kosten je Fall geben wieder, was die Versorgung eines Patienten bei einem bestimmten Arzt in einem Quartal kostet³⁾;

²⁾ Diese Kosten setzen sich aus einer Fallpauschale und gesondert verrechenbaren Einzelleistungen zusammen. Bei der WGKK und der OÖGKK ist die Struktur der Vergütung nicht ident; teilweise werden in einer Kasse Leistungen gesondert vergütet, die bei der anderen Kasse in der Fallpauschale enthalten sind.

³⁾ So kostete z.B. die Versorgung eines Falles bei einem Facharzt für Augenheilkunde bei der WGKK im Schnitt 46 EUR, bei der OÖGKK 36 EUR.



Benchmarking ärztliche Hilfe

BMGFJ

**Vergleich Wiener Gebietskrankenkasse mit
Oberösterreichischer Gebietskrankenkasse**

- Rd. 34 EUR entfielen auf die unterschiedliche Struktur der Inanspruchnahme der Ärzte. Bei der WGKK wurden mehr Patienten zu technischen Fachärzten (z.B. Labor, Radiologie) überwiesen.¹⁾ Die durchschnittlichen Folgekosten eines Falles waren daher für die WGKK um ca. 31 EUR je Anspruchsberechtigten höher als für die OÖGKK. Außerdem nahmen die Patienten der WGKK mehr (teurere) Fachärzte und weniger (billige) Allgemeinmediziner in Anspruch als die der OÖGKK²⁾;

¹⁾ Für den Besuch eines technischen Facharztes ist eine Überweisung notwendig. Die Überweisungsquote lag in Wien bei 52 %, in Oberösterreich bei 36 %.

²⁾ Bei der WGKK wurde in 53 % aller Fälle ein Facharzt in Anspruch genommen, bei der ÖGKK in 38 %.

- Rd. 31 EUR waren darauf zurückzuführen, dass die Anspruchsberechtigten der WGKK mehrere Ärzte – und noch dazu häufiger – als die der OÖGKK in Anspruch nahmen.

Der RH wies darauf hin, dass die Faktoren, die unmittelbar auf die Patienten zurückgehen (Anzahl Patienten je Anspruchsberechtigten, Fälle je Patient) nur rd. 30 % des Unterschiedes (31 EUR) erklärten.

Der RH verkannte nicht, dass eine höhere Krankheitsrate bzw. schwerere Erkrankungen auch mehr technische Untersuchungen oder mehr Leistungen je Fall notwendig machen und damit höhere Kosten je Fall verursachen können. Insbesondere die Unterschiede im Betrag je Fall innerhalb derselben Facharztgruppen und die Unterschiede bei den technischen Folgekosten wiesen aber auf unterschiedliche Wirtschaftlichkeit hin.

Der RH regte daher gegenüber der WGKK, der OÖGKK sowie dem Hauptverband an, standardisierte Diagnosen und einheitliche Behandlungsrichtlinien zu erstellen, um eine eindeutige Ursachenanalyse der höheren Kosten zu ermöglichen.

- 6.3** *Laut Stellungnahme der WGKK führe die leichtere Erreichbarkeit und höhere Facharztdichte in Wien zu einer immer häufigeren direkten Inanspruchnahme und damit auch zu höheren Kosten. Innsbruck, Linz und Salzburg hätten sogar eine noch höhere Vertrags(fach)arztdichte als Wien; bei den übrigen KV-Trägern würde dieser so genannte Großstadtfaktor jedoch durch die außerhalb der Ballungsräume liegenden Strukturen egalisiert. Außerdem führe die höhere Ärztedichte in Wien z.B. bei Diabetes zu früheren Spitalsentlassungen und damit zu höheren Nachsorgekosten im niedergelassenen Bereich.*

Benchmarking ärztliche Hilfe

- 6.4** Da die durchschnittliche Aufenthaltsdauer bei Diabetes in Wien 13,29 Tage beträgt, in Oberösterreich hingegen nur 10,03 Tage¹⁾, waren für den RH die behaupteten früheren Spitalsentlassungen in Wien nicht nachvollziehbar.

¹⁾ Rieder, A., et al., Österreichischer Diabetesbericht 2004, Wien, S. 83

Ärztelkostenstatistik

- 7.1** Die Ärztelkostenstatistik des Hauptverbandes gibt einen Überblick über die Anzahl der abgerechneten Fälle, der Vertragsärzte und deren Umsätze mit den KV-Trägern.
- 7.2** Der RH stellte im Zuge seiner Überprüfung fest, dass die höheren Kosten je Fall bei der WGKK zu den Mehrausgaben für ärztliche Hilfe beitragen.
- 7.3** *Laut Stellungnahme der WGKK seien die höheren Kosten je Fall bei der WGKK nur durch die Fachgruppe Augenheilkunde belegt. Wie die Ärztelkostenstatistik des Hauptverbandes über alle „S 2-Kassen“²⁾ zeige, relativiere sich dieser Unterschied bei Betrachtung des Durchschnitts über alle Sparten.*

²⁾ Gebietskrankenkassen, Betriebskrankenkassen, Sozialversicherungsanstalt der Bauern

- 7.4** Der RH entgegnete, dass die Ärztelkostenstatistik für einen Vergleich der Kosten je Fall zwischen der WGKK und OÖGKK nicht geeignet ist. Sie führte zu Fehlentwicklungen, wie den vom RH aufgezeigten überhöhten Preisen für einzelne Leistungen in Wien. Wie der RH im Zuge seiner Prüfung gemeinsam mit den betroffenen Abteilungen der beiden Gebietskrankenkassen und des Hauptverbandes erarbeitete, weist die genannte Statistik einige Verzerrungen auf.

Nach der Ärztelkostenstatistik 2006 waren die Fallwerte über alle Fachgruppen hinweg nahezu gleich (44,11 EUR bei der WGKK, 44,32 EUR bei der OÖGKK). Der geringfügige Unterschied von 0,21 EUR im durchschnittlichen Fallwert vergrößerte sich aber, wenn folgende Faktoren berücksichtigt wurden:

- Die Fallzahlen und Fallkosten waren vor allem wegen der technischen Fächer nicht vergleichbar. So führten z.B. in Oberösterreich Allgemeinmediziner oder Internisten viel öfter als in Wien Labor- oder Röntgenuntersuchungen selbst durch. Dies bedeutete, dass die Behandlung des Patienten und deren gesamte Kosten als ein Fall erfasst wurden.



Benchmarking ärztliche Hilfe

BMGFJ

**Vergleich Wiener Gebietskrankenkasse mit
Oberösterreichischer Gebietskrankenkasse**

Hingegen wurden Untersuchungen eines Patienten im Labor oder durch Röntgen nach Überweisungen in der Ärztekostenstatistik jeweils als ein weiterer Fall gezählt. Somit ergab sich im Schnitt in Wien für die gleiche Betreuung eines Patienten ein niedrigerer Fallwert; nicht, weil die Behandlung günstiger erfolgte, sondern weil deren Kosten auf mehrere Fälle aufgeteilt wurden. Dieser Effekt vergrößerte den Unterschied um rd. 2 EUR je Fall.

- Die Ärztekostenstatistik erfasste nicht nur die Kosten und Fallzahlen der jeweiligen Gebietskrankenkasse (WGKK bzw. OÖGKK), sondern alle im jeweiligen Bundesland abgerechneten Leistungen für die § 2-Kassen. Für diese galten aber (insbesondere für die Sozialversicherungsanstalt der Bauern) teilweise erheblich andere Bedingungen. Andererseits wurden die Kosten für Behandlungen, die zu Lasten des jeweiligen KV-Trägers in einem anderen Bundesland (z.B. für Pendler) erbracht wurden, in der Ärztekostenstatistik nicht erfasst. Dieser Effekt vergrößerte den Unterschied um rd. 3,10 EUR je Fall.
- Schließlich waren zur Herstellung der Vergleichbarkeit zwischen der WGKK und der OÖGKK Bereinigungen aufgrund von Einmalzahlungen und Treueprämien sowie bei Leistungen der Pathologie, der Vorsorgeuntersuchungen und des Mutter-Kind-Passes erforderlich. Diese wurden in der Ärztekostenstatistik zwar mit den Kosten, nicht aber in der Fallzählung berücksichtigt. Dieser Effekt vergrößerte den Unterschied um ca. 2,30 EUR je Fall.

Im Ergebnis lagen die tatsächlichen Fallwerte im Schnitt über alle Fachgruppen hinweg in Wien bei rd. 44,50 EUR und in Oberösterreich bei 37,30 EUR; bei der WGKK war der Fallwert somit um 19 % höher als bei der OÖGKK.

Der RH empfahl daher der WGKK, der OÖGKK sowie dem Hauptverband, das beim Hauptverband im Dezember 2007 eingesetzte Vertragspartner-Controlling mit der Durchführung entsprechender Tarifauswertungen zu beauftragen.

Benchmarking ärztliche Hilfe

Preisunterschiede

8.1 Der RH untersuchte für das Jahr 2006 jene Leistungen, die 80 % des Aufwandes in den einzelnen Fachgruppen ausmachten. Dabei stellte er die Tarife bzw. Preise jener Leistungen der WGKK und der OÖGKK einander gegenüber, die vergleichbar waren.

8.2 Der RH stellte fest, dass sich für die WGKK bei vergleichbaren Tarifpositionen aufgrund höherer Tarife und fehlender Gesamtausgabenbegrenzungen insgesamt Mehrkosten von 27,9 Mill. EUR ergaben. Besonders auffällig waren folgende Unterschiede:

(1) Fachärzte für Augenheilkunde:

- Die WGKK vergütete für Augendruckmessungen 9,60 EUR; die OÖGKK 2,74 EUR.
- Eine Hornhautuntersuchung kostete die WGKK im Schnitt 4,48 EUR; die OÖGKK 3,67 EUR.

Unter Berücksichtigung der jeweiligen Häufigkeit dieser zwei Positionen ergab sich daraus für die WGKK ein Mehraufwand von rd. 2,4 Mill. EUR.

(2) Schnittbilddiagnostik: Die tatsächlich ausbezahlten durchschnittlichen Vergütungen für Computertomographie- und Magnetresonanz-Untersuchungen lagen in Wien (mit 105 bzw. 155 EUR) deutlich höher als in Oberösterreich (mit 97 bzw. 129 EUR).¹⁾ Daraus ergab sich für die WGKK ein Mehraufwand von rd. 2,7 Mill. EUR.

¹⁾ jeweils ohne Kontrastmittel

(3) Die Leistung „Befundbericht“ war bei der WGKK mit 14,08 EUR mehr als doppelt so teuer wie in Oberösterreich (je nach Fachgruppe unterschiedliche Tarife zwischen 5,80 und 6,60 EUR). Dieser Preisunterschied kostete die WGKK rd. 2,5 Mill. EUR.

(4) Bei Internisten waren zwar die Tarife für Ergometrie²⁾ mit rd. 67 EUR in Wien bzw. mit 62 EUR in Oberösterreich ähnlich, tatsächlich bezahlte die OÖGKK jedoch nur 45 EUR, weil sich Deckelungsregelungen im Schnitt mit rd. 40 % auswirkten. So ergab sich ein Mehraufwand für die WGKK von rd. 0,9 Mill. EUR.

²⁾ stufenförmig ansteigender körperlicher Belastungstest



Benchmarking ärztliche Hilfe

BMGFJ

**Vergleich Wiener Gebietskrankenkasse mit
Oberösterreichischer Gebietskrankenkasse**

(5) Bei Radiologen bezahlte die WGKK für eine (doppelseitige) Mammografie¹⁾ 76 EUR; die OÖGKK für eine einseitige Mammografie 27 EUR (für eine doppelseitige Mammografie entspricht das 54 EUR). Daraus ergab sich für die WGKK ein Mehraufwand von rd. 2,7 Mill. EUR.

¹⁾ spezielle Röntgenuntersuchung der Brust

(6) Das Fallpauschale lag bei der OÖGKK zwischen 11,21 EUR (bei Orthopäden) und 17,4 EUR (bei Neurologen und Psychiatern), bei der WGKK hingegen generell bei 17,5 EUR. Daraus ergab sich für die WGKK ein Mehraufwand von insgesamt 7,5 Mill. EUR.

Der RH empfahl der WGKK, geeignete Maßnahmen zur Tarifsenkung in jenen Bereichen zu ergreifen, in denen sie höhere Preise für vergleichbare Leistungen bezahlte.

8.3 Die WGKK wies darauf hin, dass die Honorarordnungen hinsichtlich der Art und Anzahl der Leistungspositionen unterschiedlich strukturiert seien; die Preisunterschiede ergäben sich vor allem aus den in Oberösterreich üblichen Gesamtausgabenbegrenzungen.

8.4 Der RH forderte die WGKK auf, das in den Gesamtausgabenbegrenzungen liegende Einsparungspotenzial zu nützen.

Gesamtausgaben-
begrenzung

9.1 Nach § 342 Abs. 2 ASVG ist die Vergütung der Tätigkeit von Vertragsärzten grundsätzlich nach Einzelleistungen zu vereinbaren. Die Gesamtverträge sollen aber auch eine Begrenzung der Ausgaben der KV-Träger für die vertragsärztliche Tätigkeit enthalten.

Sowohl die WGKK als auch die OÖGKK vereinbarten bei einzelnen Positionen der Honorarordnungen mengenmäßige Limitierungen. Die OÖGKK sah jedoch darüber hinaus – entsprechend einer Empfehlung des RH aus 1994 – eine degressive Grundleistungsvergütung sowie eine Honorarsummenbegrenzung vor. Im Schnitt über alle Vertragsärzte wirkten sich diese „Deckelungen“ im Jahr 2006 mit rd. 16 % oder insgesamt 28,8 Mill. EUR preisreduzierend aus.

9.2 Nach Ansicht des RH waren diese „Deckelungen“ im Hinblick auf die Kostenwahrheit (Fixkostendegression) betriebswirtschaftlich gerechtfertigt; sie stellten eine wesentliche Ursache für die niedrigeren Kosten je Fall der OÖGKK im Vergleich zur WGKK dar. Da sie kostendämpfend wirkten, empfahl der RH der WGKK, in ihren Verträgen entsprechende Honorarsummenbegrenzungen zu vereinbaren.

Benchmarking ärztliche Hilfe

9.3 *Laut Stellungnahme der WGKK habe sie bislang Forderungen nach Degressionen und Honorarsummenbegrenzungen in den Verhandlungen mit der Ärztekammer nicht durchsetzen können.*

9.4 Der RH erwiderte, dass auch die OÖGKK in ihrer damaligen Stellungnahme auf die Schwierigkeiten hingewiesen hatte, mit der Ärztekammer solche Gesamtausgabenbegrenzungen zu vereinbaren.

Frequenzunterschiede **10.1** Der RH untersuchte weiters die Häufigkeiten von ärztlichen Leistungen, die zwischen den beiden Kassen vergleichbar waren.

10.2 Bei einigen Leistungen war auffallend, dass die Zahl der verrechneten Leistungen je Anspruchsberechtigten zwischen der WGKK und der OÖGKK stark abwich. Für die WGKK ergab sich daraus ein Mehraufwand von insgesamt rd. 17,4 Mill. EUR.

– Die WGKK bezahlte fast dreimal so viele Infiltrationen je Anspruchsberechtigten wie die OÖGKK. Der Preis je Infiltration betrug im Schnitt in Wien 12,80 EUR, in Oberösterreich nur 9,40 EUR. Die höhere Frequenz verursachte bei der WGKK einen Mehraufwand von rd. 4,7 Mill. EUR, die höheren Preise weitere 650.000 EUR.

– Bei Hals–Nasen–Ohren–Ärzten bezahlte die WGKK jede Cerumen¹⁾–Entfernung mit 5,12 EUR, die OÖGKK nur eine technisch schwierige mit 2,81 EUR. Das Fallpauschale betrug in Wien 17,50 EUR, in Oberösterreich nur 15,94 EUR, obwohl damit auch die einfache Cerumen–Entfernung abgegolten war. Die höhere Frequenz verursachte bei der WGKK einen Mehraufwand von rd. 1 Mill. EUR, die höheren Preise weitere 170.000 EUR.

¹⁾ Ohrenschmalz

– Die Preise für Laborleistungen waren bei der WGKK niedriger als bei der OÖGKK. So wurde z.B. ein komplettes Blutbild in Wien mit 3,20 EUR, in Oberösterreich mit 4,55 EUR verrechnet. Ein PSA²⁾–Test kostete die WGKK 5,56 EUR, die OÖGKK 9,10 EUR. Allerdings verrechneten die Wiener Laborfachärzte mit 6,6 Leistungen je Anspruchsberechtigten erheblich mehr Untersuchungen als jene in Oberösterreich (1,9 Leistungen je Anspruchsberechtigten).

²⁾ prostataspezifisches Antigen



Benchmarking ärztliche Hilfe

BMGFJ

Vergleich Wiener Gebietskrankenkasse mit Oberösterreichischer Gebietskrankenkasse

Im Ergebnis lag die Honorarsumme je Anspruchsberechtigten in Wien (14,70 EUR) deutlich über jener in Oberösterreich (6,70 EUR). Bei rd. 1,5 Mill. Anspruchsberechtigten ergab sich daraus ein Mehraufwand von insgesamt 11,7 Mill. EUR.

Der RH empfahl den beiden Kassen sowie dem Hauptverband, die beschriebenen Unterschiede in den Frequenzen der einzelnen analysierten Leistungen auf ihre medizinische Notwendigkeit hin zu untersuchen und zum Anlass für tarifliche Verbesserungen bzw. Festlegung von Behandlungsstandards in den Gesamtverträgen zu nehmen.

- 10.3** *Laut Stellungnahme der WGKK sei dieser die hohe Anzahl an Infiltrationen bekannt gewesen. Eine Änderung des HNO-Tarifs habe sie bislang nicht durchsetzen können.*

Die OÖGKK führte einen Teil ihres Erfolges auf die Arbeit ihrer 1992 bzw. 1993 eingerichteten Organisationseinheiten Behandlungsoökonomie und Controlling zurück.

Pauschalierungen

- 11.1** Während z.B. bei der OÖGKK Urologen für Ultraschalluntersuchungen einen Fallzuschlag von 10,22 EUR erhielten, konnte bei der WGKK für jede einzelne Ultraschalluntersuchung ein Betrag von 15,18 EUR verrechnet werden. Bei der WGKK wurde in 117 % der Fälle¹⁾ eine Ultraschalluntersuchung verrechnet. Der Mehraufwand summierte sich für die WGKK auf rd. 1,2 Mill. EUR.

¹⁾ z.B. wegen einer nochmaligen Untersuchung

- 11.2** Der RH empfahl beiden Kassen sowie dem Hauptverband, die jeweiligen Systeme der Vergütung regelmäßig zu vergleichen, auf ihre Auswirkungen hin zu untersuchen und bewährte Vergütungsformen verstärkt einzusetzen.
- 11.3** *Laut Stellungnahme der WGKK seien die Auswirkungen etwaiger Pauschalierungen derzeit nicht bekannt; an einem trägerübergreifenden Vertragspartner-Controlling werde gearbeitet.*

Das BMGFJ wies darauf hin, dass mit dem Beschluss des Hauptverbandes vom 11. Dezember 2007, ein Vertragspartner-Controlling einzuführen, seiner langjährigen Forderung entsprochen worden sei.

Benchmarking ärztliche Hilfe

Angebotsplanung und Ärztedichte **12.1** Laut Ärztekostenstatistik 2005 war die Ärztedichte (Vertragsärzte je 10.000 Anspruchsberechtigte) in Wien bei den Fachärzten wesentlich höher als in Oberösterreich; nur bei den Allgemeinmedizinern lag sie um 5 % darunter:

- allgemeine Fachärzte + 57 %
- Radiologen + 250 %
- Allgemeinmedizin – 5 %

Im Schnitt lag die Zahl der von Allgemeinmedizinern und allgemeinen Fachärzten zu betreuenden Anspruchsberechtigten in Oberösterreich um 25 % höher als in Wien, die Zahl der Fälle um 15 %.¹⁾

¹⁾ Anders war die Situation bei Orthopäden: So entfielen z.B. in Wien auf einen Orthopäden 16.800 Anspruchsberechtigte, in Oberösterreich rd. 40.900, also um 143 % mehr. Allerdings suchten rd. 14 % der Anspruchsberechtigten der WGKK, aber nur 6 % der Anspruchsberechtigten der OÖGKK einen Orthopäden auf. Ein Wiener Orthopäde hatte im Schnitt rd. 4.000 Fälle zu betreuen, ein oberösterreichischer Orthopäde rd. 3.600.

Den Unterschieden in der Ärztedichte trugen die beiden Kassen insofern Rechnung, als die OÖGKK die Anzahl der Vertragsärzte von 1999 auf 2007 um rd. 4 % erhöhte, während die WGKK die Anzahl ihrer Vertragsärzte aufgrund einer entsprechenden Regelung im Gesamtvertrag 2004 um 3 % reduzierte.

Diese Reduktion konnte jedoch nur durch das Nicht-Nachbesetzen pensionsbedingt frei werdender Stellen erfolgen, weil eine vorzeitige Beendigung von Einzelverträgen nur in gesetzlich genau geregelten Einzelfällen²⁾ möglich ist. Der Hauptverband führte dazu im Rahmen der Begutachtung zu einer ASVG-Novelle im April 2007 aus, dass eine Lockerung dieses Kündigungsschutzes wünschenswert sei.

²⁾ insbesondere bei Verurteilung zu einer mehr als einjährigen Freiheitsstrafe nach § 343 Abs. 2 Z 4 ASVG

12.2 Unter Hinweis auf die hohe Ärztedichte bei Fachärzten in Wien empfahl der RH der WGKK, ihren Stellenplan für Vertragsärzte weiter im Sinne des Gesamtvertrages 2004 zu optimieren, zumal die Betreuung beim Allgemeinmediziner wesentlich niedrigere Kosten als beim Facharzt verursacht.³⁾

³⁾ Fallwert (2006) in Wien: Allgemeinmediziner: 39,12 EUR, allgemeiner Facharzt: 56,55 EUR.



Benchmarking ärztliche Hilfe

BMGFJ

**Vergleich Wiener Gebietskrankenkasse mit
Oberösterreichischer Gebietskrankenkasse**

Im Übrigen erachtete er die Gewährung der Unkündbarkeit für einen Selbstständigen angesichts der Flexibilisierungsbestrebungen in allen Bereichen des Arbeitsmarktes als nicht mehr zeitgemäß. Er empfahl daher den beiden Kassen bzw. dem Hauptverband wiederholt¹⁾, Einzelverträge nur zeitlich befristet unter Einräumung des Rechts auf Vertragsverlängerung (Reakkreditierung) für den Fall des vertragskonformen Verhaltens abzuschließen.

¹⁾ Reihe Bund 2004/7

- 12.3** *Laut Stellungnahme der WGKK werde sie ihre Bemühungen zur Optimierung der Planstellen weiter fortsetzen. Eine Lockerung des Kündigungsschutzes sei unabdingbar.*

Der Hauptverband unterstützte die Ausführungen des RH und berichtete über einen aktuellen Fall, in dem der Einzelvertrag trotz strafgerichtlicher Verurteilung (wegen schweren sexuellen Missbrauchs Unmündiger) nicht gelöst werden konnte, weil das Strafgericht eine bedingte Nachsicht dieser zivilrechtlichen Konsequenz erteilte.

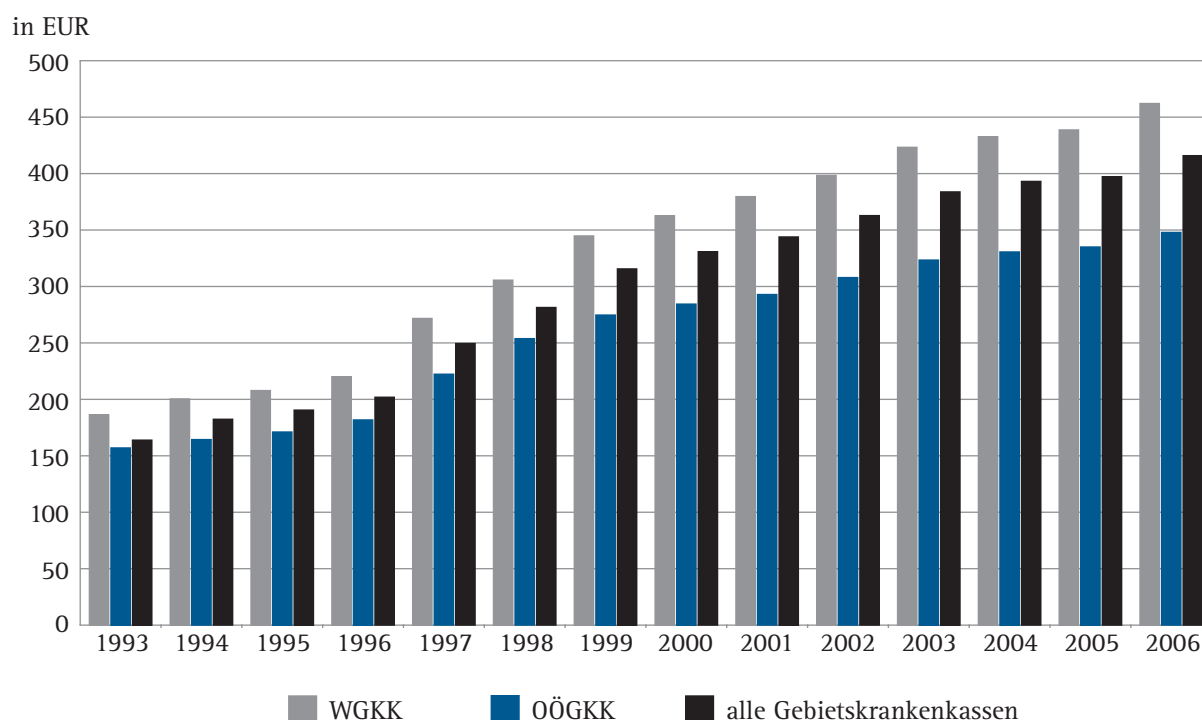
- 12.4** Im Hinblick auf die Ausführungen der WGKK und des Hauptverbandes hielt der RH seine Empfehlung zur Lockerung des Kündigungsschutzes aufrecht.

Heilmittel

Entwicklung der Heilmittelkosten

13.1 Die Heilmittelkosten bezogen auf einen Versicherten entwickelten sich in den Jahren von 1993 bis 2006 wie folgt:

Abbildung 5: Entwicklung der Heilmittelkosten je Versicherten 1993 bis 2006



Datenquelle: Erfolgsrechnung

13.2 Der RH wies darauf hin, dass bereits 1993 die Heilmittelkosten je Versicherten der WGKK höher waren als jene der OÖGKK. Der Unterschied nahm bis 2006 jedoch weiter zu: 1993 betrug er 18 %, 2006 bereits 32 %.

Heilmittelkosten je Anspruchsberechtigten

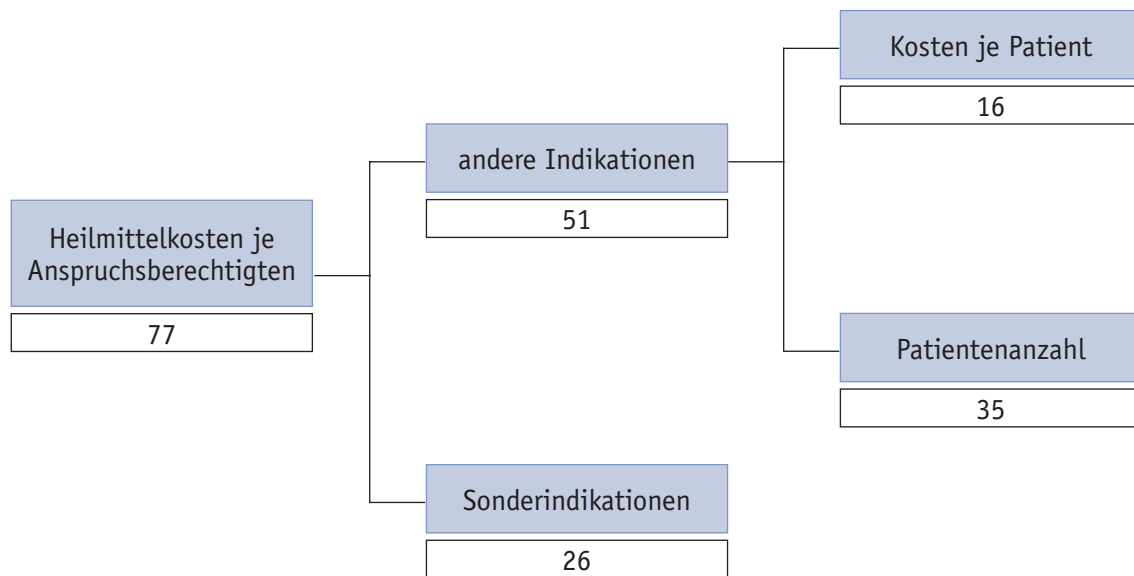
14.1 (1) Der RH untersuchte die Heilmittelkosten je Anspruchsberechtigten im Jahr 2006 und stellte fest, dass diese bei der WGKK um rd. 77 EUR höher waren als bei der OÖGKK.

Davon betrafen rd. 26 EUR (rd. 34 %) Bereiche, in denen nach Ansicht beider Kassen die Krankheitshäufigkeit in Wien höher war als in Oberösterreich („Sonderindikationen“).

**Vergleich Wiener Gebietskrankenkasse mit
 Oberösterreichischer Gebietskrankenkasse**

51 EUR entstanden in anderen Indikationsgruppen: davon waren rd. 16 EUR auf höhere Kosten je Patient und rd. 35 EUR auf einen höheren Anteil von Patienten zurückzuführen.

Abbildung 6: Differenz der Heilmittelkosten je Anspruchsberechtigten der WGKK und der OÖGKK (in EUR)



ohne Saldierung mit Rezeptgebühren und ohne Umsatzsteuer; Quelle: Pegasus

(2) Die Kosten je Patient waren bei der WGKK in 55 Indikationsgruppen höher als bei der OÖGKK, in 26 Indikationsgruppen dagegen billiger. Im Ergebnis verursachten die Unterschiede in den Kosten je Patient einen Mehraufwand für die WGKK von 23 Mill. EUR. Die Hälfte dieses Mehraufwandes entstand in nur vier Indikationsgruppen; dort waren die Kosten je Anspruchsberechtigten um 12 % bis 29 % höher als bei der OÖGKK.

(3) In 66 Indikationsgruppen war die Patientenanzahl bei der WGKK höher, weil ein höherer Prozentsatz der Anspruchsberechtigten als bei der OÖGKK die entsprechenden Medikamente erhielt; in 15 Gruppen war sie niedriger. Daraus resultierten Mehrkosten von 52 Mill. EUR. Fast 40 % dieser Mehrkosten entstanden in ebenfalls vier Indikationsgruppen. So erhielten z.B. in Wien 60 % mehr Patienten je Anspruchsberechtigten lipidsenkende Mittel¹⁾ verschrieben als bei der OÖGKK.

¹⁾ Lipidsenker senken die Blutfette

Heilmittel

(4) Beim Generikaanteil¹⁾ lag die OÖGKK knapp vor der WGKK an der Spitze aller Gebietskrankenkassen.

¹⁾ Ein Generikum ist eine wirkstoffgleiche Kopie eines ehemals patentgeschützten Arzneimittels.

14.2 Der RH anerkannte die höhere Belastung der WGKK durch die Sonderindikationen, wies aber darauf hin, dass zwei Drittel des Unterschieds in den Kosten je Anspruchsberechtigten (rd. 51 EUR) nicht durch die Sonderindikationen erklärt wurden.

Er empfahl, auch über die Verschreibung von Generika hinaus auf die Verordnung kostengünstiger Heilmittel in angemessener Dosierung hinzuwirken und für die Verschreibung von Medikamenten entsprechende Therapieempfehlungen – unter Berücksichtigung moderner Behandlungsstandards – zu erstellen.

14.3 *Die WGKK wies auf die höhere Anzahl medikamentös behandelter Patienten hin.*

14.4 Der RH hielt seine Empfehlung hinsichtlich der Erstellung entsprechender Therapieempfehlungen unter Berücksichtigung moderner Behandlungsstandards aufrecht. Er wies überdies darauf hin, dass die WGKK im Zuge der Gebarungsüberprüfung bei einigen Indikationsgruppen Verbesserungs- und damit Einsparungspotenzial einräumte.

Sonstiges

Ermessensausgaben

15.1 Die WGKK gewährte – nach entsprechenden Aufforderungen des BMGF – bereits seit 2006 keinerlei freiwillige Leistungen bzw. satzungsmäßige Mehrleistungen. Sie bewertete die dadurch erzielten Einsparungen mit rd. 15 Mill. EUR jährlich.²⁾

²⁾ Rücknahme des Krankengeldes auf 52 Wochen: 6,3 Mill. EUR; Erhöhung der Zuzahlung durch Patienten bei Kunststoffzahnprothesen: 5,1 Mill. EUR; Einstellung der Maßnahmen zur Festigung der Gesundheit: 1,2 Mill. EUR; höhere Kostenbeteiligung der Patienten bei Transportkosten: 1,1 Mill. EUR; geringerer Ersatz für Kontaktlinsen: 0,9 Mill. EUR; sonstige Maßnahmen: 0,2 Mill. EUR.

15.2 Die WGKK kam damit den entsprechenden Empfehlungen des BMGF nach.



Sonstiges

BMGFJ

**Vergleich Wiener Gebietskrankenkasse mit
Oberösterreichischer Gebietskrankenkasse**Präoperative
Diagnostik

- 16.1** Seit der Einführung der „neuen“ Spitalsfinanzierung ab 1997 kam es in Wien vermehrt zu Auslagerungen der für die OP-Freigabe erforderlichen Untersuchungen (insbesondere Labor, Röntgen) in den niedergelassenen Bereich. Die WGKK stellte aufgrund entsprechend gekennzeichnete Abrechnungsunterlagen fest, dass sie im Jahr 2006 insgesamt für 67.519 ASVG-Versicherte Leistungen der präoperativen Diagnostik im Umfang von rd. 10 Mill. EUR abrechnete. Davon war sie für 43.884 Versicherte selbst leistungszuständig; ihr Aufwand betrug rd. 7 Mill. EUR.

In Oberösterreich waren solche Auslagerungen nicht nachweisbar.

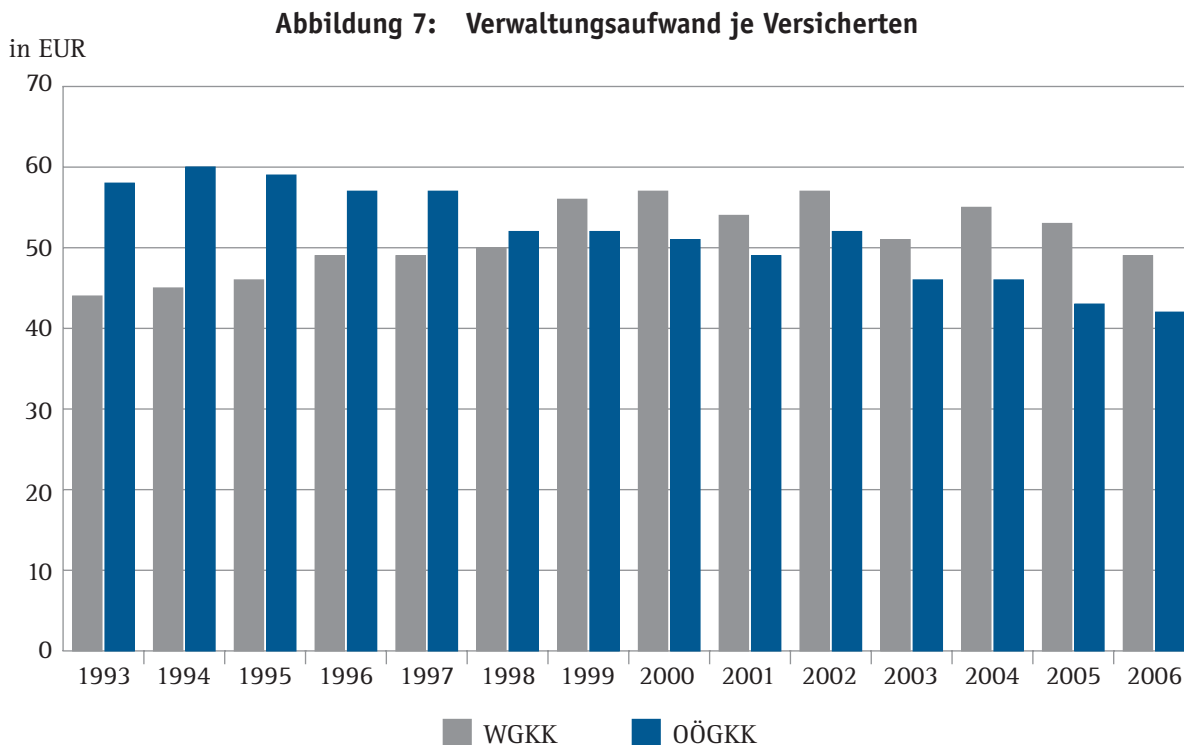
- 16.2** Der RH merkte an, dass die Kosten für die präoperative Diagnostik rd. 10 % des Bilanzverlustes der WGKK ausmachten; die WGKK sollte daher entsprechende Maßnahmen ergreifen.
- 16.3** *Laut Stellungnahme der WGKK bleibe abzuwarten, wie das in der Art. 15a B-VG-Vereinbarung betreffend die Krankenanstaltenfinanzierung für die Jahre 2009 und 2012 nunmehr verankerte Prinzip „Geld folgt Leistung“ umgesetzt wird.*

Laut Mitteilung des Hauptverbandes werde dieser im Rahmen der Vollziehung der gegenständlichen Vereinbarung auf einen Ausgleich dieser Belastung dringen.

Laut Stellungnahme des BMGFJ habe die WGKK die entsprechenden Maßnahmen abzuleiten.

Sonstiges

Verwaltungsaufwand **17.1** Der Verwaltungsaufwand je Versicherten entwickelte sich wie folgt:



Obwohl der Verwaltungsaufwand der WGKK seit 2004 sank, war im Jahr 2006 der Verwaltungsaufwand je Anspruchsberechtigten bei der WGKK noch um rd. 7 EUR höher als bei der OÖGKK.

War 1993 der Verwaltungsaufwand je Versicherten bei der WGKK noch niedriger als bei der OÖGKK, kehrte sich dieses Verhältnis ab 1999 um. Im Jahr 2006 betrug der (Netto)Verwaltungsaufwand der WGKK 54,2 Mill. EUR, jener der OÖGKK 34,8 Mill. EUR.

17.2 Der RH führte diese Trendwende auf die erfolgreiche Umsetzung der von ihm empfohlenen Reorganisationsmaßnahmen zurück. Mit diesen verfolgte die OÖGKK das Ziel, im Jahr 2000 die besten Kennzahlen aller Gebietskrankenkassen zu erreichen. Der RH empfahl der WGKK, weiter Maßnahmen zur Verringerung der Verwaltungskosten zu treffen.

17.3 *Laut Stellungnahme der WGKK sei ihr Versichertenstand seit 1993 nur um 3 % gestiegen; der viel größere Zuwachs bei der OÖGKK (17 %) habe eine enorme Fixkostendegression bewirkt. Die WGKK werde sich dennoch weiterhin um Sparsamkeit bemühen.*



Sonstiges

BMGFJ

Vergleich Wiener Gebietskrankenkasse mit Oberösterreichischer Gebietskrankenkasse

Das BMGFJ unterstützte die Empfehlung des RH, wies aber darauf hin, dass die WGKK die gesetzlich festgelegte Verwaltungskostendeckelung bisher erreicht habe.

Hanusch-Kranken-
haus

- 18.1** Die WGKK betrieb als einzige Gebietskrankenkasse eine Krankenanstalt. Den jährlichen Betriebskosten für das Hanusch-Krankenhaus von rd. 140 Mill. EUR standen eigene Erträge von rd. 13,7 Mill. EUR, Zahlungen aus der Spitalsfinanzierung von rd. 63,9 Mill. EUR und Zahlungen der Stadt Wien („Abgangsdeckung“) von rd. 21,7 Mill. EUR gegenüber. Die WGKK war sohin mit rd. 41 Mill. EUR aus dem Betrieb des Hanusch-Krankenhauses belastet. 30 Mill. EUR erhielt die WGKK vom Ausgleichsfonds der Gebietskrankenkassen.
- 18.2** Der RH wies darauf hin, dass der Betrieb des Hanusch-Krankenhauses die WGKK im Ergebnis immer noch mit rd. 11 Mill. EUR belastete.
- 18.3** *Laut Stellungnahme der WGKK sollte der Betrieb des Hanusch-Krankenhauses als Sachleistung im Rahmen der Krankenanstaltenfinanzierung gemäß § 447f ASVG und nicht im Rahmen des Ausgleichsfonds der KV-Träger berücksichtigt werden.*

Der Hauptverband wies darauf hin, dass die WGKK gemäß § 23 Abs. 6 vorletzter Satz ASVG derzeit zum Betrieb dieser Krankenanstalt verpflichtet ist.

- 18.4** Im Hinblick darauf, dass der Betrieb des Hanusch-Krankenhauses die WGKK mit rd. 11 Mill. EUR und die übrigen Gebietskrankenkassen mit weiteren 30 Mill. EUR im Wege des Ausgleichsfonds belastete, empfahl der RH dem BMGFJ, geeignete rechtliche Schritte zur Entlastung der Gebietskrankenkasse(n) zu setzen.

Ausgleichsfonds der
Gebietskrankenkassen

- 19.1** Nach § 447a ASVG hat der beim Hauptverband errichtete Ausgleichsfonds eine ausgeglichene Gebarung bzw. eine ausreichende Liquidität der Gebietskrankenkassen zu gewährleisten.

Dazu haben die Gebietskrankenkassen einen Beitrag im Ausmaß von 2 % ihrer Beitragseinnahmen zu entrichten.¹⁾ Nach § 447b ASVG gebühren den Gebietskrankenkassen zum Ausgleich von Strukturteilen Zuschüsse aus dem Ausgleichsfonds.

¹⁾ weitere Einnahmen sind in § 447a Abs. 3 geregelt

Sonstiges

Die genaue Ermittlung eines Strukturnachteils wurde in Richtlinien des Hauptverbandes geregelt. Aus den Mitteln des Ausgleichsfonds wurde zunächst ein Zuschuss von 30 Mill. EUR für die WGKK zum Ausgleich von Nachteilen aus dem Betrieb des Hanusch-Krankenhauses geleistet. Der verbleibende Betrag wurde

- zu 45 % zum Ausgleich unterschiedlicher Liquidität, gemessen am negativen Reinvermögen,
- zu 45 % zum Ausgleich von Strukturnachteilen und
- zu 10 % zum Ausgleich von außerordentlichen Umständen („Katastrophenfonds“)

verwendet.

Bei der Berechnung des Risikoausgleichs berücksichtigte der Hauptverband zunächst die Unterschiede in der Einnahmenstruktur (insbesondere das Beitragsaufkommen), in der Versichertenstruktur (z.B. Alter, Geschlecht) und die Effekte der pauschalierten Spitalsfinanzierung. Daraus ergab sich für die WGKK ein Strukturvorteil von rd. 70 Mill. EUR und für die OÖGKK ein Strukturnachteil von 18 Mill. EUR.

Nach Berücksichtigung der so genannten „regionalen Besonderheiten“ wiesen schließlich alle Gebietskrankenkassen Nachteile auf: die WGKK einen solchen von 53 Mill. EUR und die OÖGKK unverändert von 18 Mill. EUR.

Im Ergebnis zahlte die WGKK 2006 rd. 36 Mill. EUR in den Ausgleichsfonds ein und erhielt rd. 60 Mill. EUR; die OÖGKK zahlte 25 Mill. EUR ein und erhielt 4 Mill. EUR.

- 19.2** Der RH wies darauf hin, dass der Ausgleichsfonds aufgrund zu geringer Mittel nicht in der Lage war, die hohen Abgänge der Gebietskrankenkassen¹⁾ abzudecken und eine ausgeglichene Gebarung herzustellen. Letztlich war die OÖGKK trotz eines errechneten Strukturnachteils ein Nettozahler in den Ausgleichsfonds.

¹⁾ Summe der Abgänge 2006: 167 Mill. EUR

- 19.3** *Der Hauptverband stimmte zu und erklärte, er habe bereits versucht, auf verstärkte Mittelzufuhr hinzuwirken.*



Sonstiges

BMGFJ

Vergleich Wiener Gebietskrankenkasse mit Oberösterreichischer Gebietskrankenkasse

Abrechnung der
ärztlichen Hilfe

- 20.1** Weder beim Hauptverband noch bei den beiden Kassen war eine systematische Gegenüberstellung der Kosten und Frequenzen für einzelne Leistungen der ärztlichen Hilfe verfügbar.

Großteils existierte für die Tarife der einzelnen Sonderleistungen keine exakte Kalkulation. Lediglich bei Einführung jeweils neuer Leistungen wurde eine entsprechende Kalkulation erstellt. Bei den Tarifverhandlungen mit der Ärztekammer wurde im Wesentlichen über das Gesamthonorarvolumen der Ärzteguppen verhandelt.

- 20.2** Der RH wies auf die große wirtschaftliche Verantwortung der Selbstverwaltung gerade bei der ärztlichen Hilfe hin. Er empfahl, systematische Auswertungen durchzuführen. Insbesondere wären folgende Aspekte zu berücksichtigen:

- gesonderte Erfassung der Daten bzw. Kennzahlen für die Gebietskrankenkassen und die anderen § 2-Kassen;
- Trennung zwischen vertraglichem Tarif und tatsächlich bezahltem Preis (um die Wirkung von Gesamtausgabenbeschränkungen, Mengenrabatten usw. besser beurteilen zu können);
- Erarbeitung einer systematischen Gegenüberstellung zum Vergleich der Einzelleistungen über die einzelnen Gesamtverträge hinweg.

Der RH empfahl, Leistungen der ärztlichen Hilfe auf der Grundlage einer Kalkulation der Kosten zu vergüten. Auch für bereits in den Vertrag aufgenommene Leistungen wäre eine Nachkalkulation zu erstellen.

- 20.3** Die WGKK teilte mit, dass sie derzeit das Standardprodukt „ALVA“ entwickle, mit dem Vergleichbarkeit in der Vertragspartner-Abrechnung gegeben sei.

Laut Stellungnahme des Hauptverbandes seien für genauere Auswertungen bezüglich der Abrechnung der ärztlichen Hilfe auch Daten über die behandelten Patienten erforderlich. Dies sei derzeit nicht vorgesehen und müsste eigens vertraglich vereinbart werden. Am 11. Dezember 2007 habe die Trägerkonferenz Maßnahmen zur Verbesserung der Koordination bzw. Zusammenarbeit im Rahmen der Honorarpolitik beschlossen. Ein weiterer Beschluss betraf den Aufbau eines Vertragspartner-Controllings im Hauptverband nach dem Muster der Auswertungen des RH.

Sonstiges

- 20.4** Der RH wertete diese Beschlüsse der Trägerkonferenz positiv und bezeichnete genauere Daten für eine faktenbasierte Angebotsplanung als unverzichtbar.
- Fremdkassenabrechnung
- 21.1** Soweit ein Anspruchsberechtigter der WGKK bzw. der OÖGKK in einem anderen Bundesland eine Behandlung in Anspruch nimmt, wird diese Leistung zunächst über die örtlich zuständige Gebietskrankenkasse abgerechnet. Diese schreibt die entsprechenden Kosten dann der sachlich zuständigen Gebietskrankenkasse in Form einer Pauschalsumme vor, so dass die einzelnen Leistungen und deren Kosten für die letztlich kostentragende Gebietskrankenkasse nicht erkennbar sind.
- 21.2** Der RH empfahl, in der Fremdkassenabrechnung die versicherten Personen, die erbrachten Leistungen und deren Kosten genau anzugeben.
- 21.3** *Laut Stellungnahme der WGKK werde ihre Forderung nach mehr Transparenz in der Fremdkassenabrechnung von vielen Trägern bis dato abgelehnt.*
- Zuordnung von Verantwortlichkeiten
- Abschluss der Gesamtverträge
- 22.1** Nach § 341 Abs. 1 ASVG sind die Gesamtverträge für die KV-Träger durch den Hauptverband mit der jeweiligen Ärztekammer abzuschließen. Tatsächlich werden die Vertragsbedingungen unter Federführung des jeweiligen KV-Trägers verhandelt, formell aber vom Hauptverband unterzeichnet. Der Hauptverband lässt sich dazu vom jeweiligen KV-Träger bestätigen, dass dessen finanzielle Lage den Abschluss des ausgehandelten Vertrags zulässt.
- 22.2** Der RH empfahl, die tatsächliche und die formelle Verantwortung für den Abschluss sowie die Erfüllung der Gesamtverträge zusammenzulegen.

Maßnahmen bei finanzieller Notlage

- 23.1** Bei drohender Zahlungsunfähigkeit eines KV-Trägers bestanden keine klaren Vorgaben, unter welchen Voraussetzungen von wem welche Maßnahmen in welcher Reihenfolge zu setzen sind.
- 23.2** Wegen der angespannten finanziellen Lage einiger KV-Träger sollte vom BMGFJ ein klares Eskalationsszenario erstellt werden. Mindestvoraussetzungen dazu wären:
- Vorgaben für den KV-Träger, unter welchen Voraussetzungen weitere Kreditaufnahmen zulässig sind;
 - Vorgaben, unter welchen Voraussetzungen allenfalls Selbstbehalte gemäß § 31 Abs. 5a ASVG einzuführen sind;
 - Vorgaben für den KV-Träger, welche Verbindlichkeiten verspätet beglichen werden sollen, wobei keine Gläubiger begünstigt werden dürfen.
- 23.3** *Laut Stellungnahme der WGKK liege ein klares Eskalationsszenario im Interesse aller KV-Träger in finanzieller Notlage.*

Die OÖGKK sprach sich gegen die Einführung von Selbsthalten bei positiv gebarenden Krankenkassen aus, weil einheitliche Selbstbehalte nichts an den Unterschieden in der Gebarung der einzelnen Träger änderten.

Der Hauptverband bezeichnete die Absicherung der Aufgaben der Krankenversicherung als vorrangig und machte außerdem massive verfassungsrechtliche Bedenken gegen § 31 Abs. 5a ASVG unter Hinweis auf das „Hauptverbandserkenntnis“ des VfGH (VfSlg.17.023 vom 10. Oktober 2003) geltend. Er merkte an, dass die Novellierung des § 31 Abs. 5a ASVG am 11. Juni 2003 beschlossen und am 20. August 2003 kundgemacht wurde; daher konnte dieser Rechtsstandpunkt des VfGH nicht berücksichtigt werden.

Das BMGFJ bezeichnete eine regionale Differenzierung bei Selbsthalten als unzulässig. Die Kassen hätten die laufenden Ausgaben durch die jeweiligen Einnahmen abzudecken. Sollten (vorübergehend) Liquiditätsengpässe auftreten, so hätten die betroffenen KV-Träger ihre Entscheidungen an den im Wirtschaftsleben geltenden Vorschriften zu orientieren. Generelle Regelungen seien wegen der unterschiedlichen vertraglichen Vereinbarungen der einzelnen Kassen ohne Prüfung des Einzelfalles nicht zielführend.

23.4 Der RH hielt seine Empfehlung zur Erstellung eines klaren Eskalations-szenarios aufrecht. Aufgrund der vorliegenden Gebarungsvorschaurechnungen liege bei der WGKK keineswegs ein nur „vorübergehender“ Liquiditätsengpass vor. Daher seien Maßnahmen zur nachhaltigen Sicherung der Liquidität unbedingt erforderlich.

Effekte gesetzlicher Maßnahmen

24.1 In den letzten Jahren wurden zahlreiche gesetzliche Änderungen wirksam, die teils zu einer Entlastung, teils aber auch zu höheren Belastungen der KV-Träger führten.

24.2 Im Hinblick auf die prekäre Finanzlage der WGKK untersuchte der RH die Auswirkungen einiger ausgewählter Maßnahmen auf die Gebarung der beiden überprüften Kassen. Sie könnten Ansatzpunkte darstellen, den finanziell notleidenden KV-Trägern einen Ausgleich für die aufgezeigten Belastungen zu gewähren, ohne dass dies als pauschaler Bundesbeitrag zur Defizitabdeckung anzusehen wäre.

(1) Seit 1997 sind die Gebietskrankenkassen nicht mehr vorsteuerabzugsfähig. Dafür erhalten sie eine Ausgleichszahlung nach dem Gesundheits- und Sozialbereich-Beihilfengesetz, die allerdings nicht die gesamte Vorsteuer abdeckt. Insbesondere wegen der steigenden Ausgaben für Heilmittel erhöhte sich auch der Verlust aus dem teilweisen Vorsteuerersatz. Im Jahr 2006 ergab sich daraus eine Belastung von rd. 19,6 Mill. EUR für die WGKK und von rd. 8,2 Mill. EUR für die OÖGKK.

(2) Im Jahr 2001 wurden die Beiträge für die Krankenversicherung der Arbeitslosen neu geregelt, was zu Mindereinnahmen führte. Eine weitere diesbezügliche Neuregelung erfolgte 2005. Durch diese Neuregelungen verlor die WGKK im Jahr 2006 Einnahmen von 41,6 Mill. EUR und die OÖGKK von 29,3 Mill. EUR.

(3) Die Krankenversicherung bezahlt im Fall der Schwangerschaft Wochengeld. Da Schwangerschaft keine Krankheit darstellt, werden 70 % dieses Aufwandes vom Familienlastenausgleichsfonds ersetzt. Der nicht ersetzte Teil machte für die WGKK im Jahr 2006 rd. 26,7 Mill. EUR aus und für die OÖGKK rd. 15,5 Mill. EUR.



Effekte gesetzlicher Maßnahmen

BMGFJ

Vergleich Wiener Gebietskrankenkasse mit Oberösterreichischer Gebietskrankenkasse

(4) Im Bereich der Spitalsfinanzierung erfolgte im Jahr 2001 eine Neuregelung, die sich für die WGKK im Jahr 2006 mit einer Mehrbelastung von rd. 12,2 Mill. EUR und für die OÖGKK mit 10,6 Mill. EUR zu Buche schlug.¹⁾

¹⁾ Die ursprünglich mit dem Budgetbegleitgesetz 2001 (BGBl. I Nr. 142/2000) in § 447 f geplanten Einnahmenerhöhungen durch eine Erweiterung der Bemessungsgrundlage (um Firmenpensionen) und den Zusatzbeitrag für Angehörige blieben aufgrund von Änderungen des Gesetzesentwurfs bzw. einer Entscheidung des VfGH erheblich hinter den Erwartungen zurück. Die im Text erwähnten 12,2 Mill. EUR stellen bereits den Nettomehraufwand dar.

(5) Im Jahr 2003 wurde die Gruppe der Vertragsbediensteten aus dem Versicherungsverhältnis mit den Gebietskrankenkassen herausgelöst. Dadurch verloren die WGKK im Jahr 2006 rd. 7 Mill. EUR und die OÖGKK rd. 8,1 Mill. EUR an Einnahmen.²⁾

²⁾ Dazu wurde – im Einvernehmen mit den geprüften Stellen – angenommen, dass der „Deckungsbeitrag“ eines Vertragsbediensteten etwa 500 EUR beträgt.

Der RH stellte fest, dass die von ihm näher untersuchten Maßnahmen unterschiedliche Auswirkungen auf die beiden Kassen hatten und empfahl deren Evaluierung.

24.3 *Laut Stellungnahme der WGKK hätten sich die gesetzlichen Maßnahmen zwischen 2002 und 2006 mit insgesamt 510 Mill. EUR negativ auf ihre Gebarung ausgewirkt.*

Das BMGFJ nahm wie folgt Stellung:

zu (1) Die KV-Träger und der Hauptverband beklagten seit Jahren, dass die Beihilfe nach dem Gesundheits- und Sozialbereichs-Beihilfengesetz den Verlust des Vorsteuerabzugs in immer geringerem Ausmaß abgelte. Eine Änderung obläge dem BMF.

zu (2) Die Neuregelung der Beitragszahlung in der Krankenversicherung der Arbeitslosen habe unbestritten zu Mindereinnahmen gegenüber der bis dahin geltenden Regelung geführt. Diese wurde durch eine weitere Änderung ab 2005 zu einem gewissen Teil wieder abgemildert. Der Vergleich mit der Rechtslage vor 2001 sage nichts über die Angemessenheit der jeweiligen Regelung aus. Eine Rückführung dieser Maßnahme obliege dem BMWA.

Effekte gesetzlicher Maßnahmen

zu (3) Das Wochengeld sei seit der Stammfassung des ASVG als Leistung der gesetzlichen Krankenversicherung normiert; der Ersatz des Bundes habe ursprünglich nur 40 % betragen. Seit 1. Juli 1996 ersetzte der Familienlastenausgleichsfonds 70 % der Aufwendungen. Eine gänzliche Entlastung der Krankenversicherung würde den Fonds entsprechend belasten.

zu (4) Die unbestrittene Mehrbelastung der KV-Träger im Zuge der geänderten Spitalsfinanzierung sei zwischen Bund und Ländern vereinbart worden und sollte primär aus zusätzlichen Beitragseinnahmen (für Angehörige und Zusatzpensionen) finanziert werden.

zu (5) Zum Zuständigkeitswechsel für Vertragsbedienstete merkte das BMGFJ an, dass es seit 1999 mehrere Änderungen gegeben habe. Durch eine Vielzahl von Ausgliederungen seien Versicherte auch in umgekehrter Richtung hin zu den Gebietskrankenkassen gewandert. Die Belastung der Gebietskrankenkassen sei nicht nachvollziehbar.

Abschließend wies das BMGFJ auf ein Rechenwerk des Hauptverbandes über die gesamten Be- und Entlastungseffekte hin. Aus diesem sei für die Jahre 2001 bis 2006 eine Entlastung der Gebietskrankenkassen in Höhe von 697 Mill. EUR ersichtlich.

- 24.4** Der RH hielt fest, dass in den letzten Jahren verschiedene Maßnahmen zu Be- und Entlastungen der KV-Träger geführt haben.

Die vom RH näher untersuchten Maßnahmen böten Ansatzpunkte, den finanziell notleidenden KV-Trägern – nach den neuesten Prognosen werden ab dem Jahr 2007 alle Gebietskrankenkassen, auch die OÖGKK, negativ gebaren – einen Ausgleich für die aufgezeigten Belastungen zu gewähren, ohne dass dies als pauschaler Bundesbeitrag zur Defizitabdeckung anzusehen wäre.

Änderungen in den vom RH untersuchten Bereichen würden nicht zu einer Erhöhung der Lohnnebenkosten führen, weil es sich dabei nicht um Beitragserhöhungen handelt. Außerdem kämen diese Änderungen im Gegensatz zu Beitragserhöhungen den KV-Trägern zur Gänze zugute; rund ein Drittel der Mehreinnahmen aufgrund von Beitragserhöhungen wäre nämlich sofort für die Spitalsfinanzierung an die Landesfonds weiterzuleiten.



Effekte gesetzlicher Maßnahmen

BMGFJ

Vergleich Wiener Gebietskrankenkasse mit Oberösterreichischer Gebietskrankenkasse

Zu dem vom BMGFJ übermittelten Rechenwerk des Hauptverbandes über die Be- und Entlastungen merkte der RH an, dass der Einnahmenverlust aus der Pauschalabgeltung der Mehrwertsteuer für Heilmittel und die vom Verfassungsgerichtshof aufgehobene Einbeziehung der Sozialversicherungsanstalt der Bauern in den Ausgleichsfonds nicht berücksichtigt wurden.

Was die Belastung durch die geänderte Zuständigkeit für Vertragsbedienstete betrifft, stellte der RH klar, dass er – unter Zuhilfenahme der Daten des Hauptverbandes und im Einvernehmen mit den beiden Kassen sowie dem Hauptverband – den Saldo der Veränderungen im Stand der Versicherten bei der BVA bzw. den Krankenfürsorgeanstalten mit dem Deckungsbeitrag eines neuen Versicherten (Beiträge minus Ausgaben) bewertete.

Abschließend vermerkte der RH positiv, dass auf höchster politischer Ebene Aktivitäten für ein Maßnahmenpaket zur Verbesserung der finanziellen Leistungsfähigkeit der KV-Träger entfaltet werden.

Schluss- bemerkungen

BMGFJ und Wiener
Gebietskrankenkasse

25 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Es wäre umgehend ein Sanierungskonzept mit den entsprechenden kurz-, mittel- und langfristigen Maßnahmen zu erstellen, um die finanzielle Leistungsfähigkeit der WGKK nachhaltig zu sichern. (TZ 3)

WGKK

(2) Durch eine bessere Steuerung der Ausgaben für ärztliche Hilfe und Heilmittel sollten die entstandenen Mehrausgaben (rd. 80 Mill. EUR pro Jahr) im Vergleich zur Oberösterreichischen Gebietskrankenkasse verringert werden. (TZ 5)

(3) Es wären geeignete Maßnahmen zur Tarifsenkung in jenen Bereichen zu ergreifen, in denen die Wiener Gebietskrankenkasse höhere Preise für vergleichbare Leistungen bezahlte. (TZ 8)

(4) In die Gesamtverträge sollten Honorarsummenbegrenzungen aufgenommen werden. (TZ 9)

(5) Der Stellenplan für Vertragsärzte sollte weiter optimiert werden. (TZ 12)

Schlussbemerkungen

Wiener Gebiets-
krankenkasse und
Oberösterreichische
Gebietskrankenkasse
(bzw. Hauptverband
der österreichischen
Sozialversicherungsträger)

(6) Es sollten Maßnahmen zum Ausgleich der Kosten für die präoperative Diagnostik ergriffen werden. (TZ 16)

(7) Der Verwaltungsaufwand sollte weiter gesenkt werden. (TZ 17)

(8) Es sollten standardisierte Diagnosen und einheitliche Behandlungsrichtlinien erstellt werden, um eine eindeutige Ursachenanalyse der höheren Kosten zu ermöglichen. (TZ 6)

(9) Das beim Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger im Dezember 2007 eingesetzte Vertragspartner-Controlling sollte mit der Durchführung entsprechender Tarifaufwertungen beauftragt werden. (TZ 7)

(10) Die Unterschiede in den Frequenzen der einzelnen analysierten Leistungen der ärztlichen Hilfe sollten auf ihre medizinische Notwendigkeit hin untersucht und zum Anlass für tarifliche Verbesserungen in den Gesamtverträgen bzw. Festlegung von Behandlungsstandards genommen werden. (TZ 10)

(11) Die jeweiligen Systeme der Vergütung sollten regelmäßig verglichen, auf ihre Auswirkungen hin untersucht und bewährte Vergütungsformen verstärkt eingesetzt werden. (TZ 11)

(12) Es wäre auch über die Verschreibung von Generika hinaus auf die Verordnung kostengünstiger Heilmittel in angemessener Dosierung hinzuwirken und für die Verschreibung von Medikamenten entsprechende Therapieempfehlungen unter Berücksichtigung moderner Behandlungsstandards zu erstellen. (TZ 14)

(13) Leistungen der ärztlichen Hilfe sollten auf der Grundlage einer Kalkulation der Kosten vergütet werden. Auch für bereits in den Vertrag aufgenommene Leistungen wäre eine Nachkalkulation zu erstellen. (TZ 20)

(14) Einzelverträge sollten nur zeitlich befristet unter Einräumung des Rechts auf Vertragsverlängerung (Reakkreditierung) für den Fall des vertragskonformen Verhaltens abgeschlossen werden. (TZ 12)



Schlussbemerkungen

BMGFJ

**Vergleich Wiener Gebietskrankenkasse mit
Oberösterreichischer Gebietskrankenkasse**

(15) In der so genannten Fremdkassenabrechnung sollten die versicherten Personen, die erbrachten Leistungen und deren Kosten genau angegeben werden. (TZ 21)

(16) Es sollten die tatsächliche und die formelle Verantwortung für den Abschluss sowie die Erfüllung der Gesamtverträge zusammengelegt werden. (TZ 22)

BMGFJ

(17) Die gesetzlichen Regelungen, die zu einer erheblichen Belastung der KV-Träger führten, sollten evaluiert werden. (TZ 24)

(18) Zum Ausgleich der Belastung der Gebietskrankenkasse(n) durch die Führung des Hanusch-Krankenhauses sollten geeignete rechtliche Schritte gesetzt werden. (TZ 18, 19)

(19) Wegen der angespannten finanziellen Lage einiger KV-Träger sollte vom BMGFJ ein klares Eskalationsszenario erstellt werden. (TZ 23)



Wirkungsbereich des Bundeskanzleramtes

Frauenförderung

Die für die Frauenförderung definierten Wirkungsziele waren sehr allgemein formuliert und daher zum Nachweis der Zielerreichung wenig geeignet; ein mittelfristiges Förderungskonzept fehlte. Die Förderungsmittel gingen überwiegend an langjährige Förderungsnehmer, die Beratungs- und Betreuungsleistungen für Frauen in Not- und Krisensituationen anboten (z.B. Frauenservicestellen, Gewalt- und Notrufstellen). Nur ein geringer Anteil wurde für innovative Einzelprojekte aufgewendet. Die Höhe der Gesamtmittel blieb in den Jahren 2004 bis 2006 weitgehend konstant und betrug im Jahr 2006 rd. 3,45 Mill. EUR. Für das Jahr 2007 wurde das Budget auf rd. 4 Mill. EUR erhöht.

Kurzfassung

Prüfungsziele

Konkret überprüfte der RH die Gebarung des damaligen BMGF in Bezug auf Förderungen und ausgewählte Auftragsvergaben in Frauenangelegenheiten. Prüfungsziele waren die Beurteilung der Erreichung der Förderungsziele, der administrativen Abwicklung der Förderungen, des internen Kontrollsystems sowie der Abwicklung der Auftragsvergaben hinsichtlich ausgewählter Interventionsstellen gegen Gewalt in der Familie. (TZ 1)

Förderungskonzeption und Zielsetzung

Das BMGF förderte vorrangig Vereine, die Beratungs- und Betreuungsleistungen für Frauen in Not- und Krisensituationen anboten, und legte dazu interne Schwerpunkte fest. (TZ 2) Die Förderungsschwerpunkte waren jedoch nicht ausreichend genau definiert bzw. abgegrenzt. (TZ 3)

Kurzfassung

Das BMGF definierte Wirkungsziele, die sehr allgemein gehalten und daher für die Verfolgung der Zielumsetzung und für den Nachweis der Zielerreichung wenig geeignet waren. Kriterien zur Evaluierung des Erfolges der Frauenförderung erarbeitete das BMGF nicht. Ein über Teilansätze hinausgehendes mittelfristiges Förderungskonzept lag nicht vor. (TZ 2)

Förderungsbudget und Steuerungsmaßnahmen

Die Höhe der Fördermittel blieb im Zeitraum von 2004 bis 2006 weitgehend konstant und betrug im Jahr 2006 rd. 3,45 Mill. EUR. Im Jahr 2007 wurde der betreffende Budgetansatz auf insgesamt rd. 4,0 Mill. EUR erhöht. (TZ 4)

Das BMGF strebte eine gesicherte Finanzierung von geeignet erscheinenden Vereinen an, um deren Beratungs- und Betreuungsleistungen längerfristig sicherzustellen. Ein Großteil der geförderten Vereine waren langjährige Förderungsnehmer. Das BMGF reservierte diesen Vereinen in seiner Förderungsplanung vorab einen bestimmten Förderungsbetrag, weshalb bereits zu Jahresbeginn ein Großteil des Förderungsbudgets verplant war. Es bestand daher eine eingeschränkte Möglichkeit zur Förderung von innovativen Einzelprojekten. (TZ 5)

Das BMGF versuchte, durch Steuerungsmaßnahmen eine möglichst flächendeckende Versorgung von Beratungs- und Betreuungsleistungen zu erreichen. Dennoch bestanden im Bundesländervergleich weiterhin deutliche Unterschiede bei der Höhe der vergebenen Fördermittel in Relation zur Einwohnerinnenanzahl. (TZ 6, 7)

Zusammenarbeit mit anderen Förderungsstellen

Die Förderungswerber erhielten im Regelfall Zuwendungen von unterschiedlichen Förderungsstellen. Die gegenseitigen Informationen über die gewährten Förderungen waren nicht ausreichend. So konnte nicht ausgeschlossen werden, dass durch Ansuchen bei mehreren Förderungsstellen Personalkosten auch über die in den Allgemeinen Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln 2004 vorgesehene Obergrenze – das Gehalt eines vergleichbaren Bundesbediensteten – hinaus gefördert werden. (TZ 9, 14)

Förderungsverfahren

Das BMGF stellte auf seiner Homepage ein umfassendes Antragsformular zur Förderung frauenspezifischer Projekte bereit. Die Förderungsentscheidung erfolgte in einem aufwendigen Verfahren, es fehlten jedoch hinreichend nachvollziehbare und transparente Aufzeichnungen über die relevanten Entscheidungsgründe und -kriterien. Die endgültige Entscheidung über sämtliche Förderungsanträge oblag der Bundesministerin. Die Kontrolle der Abrechnungen erfolgte sorgfältig, mangels einer internen Vorgabe zur Einforderung ausständiger Unterlagen und zu Förderungsrückforderungen war die Vorgangsweise jedoch uneinheitlich. Die Trennung von Projektbearbeitung und Abrechnungskontrolle war nicht immer sicher gestellt. (TZ 10, 11 und 12)

Zur Förderungsverwaltung wurden unterschiedliche Listen herangezogen. (TZ 13) Das Ressort schloss mit den Förderungsnehmern keine Zielvereinbarungen ab. (TZ 8)

Interventionsstellen gegen Gewalt in der Familie

Für die Interventionsstellen war das BMI federführend zuständig. Die Kosten sollten – laut Angaben des BMGF – das BMGF und das BMI jeweils zur Hälfte tragen. Über die konkrete Zusammenarbeit der beiden Ressorts bestand keine schriftliche Vereinbarung, was einen geringen Grad an Verbindlichkeit zur Folge hatte; zu den Vorgangsweisen, Abläufen und Zuständigkeiten fehlte eine schriftliche Dokumentation. (TZ 16)

Die Abrechnungen von zwei Interventionsstellen waren über mehrere Jahre offen. Die Zuständigkeit für die Abrechnungskontrolle oblag dem BMI, weshalb das BMGF über keine direkte Eingriffsmöglichkeit verfügte. (TZ 17)

Kenndaten zur Frauenförderung

Rechtsgrundlagen: Allgemeine Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln (ARR 2004), BGBl. II Nr. 51/2004

	2004	2005	2006
		in Mill. EUR	
ausbezahlte Fördermittel	3,17	3,45	3,45
		Anzahl	
geförderte Projekte	170	180	184
- <i>hievon neu</i>	33	33	24
abgelehnte Projekte	58	26	51

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte von November 2006 bis Februar 2007 die Gebahrung des damaligen BMGF in Bezug auf Förderungen und ausgewählte Auftragsvergaben in Frauenangelegenheiten. Prüfungsziele waren die Beurteilung der Erreichung der Förderungsziele, der administrativen Abwicklung der Förderungen, des internen Kontrollsystems sowie der Abwicklung der Auftragsvergaben hinsichtlich ausgewählter Interventionsstellen gegen Gewalt in der Familie.

Zu dem im Juli 2007 übersandten Prüfungsergebnis nahm das nunmehr zuständige BKA im Oktober 2007 Stellung. Der RH erstattete im November 2007 seine Gegenäußerung.

Förderungen

Förderungskonzeption und Zielsetzung

2.1 Einen Großteil der Fördermittel vergab das BMGF an Vereine, die Beratungs- und Betreuungsleistungen anboten. Darunter fielen hauptsächlich Beratungen für Frauen und Mädchen mit psychischen, sozialen, rechtlichen und ökonomischen Problemen sowie die Beratung und Unterstützung in beruflichen Angelegenheiten; weiters z.B. die Betreuungs- und Präventionsarbeit im Gewaltschutzbereich und die Unterstützung von Projekten gegen Frauenarmut.

Das BMGF definierte Wirkungsziele (z.B. Chancengleichheit für Frauen), die sehr allgemein gehalten und daher für die Verfolgung der Zielumsetzung und für den Nachweis der Zielerreichung wenig geeignet waren. Eine darüber hinausgehende Festlegung von operativen Zielen erfolgte nicht. Das BMGF nahm keine Überprüfung vor, ob oder in welcher Weise seine Förderungsleistungen zur Zielerreichung beitragen konnten und erarbeitete keine Evaluierungskriterien, um den Erfolg der Frauenförderung nachweisbar zu machen.

Das BMGF definierte ansatzweise strategische Vorgaben (z.B. flächendeckende Versorgung, Migrantinnenförderung) und legte interne Schwerpunkte fest. Ein über diese Teilansätze hinausgehendes Förderungskonzept lag jedoch nicht vor.

- 2.2** Der RH empfahl, auch operative Ziele, wie z.B. die Erhöhung der Versorgungsdichte, festzulegen, so dass Art und Ausmaß der Zielerreichung zukünftig eindeutig festgestellt und transparent nachvollzogen werden können.

Weiters sollte ein mittelfristiges Förderungskonzept erstellt werden, das neben der strategischen Ausrichtung der Frauenförderung konkrete und messbare operative Ziele, Steuerungsmaßnahmen, Evaluierungskriterien sowie die Förderungsschwerpunkte und das jeweilige Förderungsvolumen pro Schwerpunkt umfasst.

- 2.3** *Laut Stellungnahme des BKA sei die Festlegung von operativen Zielen problematisch und würde zu einer Einschränkung der Kundenorientierung bei den Frauenservicestellen führen. Die langjährigen Erfahrungen des Ressorts mit den Förderungswerbern würden in die Beurteilung der Förderungswürdigkeit einfließen. In den nächsten Jahren werde das BKA im Sinne eines mittelfristigen Förderungskonzeptes die bestehenden Strukturen konsolidieren und das Schwergewicht auf bewährte Einrichtungen legen.*

- 2.4** Der RH entgegnete, dass für den Nachweis der Zielerreichung die Festlegung von intern definierten, operativen Zielen unumgänglich ist. Eine Evaluierung sollte strukturiert unter vorheriger Festlegung der dafür maßgeblichen Kriterien erfolgen und nicht nur einzelne Förderungsfälle, sondern den gesamten Förderungsbereich umfassen.

Förderungen

Förderungs- schwerpunkte

3.1 Das BMGF definierte folgende fünf Schwerpunkte:

- „Frauenservicestellen“ waren Vereine, die generell Beratungs- und Betreuungsleistungen für Frauen anboten und über ein breites Spektrum an Beratungsleistungen verfügten. Ihnen wurden bereits über einen langen Zeitraum regelmäßig Förderungen gewährt. Ein Großteil dieser Servicestellen war auch für familien- und arbeitsmarktspezifische Angelegenheiten zuständig und erhielt deshalb meist auch von anderen Stellen (z.B. BMSK, Arbeitsmarktservice) finanzielle Unterstützung.

Die Frauenservicestellen bekamen einen im Vergleich zu den anderen Förderungsnehmern höheren Förderungsbetrag zuerkannt. Der durchschnittliche Förderungsbetrag für die insgesamt 43 geförderten Projekte im Schwerpunkt „Frauenservicestellen“ betrug im Jahr 2006 rd. 37.000 EUR.

- Unter den Schwerpunkt „Gewalt/Notrufstellen/Frauenhäuser“ fielen jene Vereine, die primär als Betreuungsstellen für Frauen tätig waren, die sich akut in einer Notsituation befanden. Für die Finanzierung der Frauenhäuser waren die Bundesländer zuständig, das BMGF förderte in diesem Bereich lediglich Beratungsleistungen. Insgesamt wurden 39 Projekte im Jahr 2006 gefördert, die durchschnittliche Förderungshöhe betrug rd. 23.000 EUR.
- Der Schwerpunkt „Migrantinnen“ beinhaltete jene Vereine, die Migrantinnen – teilweise auch in deren Muttersprache – berieten und betreuten. Im Jahr 2006 wurden 29 Migrantinnenprojekte mit einer durchschnittlichen Förderungshöhe von rd. 10.000 EUR gefördert.
- „Beratungsstellen“ waren großteils kleinere bzw. neue Vereine, die in den meisten Fällen Beratungen in spezifischen Bereichen anboten (z.B. Beratungsstellen mit Schwerpunkt auf familiärer Gewalt, Scheidungsfragen und sozialer Isolierung). Die durchschnittliche Förderungshöhe für die 38 Projekte betrug im Jahr 2006 rd. 12.000 EUR.
- Der Sammelschwerpunkt „Sonstige Projekte“ wies ein breites Spektrum an diversen Projekten auf, die keinem anderen definierten Schwerpunkt zuzuordnen waren (z.B. Berufscoaching für Wiedereinsteigerinnen). Dieser Schwerpunkt umfasste auch innovative Einzelprojekte. Im Jahr 2006 wurden 35 „Sonstige Projekte“ gefördert, die durchschnittliche Förderungshöhe betrug rd. 6.000 EUR.

3.2 Der RH erachtete die ressortinterne Festlegung von Förderungsschwerpunkten als positiv. Im Hinblick auf die möglichen Auswirkungen auf die Höhe des Förderungsbetrages sollte jedoch eine genaue Definition bzw. Abgrenzung der einzelnen Schwerpunkte vorgenommen und schriftlich dokumentiert werden.

3.3 *Das BKA sagte dies zu.*

Fördermittel

4.1 Nachstehende Tabelle weist die Anzahl der geförderten Projekte sowie die aufgewendeten Fördermittel für die einzelnen Schwerpunkte im Zeitraum 2004 bis 2006 aus.

	2004		2005		2006	
	Projekte Anzahl	Fördermittel in Mill. EUR	Projekte Anzahl	Fördermittel in Mill. EUR	Projekte Anzahl	Fördermittel in Mill. EUR
Frauenservicestellen	35	1,47	40	1,55	43	1,59
Gewalt/Notrufe/Frauenhäuser	39	0,83	41	0,87	39	0,88
Migrantinnen	27	0,34	25	0,36	29	0,30
Beratungsstellen	33	0,32	37	0,48	38	0,47
Sonstige Projekte	36	0,20	37	0,19	35	0,21
Insgesamt	170	3,17¹⁾	180	3,45	184	3,45

¹⁾ Rundungsdifferenz

Die prozentuelle Verteilung der budgetären Mittel innerhalb der verschiedenen Schwerpunkte blieb im Zeitraum 2004 bis 2006 weitgehend konstant. Rund die Hälfte der gesamten zur Verfügung stehenden Mittel wurde für die „Frauenservicestellen“ aufgewendet, ein weiteres Viertel vergab das BMGF für den Bereich „Gewalt/Notrufe/Frauenhäuser“. Lediglich rd. 6 % kamen den „Sonstigen Projekten“ zugute.

Die nachstehende Tabelle weist die Verteilung der Fördermittel im Jahr 2006 auf Förderungsbetragsklassen aus.

Förderungshöhe (in EUR)	Anzahl der geförderten Projekte
bis 10.000	103
10.001 bis 25.000	31
25.001 bis 40.000	11
40.001 bis 55.000	38
55.001 bis 300.000	1
	184

Förderungen

Die im Jahr 2006 durchschnittlich bewilligte Förderungshöhe betrug rd. 18.800 EUR, der Median lag bei 10.000 EUR. Die Bandbreite lag zwischen 500 EUR und 51.500 EUR; lediglich in einem Fall belief sich die Förderungshöhe für einen österreichweit tätigen Verein auf rd. 300.000 EUR.

Im Jahr 2005 mussten 26 Projekte und im Jahr 2006 insgesamt 51 Projekte gänzlich abgelehnt werden, wobei laut Angaben des BMGF kein Projekt ausschließlich wegen mangelndem Förderungsbudget abgewiesen wurde.

Die zuständige Abteilung hatte einen laufenden Überblick über die Fördermittel. Wenn das BMGF am Ende eines Kalenderjahres noch über offene Budgetmittel verfügte, forderte es jene Förderungsnehmer, die einen offensichtlichen Bedarf an finanziellen Zuschüssen hatten, auf, ein Ansuchen auf Nachtragsförderung zu stellen.

- 4.2** Der RH anerkannte die Zweckmäßigkeit der laufenden Budgetüberwachung. Die Höhe der insgesamt zu vergebenden Fördermittel blieb im überprüften Zeitraum von 2004 bis 2006 weitgehend konstant. Im Jahr 2007 kam es zu einer Erhöhung des Budgetansatzes um rd. 500.000 EUR auf insgesamt rd. 4 Mill. EUR.

Förderungsplanung

- 5.1** Da das BMGF zur Sicherstellung von Beratungs- und Betreuungsleistungen eine gesicherte Finanzierung von Vereinen anstrebte, die für die Erbringung dieser Leistungen geeignet erschienen, reservierte es für diese Förderungsnehmer vorab einen – an der Förderungshöhe des Vorjahres orientierten – Betrag.

Die ausbezahlten Fördermittel für das Jahr 2006 betragen rd. 3,45 Mill. EUR. Die für das Förderungsjahr 2007 im Jahr 2006 erstellte Planungsliste enthielt bereits voraussichtliche Förderungszahlungen in der Höhe von rd. 3,47 Mill. EUR.

- 5.2** Bereits zu Jahresbeginn 2007 und somit vor Einlangen eines Großteils der Förderungsansuchen war das Förderungsbudget fast zur Gänze verplant. Es bestand lediglich eine eingeschränkte Möglichkeit zur Förderung von innovativen Einzelprojekten. Der RH empfahl deshalb, die Budgetzuwächse künftig vermehrt für derartige Projekte zu verwenden.

- 5.3** *Das BKA sagte dies zu.*

Steuerungsmaßnahmen

Aufteilung der Fördermittel pro Bundesland

6.1 Das BMGF ermittelte regelmäßig die Verteilung seiner Fördermittel auf die einzelnen Bundesländer. Es verglich die prozentuelle Aufteilung der vergebenen Fördermittel pro Bundesland mit dem jeweiligen prozentuellen Anteil an Einwohnerinnen – gemessen an der Gesamteinwohnerinnenzahl Österreichs. Diese Daten dienten als Planungsgrundlage und wurden mit dem Ziel erhoben, eine Annäherung unter den Bundesländern hinsichtlich der eingereichten förderungswürdigen Projektanträge und damit der Höhe der finanziellen Unterstützung pro Einwohnerin zu erreichen.

Nachstehende Tabelle weist den prozentuellen Anteil an Einwohnerinnen pro Bundesland im Jahr 2004 aus und stellt diesem die prozentuelle Verteilung der Fördermittel im Zeitraum 2004 bis 2006 gegenüber.

	Einwohnerinnen 2004		Fördermittel					
			2004		2005		2006	
	Anzahl ¹⁾	in %	in EUR ¹⁾	in %	in EUR ¹⁾	in %	in EUR ¹⁾	in %
Burgenland	142.000	3,4	262.000	8,3	266.000	7,7	267.000	7,7
Kärnten	289.000	6,9	277.000	8,8	279.000	8,1	275.000	8,0
Niederösterreich	800.000	19,0	426.000	13,5	476.000	13,8	496.000	14,4
Oberösterreich	711.000	16,9	384.000	12,1	439.000	12,7	443.000	12,8
Salzburg	270.000	6,4	121.000	3,8	170.000	4,9	177.000	5,1
Steiermark	613.000	14,6	233.000	7,4	297.000	8,6	304.000	8,8
Tirol	352.000	8,4	223.000	7,0	266.000	7,7	272.000	7,9
Vorarlberg	182.000	4,3	121.000	3,8	140.000	4,1	147.000	4,3
Wien	846.000	20,1	650.000	20,5	642.000	18,6	709.000	20,6
Österreichweite Projekte ²⁾	–	–	470.000	14,8	474.000	13,7	360.000	10,4
Insgesamt	4,205.000	100,0	3,167.000	100,0	3,449.000	100,0³⁾	3,450.000	100,0

¹⁾ auf 1.000 gerundet

²⁾ Im Bereich „Österreichweite Projekte“ wurden Vereine gefördert, die ihre Leistung nicht speziell für ein Bundesland erbrachten, sondern österreichweit tätig waren.

³⁾ Rundungsdifferenz

Steuerungsmaßnahmen

6.2 Im Bundesländervergleich bestanden deutliche Unterschiede bei der Höhe der Fördermittel pro Einwohnerin (im Jahr 2006 variierten die pro Einwohnerin vergebenen Fördermitteln zwischen rd. 0,5 EUR in der Steiermark und rd. 1,9 EUR im Burgenland). Die bisherigen Bemühungen des BMGF führten zu keiner erkennbaren Angleichung. Bereits durch die Planung der Mittelvergabe sollte eine schrittweise Annäherung an die vorgegebenen Zielparameter erfolgen.

6.3 *Das BKA sagte erhöhte Anstrengungen zu einer schrittweisen Angleichung zu.*

Aufteilung der Fördermittel im Bereich der Frauenservicestellen

7.1 Für die 34 geförderten Frauenservicestellen, die sieben von diesen betriebenen Außenstellen und weitere geförderte Zusatzprojekte wendete das BMGF im Jahr 2006 mit rd. 1,6 Mill. EUR etwa die Hälfte des ihm zur Verfügung stehenden Förderungsbudgets auf. Im Jahr 2006 bezog ein Großteil der Frauenservicestellen Fördermittel in der Höhe von jeweils rd. 44.500 EUR.

Nachstehende Tabelle weist die Anzahl der Einwohnerinnen pro Bundesland, die Anzahl der Frauenservicestellen sowie die in diesem Bereich insgesamt geförderten Projekte in den einzelnen Bundesländern aus.

	Einwohnerinnen 2004	Geförderte Frauenservice- stellen 2006	insgesamt geförderte Projekte 2006	Fördermittel 2006
	Anzahl ¹⁾	Anzahl		in EUR
Burgenland	142.000	6	6	267.000
Kärnten	289.000	5	5	222.500
Niederösterreich	800.000	7	10	350.210
Oberösterreich	711.000	4	4	178.000
Salzburg	270.000	1	2	51.500
Steiermark	613.000	2	2	89.000
Tirol	352.000	2	3	91.500
Vorarlberg	182.000	1	2	58.500
Wien	846.000	6	9	283.740
Summe	4.205.000	34	43	1.591.950

¹⁾ auf 1.000 gerundet

Die geförderten Frauenservicestellen waren größtenteils in den Städten der Bundesländer konzentriert, lediglich im Burgenland und in Kärnten waren die Stellen über das gesamte Bundesland verteilt. Ab dem Jahr 2005 war das BMGF bestrebt, die flächendeckende Versorgung mit Beratungs- und Betreuungsleistungen für Frauen auszubauen.

In der Folge konnten sieben Außenstellen (vier davon in Niederösterreich und jeweils eine in Salzburg, Vorarlberg und Tirol) geschaffen werden, die tageweise von Beraterinnen der Frauenservicestellen betreut wurden. Für die Betreuung einer Außenstelle bezahlte das BMGF der jeweiligen Frauenservicestelle zusätzliche Fördermittel in der Höhe von 7.000 EUR pro Jahr.

7.2 Durch die Schaffung von Außenstellen war es dem BMGF möglich, mit geringen zusätzlichen Fördermitteln den Flächendeckungsgrad von Beratungs- und Betreuungsleistungen zu erhöhen. Von der ungleichen Verteilung der Fördermittel sowie den deutlichen Unterschieden bei der Anzahl der Frauenservicestellen pro Bundesland im Verhältnis zu der Einwohnerinnenanzahl (so gab es z.B. im Burgenland eine Frauenservicestelle pro rd. 24.000 Einwohnerinnen und in der Steiermark eine pro rd. 307.000 Einwohnerinnen) sollte schrittweise abgegangen werden.

7.3 *Laut Stellungnahme des BKA würden die Bemühungen zur schrittweisen Angleichung des bundesweiten Versorgungsniveaus bei den Frauenservicestellen verstärkt werden.*

8.1 Seit dem Jahr 2005 hatten die Frauenservicestellen nach Ablauf des Förderungszeitraumes ein statistisches Datenblatt an die Förderungsstelle zurückzusenden. Darin waren die Anzahl der abgehaltenen Beratungen inklusive Themenbereich sowie die Anzahl der beratenen Frauen anzugeben.

Das BMGF nahm für das Kalenderjahr 2005 eine Zusammenstellung der Daten sämtlicher Frauenservicestellen (Kennzahlen der Datenblätter, Förderungsbetrag und prozentueller Verteilungsschlüssel) vor; es erachtete die Datengrundlagen jedoch als wenig vergleichbar.

8.2 Der RH beurteilte die Leistungserfassung durch ein statistisches Datenblatt als positiv, erachtete dessen Aussagekraft jedoch nicht als ausreichend, um die Einheitlichkeit und Vergleichbarkeit zu gewährleisten. In der Folge sollten mit den Förderungsnehmern konkrete Zielvereinbarungen abgeschlossen werden.

Steuerungsmaßnahmen

Förderung von Gehaltskosten

8.3 *Laut Stellungnahme des BKA würde die Vorgabe operativer Ziele die Kundenorientierung massiv einschränken, weil sich die Tätigkeit der Frauenservicestellen in diesem Fall nach den Vorgaben des BKA richten würde. Außerdem seien die Beratungsbedürfnisse in den Regionen und Städten Österreichs sehr unterschiedlich.*

8.4 Der RH blieb bei seiner Ansicht, dass Zielvereinbarungen mit den Förderungsnehmern einen möglichst effizienten Mitteleinsatz gewährleisten. Dieses Instrument sollte vorrangig zur Stärkung der Kundenorientierung eingesetzt werden.

9.1 Nach den Vorgaben der Allgemeinen Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln 2004 (ARR 2004) waren Personalkosten von Förderungsnehmern nur bis zu jener Höhe förderbar, die dem Gehaltsschema des Bundes für vergleichbare Bundesbedienstete entsprach.

Die zuständige Abteilung im BMGF legte die zu Vergleichszwecken heranzuziehende Einstufung im Einzelfall unter Zugrundelegung des Gehaltsschemas für Vertragsbedienstete fest. Dies erfolgte durch verschiedene Sachbearbeiter und führte teilweise zu uneinheitlichen Einstufungen und damit zu unterschiedlichen Förderungen vergleichbarer Fälle.

Die Mitarbeiterinnen einzelner Förderungsnehmer bezogen ein höheres Gehalt als vergleichbare Bundesbedienstete, was teilweise auf den gültigen Kollektivvertrag zurückzuführen war.

Durch Ansuchen bei mehreren Förderungsstellen konnte nicht ausgeschlossen werden, dass Personalkosten auch über die in den ARR 2004 vorgesehene Obergrenze hinaus gefördert werden. In einem Fall riet das BMGF dem Förderungsnehmer, die über das vergleichbare Bundesgehalt hinausgehenden Lohnkosten bei anderen Förderungsstellen geltend zu machen.

9.2 Der RH regte an, zur Verwaltungsvereinfachung und für eine einheitliche Bearbeitung möglichst konkrete Vorgaben für die Ermittlung der förderbaren Personalkosten festzulegen.

Kritisch sah er, dass das BMGF einem Förderungsnehmer riet, jenen Teil der Gehaltskosten, der über der erlaubten Obergrenze lag, von anderen Förderungsstellen fördern zu lassen. Durch eine umfassende Informationsweitergabe zwischen den verschiedenen Förderungsgebern sollte sichergestellt werden, dass Gehälter maximal bis zur Höhe des Bezuges eines vergleichbaren Bundesbediensteten aus öffentlichen Mitteln gefördert werden.

9.3 *Das BKA sagte eine ressortübergreifende Abstimmung zu.*

Förderungsverfahren

Förderungsansuchen
und Fördervertrag

- 10.1** Die Antragsformulare sahen ausführliche Angaben zum jeweiligen Projekt vor und standen den Förderungsnehmern auf der Homepage des BMGF zur Verfügung.

Im Fördervertrag für die Frauenservicestellen war festgelegt, wie viele Beratungsstunden mit dem zuerkannten Förderungsbetrag zu leisten waren, um vorrangig Beratungseinheiten für Frauen statt der Abgeltung von Verwaltungskosten zu fördern.

- 10.2** Der RH anerkannte den umfassenden Informationsgehalt der Antragsformulare und deren leichte Zugänglichkeit. Er erachtete den Ansatz des BMGF, mit der bewilligten Förderungssumme primär die Beratungsleistungen für Frauen abzudecken und lediglich einen geringeren Teil der Summe für Verwaltungskosten einzusetzen, für zweckmäßig.

Ablauf und Förderungsentscheidung

- 11.1** Die einzelnen Arbeitsprozesse im Rahmen des Förderungsverfahrens waren schriftlich nicht festgehalten.

In regelmäßigen Sitzungen berieten die zuständige Abteilungsleiterin im BMGF und eine Vertreterin des Büros der Bundesministerin – unter Zugrundelegung der vorab grob genehmigten Förderungsplanungsliste – über allfällige Zu- und Absagen. Im BMGF gab es keine Protokolle über diese Sitzungen. Es lagen lediglich handschriftliche Aufzeichnungen vor, denen die konkreten Entscheidungskriterien, die für die Gewährung einer Förderung maßgeblich waren (z.B. die genauen Gründe für die festgelegte Förderungshöhe), nicht zu entnehmen waren.

Die endgültige Entscheidung über sämtliche Förderanträge oblag ausschließlich der Bundesministerin.

Förderungsverfahren

- 11.2** Zur Verbesserung des Internen Kontrollsystems, zur Schaffung von mehr Transparenz und zur Qualitätssicherung sollten die wesentlichen Prozesse und die Verantwortlichkeiten schriftlich dokumentiert werden.

Der RH erachtete das Bewilligungsverfahren im Verhältnis zu einzelnen Förderungssummen als relativ aufwendig und empfahl daher, die Entscheidungsbefugnisse zumindest bei geringen Förderungssummen an die Sektionsleiterin bzw. die Abteilungsleiterin zu delegieren.

Mangels interner schriftlicher Vorgaben und Aufzeichnungen waren die Entscheidungsgründe und -kriterien nicht hinreichend nachvollziehbar. Der RH empfahl, die relevanten Entscheidungsgründe (Begründung für Zu- und Absagen, Kriterien für die Bemessung der Förderungshöhe) jedenfalls in den Förderungsakten festzuhalten, um die Nachvollziehbarkeit sicherzustellen.

- 11.3** *Das BKA sagte eine Verbesserung der Dokumentation der Entscheidungen und eine Delegation der Entscheidungsbefugnis zu. Es erachtete die Verantwortlichkeiten laut Geschäftseinteilung sowie durch die Approbationsbefugnisse jedoch als ausreichend festgelegt.*
- 11.4** Der RH wies neuerlich darauf hin, dass die wesentlichen Kriterien der Förderungsentscheidung jedenfalls nachvollziehbar sein müssen und die Prozessabläufe schriftlich festgelegt sein sollten.

Abrechnung und Mahnwesen

- 12.1** Im Jahr 2006 kam es zu sieben Rückforderungen von Förderungen in der Höhe von insgesamt rd. 15.400 EUR. Eine interne Verfahrensregelung, wann und in welcher Form eine Mahnung bzw. Rückforderung zu erfolgen hätte, gab es nicht.

Die Trennung von Projektbearbeitung und Abrechnungskontrolle war nicht immer sichergestellt.

- 12.2** Das BMGF führte die Kontrolle der Abrechnungen sorgfältig durch. Der RH empfahl jedoch eine Vereinheitlichung des Mahnwesens und Rückzahlungsverfahrens unter Festlegung der wesentlichen Kriterien und Vorgangsweisen (z.B. Fristen, Anforderungsschreiben). Nachforderungen sollten aus Gründen der Nachvollziehbarkeit und Beweisbarkeit schriftlich abgewickelt werden. Ein IT-unterstütztes System zur Überwachung der fristgerechten Vorlage von Förderungsabrechnungen und zur Versendung von standardisierten Anforderungsschreiben würde den Arbeitsprozess effizienter gestalten.



Förderungsverfahren



Frauenförderung

Bei der Arbeitszuteilung empfahl der RH, auf eine strikte personelle Trennung von Projektbearbeitung und Abrechnungskontrolle zu achten, um größtmögliche Sicherheit in der Gebarung zu gewährleisten.

12.3 *Laut Stellungnahme des BKA sei durch die zwischenzeitlich erfolgte Übertragung der Abrechnungskontrolle in die Präsidialsektion des BKA eine einheitliche Vorgangsweise gegeben und die personelle Trennung von Projektbearbeitung und Abrechnungskontrolle erfolgt.*

IT-System

13.1 Die Erfassung und Auswertung relevanter Daten – neben dem elektronischen Akt (ELAK) und dem Softwaretool zur Haushaltsverrechnung (HV-SAP) – erfolgte abteilungsintern in unterschiedlichen Listen. Die Stammdaten der einzelnen Förderungsnehmer waren in den nicht miteinander vernetzten Datenbeständen teilweise uneinheitlich geführt bzw. unterschiedlich bezeichnet.

13.2 Der RH empfahl die Erstellung einer Datenbank, um die Daten auf eine gemeinsame Grundlage zu bringen, die manipulativen Tätigkeiten zu verringern und ressourcenschonende Auswertungen zu ermöglichen.

13.3 *Das BKA teilte mit, dass eine entsprechende Datenbank aus finanziellen Gründen und im Hinblick auf die Planung einer bundesweiten Förderungsdatenbank nicht realisiert worden sei. Es wäre nunmehr beabsichtigt, die IT-Lösung des BKA auch für den Bereich der Frauenförderung anzuwenden.*

13.4 Der RH blieb bei seiner Ansicht und empfahl, nach einer vorangehenden Kosten-Nutzen-Untersuchung eine möglichst effiziente und kostengünstige IT-Lösung zu wählen bzw. zu prüfen, ob die IT-Lösung des BKA den Erfordernissen der Frauenförderung ausreichend entspricht. Der RH wies bereits wiederholt darauf hin, dass der Förderungsgeber dieselben Informationen über beantragte Förderungen haben sollte wie der Förderungsnehmer. Daher empfahl er bereits mehrfach die Errichtung einer zumindest bundesweiten Förderungsdatenbank. Bei der Datenbanklösung des Ressorts wäre auf die Kompatibilität mit bundesweiten Systemen Bedacht zu nehmen.

Förderungsverfahren

Zusammenarbeit mit anderen Förderungsstellen

14.1 Da die Förderungswerber im Regelfall Zuwendungen von unterschiedlichen Förderungsstellen erhielten, verständigte das BMGF andere Organisationseinheiten des Bundes, die mittels Förderungen oder aufgrund einer gesetzlichen Basis die vom BMGF geförderten Vereine finanziell unterstützten, schriftlich über den Förderungswerber sowie die zugesprochene Förderungshöhe. Das BMGF erhielt ebenfalls Informationen von anderen Förderungsgebern.

14.2 Der RH regte an, andere Förderungsstellen auch über den konkreten Förderungsgegenstand und den Förderungszeitraum (z.B. durch Übermittlung der Förderungszusage) zu informieren. Ein erhöhtes Ausmaß an Transparenz verringert das Risiko von möglichen Mehrfachförderungen.

Zur Vereinheitlichung der Förderungsgrundlagen sollte mit anderen Förderungsstellen eine möglichst weitgehende Annäherung der Vorgangsweise (z.B. Definition der förderbaren Kosten, Festlegung der Obergrenzen für förderbare Gehälter) angestrebt und der Inhalt der gegenseitigen Verständigungen genauer festgelegt werden.

14.3 *Das BKA sagte dies zu.*

Interventionsstellen gegen Gewalt in der Familie

Überblick

15 Nach dem Sicherheitspolizeigesetz war der Bundesminister für Inneres ermächtigt, bewährte und geeignete Opferschutzeinrichtungen vertraglich mit der Beratung und Unterstützung von Menschen, die von Gewalt bedroht sind, zu beauftragen. Die Verträge mit Opferschutzeinrichtungen, die überwiegend der Beratung und Unterstützung von Frauen dienten, waren vom BMI und BMGF gemeinsam abzuschließen.

Nachstehende Tabelle weist die vom BMI und vom BMGF insgesamt an die zehn Interventionsstellen ausbezahlten Beträge sowie die prozentuellen Veränderungen gegenüber dem Vorjahr aus (Beträge gerundet).



Interventionsstellen gegen Gewalt in der Familie



Frauenförderung

	2004	2005	Abweichung zum Vorjahr in %	2006	Abweichung zum Vorjahr in %
Burgenland	233.600	254.600	+ 9,0	254.600	-
Kärnten	257.500	280.700	+ 9,0	280.700	-
Niederösterreich	342.300	373.100	+ 9,0	431.900	+ 15,8 ²⁾
Oberösterreich	327.600	357.100	+ 9,0	413.600	+ 15,8 ²⁾
Salzburg	356.400	388.500	+ 9,0	388.500	-
Steiermark	371.100	404.600	+ 9,0	404.600	-
Tirol	288.700	314.700	+ 9,0	314.700	-
Vorarlberg	191.900	209.200	+ 9,0	209.200	-
Wien	581.900	670.500	+ 15,2	670.500	-
IBF ¹⁾	-	-	-	276.700	-
Insgesamt	2.951.000	3.253.000	+ 10,2	3.645.000	+ 12,0

¹⁾ Interventionsstelle für Betroffene des Frauenhandels

²⁾ Im Jahr 2006 wurden die Regionalstellen Freistadt und Zwettl erstmals in die Aufträge an die Interventionsstellen Oberösterreich bzw. Niederösterreich aufgenommen.

Ressortübergreifende Regelung der Zusammenarbeit

16.1 Die Erteilung der Aufträge an die Interventionsstellen und die administrative Abwicklung erfolgte federführend durch das BMI. Sämtliche Entscheidungen wurden von beiden Ressorts einvernehmlich getroffen.

Über die konkreten Vorgangsweisen, Abläufe und Zuständigkeiten gab es keine Vereinbarung oder schriftliche Dokumentation. Einzelne Teilbereiche (z.B. jährliche Anbotslegung an beide Ressorts, alleinige Zuständigkeit für die Vornahme der Abrechnung beim BMI) konnten lediglich den Verträgen mit den Interventionsstellen entnommen werden.

Die Kosten sollten laut Angabe der zuständigen Abteilung im BMGF von beiden Ressorts je zur Hälfte getragen werden, eine schriftliche Vereinbarung dazu konnte dem RH nicht vorgelegt werden. In den Jahren 2004 und 2005 übernahm das BMGF nach Absprache der zuständigen Minister den betragsmäßig größeren Anteil an den Kosten. Das BMI bezahlte in diesem Zeitraum im Gegenzug die Kosten für die Regionalstellen Zwettl und Freistadt, die erst im Jahr 2006 in die Aufträge an die jeweiligen Interventionsstellen aufgenommen wurden.

16.2 Zur Schaffung von mehr Transparenz und Verbindlichkeit sollte mit dem BMI eine schriftliche Vereinbarung über Vorgangsweisen, Zustimmungserfordernisse, Verteilungsschlüssel des Budgets und Zuständigkeiten abgeschlossen werden.

Interventionsstellen gegen Gewalt in der Familie

16.3 *Laut Stellungnahme des BKA werde es bezüglich der schriftlichen Vereinbarung mit dem BMI Kontakt aufnehmen. Jedoch stelle die Vereinbarung des Verteilungsschlüssels eine politische Entscheidung dar. In der Vereinbarung könne festgehalten werden, dass die jeweiligen Fachabteilungen im Vorfeld möglichst auf eine gleichteilige Budgetierung hinwirken sollten.*

16.4 Der RH nahm die Bereitschaft des Ressorts zum Abschluss einer diesbezüglichen Vereinbarung zur Kenntnis, wies jedoch nochmals darauf hin, dass eine festgelegte Budgetaufteilung vorteilhaft wäre.

Abrechnung

17.1 Die Interventionsstellen hatten dem BMI jeweils bis zum 31. März des Folgejahres eine Abschlussrechnung vorzulegen. Zu Beginn des Jahres 2007 waren die Abrechnungen zweier Interventionsstellen aus den Jahren 2002 und 2003 bzw. aus dem Jahr 2004 teilweise noch offen. Da das BMI alleine für die Abrechnung zuständig war, verfügte das BMGF über keine direkte Eingriffsmöglichkeit.

17.2 Der RH wies auf die Notwendigkeit hin, rasch Klarheit über die widmungsgemäße Verwendung der Mittel sowie den ordnungsgemäßen Ablauf der Leistungserbringung und -verrechnung zu erlangen und erachtete die über einen langen Zeitraum offenen Abrechnungen als problematisch.

**Schluss-
bemerkungen**

18 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor.

(1) Zu den übergeordneten Wirkungszielen sollten operative Ziele festgelegt werden, so dass Art und Ausmaß der Zielerreichung zukünftig eindeutig festgestellt und transparent nachvollzogen werden können. Ein mittelfristiges Förderungskonzept sollte erstellt werden, das neben der strategischen Ausrichtung der Frauenförderung konkrete und messbare operative Ziele, Steuerungsmaßnahmen, Evaluierungskriterien sowie Förderungsschwerpunkte und das jeweilige Förderungsvolumen pro Schwerpunkt umfasst. (TZ 2)

(2) Eine genauere Definition bzw. Abgrenzung der einzelnen Förderungsschwerpunkte wäre vorzunehmen und schriftlich zu dokumentieren. (TZ 3)

(3) Budgetzuwächse wären vermehrt für innovative Einzelprojekte zu verwenden. (TZ 5)

(4) Zur Vereinheitlichung der Förderungsgrundlagen sollte mit anderen Förderungsstellen eine möglichst weitgehende Annäherung der Vorgangsweise (z.B. Definition der förderbaren Kosten, Festlegung der Obergrenzen für förderbare Gehälter) angestrebt werden. (TZ 14)

Durch eine umfassende Informationsweitergabe zwischen den verschiedenen Förderungsgebern sollte sichergestellt werden, dass Gehälter maximal bis zur Höhe des Bezuges eines vergleichbaren Bundesbediensteten aus öffentlichen Mitteln gefördert werden. (TZ 9)

(5) Die für die Förderungsentscheidung relevanten Kriterien (Begründung von Zu- und Absagen, Kriterien für die Bemessung der Förderungshöhe) sollten in den Förderungsakten festgehalten werden. (TZ 11)

(6) Die Entscheidungsbefugnisse sollten zumindest bei geringeren Förderungssummen delegiert werden. (TZ 11)

(7) Mit den Förderungsnehmern wären konkrete Zielvereinbarungen abzuschließen. (TZ 8)

(8) Bei der Arbeitszuteilung wäre auf eine strikte personelle Trennung von Projektbearbeitung und Abrechnungskontrolle zu achten. (TZ 12)

Schlussbemerkungen

(9) Das Mahnwesen für ausständige Abrechnungsunterlagen und das Rückzahlungsverfahren sollten vereinheitlicht werden. (TZ 12)

(10) Für die Förderungsabwicklung wäre – in einem ersten Schritt – eine Datenbanklösung zu implementieren, um die Daten auf eine gemeinsame Grundlage zu bringen, die manipulativen Tätigkeiten zu verringern und ressourcenschonende Auswertungen zu ermöglichen. Bei der Datenbanklösung des Ressorts wäre auf die Kompatibilität mit bundesweiten Systemen Bedacht zu nehmen. (TZ 13)

(11) Im Bereich der Interventionsstellen wäre mit dem BMI eine schriftliche Vereinbarung über Vorgangsweisen, Zustimmungserfordernisse, Verteilungsschlüssel des Budgets und Zuständigkeiten abzuschließen. (TZ 16)

Förderungsmittel für staatsbürgerliche Bildungsarbeit der politischen Parteien

Die Abgrenzung der Parteiakademien zu den politischen Parteien war nicht immer transparent. So trug die Freiheitliche Akademie die Kosten der Feier anlässlich des 50-jährigen Bestehens der FPÖ zur Gänze. Im Jahr 2005 wies die Politische Akademie der ÖVP ein negatives Eigenkapital auf; zwischenzeitlich verbesserte sich die wirtschaftliche Situation.

Kurzfassung

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungüberprüfung war es festzustellen, ob die Förderungsmittel für die staatsbürgerliche Bildungsarbeit gemäß den gesetzlichen Vorgaben verwendet worden sind. (TZ 1)

Bundesregierung

Bei den geförderten Einrichtungen handelte es sich um die Politische Akademie der ÖVP, das Dr. Karl Renner-Institut (Renner-Institut), die Freiheitliche Akademie und die Grüne Bildungswerkstatt. (TZ 1)

Von 2002 bis 2006 erhielten die Parteiakademien für die staatsbürgerliche Bildungsarbeit Bundesförderungsmittel in Höhe von 43,51 Mill. EUR. Davon setzten sie zwischen 70,4 % und 87,5 % für Bildungsaktivitäten ein. (TZ 6)

Die Politische Akademie der ÖVP wies Ende 2005 – dem ersten Jahr, in dem nach den Rechnungslegungsvorschriften für Vereine eine Bilanz zu erstellen war – ein negatives Eigenkapital auf. Dafür waren insbesondere hohe Aufwendungen für den Bereich Bildung sowie für Instandhaltungsarbeiten am Institutsgebäude verantwortlich. (TZ 5)

Kurzfassung

Die übrigen Bildungseinrichtungen verfügten Ende 2006 über hohe Eigenmittel. Diese setzten sich aus Bargeld, Bankguthaben und Forderungen abzüglich der Verbindlichkeiten und der Vorsorge für Abfertigungen zusammen. Die Freiheitliche Akademie verfügte Ende 2005 über weit mehr als einen vollen Jahresförderungsbeitrag an Eigenmitteln. Eine dauernde Veranlagung der Förderungsmittel war gesetzlich nicht zulässig. (TZ 5)

Die zusätzlichen Förderungsmittel für internationale politische Bildungsarbeit setzte im Zeitraum 2002 bis 2006 nur die Grüne Bildungswerkstatt zur Gänze für diesen Förderungszweck ein. Bei den übrigen Bildungseinrichtungen lag der diesbezügliche Anteil zwischen 43,9 % (Freiheitliche Akademie) und 85,9 % (Renner-Institut). (TZ 4)

Im selben Zeitraum lag der Verwaltungsaufwand der Bildungseinrichtungen – mit Ausnahme jener der Freiheitlichen Akademie – bei rund einem Drittel des Bildungsaufwandes. Bei der Freiheitlichen Akademie betrug der Verwaltungsaufwand im angeführten Zeitraum 75,1 % des Bildungsaufwandes. (TZ 6)

Politische Akademie der ÖVP

Teilweise erfolgte keine genaue Verrechnung der Leistungen zwischen der Politischen Akademie der ÖVP und der in ihrem Eigentum stehenden Gesellschaft zur Führung eines Seminarhotels. (TZ 7)

Renner-Institut

Das Renner-Institut und die Bildungsorganisation der SPÖ vergeben jährlich den Bruno Kreisky-Preis für politische Literatur. Gegenüber den Vorjahren fanden die Preisverleihungen 2005 und 2006 an drei statt an zwei Terminen statt. Dadurch erhöhten sich die Kosten um rd. 16.400 EUR bzw. rd. 6.600 EUR. (TZ 9)

Das Renner-Institut beauftragte für das Layout der Newsletter sowie von Einladungen, Inseraten, Visitenkarten und Bühnendekorationen jeweils einen Grafiker. Die Gesamtkosten dafür betrugen in den Jahren 2005 und 2006 jeweils rd. 56.000 EUR; dies entsprach rd. 2 % des jeweiligen Bildungsaufwandes. (TZ 10)

**Förderungsmittel für staatsbürgerliche
Bildungsarbeit der politischen Parteien**

Bei einem Großteil der Veranstaltungen und bei einigen Seminaren erfolgte eine Fotodokumentation durch professionelle Fotografen. Die Gesamtkosten für Aufnahmehonorare und Ausarbeitungskosten betragen im Jahr 2005 rd. 21.000 EUR und im Jahr 2006 rd. 22.000 EUR. (TZ 10)

Freiheitliche Akademie

Eine ausstehende Darlehensforderung in Höhe von 363.364 EUR gegen die FPÖ wurde in eine Vorauszahlung für künftige Aufwendungen umgewandelt. Dies führte zu einem entgangenen Zinsertrag von rd. 24.000 EUR. (TZ 12)

Die FPÖ-Kärnten zahlte der Freiheitlichen Akademie für ein gewährtes Darlehen statt der vereinbarten 1,65 % lediglich 0,65 % an Zinsen zurück. Bei vereinbarungsgemäßer Verzinsung wären diese um 4.375 EUR höher gewesen. (TZ 13)

Im Jahr 2006 betrug der Aufwand für Inserate rd. 101.000 EUR. Dies entsprach 16,6 % des Bildungsaufwandes. (TZ 15)

Die Freiheitliche Akademie konnte keine vollständige Projektplanung und Projektdokumentation vorlegen. (TZ 14)

Grüne Bildungswerkstatt

Die Grüne Bildungswerkstatt gab – entgegen den Richtlinien – Förderungsmittel für Projekte an Dritte weiter. Die geforderte Federführung der Grünen Bildungswerkstatt bei Veranstaltungen war in Einzelfällen nicht feststellbar. (TZ 18)

Bei Projekten der Grünen Bildungswerkstatt mit der Partei sowie mit parteinahen Organisationen fehlte in einigen Fällen – entgegen den Richtlinien – die erforderliche Kostenbeteiligung oder es lag keine schriftliche Vereinbarung und Abrechnung darüber vor. (TZ 19)

Kenndaten betreffend die Förderungsmittel für staatsbürgerliche Bildungsarbeit der politischen Parteien

Rechtsgrundlagen Bundesgesetz über die Förderung politischer Bildungsarbeit und Publizistik 1984 (Publizistikförderungsgesetz 1984 – PubFG), BGBl. Nr. 369/1984 i.d.g.F. Vereinsgesetz 2002, BGBl. I Nr. 66/2002 i.d.g.F.

Förderungsmittel ¹⁾	2002	2003	2004	2005	2006
	in 1.000 EUR				
Politische Akademie der ÖVP	2.325,1	3.151,2	3.151,2	3.531,7	3.627,1
Dr. Karl Renner–Institut	2.722,9	2.845,3	2.845,3	3.188,5	3.274,6
Freiheitliche Akademie	2.325,1	1.284,7	1.284,7	1.438,1	–
Grüne Bildungswerkstatt	1.162,3	1.254,1	1.254,1	1.403,8	1.441,7
Summe	8.535,3	8.535,3	8.535,3	9.562,1	8.343,4

¹⁾ rundungsbedingte Abweichungen möglich

Prüfungsablauf und –gegenstand

1 Der RH überprüfte von Jänner bis März 2007 die Gebarung mit den Mitteln nach dem Bundesgesetz über die Förderung politischer Bildungsarbeit und Publizistik, BGBl. Nr. 369/1984 i.d.g.F. (Publizistikförderungsgesetz 1984 – PubFG), Abschnitt I. Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2002 bis 2006; innerhalb dessen lag das Schwergewicht der Prüfung bei den Jahren 2005 und 2006.

Bei den im überprüften Zeitraum geförderten Rechtsträgern handelte es sich um die Politische Akademie der ÖVP, das Dr. Karl Renner–Institut (Renner–Institut), die Freiheitliche Akademie und die Grüne Bildungswerkstatt. Die Prüfung fand bei den Bildungseinrichtungen statt. Ziel der Gebarungsüberprüfung war es festzustellen, ob die Förderungsmittel für die staatsbürgerliche Bildungsarbeit gemäß den gesetzlichen Vorgaben verwendet worden sind.

Die letzte Überprüfung der Förderungsmittel erfolgte im Jahr 2000 und betraf die Jahre 1995 bis 1999. Der in der Reihe Bund 2001/5 S. 45 ff. veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Zu den im Juli 2007 übermittelten Prüfungsergebnissen nahmen das Dr. Karl Renner–Institut im August 2007, die Politische Akademie der ÖVP und die Grüne Bildungswerkstatt im September 2007, die Freiheitliche Akademie im Oktober 2007 sowie die Bundesregierung im November 2007 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Dezember 2007.



Förderungsmittel für staatsbürgerliche Bildungsarbeit der politischen Parteien

Zielsetzung der Förderung

2 Der Bund hat die staatsbürgerliche Bildungsarbeit der politischen Parteien durch Zuwendungen an Stiftungen oder Vereine (Rechtsträger) zu fördern, sofern diese bestimmte Voraussetzungen erfüllen. Der Rechtsträger hat in Übereinstimmung mit seiner Satzung das Ziel zu verfolgen,

- die staatsbürgerliche Bildung im Sinne der Grundsätze der Bundesverfassung,
- die politische und kulturelle Bildung sowie
- die Einsichten in politische, wirtschaftliche, rechtliche und gesellschaftliche Zusammenhänge,
- auf innerstaatlicher und internationaler Ebene,
- unmittelbar und in gemeinnütziger Weise zu fördern,
- insbesondere durch Schulungen, Seminare, Enqueten, Vorträge, Arbeitsgruppen, Fernkurse, Stipendien und Publikationen.

Eine Konkretisierung dieser Ziele erfolgte in den „Richtlinien für die Beurteilung der widmungsgemäßen Verwendung der Förderungsmittel“ (Richtlinien), die der im BKA mit beratender Funktion eingerichtete Beirat erlassen hat.

Zuerkennung der Förderungsmittel

3 (1) Nach dem PubFG bestehen die Förderungsmittel aus einem Grundbetrag und einem Zusatzbetrag.

Der Grundbetrag entspricht dem Jahresbruttobezug von fünf ordentlichen Universitäts(Hochschul-)professoren der Gehaltsstufe 8 sowie sieben Vertragsbediensteten der Entlohnungsgruppe b, Entlohnungsstufe 17, jeweils einschließlich der Sonderzahlungen. Im Jahr 2006 betrug der Grundbetrag 601.766 EUR.

Als Zusatzbetrag erhält ein Rechtsträger für jeden Nationalratsabgeordneten jener politischen Partei, die ihn als Förderungswerber bestimmt hat, einen Jahresbruttobezug eines Vertragsbediensteten der Entlohnungsgruppe c, Entlohnungsstufe 15, einschließlich der Sonderzahlungen.

Zuerkennung der Förderungsmittel

Für internationale Bildungsarbeit sind dem Rechtsträger auf sein Verlangen zusätzliche Förderungsmittel in Höhe von 40 % des ihm gebührenden Grund- und Zusatzbetrages zuzuweisen. In den Jahren 2001 bis 2004 betrug der Prozentsatz der zusätzlichen Förderungsmittel (für internationale politische Bildungsarbeit) aufgrund einer Sonderbestimmung im PubFG 34 %.

(2) Für die Zuerkennung der Förderungsmittel nach dem PubFG ist unter anderem Voraussetzung, dass der Rechtsträger von einer mit mindestens fünf Abgeordneten im Nationalrat vertretenen politischen Partei als Förderungswerber bestimmt wird. Einen Stichtag, zu dem diese Voraussetzungen erfüllt sein müssen, enthält das PubFG nicht.

Bei Zuerkennung der Förderungsmittel für 2006 war die FPÖ nur mit drei Abgeordneten im Nationalrat vertreten. Der Ministerrat beschloss daher am 23. März 2006, an die Freiheitliche Akademie für 2006 keine Förderungsmittel auszuzahlen.

Internationale politische Bildungsarbeit

4.1 Die zusätzlichen Förderungsmittel für internationale politische Bildungsarbeit können auch für staatsbürgerliche Bildungsarbeit verwendet werden. Sie wurden im folgenden Umfang tatsächlich für internationale politische Bildungsarbeit verwendet:

Internationale politische Bildungsarbeit (2002 bis 2006)

Rechtsträger	Förderungsmittel in 1.000 EUR	davon für internationale politische Bildungsarbeit verwendet in %
Politische Akademie der ÖVP	4.234,5	75,8
Renner-Institut	3.981,3	85,9
Freiheitliche Akademie	1.652,8	43,9
Grüne Bildungswerkstatt	1.744,3	100,0

Quelle: Bildungseinrichtungen

- 4.2 In seinem Vorbericht wies der RH bereits darauf hin, dass kein Rechtsträger diese Förderungsmittel zur Gänze entsprechend dem eigentlichen Förderungszweck verwendet hat.

Im Zeitraum 2002 bis 2006 setzte nur die Grüne Bildungswerkstatt die Förderungsmittel für internationale politische Bildungsarbeit zur Gänze für den im PubFG vorgesehenen eigentlichen Förderungszweck ein. Bei den übrigen Bildungseinrichtungen lag der diesbezügliche Anteil zwischen 43,9 % und 85,9 % und damit höher als im Zeitraum 1995 bis 1999. Anlässlich der Gebarungüberprüfung im Jahr 2000 hatte der RH Anteile zwischen 18 % und 88 % festgestellt.

Da die Bildungseinrichtungen – mit Ausnahme der Grünen Bildungswerkstatt – nach wie vor die Zuwendungen für internationale politische Bildungsarbeit nur zu einem Teil für den im Gesetz vorgesehenen eigentlichen Förderungszweck einsetzten, lag nach Ansicht des RH weiterhin ein Potenzial für eine Verringerung dieser Förderungsmittel vor. Der RH empfahl die Abstimmung von Lösungsmöglichkeiten durch den im BKA eingerichteten Beirat.

- 4.3 *Die Bundesregierung wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass eine Änderung der gesetzlichen Bestimmung derzeit nicht in Aussicht genommen sei. Dennoch würden im Beirat Maßnahmen diskutiert, um den Anteil der für internationale politische Bildungsarbeit verwendeten Mittel weiter zu erhöhen.*

Die Politische Akademie der ÖVP und das Renner-Institut verwiesen auf die bestehende gesetzliche Regelung, wonach nicht verwendete Förderungsmittel für internationale Bildungsarbeit auch für Projekte der staatsbürgerlichen Bildungsarbeit verwendet werden könnten und sahen kein Einsparungspotenzial. Allerdings sei es möglich, eine Untergrenze für die Verwendung der Förderung der internationalen Bildungsarbeit bei sonstiger Rückzahlungsverpflichtung festzulegen.

Nach Ansicht der Freiheitlichen Akademie korreliere die Umsetzungsmöglichkeit der internationalen Bildungsarbeit im Wesentlichen mit der internationalen Einbindung der Mutterpartei der Parteiakademien. Die FPÖ verfüge im Gegensatz zu den anderen Parteien bis dato über kein internationales Netz an Schwesterparteien, sei kein Mitglied internationaler Parteiorganisationen und zahle dementsprechend auch keine Mitgliedsbeiträge. Die Freiheitliche Akademie habe Anstrengungen unternommen, selbst eine internationale Parteienplattform aufzubauen, die Basis verstärkter künftiger Bildungsarbeit sein werde.

Die Grüne Bildungswerkstatt sprach sich ebenfalls gegen eine Kürzung der Förderungsmittel für internationale politische Bildungsarbeit aus. Sie hielt aber eine definitive Zweckbindung für sinnvoll.

Eigenmittel

5.1 (1) Die gewährten Förderungsmittel dürfen nicht in unbeweglichem Vermögen oder in anderer Art dauernd angelegt werden.

Das PubFG ermöglicht allerdings die Bildung von Rücklagen im Ausmaß von jeweils höchstens 5 % der in diesem Jahr zugewendeten Förderungsmittel für

- die Erhaltung und Erneuerung des der Unterbringung des Rechtsträgers dienenden unbeweglichen Vermögens¹⁾ sowie
- Abfertigungen, freiwillige Pensionsleistungen und Einrichtungen zur Fortbildung der Dienstnehmer. Diese Rücklage darf ein Drittel der im betreffenden Jahr zugewendeten Förderungsmittel nicht übersteigen.

¹⁾ Die Rechtsträger konnten in den Jahren 1973 bis 1978 aus Förderungsmitteln unbewegliches Vermögen anschaffen, das der Unterbringung des Rechtsträgers dient. Zur Zeit der Gebarungüberprüfung verfügten die Politische Akademie der ÖVP und das Renner-Institut über unbewegliches Vermögen.

Zur Erhebung der nicht ausgeschöpften Förderungsmittel fasste der RH die von den Bildungseinrichtungen jeweils zum 31. Dezember ausgewiesenen Aktivposten (Bargeld, Bankguthaben und Forderungen) abzüglich der Verbindlichkeiten und der Vorsorge für Abfertigungen als „Eigenmittel“ zusammen. Dies ermöglicht einen Überblick über den Umfang der von den Bildungseinrichtungen (noch) nicht für Aktivitäten im Sinne des PubFG verbrauchten Förderungsmittel.

Zum 31. Dezember ergab sich jeweils folgender Stand an Eigenmitteln:

	2002	2003	2004	2005	2006
	in 1.000 EUR				
Politische Akademie der ÖVP ¹⁾	– 24,8	– 451,5	– 1.891,1	– 1.979,8	– 1.292,9
Renner-Institut	51,2	210,0	374,1	434,6	818,4
Freiheitliche Akademie	1.553,0	1.519,0	1.664,0	1.879,3	609,0
Grüne Bildungswerkstatt	349,7	370,7	414,0	455,4	487,9

¹⁾ negativer Stand an Eigenmitteln

Quelle: Bildungseinrichtungen

**Förderungsmittel für staatsbürgerliche
Bildungsarbeit der politischen Parteien**

(2) Gemessen an den jährlichen Förderungsmitteln entwickelten sich die Eigenmittel wie folgt:

	2002	2003	2004	2005	2006
			in %		
Politische Akademie der ÖVP	- 1,1	- 14,3	- 60,0	- 56,1	- 35,7
Renner-Institut	1,9	7,4	13,2	13,6	25,0
Freiheitliche Akademie	66,8	118,2	129,5	130,7	-
Grüne Bildungswerkstatt	30,1	29,6	33,0	32,4	33,8

Quellen: Bildungseinrichtungen, Berechnungen des RH

(3) Die Eigenmittel der Grünen Bildungswerkstatt betragen Ende 2006 mehr als ein Drittel und jene des Renner-Institutes ein Viertel der zugewendeten Förderungsmittel. Die Freiheitliche Akademie verfügte bis Ende 2005 über weit mehr als einen vollen Jahresförderungsbetrag an nicht verbrauchten Förderungsmitteln. Auffällig war zudem der kontinuierliche Anstieg der nicht verwendeten Förderungsmittel.

Anders war die finanzielle Situation bei der Politischen Akademie der ÖVP. Sie verzeichnete im überprüften Zeitraum negative Eigenmittel, die in den Jahren 2004 und 2005 sogar mehr als die Hälfte der jährlichen Förderungsmittel betragen. Überdies wies die Politische Akademie der ÖVP 2005 – dem ersten Jahr, in dem nach den geänderten Rechnungslegungsvorschriften für Vereine eine Bilanz zu erstellen war – ein negatives Eigenkapital auf. Dies war insbesondere auf hohe Aufwendungen für den Bereich Bildung sowie für dringend erforderliche Instandhaltungsarbeiten am Institutsgebäude zurückzuführen.

(4) Die Bildungseinrichtungen begründeten die hohen Beträge an nicht verbrauchten Förderungsmitteln teilweise damit, dass für den Seminar- und Veranstaltungsbetrieb eine mehrjährige Planung und oftmals auch vertragliche Absicherungen im Voraus erforderlich seien. Die Förderungsmittel würden jedoch jährlich zugewiesen. Ihre Höhe sei zudem an die Ergebnisse der jeweils letzten Nationalratswahl gebunden und damit Schwankungen unterworfen.

Eigenmittel

- 5.2** Nach Ansicht des RH besteht ein Interesse der Bildungseinrichtungen, für mehrjährige Aktivitäten und Verpflichtungen entsprechend finanziell vorzusorgen. Dem könnte dadurch begegnet werden, dass die Möglichkeit zur Bildung von Rücklagen im jährlichen Rechenschaftsbericht erweitert wird. Die Rücklagenbildung sollte aber auf konkrete Vorsorgeerfordernisse beschränkt und betragslich begrenzt sein.

Der RH regte im Bericht an die Bundesregierung ein Überdenken der derzeitigen gesetzlichen Regelungen an.

Die Bildungseinrichtungen haben die Förderungsmittel für die staatsbürgerliche Bildungsarbeit im Sinne des PubFG und der Richtlinien einzusetzen. Ein negatives Eigenkapital bzw. negative „Eigenmittel“ in erheblichem Umfang, wie dies bei der Politischen Akademie der ÖVP der Fall war, bedeuten einen Vorgriff auf künftige Förderungsmittel und engen den Spielraum für die staatsbürgerliche Bildungsarbeit ein.

Der RH empfahl, im Hinblick auf die finanzielle Lage der Politischen Akademie der ÖVP, die Konsolidierungsmaßnahmen fortzusetzen.

- 5.3** *Die Bundesregierung begrüßte den Vorschlag des RH, den Akademien die Möglichkeit einer finanziellen Vorsorge für mehrjährige Aktivitäten und Verpflichtungen einzuräumen.*

Laut Stellungnahme der Politischen Akademie der ÖVP sei bereits 2006 eine Konsolidierung der Eigenmittelquote erfolgt; diese werde laut vorliegenden Prognosen kontinuierlich verbessert werden können. Ebenso habe bereits 2006 ein positives Eigenkapital in ausreichender Höhe ausgewiesen werden können.

Das Renner-Institut begrüßte ebenfalls den Vorschlag des RH hinsichtlich einer Flexibilisierung der Möglichkeiten für Rücklagen und regte in diesem Zusammenhang an, durch geeignete Maßnahmen Veränderungen in der Höhe der Förderungsmittel generell langfristiger vorhersehbar zu machen.

Die Freiheitliche Akademie entgegnete, dass das vorhandene Kapital zum größten Teil aus dem Verkauf des Bildungshauses Baden im Jahr 2002 stamme. Das Jahr 2003 und 2004 sei unter dem Gesichtspunkt der notwendigen Redimensionierung der Freiheitlichen Akademie nach den Verlusten von 34 Mandaten bei der Nationalratswahl im Herbst 2002 und der damit einhergehenden Halbierung der Fördereinnahmen in der Folgeperiode gestanden.



Eigenmittel



Förderungsmittel für staatsbürgerliche Bildungsarbeit der politischen Parteien

Vor diesem Hintergrund seien die Rücklagen nicht abgebaut, sondern zur Absicherung für eine Phase bis zur nächsten Nationalratswahl in Reserve gehalten worden. Die Reserven der Freiheitlichen Akademie seien nicht dauernd veranlagt worden. Dies ergebe sich dadurch, dass zu keinem Zeitpunkt eine Veranlagungsform mit langfristiger Bindung gewählt worden sei. Es sei jederzeit der Zugriff auf das Kapital möglich gewesen.

Die Grüne Bildungswerkstatt habe sich laut Stellungnahme an eine Empfehlung des Beirates gehalten, ca. 40 % der Jahresdotierung als noch geduldete Obergrenze für die Eigenmittel zu betrachten. Eine niedrigere Obergrenze sei für die Grüne Bildungswerkstatt mit Risiken verbunden. Aufgrund der Auszahlung des ersten Teilbetrages der Förderungsmittel erst im März seien etwa 25 % einer Jahresdotation notwendig, um die Liquidität des Gesamtvereines zu gewährleisten. Die Festlegung eines früheren Auszahlungstermines seitens des Gesetzgebers würde dieses Problem verringern.

- 5.4** Der RH wies gegenüber der Freiheitlichen Akademie auf den sehr hohen und bis 2005 stetig ansteigenden Eigenmittelstand hin, wobei eindeutig dargestellt wurde, dass der Großteil der Eigenmittel bereits im Jahr 2002 vorhanden war. Zu dem Argument, die Rücklagenstände mit 31. Dezember seien verzerrt, weil sie den Zeitraum bis zur Auszahlung der Förderungsmittel (nach Ende des 1. Quartals im Folgejahr) überbrücken müssten, war auszuführen, dass Ende 2005 ein Eigenmittelstand von 130,7 % der Jahresförderungsmittel vorlag. Dies stellte eine Rücklagenbildung für einen Zeitraum von mehr als einem Jahr und drei Monaten dar.

Verwendung der Förderungsmittel

- 6.1** (1) Die Rechtsträger haben bis spätestens 31. März jeden Jahres dem RH einen Bericht über die Verwendung der im vergangenen Jahr aufgrund des PubFG erhaltenen Förderungsmittel vorzulegen. Abschriften der Berichte sind der Bundesregierung und dem Beirat vorzulegen.

Zur übersichtlichen Darstellung der Verwendung der Förderungsmittel wurden in den vorgelegten Berichten die Aufwendungen gruppenweise zusammengefasst. Bildung und Verwaltung stellten die wichtigsten Aufwandsgruppen dar, die sich jeweils in Sach- und Personalaufwand untergliederten.

Bei den vom RH angeführten Beträgen handelt es sich für den Zeitraum 2002 bis 2004 teilweise um Ausgaben, für 2005 und 2006 um Aufwand. Zur Vereinfachung der Darstellung wird einheitlich von Aufwand gesprochen.

Verwendung der Förderungsmittel

(2) Die Förderungsmittel wurden für Bildungsaktivitäten wie folgt verwendet:

	2002	2003	2004	2005	2006	Durchschnitt 2002 bis 2006
	in %					
Politische Akademie der ÖVP	86,8	93,1	102,9	79,4	77,4	87,5
Renner-Institut	66,1	66,5	68,9	81,2	76,0	72,1
Freiheitliche Akademie	66,4	64,0	52,1	56,8	–	70,4 ¹⁾
Grüne Bildungswerkstatt	85,6	77,0	80,8	79,2	86,7	81,9

¹⁾ einschließlich der Ausgaben für Bildungsaktivitäten des Jahres 2006

Quellen: Jahresabschlüsse Bildungseinrichtungen, Berechnungen des RH

Die Förderungsmittel wurden im Zeitraum 2002 bis 2006 insgesamt zwischen 70,4 % (Freiheitliche Akademie) und 87,5 % (Politische Akademie der ÖVP) für Bildungsarbeit eingesetzt. Die Freiheitliche Akademie erhielt zwar im Jahr 2006 keine Förderungsmittel mehr, verwendete aber die aus Vorjahren stammenden, nicht verbrauchten Förderungsmittel zum Teil für Bildungsarbeit.

(3) Der Verwaltungsaufwand wies – gemessen am Bildungsaufwand – folgende Entwicklung auf:

	2002	2003	2004	2005	2006	Durchschnitt 2002 bis 2006
	in %					
Politische Akademie der ÖVP	31,7	36,2	50,3	25,2	22,8	33,9
Renner-Institut	39,5	40,0	39,8	22,5	25,3	32,3
Freiheitliche Akademie	51,0	74,8	76,4	75,4	134,9	75,1
Grüne Bildungswerkstatt	31,1	35,3	32,6	33,8	30,5	32,6

Quellen: Jahresabschlüsse Bildungseinrichtungen, Berechnungen des RH



Verwendung der Förderungsmittel



**Förderungsmittel für staatsbürgerliche
Bildungsarbeit der politischen Parteien**

Den weitaus höchsten Verwaltungsaufwand gemessen am Bildungsaufwand wies die Freiheitliche Akademie auf. Im Durchschnitt der Jahre 2002 bis 2006 lag der Verwaltungsaufwand bei 75,1 % des Bildungsaufwandes. 2006 war er sogar um mehr als ein Drittel höher als der Bildungsaufwand.

Bei den übrigen Bildungseinrichtungen betrug der Verwaltungsaufwand im Durchschnitt des Zeitraumes 2002 bis 2006 jeweils rund ein Drittel des Bildungsaufwandes.

- 6.2** Die Verwendung der Förderungsmittel im Sinne der Zielsetzungen des PubFG kommt nach Ansicht des RH darin zum Ausdruck, dass der Verwaltungsaufwand in Relation zu den Förderungsmitteln aber auch zum Bildungsaufwand nicht unverhältnismäßig hoch ist.

Der langfristige Vergleich legte aus Sicht des RH nahe, dass der Verwaltungsaufwand als Durchschnittswert innerhalb eines mehrjährigen Zeitraumes nicht höher als ein Drittel des Bildungsaufwandes sein sollte. Der RH empfahl dem BKA, bei wiederholtem Überschreiten dieses „Richtwertes“ durch eine Bildungseinrichtung, entsprechende Initiativen im Beirat zur Aufdeckung und Wahrnehmung möglicher Einsparungspotenziale bei Verwendung der Förderungsmittel zu setzen.

- 6.3** *Die Bundesregierung teilte die Ansicht des RH, dass der Verwaltungsaufwand als Durchschnittswert innerhalb eines mehrjährigen Zeitraumes nicht höher als ein Drittel des Bildungsaufwandes sein sollte. Bei einem größeren Mandatsverlust könne der Anteil der Verwaltungskosten aufgrund des hohen Fixkostenanteiles über mehrere Jahre ansteigen, was gegen eine verbindliche Obergrenze sprechen würde. Als durchaus sinnvoll erachte die Bundesregierung einen in den Richtlinien festgehaltenen Kontroll- bzw. Selbstregulierungsmechanismus, aufgrund dessen hohe Verwaltungskosten einer Akademie im Beirat argumentiert werden müssten.*

Die Politische Akademie der ÖVP führte aus, dass ein hoher Verwaltungsaufwand durch hohe Instandhaltungs- bzw. Sanierungskosten des Institutsgebäudes bedingt werden könne.

Laut Stellungnahme des Renner-Institutes berücksichtige eine starre Grenze nicht die höchst unterschiedlichen Voraussetzungen bei den jeweiligen Rechtsträgern. Die Instandhaltung etwa eines im Besitz des Rechtsträgers befindlichen Gebäudes sei in jedem Fall aufwendiger als die eines gemieteten Büros.

Verwendung der Förderungsmittel

Laut Stellungnahme der Freiheitlichen Akademie habe der Anstieg des Verwaltungsaufwandes gegenüber dem Bildungsaufwand seit 2002 seine Ursachen im Durchschlag der politischen Ereignisse im Zusammenhang mit der FPÖ seit 2002 auf die Freiheitliche Akademie. Ab 2004 habe es innerparteiliche Spannungen gegeben, die den praktischen Ausbildungsbetrieb der Freiheitlichen Akademie schwierig gemacht hätten. Zugleich habe aber eine Basisinfrastruktur, was Personal- und andere Fixkosten betreffe, erhalten werden müssen.

Durch den Ausfall der Förderungsmittel 2006 sei es notwendig gewesen, für den Fall des Nichteinzuges in den Nationalrat vorhandene Restrücklagen zur Sicherstellung einer kostenneutralen Auflösung der Freiheitlichen Akademie mit Ende des ersten Quartals 2007 zu halten sowie für den Fall des Einzuges und der künftigen Förderungswürdigkeit über die zur Fortführung der Bildungsaufgaben notwendigen Strukturen zu verfügen.

Die Grüne Bildungswerkstatt schloss sich der Ansicht des RH an, dass ein durchschnittlicher Anteil des Verwaltungsaufwandes am Bildungsaufwand von rd. 30 % den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit entspreche.

- 6.4** Die Anregung des RH, wonach der Verwaltungsaufwand einer Bildungseinrichtung als Durchschnittswert innerhalb eines mehrjährigen Zeitraumes nicht höher als ein Drittel des Bildungsaufwandes sein sollte, war als Richtwert, nicht aber als verbindliche Obergrenze zu verstehen. Die vorgeschlagene Befassung des Beirates bei Überschreitung des Richtwertes ist daher im Sinne des RH.

Politische Akademie der ÖVP

Seminarhotel

- 7.1** Die Politische Akademie der ÖVP errichtete für den Betrieb eines Seminarhotels 1990 eine eigene Gesellschaft. Alleiniger Eigentümer der Gesellschaft ist die Politische Akademie der ÖVP, die diese Beteiligung auch in der Bilanz ausweist.

In den Jahren 1999 und 2000 wurde das Hotel umgebaut (Umgestaltung vorhandener Standardzimmer zu Komfortzimmern). Diese Renovierung stand mit einer neuen Geschäftsstrategie in Zusammenhang, wonach das Hotel nicht mehr ausschließlich Seminarteilnehmern der Politischen Akademie der ÖVP, sondern vermehrt auch anderen „Gästen von außen“ wie bspw. Geschäftsreisenden und anderen Seminarveranstaltern offen steht. Der RH wies darauf hin, dass sich dadurch die Gesellschaft zu einem eigenständigen Betrieb entwickelte.



Politische Akademie der ÖVP



**Förderungsmittel für staatsbürgerliche
Bildungsarbeit der politischen Parteien**

Teilweise erfolgte keine genaue Verrechnung der Leistungen zwischen der Politischen Akademie der ÖVP und der Gesellschaft.

7.2 Um die widmungsgemäße Verwendung der Förderungsmittel sicherzustellen, empfahl der RH im Sinne der Kostentransparenz und Kostenwahrheit eine klare und vollständige Verrechnung der gegenseitig erbrachten Leistungen. Um unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand zu vermeiden, könnten für bestimmte Arbeitsleistungen Pauschalsätze angewendet werden.

7.3 *Die Politische Akademie der ÖVP sagte in ihrer Stellungnahme zu, in Zukunft noch mehr darauf zu achten, bei den Verrechnungen zwischen der Politischen Akademie der ÖVP und dem Seminarhotel eine noch tiefergreifende Transparenz herzustellen.*

Getroffene
Maßnahmen

8 Folgende Empfehlungen des RH setzte die Politische Akademie der ÖVP bereits während der Gebarungüberprüfung um:

- Nutzung von Zahlungsbegünstigungen (Skonti);
- Rückforderung eines doppelt angewiesenen Rechnungsbetrages in Höhe von rd. 22.650 EUR;
- Auflösung des Vertrages mit einem externen Controller.

Dr. Karl Renner-Institut

Bruno Kreisky-Preis

9.1 Das Renner-Institut und die Bildungsorganisation der SPÖ vergeben jährlich den Bruno Kreisky-Preis für politische Literatur. Dabei werden Haupt- und Anerkennungspreise sowie ein Sonderpreis überreicht.

Für die Preisverleihungen fanden jeweils zwei bis vier Verleihungstermine statt. Während die Preisgelder größtenteils durch Sponsoren abgedeckt waren, erhöhte sich der Aufwand des Renner-Institutes für die Preisverleihungen. Bei jedem Termin fielen Kosten für Raummiete, Dekoration, Tontechnik, Dolmetsch, Fotodokumentation sowie Grafikdesign für Urkunden, Einladungen und Inserate an.

Gegenüber den Vorjahren fanden die Preisverleihungen 2005 und 2006 an drei statt an zwei Terminen statt. Dadurch erhöhten sich die Kosten um rd. 16.400 EUR bzw. rd. 6.600 EUR.

Dr. Karl Renner–Institut

9.2 Angesichts der gestiegenen administrativen Kosten für die Verleihungen des Bruno Kreisky–Preises regte der RH an, vorhandene Einsparungspotenziale, etwa durch eine Reduzierung der Verleihungstermine, zu nutzen.

9.3 *Das Renner–Institut betonte, mit mehreren Verleihungsterminen für den Bruno Kreisky–Preis ein breiteres Publikum ansprechen und den einzelnen Preisträgern mehr Raum für Vorträge bieten zu können.*

9.4 Der RH blieb bei seiner Empfehlung, Einsparungspotenziale zu nutzen.

Einsparungspotenziale bei Honoraren

10.1 (1) Das Renner–Institut beauftragte für das Layout der Newsletter sowie von Einladungen, Inseraten, Visitenkarten und Bühnendekorationen jeweils einen Grafiker. Die Gesamtkosten dafür betragen in den Jahren 2005 und 2006 jeweils rd. 56.000 EUR; dies entsprach rd. 2 % des jeweiligen Bildungsaufwandes.

Bei Inseraten und Einladungen war das Design meist sehr ähnlich und beruhte auf einem Grunddesign. Die Textinhalte wurden auf das Thema und den Inhalt der Veranstaltung abgestellt.

(2) Bei einem Großteil der Veranstaltungen und bei einigen Seminaren erfolgte eine Fotodokumentation durch professionelle Fotografen. Im Jahr 2006 betragen die Kosten pro Fototermin für eine Veranstaltung bzw. ein Seminar durchschnittlich 530 EUR. Die Gesamtkosten für Aufnahmehonorare und Ausarbeitungskosten betragen im Jahr 2005 rd. 21.000 EUR und im Jahr 2006 rd. 22.000 EUR.

10.2 Nach Ansicht des RH wären Einsparungen möglich, wenn Inserate und Einladungen intern auf Basis eines Grunddesigns erstellt würden. Der RH empfahl, durch den eingeschränkten Einsatz eines Grafikers zur Erstellung des Grafikdesigns für Einladungen, Inserate usw. vorhandene Einsparungspotenziale zu nutzen.

Weiters sollten im Sinne einer sparsamen Verwendung der Förderungs-mittel professionelle Fotografen nur bei ausgewählten Projekten eingesetzt werden.

10.3 *Das Renner–Institut sagte zu, bei seinen regelmäßigen Geschäftspartnern in den Feldern Layout und Fotografie Verhandlungen über die jeweiligen Tarife zu führen sowie insbesondere professionelle Fotografen gezielter und selektiver einzusetzen.*



Dr. Karl Renner-Institut


**Förderungsmittel für staatsbürgerliche
Bildungsarbeit der politischen Parteien**

 Getroffene
Maßnahmen

- 11** Folgende Empfehlungen des RH setzte das Renner-Institut bereits während der Gebarungsüberprüfung um:
- Die anteilige Umsatzsteuer wurde an einen Vertragspartner weiterverrechnet.
 - Nicht mehr benötigte Bankkonten wurden aufgelöst.

Freiheitliche Akademie

 Gewährung von
Darlehen

Darlehen an die FPÖ

- 12.1** Die Freiheitliche Akademie gewährte der FPÖ laut Vereinbarung vom September 2000 ein Darlehen von 726.728 EUR. Die vereinbarten Rückzahlungstermine waren der 31. Jänner 2001 und der 31. Juli 2001. Die Vereinbarung unterzeichnete seitens der Freiheitlichen Akademie nur der damalige Geschäftsführer. Tatsächlich zahlte die FPÖ erst am 31. Dezember 2001 einen Teilbetrag in Höhe von 363.364 EUR an die Freiheitliche Akademie zurück.

Aufgrund einer weiteren Vereinbarung vom Dezember 2001 zwischen der Freiheitlichen Akademie und der FPÖ gewährte die Freiheitliche Akademie der FPÖ 363.364 EUR als Vorauszahlung für Aufwendungen, welche die FPÖ für die Freiheitliche Akademie in Zukunft übernehmen wird. Diese Vereinbarung unterzeichnete seitens der Freiheitlichen Akademie ebenso nur der damalige Geschäftsführer. Aufgrund der Umwandlung des Darlehensrestes in eine Vorauszahlung buchte die Freiheitliche Akademie am 31. Dezember 2001 den Betrag von 363.364 EUR auf ein Verrechnungskonto um.

Im Folgenden tätigte die FPÖ Aufwendungen an Miete, Strom, Telefon usw. für die Freiheitliche Akademie, die sie gegen die Forderung der Freiheitlichen Akademie verrechnete. Im November 2005 war die Verrechnungsforderung der Freiheitlichen Akademie ausgeglichen.

Laut Vereinbarung vom September 2000 sollte das Darlehen mit einem Zinssatz von 1 % über dem 6-Monats-Euribor verzinst werden. Die Freiheitliche Akademie berechnete die Zinsen bis zum 31. Dezember 2001 mit 53.853 EUR und verbuchte diesen Betrag am 31. Dezember 2002 ebenfalls auf das Verrechnungskonto. Es fand somit keine unmittelbare Zahlung der Zinsen, sondern ebenfalls eine Verrechnung mit Aufwendungen statt.

Freiheitliche Akademie

- 12.2** Sowohl die Darlehensvereinbarung vom September 2000 als auch die Vereinbarung vom Dezember 2001 wurden seitens der Freiheitlichen Akademie nur vom Geschäftsführer unterzeichnet, obwohl nach den Statuten bei vermögenswerten Dispositionen dieser nur gemeinsam mit dem Finanzreferenten vertretungsbefugt war.

Die FPÖ zahlte das Darlehen – entgegen der Vereinbarung vom September 2000 – erst am 31. Dezember 2001 zurück und dies nur zur Hälfte. Dennoch zahlte die FPÖ aufgrund der weiteren Vereinbarung vom Dezember 2001 für den Restbetrag keine Zinsen, obwohl die vollständige Begleichung erst rund vier Jahre später erfolgte. Bei einer Verzinsung entsprechend der ursprünglichen Darlehensvereinbarung wären Zinsen in Höhe von rd. 24.000 EUR angefallen.

Nach Ansicht des RH war eine Vorauszahlung für künftige Aufwendungen bei gleichzeitigem Verzicht auf Zinsen nicht mit den Zielsetzungen der Förderungsmittel vereinbar.

Darlehen an die FPÖ-Kärnten

- 13.1** Die Freiheitliche Akademie gewährte der FPÖ-Kärnten laut Vereinbarung vom April 2004 ein Darlehen von 500.000 EUR. Das Darlehen sollte am 31. Dezember 2004 zurückgezahlt werden. Der Zinssatz für das Darlehen betrug 1,65 %. Dies entsprach laut schriftlicher Auskunft eines Kreditinstitutes vom 19. Februar 2004 dem Zinssatz für Festgeld bei einer Laufzeit von sechs Monaten. Die Vereinbarung wurde seitens der Freiheitlichen Akademie sowohl vom Geschäftsführer als auch vom Finanzreferenten unterzeichnet.

Die Rückzahlung des Darlehens erfolgte am 10. Februar 2005. Mit der Darlehenssumme wurden auch Zinsen in Höhe von 2.293 EUR überwiesen.

- 13.2** Obwohl die FPÖ-Kärnten das Darlehen entgegen der Darlehensvereinbarung erst im Februar 2005 zurückzahlte, berechnete die Freiheitliche Akademie die Zinsen nur bis zum 31. Dezember 2004. Die gezahlten Zinsen entsprachen einem Zinssatz von 0,65 %. Bei einer Zinsberechnung mit dem vereinbarten Zinssatz von 1,65 % und einer Verzinsung bis zum Tag der tatsächlichen Rückzahlung hätten die Zinsen insgesamt 6.668 EUR betragen. Die Freiheitliche Akademie verrechnete der FPÖ-Kärnten somit um 4.375 EUR zu wenig an Zinsen.



Freiheitliche Akademie



Förderungsmittel für staatsbürgerliche Bildungsarbeit der politischen Parteien

Nach Ansicht des RH handelte es sich bei dem vereinbarten Zinssatz um keinen fremdüblichen Zinssatz für ein Darlehen. Ermittelt man den Zinssatz in Anlehnung an die Darlehensvereinbarung mit der FPÖ vom September 2000 in Höhe von 1 % über dem 6-Monats-Euribor, würde der Zinssatz 3,084 % betragen. Die FPÖ-Kärnten hätte in diesem Fall Zinsen in Höhe von 12.463 EUR an die Freiheitliche Akademie zu zahlen gehabt. Die Differenz zu den tatsächlich gezahlten Zinsen beträgt 10.170 EUR.

- 13.3** *Laut Stellungnahme der Freiheitlichen Akademie sei der vom RH in der Höhe von 4.375 EUR ausgewiesene Fehlbetrag korrekt. Die Freiheitliche Akademie werde die Zinsdifferenz aufgrund der noch nicht eingetretenen Verjährung dem jetzigen BZÖ-Kärnten in Rechnung stellen.*

Der Vergleich des Zinssatzes des Darlehens Kärnten mit jenem des Darlehens vom September 2000 in der Höhe von 3,084 % sei nicht zulässig, weil der an Kärnten verliehene Betrag zum Zinssatz von 1,65 % veranlagt gewesen sei. Die 1,65 % für das Darlehen Kärnten würden daher exakt dem Zinssatz der Bank entsprechen. Die Freiheitliche Akademie habe aus der Darlehensgewährung keinen Gewinn erzielen, sondern nur jene Zinseinnahmen erhalten wollen, die im Falle der Belastung des Geldes auf dem Festgeldkonto erzielt worden wären. Aus Sicht der Freiheitlichen Akademie sei die FPÖ-Kärnten kein Fremdunternehmen gewesen, das einen fremdüblichen Zinssatz erforderlich gemacht hätte.

Projekt-
dokumentation

- 14.1** Nach den Richtlinien des im BKA eingerichteten Beirats sind die einzelnen Projekte zu dokumentieren. Die Dokumentation hat Ziel, Inhalt, Zielgruppe, Kostenübersicht sowie gegebenenfalls Art und Ausmaß der Mitarbeit bzw. Mitfinanzierung durch entsprechende Partner zu enthalten. Die gesamte Tätigkeit der Rechtsträger muss unmittelbar erfolgen, d.h. die Förderungsmittel müssen von diesen selbst verwendet werden. Bei gemeinsam mit Dritten durchgeführten Projekten ist eine Kostenteilung zu vereinbaren oder muss die Kooperation nachweislich der Qualität des Projektes dienen.

Freiheitliche Akademie

Die Freiheitliche Akademie konnte dem RH keine vollständige Dokumentation ihrer Projekte vorlegen. Eine Kostenübersicht aller Projekte sowie Art und Ausmaß der Mitarbeit bzw. Mitfinanzierung durch entsprechende Partner konnte ebenfalls nicht vorgelegt werden.

Beispielsweise luden die Freiheitliche Akademie und die FPÖ zu einer gemeinsamen Feier anlässlich des 50-jährigen Bestehens der FPÖ ein. Die Freiheitliche Akademie übernahm vorerst die gesamten Kosten der Veranstaltung in Höhe von rd. 70.000 EUR. Für diese Veranstaltung gab es weder eine Kostenplanung noch eine Vereinbarung der beiden Kooperationspartner, wie die Kosten zu teilen wären. Erst während der Gebarungsüberprüfung buchte die Freiheitliche Akademie eine Forderung gegen die FPÖ in Höhe von 35.000 EUR ein.

14.2 Der RH empfahl, im Hinblick auf die noch vorhandenen Förderungs-
mittel eine Projektdokumentation durchzuführen.

14.3 *Die Freiheitliche Akademie hielt ihre Vorgangsweise bei der Dokumentation im Hinblick auf die im überprüften Zeitraum vorhandenen Personal- und Finanzressourcen als die kostengünstigste, effizienteste und praktikabelste. Eine Parallelbürokratie mit zusätzlichen Verwaltungskostenanteilen sollte vermieden werden.*

Die Zielgruppe von Seminaren würde sich entweder aus dem speziellen Adressatenkreis der Veranstaltungsbewerbung oder aus den in einzelnen Seminaren angegebenen inhaltlichen Voraussetzungen ergeben, die potenzielle Teilnehmer erfüllen sollen.

*Die vereinbarten Kostenbeteiligungen seien über die tatsächlich aus-
gestellten Refundierungsforderungen ersichtlich. Vereinbarungen über
Kostenbeteiligungen seien zumeist mündlich zwischen den Verantwor-
tungsträgern erfolgt.*

*Bezüglich der Feier anlässlich des 50-jährigen Bestehens der FPÖ
äußerte die Freiheitliche Akademie, dass die Ausrichtung einer Fest-
veranstaltung, in der öffentlichkeitswirksam die historisch-politische
Bedeutung einer Partei im demokratischen Spektrum Österreichs auf-
gearbeitet und präsentiert werde, in den Aufgabenbereich der allge-
meinen staatsbürgerlichen Bildungsarbeit gehöre; sie habe solcherart
einen demokratiepolitisch wertvollen Schulungscharakter.*



Freiheitliche Akademie



Förderungsmittel für staatsbürgerliche Bildungsarbeit der politischen Parteien

Die Freiheitliche Akademie gehe davon aus, dass mit dieser Festveranstaltung die in den Richtlinien definierten Aufgaben der Akademien, unter anderem die Förderungen von Einsichten in Formen politischer Machtverteilung und in deren historische Zusammenhänge sowie die Förderung des Verständnisses für die Weiterentwicklung der Demokratie, erfüllt würden. Eine Übernahme der gesamten Kosten dieser Veranstaltung erscheine der Freiheitlichen Akademie durchaus vertretbar und gesetzeskonform. Die Einladung sei deshalb zusammen mit der FPÖ erfolgt, weil damit der Zugriff auf deren im Vergleich zur Freiheitlichen Akademie viel umfassenderes Adressenmaterial möglich gewesen sei.

- 14.4** Das erforderliche Maß der Dokumentation ist den Richtlinien zu entnehmen. Für die darin geforderte Form der Dokumentation ist daher nicht ausreichend, dass sich die Zielgruppe indirekt aus dem Adressatenkreis bzw. aus den in einzelnen Seminaren angegebenen inhaltlichen Voraussetzungen, die potenzielle Teilnehmer erfüllen müssen, ableiten lässt. Ebenso wenig entsprechen mündliche Vereinbarungen über eine Kostenbeteiligung der geforderten Dokumentation von Art und Ausmaß der Mitarbeit bzw. Mitfinanzierung einzelner Projekte durch externe Partner.

Zu der Kostenübernahme für die Feier anlässlich des 50-jährigen Bestehens der FPÖ wäre anzuführen, dass nach den Richtlinien die Akademien unmittelbar tätig werden müssen. Werden Projekte mit einem Dritten gemeinsam durchgeführt, werden seitens der Richtlinien eine Kostenteilung oder der Nachweis verlangt, dass die Beziehung eines Kooperationspartners der Qualität des jeweiligen Projektes dient.

- Aufwand für Inserate **15.1** Die Freiheitliche Akademie gab eine Vielzahl an Inseraten in Zeitungen und Zeitschriften in Auftrag, um über Veranstaltungen und Seminare sowie über selbst herausgegebene bzw. vertriebene Bücher und Publikationen zu informieren. In den Jahren 2005 und 2006 betrug der Gesamtaufwand für Inserate 95.242 EUR bzw. 100.945 EUR. Der Aufwand für Inserate entsprach im Jahr 2005 11,7 % und im Jahr 2006 16,6 % des Bildungsaufwandes.

- 15.2** Der RH bemängelte den hohen Aufwand für Inserate im Jahr 2006.

Freiheitliche Akademie

15.3 *Nach Ansicht der Freiheitlichen Akademie seien Inserate in der Zeitung der Partei die effizienteste und kostengünstigste Möglichkeit, Mitglieder und Interessenten zu erreichen. Eine vergleichbare direkte Bewerbung würde Vielfaches an (Porto-) Kosten verursachen, ebenso Inserate in parteifremden Medien. Inserate in öffentlich erhältlichen und abon- nierbaren Zeitungen würden auch als Nachweis der laufenden Aus- bildungs- und Wissenschaftstätigkeit über die Parteiöffentlichkeit im engen Sinn hinaus dienen. Der gewählte Weg sei der kostengünstigste und effizienteste gewesen und habe den Anspruch der Angemessen- heit erfüllt.*

15.4 Nach den Richtlinien müssen die Aufwendungen für die einzelnen Pro- jekte in einem angemessenen Verhältnis zum Nutzen stehen, der im Hinblick auf die Ziele des jeweiligen Projektes zu erwarten ist. Der RH verblieb daher bei seiner Ansicht, dass die Angemessenheit in Frage zu stellen ist, wenn bis zu rd. 17 % des Bildungsaufwandes für Inse- rate verwendet werden.

Informationsmaterial für die Bundesländer Kärnten, Oberöster- reich und Vorarlberg

16.1 Die Freiheitliche Akademie tätigte im Jahr 2005 eine Vielzahl an Aus- gaben für Informationsschreiben und Veranstaltungsankündigungen in den Bundesländern. Neben dem Logo der Akademie befanden sich bei den meisten Publikationen die Logos der Partei oder einer entspre- chenden Landesparteiorganisation.

Die versandten Informationsschreiben trugen meist die Unterschriften der jeweiligen Spitzenfunktionäre der Parteiorganisation.

16.2 Die dargestellten Inhalte waren nach Ansicht des RH großteils als Öffentlichkeitsarbeit der FPÖ aufzufassen. Der Freiheitlichen Akade- mie erwachsen Ausgaben für Informationsmaterial in Höhe von ins- gesamt rd. 66.000 EUR.

Die vollständige Übernahme der Kosten durch die Freiheitliche Aka- demie stand daher im Widerspruch zu den Richtlinien. Der RH war der Ansicht, dass in den aufgezeigten Fällen zumindest eine Kostenteil- lung mit der FPÖ bzw. den Landesorganisationen anzustreben gewe- sen wäre. Diese hätte jedoch entsprechend vereinbart, dokumentiert und abgerechnet werden müssen.



Freiheitliche Akademie



**Förderungsmittel für staatsbürgerliche
Bildungsarbeit der politischen Parteien**

16.3 Die Freiheitliche Akademie verwies auf die Sondersituation der Jahre 2005/2006 nach der Abspaltung des BZÖ. Der Schulungs- und Informationsauftrag sei aufgrund der historisch noch nie da gewesenen Lage in einem „umfassenderen Sinn“ interpretiert worden. In chaotischen Zeiten würden Aussendungen der in den Richtlinien angeführten Förderung der Einsichten in politische und rechtliche Zusammenhänge entsprechen.

16.4 Die Freiheitliche Akademie ging in ihrer Stellungnahme nicht auf die nach Ansicht des RH gemäß den Richtlinien anzustrebende Kostenteilung mit der Partei bzw. den Landesorganisationen ein. Auch eine „umfassendere Interpretation“ des Schulungs- und Informationsauftrages aufgrund einer bestehenden Sondersituation kann nach Ansicht des RH die Regelungen über gemeinsam mit Dritten durchzuführende Projekte (Veranstaltungen, Aussendungen) nicht überlagern.

Weitere Feststellungen

17 Weitere Feststellungen des RH im Zusammenhang mit der Abgrenzung des Aufgabenbereiches der Freiheitlichen Akademie zur FPÖ betreffen

- die irrtümliche Begleichung einer an die FPÖ Burgenland gerichteten Rechnung für Autobusfahrten aus dem Burgenland zur Abschlussveranstaltung der FPÖ bei der Wiener Gemeinderatswahl 2005 in Höhe von 905 EUR und
- die Begleichung einer an die FPÖ Bundesgeschäftsstelle adressierten Rechnung betreffend Osterkarten in Höhe von 468 EUR.

Grüne Bildungswerkstatt

Weitergabe von Förderungsmitteln

18.1 Nach dem PubFG hat der Rechtsträger die politische und kulturelle Bildung der Staatsbürger unmittelbar zu fördern. Ergänzend dazu sehen die Richtlinien des beim BKA eingerichteten Beirates vor, dass der Rechtsträger die Förderungsmittel auch für Projekte verwenden kann, die er gemeinsam mit Dritten durchführt, wenn

- entweder eine Kostenteilung nachvollziehbar vereinbart und abgerechnet wird oder
- die Beiziehung eines Kooperationspartners nachweislich der Qualität des jeweiligen Projektes dient.

Grüne Bildungswerkstatt

Die Federführung hat jedoch in jedem Fall beim Rechtsträger zu liegen. Erfolgt eine Kooperation ohne Kostenteilung, ist der spezifische Nutzen aus der Beziehung eines Partners gesondert zu dokumentieren.

Die Grüne Bildungswerkstatt gab im überprüften Zeitraum – entgegen den Richtlinien – Förderungsmittel für Projekte an Dritte weiter. Die geforderte Federführung der Grünen Bildungswerkstatt bei Veranstaltungen war in Einzelfällen nicht feststellbar. In einigen Fällen war die Grüne Bildungswerkstatt in den (veranstaltungsbezogenen) Medienauftritten usw. nicht einmal erwähnt.

18.2 Der RH empfahl, bei allen Projekten auf die im Gesetz und in den Richtlinien geforderten Kriterien der Federführung durch die Grüne Bildungswerkstatt und der Unmittelbarkeit der Verwendung der Förderungsmittel zu achten. Weiters sollte die Grüne Bildungswerkstatt eindeutig nach außen hin in Erscheinung treten.

18.3 *Die Grüne Bildungswerkstatt wies darauf hin, dass die finanzielle Gesamthöhe der beanstandeten Projekte im überprüften Zeitraum in einer verschwindenden Relation zur Höhe des Bildungsaufwandes insgesamt stehe. Sie räume aber die unzureichende Präsenz der Grünen Bildungswerkstatt in einigen Projekten ein.*

Kostenvereinbarung und –beteiligung

19.1 Im überprüften Zeitraum führte die Grüne Bildungswerkstatt auch Projekte mit der Partei sowie mit parteinahen Organisationen durch. Dabei fehlte in einigen Fällen – entgegen den Richtlinien – entweder eine Kostenbeteiligung oder es lag keine schriftliche Vereinbarung und Abrechnung darüber vor.

19.2 Der RH empfahl, bei Projekten in Kooperation mit Dritten entsprechend den Richtlinien auf eine Kostenbeteiligung zu achten sowie deren Vereinbarung und Abrechnung schriftlich festzuhalten. Dies verbessert die Transparenz im Hinblick auf den Umfang der Beteiligung und ermöglicht eine nachvollziehbare Beurteilung der widmungsgemäßen Verwendung der Förderungsmittel.

19.3 *Der Empfehlung des RH, Kostenbeteiligungen nachzufordern, kam die Grüne Bildungswerkstatt bereits während der Gebarungüberprüfung bei zwei Projekten (2.862 EUR) nach. Sie sagte zu, in Hinkunft für eine lückenlose Dokumentation zu sorgen.*

Förderungsmittel für staatsbürgerliche Bildungsarbeit der politischen Parteien

Schluss- bemerkungen

20 Zusammenfassend hob der RH die nachfolgenden Empfehlungen hervor.

Bundesregierung

(1) Da die Bildungseinrichtungen – mit Ausnahme der Grünen Bildungswerkstatt – nach wie vor die Zuwendungen für internationale politische Bildungsarbeit nur zu einem Teil für den im Gesetz vorgesehenen eigentlichen Förderungszweck einsetzten, lag weiterhin ein Potenzial für eine Verringerung dieser Förderungsmittel vor. Lösungsmöglichkeiten sollten durch den im BKA eingerichteten Beirat abgestimmt werden. (TZ 4)

(2) Den Interessen der Bildungseinrichtungen nach einer finanziellen Vorsorge für mehrjährige Aktivitäten und Verpflichtungen sollte durch eine Erweiterung der Möglichkeit zur Bildung von Rücklagen im jährlichen Rechenschaftsbericht begegnet werden. Die Rücklagenbildung wäre aber auf konkrete Vorsorgeerfordernisse zu beschränken und betraglich zu begrenzen. Die derzeitigen gesetzlichen Regelungen wären zu überdenken. (TZ 5)

(3) Der langfristige Vergleich legte nahe, dass der Verwaltungsaufwand als Durchschnittswert innerhalb eines mehrjährigen Zeitraumes nicht höher als ein Drittel des Bildungsaufwandes sein sollte. Bei wiederholtem Überschreiten dieses „Richtwertes“ durch eine Bildungseinrichtung sollten entsprechende Initiativen im Beirat zur Aufdeckung und Wahrnehmung möglicher Einsparungspotenziale bei Verwendung der Förderungsmittel gesetzt werden. (TZ 6)

Politische Akademie
der ÖVP

(4) Im Hinblick auf die finanzielle Lage der Politischen Akademie der ÖVP sollten die Konsolidierungsmaßnahmen fortgesetzt werden. (TZ 5)

(5) Um die widmungsgemäße Verwendung der Förderungsmittel sicherzustellen, sollte im Sinne der Kostentransparenz und Kostentransparenz zwischen der Politischen Akademie der ÖVP und der in ihrem Eigentum stehenden Gesellschaft zur Führung eines Seminarhotels eine klare und vollständige Verrechnung der gegenseitig erbrachten Leistungen erfolgen. (TZ 7)

Dr. Karl Renner-
Institut

(6) Angesichts der im überprüften Zeitraum gestiegenen Kosten für die Verleihungen des Bruno Kreisky-Preises sollten vorhandene Einsparungspotenziale, etwa durch eine Reduzierung der Verleihungstermine, genutzt werden. (TZ 9)

Schlussbemerkungen

- (7) Professionelle Fotografen sollten nur bei ausgewählten Projekten eingesetzt werden. (TZ 10)
- (8) Inserate und Einladungen sollten intern auf Basis eines Grunddesigns erstellt werden. (TZ 10)
- Freiheitliche Akademie (9) Im Hinblick auf die noch vorhandenen Förderungsmittel sollte eine Projektdokumentation erfolgen. (TZ 14)
- Grüne Bildungswerkstatt (10) Die im Gesetz und in den Richtlinien geforderten Kriterien der Federführung durch die Grüne Bildungswerkstatt und der Unmittelbarkeit der Verwendung der Förderungsmittel sollten bei allen Projekten beachtet werden. Weiters sollte die Grüne Bildungswerkstatt eindeutig nach außen hin in Erscheinung treten. (TZ 18)
- (11) Bei Projekten in Kooperation mit Dritten sollte entsprechend den Richtlinien auf eine Kostenbeteiligung geachtet sowie deren Vereinbarung und Abrechnung schriftlich festgehalten werden. (TZ 19)

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit

Österreich Werbung

Da die touristischen Arbeitsschwerpunkte der Österreich Werbung nicht mit quantifizierbaren Zielgrößen unterlegt waren, war eine Überprüfung der Zielerreichung nicht möglich. Das Ziel, die zahlreichen Sozialleistungen der Österreich Werbung mittels Überarbeitung der Betriebsvereinbarung einzuschränken, konnte nicht erreicht werden. Der nach dem Austritt der Bundesländer eingetretene Wegfall von Mitgliedsbeiträgen konnte durch Verkäufe von Leistungen – vorwiegend an öffentliche Auftragnehmer – ausgeglichen werden.

Kurzfassung

Prüfungsziel war die Beurteilung der strategischen Entwicklung, der Finanzierung, des Personals und der Geschäftsführung. (TZ 1)

Der Abschluss einer neuen Betriebsvereinbarung verzögerte sich erheblich und führte zu keinen wesentlichen Änderungen. Das angestrebte Ziel, das System der Sozialleistungen zu reformieren, wurde nicht erreicht. (TZ 27)

Im Gegensatz zu dem von einem externen Berater entwickelten analytischen Gehaltsschema wichen die tatsächlich vereinbarten Gehälter von den Soll-Gehältern zum Teil erheblich ab. Nachvollziehbare Kriterien für die Einstufung der Mitarbeiter in den ausländischen Büros fehlten. Die Österreich Werbung gewährte teilweise Gehälter, die über den Sollgehältern ihrer Gehaltstabelle lagen. Das Ziel, eine geordnete Gehaltsstruktur zu schaffen, wurde verfehlt. (TZ 31 bis 36)

Die Österreich Werbung gewährte ihren Mitarbeitern zahlreiche zusätzliche Sozialleistungen und seit 1971 unverändert gebliebene Ansprüche aus dem betrieblichen Pensionssystem. (TZ 37, 38) Die Österreich Werbung gewährte ihren Mitarbeitern weiters zusätzliche Abfertigungen. (TZ 30)

Kurzfassung

Nach dem Ausscheiden der Bundesländer Ende 2000 verringerten sich die nunmehr vom Bund und der Wirtschaftskammer Österreich aufgebrauchten Mitgliedsbeiträge von 42,39 Mill. EUR (2000) auf 32,13 Mill. EUR (seit 2001 unverändert). (TZ 12) Der Rückgang konnte durch Leistungsverkäufe – vorwiegend an öffentliche Auftragnehmer – im Ausmaß von 17,14 Mill. EUR (2006) kompensiert werden. (TZ 13, 16)

Obwohl die Österreich Werbung über erhebliches touristisches Wissen verfügte, nahm sie externe Beratungen für Leistungen, die zu ihren Kernaufgaben zählten, in Anspruch. (TZ 11) Auch im Personalbereich wurden externe Berater zu Aufgaben herangezogen, die mit den vorhandenen personellen Ressourcen zu bewältigen gewesen wären. (TZ 24)

Das Umlaufvermögen und das Wertpapier-Portfolio überdeckten die korrespondierenden Rückstellungen sowie Verbindlichkeiten und führten zu finanziellen Reserven von rd. 6,63 Mill. EUR (Stand 2005). (TZ 19)

Im Rechnungswesen bestanden Kontrolldefizite sowie organisatorische Verbesserungspotenziale. (TZ 21)

Dem Geschäftsführer wurden Prämien zuerkannt, für die zunächst keine Kriterien festgelegt waren. Auch die in der Folge festgelegten Kriterien wurden zum Teil nicht erfüllt. (TZ 43) Im Jahr 2006, ein halbes Jahr nach seiner Wiederbestellung, schied der Geschäftsführer über eigenen Wunsch aus dem Unternehmen aus. Der von ihm gewünschten einvernehmlichen Auflösung des Dienstverhältnisses wurde zugestimmt und hatte einen Abfertigungsaufwand von 47.269 EUR zur Folge. (TZ 44)



Kenndaten der Österreich Werbung

Rechtsform	Verein						
Mitglieder	Republik Österreich (vertreten durch das BMWA), Wirtschaftskammer Österreich						
Rechtsgrundlagen	Statuten des Vereins in der Fassung vom 30. März 2005						
Unternehmensgegenstand	Stärkung der Tourismusdestination, Steigerung der Wertschöpfung der österreichischen Tourismus- und Freizeitwirtschaft						
Gebahrung	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	in Mill. EUR						
Mitgliedsbeiträge	42,4	35,1 ¹⁾	32,1	32,1	32,1	32,1	32,1
Leistungserträge	6,8	8,9	11,9	13,1	13,5	14,2	17,1
Bilanzsumme	23,0	24,1	22,7	24,8	26,4	27,3	25,6
	Anzahl						
Personalstand ²⁾	207,00	206,25	202,65	204,15	192,25	207,95	216,10

¹⁾ einschließlich Subventionen der Bundesländer

²⁾ in Vollbeschäftigungsäquivalenten; jeweils zum 31. Dezember

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte im November und Dezember 2006 die Gebahrung der in der Rechtsform eines Vereins geführten Österreich Werbung (ÖW). Prüfungsziel war die Beurteilung der strategischen Entwicklung, der Finanzierung, des Personals und der Geschäftsführung.

Zu dem im Mai 2007 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die ÖW und das BMWA im August 2007 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Oktober 2007.

Tourismusförderung

Direkte Tourismus- förderung

2.1 Die öffentliche Hand förderte die Tourismusentwicklung direkt, indem sie Finanzmittel in Form von Zuschüssen vergab oder durch zinsbegünstigte Darlehen Investitionen stimulierte und Kooperationen förderte. Dabei standen in der Regel qualitative Förderungen des Angebotes auf einzelwirtschaftlicher Ebene und/oder die regionale Wettbewerbsfähigkeit im Vordergrund.

Tourismusförderung

- 2.2** Sowohl wegen des restriktiven Budgetkurses der öffentlichen Haushalte als auch als Folge der EU-Erweiterung werden der heimischen Tourismuswirtschaft mittel- und langfristig weniger Fördermittel zur Verfügung stehen. Diese Entwicklung legt es nahe, die Förderungsprogramme von Bund und Ländern zu optimieren und die verschiedenen Aktivitäten unter Effizienzgesichtspunkten mehr als bisher aufeinander abzustimmen.
- 2.3** *Laut Stellungnahme des BMWA stelle die österreichweite Kooperation tourismusrelevanter Aktivitäten eine wichtige Voraussetzung für die weitere positive Entwicklung des Tourismus dar. Aus diesem Grund fänden seit dem Jahr 2001 „Strategiegespräche“ statt bzw. seien „Koordinationsplattformen“ eingerichtet worden, um eine verbesserte Abstimmung der verschiedenen tourismusrelevanten Aktivitäten der Bundesländer und des BMWA zu erreichen.*
- Indirekte Tourismusförderung
- 3** Diese erfolgte primär durch nachfrageorientierte Marketingförderungen, wobei die öffentliche Hand Aktivitäten förderte, die der gesamten Branche zugutekamen, jedoch von einzelnen Wirtschaftssubjekten nicht erbracht werden (konnten). Diese Aufgabe oblag auf Bundesebene dem Verein Österreich Werbung und auf Länderebene den Landestourismusorganisationen.
- Österreich Werbung als nationale Tourismusorganisation
- Rechtlicher und organisatorischer Rahmen
- 4** Die 1954 als Verein gegründete ÖW wird seit 2001 von zwei Mitgliedern getragen – dem Bund, vertreten durch das BMWA, und der Wirtschaftskammer Österreich.
- Gemeinnütziger Zweck des Vereins ist laut Statut „die Stärkung der Tourismusdestination Österreich in deren wichtigsten Quellmärkten (In- und Ausland) mit dem Ziel, damit einen Beitrag zur Steigerung der Wertschöpfung für die österreichische Tourismus- und Freizeitwirtschaft zu liefern.“ Die ÖW übt ihre nicht auf Gewinn gerichtete Tätigkeit von Wien aus sowie mit 31 Vertretungen im Ausland.



Organisationsentwicklung

5.1 Ende des Jahres 2000 schieden die Bundesländer als Mitglieder aus der ÖW aus. Im Zuge der dadurch ausgelösten Strukturreform sollten die Organisation gestrafft, die Entscheidungsstrukturen vereinfacht und die Tätigkeit der ÖW soweit wie möglich auf die Erbringung entgeltlicher unternehmerischer Leistungen umgestellt werden. Die dazu vorgesehenen Maßnahmen umfassten

- die interne Neuorientierung: Strategiekonzept, neue Geschäftsfelder, Auslagerung der Internen Revision, Abschluss von Leistungsvereinbarungen mit den Bundesländern und eines Syndikatsvertrags mit der Wirtschaftskammer Österreich (Zusammenlegung von Außenhandelsstellen der Wirtschaftskammer Österreich und ÖW-Büros (2000/2001)),
- die Einführung getrennter Leistungsbereiche und die Auslagerung des Werbemittelversandes (2003),
- die Entwicklung eines Leitbildes, die Neudefinition der Unternehmensziele und die Neuordnung der Geschäftsfelder (2004) sowie
- die Umgründung bestehender Auslandsbüros als GmbH und die Anpassung der Statuten an das neue Vereinsgesetz (2005).

Im November 2006 setzte die neue Geschäftsführung die Organisationsentwicklung mit der Durchforstung der bestehenden Aufgaben- und Ressourcenverteilung sowie mit der Festlegung der künftigen Arbeitsschwerpunkte fort.

5.2 Der RH erachtete die unternommene Überprüfung des Leistungsspektrums und der Adäquanz des Ressourceneinsatzes als zweckmäßig und empfahl, solche Reflexionen auch in der Zukunft periodisch vorzunehmen.

5.3 *Die ÖW sagte in ihrer Stellungnahme zu, die internen Ressourcen noch besser zu nutzen.*

Tourismusförderung

Geschäftspolitik

- 6.1** Das Vereinsstatut legt den Vereinszweck und die Zuständigkeiten von Präsidium und Generalversammlung nur in groben Umrissen fest. Dadurch bestand für die Geschäftsführung bei der konkreten Festlegung von Arbeitsschwerpunkten und Umsetzungsmaßnahmen ein relativ großer Spielraum.
- 6.2** (1) Das Präsidium wurde regelmäßig über Budgetziele, Marketingaktivitäten und wirtschaftliche Ergebnisse informiert. Allerdings vermisste der RH quantifizierte Angaben über konkrete touristische Leistungen, um die Zielerreichung in Form von Soll-Ist-Vergleichen überprüfen zu können.

Der RH empfahl, die Arbeitsschwerpunkte mit quantifizierbaren Zielgrößen zu unterlegen und zu überprüfen.

(2) Die Stärke und wirtschaftliche Rechtfertigung der ÖW liegt in ihrer Funktion als Netzwerk zur Vermarktung Österreichs als Destination für einen Ganzjahrestourismus, in der Entwicklung von Zukunftsszenarien für den Tourismus („think-tank“) sowie von Maßnahmen zur Erschließung neuer Kundenschichten. Inwieweit die Pflege des heimischen Tourismus und die Betreuung der bereits etablierten Märkte vorrangig von den Landestourismusorganisationen und/oder Regionen wahrgenommen werden soll, wäre zweckmäßigerweise im Rahmen einer bundesweiten Tourismuskonferenz zur Aufgabenabgrenzung unter Federführung des BMWA zu beraten bzw. zu entscheiden.

- 6.3** *Laut Mitteilung des BMWA werde die Erarbeitung quantifizierbarer Zielvorgaben unter Berücksichtigung notwendiger qualitativer Kriterien geprüft.*

Weiters habe der Bundesminister im Juni 2007 eine zusätzliche Initiative zur besseren Koordination der tourismusrelevanten Aktivitäten zwischen Bund und Bundesländern beauftragt, die im Herbst 2007 umgesetzt werden soll. Ob die dabei vorgesehene Bildung einer hochrangig besetzten Plattform zu einer bundesweiten Tourismuskonferenz oder zu anderen Koordinationsmechanismen führen werde, sei derzeit noch nicht absehbar.



Österreich Werbung

Leistungsbereiche

- Allgemeines
- 7 Im Rahmen eines Organisationsentwicklungsprozesses führte die ÖW im Jahr 2003 ihre Aufgaben in Form von Bereichen im Head Office in Wien zusammen. Diese umfassten
- „International Market Management“,
 - „Austrian Business and Convention Network“,
 - „Research & Development“,
 - „Key Account Management“,
 - „Brand Management“ und
 - die Stabsstelle „Public Relations“.
- Märkte
- 8 Bei der Marktbearbeitung konzentrierte sich die ÖW auf zwölf Regionen, die von 33 Vertretungen betreut wurden. Diese bestanden aus zwei in Wien stationierten Teams und 31 ausländischen Vertretungen (davon 18 „Austria Center“). Die Markterschließung betrieb die ÖW eigenständig oder in Kooperation mit der Wirtschaftskammer Österreich; zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bearbeitete die ÖW weltweit 61 Märkte, davon 27 in Kooperation mit der Außenwirtschaftsorganisation der Wirtschaftskammer Österreich.

Kooperation mit der Wirtschaftskammer Österreich

- Syndikatsvertrag und „Austria Center“
- 9.1 Im Dezember 2000 schlossen der Bund und die Wirtschaftskammer Österreich einen Syndikatsvertrag auf unbestimmte Dauer ab, dem eine Vereinbarung über die Kooperation zwischen den Außenhandelsstellen der Wirtschaftskammer Österreich und den Außenstellen der ÖW zur Schaffung eines einheitlichen Außennetzes („Austria Center“) angeschlossen war. Zweck des Syndikatsvertrags war die stufenweise organisatorische und räumliche Zusammenführung „unter der Bedingung, dass die Kosten–Nutzen–Relation für Außenhandelsstellen und Außenstellen verbessert wird und strategisch für beide Parteien attraktive Standorte gefunden werden.“

Kooperation mit der Wirtschaftskammer Österreich

Die Kooperationsvereinbarung sah eine stufenweise Zusammenlegung der Standorte bis Ende 2003 vor; tatsächlich wurden bis Ende 2006 18 ÖW-Außenstellen in „Austria Center“ übergeführt. Bei den bislang 13 selbständig gebliebenen Standorten sprachen insbesondere wirtschaftliche Überlegungen, rechtliche Rahmenbedingungen und die unterschiedlichen regionalen Standorte gegen eine Zusammenlegung.

9.2 Der RH wertete die durchgeführten Zusammenlegungen positiv. Er empfahl, die selbständig gebliebenen ÖW-Büros weiterhin periodisch auf mögliche Zusammenführungen zu prüfen.

9.3 *Laut Stellungnahme der ÖW seien Bürogemeinschaften an zahlreichen Standorten bereits umgesetzt worden; an den übrigen Standorten seien die Handlungsmöglichkeiten jedoch eingeschränkt.*

Kooperations- vereinbarungen

10.1 Im Juni 2005 schlossen Wirtschaftskammer Österreich und ÖW eine Kooperationsvereinbarung für das Jahr 2005 mit einem Gesamtvolumen von 0,68 Mill. EUR ab. Inhalt waren die Nutzung der Infrastruktur in den Außenhandelsstellen und die Erbringung von Standarddienstleistungen. Nach Evaluierung der Kooperation kam es im Juni 2006 zum Abschluss einer weiteren Vereinbarung über den Ausbau des Dienstleistungsspektrums (Gesamtvolumen 1,5 Mill. EUR).

10.2 Der RH erachtete den Abschluss von Kooperationsvereinbarungen über einen vorab festgelegten finanziellen Rahmen mit der Wirtschaftskammer Österreich, die gleichzeitig Vereinsmitglied war, als nur bedingt zweckmäßig.

Der RH empfahl, mit der Wirtschaftskammer Österreich aus Gründen der Transparenz vorzugsweise Einzelverträge abzuschließen.

10.3 *Die ÖW teilte mit, dass eine längerfristige und institutionalisierte Kooperation mit den Außenhandelsstellen der Wirtschaftskammer Österreich zweckmäßig erscheine. Dieses Vorhaben werde regelmäßig evaluiert und erforderlichenfalls auch entsprechend modifiziert.*

10.4 Der RH wies darauf hin, dass die Geschäftsbeziehung mit einem Partner, der zugleich Vereinsmitglied ist, besonders transparent gestaltet werden sollte.



Kooperation mit der
Wirtschaftskammer Österreich

Österreich Werbung

Externe Beratungs-
leistungen

11.1 Die ÖW schloss mit einem externen Berater Verträge über Angelegenheiten der Markt- und Wirtschaftsforschung sowie die Analyse von Quellmärkten ab. Dafür wurden zwischen 2001 und 2006 insgesamt 150.230 EUR zuzüglich 20 % USt an Honoraren aufgewendet. Weitere Beratungsleistungen betrafen die Erarbeitung eines neuen PR-Konzepts im Gegenwert von 2,13 Mill. EUR zuzüglich 20 % USt.

11.2 Bei den verrechneten Leistungen stellte der RH weitgehend inhaltliche Übereinstimmungen mit den Funktionsbeschreibungen von ÖW-Mitarbeitern fest. Nach Berechnungen des RH hätten durch die Selbsterstellung von Leistungen, die zu den Kernaufgaben der ÖW zählen, insgesamt 1,17 Mill. EUR eingespart werden können.

Der RH empfahl, vorrangig die im Unternehmen vorhandenen Ressourcen zu nutzen und den Einsatz von externem Know-how auf Spezialfragen sowie auf zeitlich und finanziell eingegrenzte Projekte zu beschränken.

11.3 *Die ÖW teilte mit, dass sie die Anregung des RH aufnehmen werde, soweit dem nicht inhaltliche oder wirtschaftliche Begründungen entgegenstünden.*

Finanzierung

Mitgliedsbeiträge

12 Die Mitgliedsbeiträge stellten für die ÖW die wichtigste Finanzierungsquelle dar. Bis Ende 2000 waren der Bund, die Wirtschaftskammer Österreich und die neun Bundesländer ordentliche Vereinsmitglieder. Die jährlichen Mitgliedsbeiträge wurden im Verhältnis 60:20:20 geleistet. Nach dem Ausscheiden der Bundesländer verringerten sich die – seither nur mehr vom Bund und der Wirtschaftskammer Österreich aufgebracht – Mitgliedsbeiträge von 42,39 Mill. EUR (2000) auf 32,13 Mill. EUR (seit 2001 unverändert).

Leistungserträge

13 Neben den Mitgliedsbeiträgen stellen die Erlöse aus Leistungsverkäufen die zweite Finanzierungsgrundlage der ÖW dar. Sie stammten aus dem Verkauf von Leistungen vorwiegend an öffentliche Auftragnehmer und entwickelten sich von 6,81 Mill. EUR (2000) auf 17,14 Mill. EUR (2006).

Finanzierung

Subventionen

14.1 Im Jahr 2001 gewährten die Bundesländer Subventionen in Höhe von 2,99 Mill. EUR; dies entsprach rund einem Drittel ihrer bisherigen Mitgliedsbeiträge.

Im Jahr 2004 förderte das BMWA Medienkampagnen und die Entwicklung einer Datenbank mit Einzelsubventionen von jeweils 1 Mill. EUR. Die Subventionsansuchen beider 2003 und 2004 durchgeführten Vorhaben wurden von der ÖW erst nach Projektbeginn gestellt bzw. vom BMWA genehmigt. Im Jahr 2006 bewilligte das BMWA die Förderung zwei weiterer Projekte mit einem Gesamtvolumen von 0,5 Mill. EUR.

14.2 Die vom BMWA geförderten Projekte waren den statutarischen Kernleistungen der ÖW zuzurechnen. Sie wären daher aus Mitgliedsbeiträgen zu finanzieren gewesen. Der RH bemängelte weiters die Bewilligung von Subventionen in einem bereits weit fortgeschrittenen Stadium bzw. die nachträgliche Förderung bereits ausfinanzierter Projekte.

14.3 *Laut Stellungnahme des BMWA seien bei den Projekten Mittel im Rahmen der Initiative „go international“ zum Einsatz gekommen, um die internationale Positionierung der Tourismusdestination Österreich zu stärken. Vorgespräche zu diesen Projekten hätten schon frühzeitig stattgefunden, doch sei die Entscheidung über die Abwicklungsstelle erst zu einem späteren Zeitpunkt getroffen worden. Im Übrigen habe es sich bei den aufgezeigten Sachverhalten um Sonderfälle gehandelt.*



Finanzierung



Österreich Werbung

Auswirkungen des
Ausscheidens der
Bundesländer

Umsätze nach Bundesländern

- 15.1** Nachfolgend werden die Mitgliedsbeiträge der Bundesländer 2000 mit den Umsatzerlösen der Landestourismusorganisationen 2006 verglichen:

Tabelle 1: Mitgliedsbeiträge der Bundesländer 2000 im Vergleich zu den Umsatzerlösen der Landestourismusorganisationen 2006

	Mitgliedsbeitrag der Bundesländer 2000	Umsatzerlöse der Landes- tourismusorganisationen 2006	Differenz	Differenz
		in Mill. EUR		in %
Burgenland	0,37	0,10	- 0,27	- 73
Kärnten	1,08	0,96	- 0,12	- 11
Niederösterreich	1,27	0,27	- 1,00	- 79
Oberösterreich	0,62	0,21	- 0,41	- 66
Salzburg	1,16	0,68	- 0,48	- 41
Steiermark	0,98	0,38	- 0,60	- 61
Tirol	1,44	0,64	- 0,80	- 56
Vorarlberg	0,62	0,29	- 0,33	- 53
Wien	0,94	2,17	1,23	131
Summe	8,48	5,70	- 2,78	- 33

- 15.2** Der RH wies darauf hin, dass die Landestourismusorganisation Wien 2006 mehr als doppelt soviel an Leistungskäufen tätigte, als sie im Jahr 2000 an Mitgliedsbeiträgen geleistet hatte. Bei den anderen Landestourismusorganisationen lagen die Umsätze des Jahres 2006 hingegen signifikant unter den damaligen Mitgliedsbeiträgen.

- 15.3** *Laut Stellungnahme der ÖW sei eine Umlage der Tourismusausgaben in der vorgenommenen Form nur in Wien möglich, weil es in der Bundeshauptstadt nur eine Tourismusorganisation gäbe. In den übrigen Bundesländern würden aus den vormaligen ÖW-Mitgliedsbeiträgen neben den Landestourismusorganisationen auch Gemeinden und Destinationen mit Tourismus-Marketingaktivitäten beauftragt.*

Finanzierung

Umsätze nach Auftraggebern

- 16.1** Im Jahr 2000 betrug die Summe der Mitgliedsbeiträge der Bundesländer (8,48 Mill. EUR) und der erzielten Umsatzerlöse (6,81 Mill. EUR) insgesamt 15,29 Mill. EUR. Die Entgelte für diese Leistungen konnte die ÖW im Jahr 2006 von öffentlichen Auftraggebern (Landestourismusorganisationen, Regionen, Städte, Tourismusverbände) auf 10,06 Mill. EUR und von weiteren Auftraggebern (beispielsweise Hotels, Skiverbände) auf 7,08 Mill. EUR – insgesamt somit auf 17,14 Mill. EUR – steigern.

Eine länderweise Aufteilung der Umsatzerlöse der Regionen, Städte und Tourismusverbände wurde von der ÖW nicht vorgenommen.

- 16.2** Der RH wies darauf hin, dass die Umsätze mit öffentlichen Auftraggebern aus den Bundesländern im Jahr 2006 (10,06 Mill. EUR) etwas über dem Niveau der zuletzt für das Jahr 2000 geleisteten Mitgliedsbeiträge (8,48 Mill. EUR) lagen. Der RH anerkannte, dass es der ÖW gelungen war, den Entfall der Mitgliedsbeiträge der Bundesländer durch Umsatzerlöse zu kompensieren.

Der RH empfahl, die Umsätze stärker zu differenzieren und zu analysieren, um das Leistungsspektrum der ÖW noch besser an die Bedürfnisse der Nachfrager anzupassen.

- 16.3** *Laut Stellungnahme der ÖW werde die Anregung des RH bereits durch ein im Aufbau befindliches neues Planungsinstrument umgesetzt.*

Rechnungswesen

Rechnungslegung und Abschlussprüfung

- 17.1** Das Vereinsgesetz 2002 sieht für große Vereine qualifizierte Rechnungslegungsvorschriften und die Aufstellung des Jahresabschlusses in den ersten fünf Monaten des folgenden Geschäftsjahres vor. Im Gegensatz dazu sahen die Statuten der ÖW die Fertigstellung des Jahresabschlusses bis zum 30. September des Folgejahres vor. Die Jahresabschlüsse der ÖW wurden schon zuvor auf freiwilliger Basis von einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft geprüft, wobei die Generalversammlung seit 1989 stets dieselbe Gesellschaft mit der Prüfung beauftragte.



Rechnungswesen



Österreich Werbung

17.2 Der RH empfahl, die Statuten an die geltende Rechtslage anzupassen, das Verfahren zur Erstellung des Jahresabschlusses durch organisatorische Maßnahmen zu beschleunigen und einen turnusmäßigen Wechsel des Abschlussprüfers vorzusehen.

17.3 *Laut Stellungnahme des BMWA seien alle nötigen Schritte zur Vorbereitung eines Wechsels des Abschlussprüfers für das folgende Wirtschaftsjahr und zur Anpassung der Statuten an die aktuelle Rechtslage bereits eingeleitet worden.*

Laut Stellungnahme der ÖW seien organisatorische Maßnahmen zur fristgerechten Erstellung des Jahresabschlusses bereits getroffen worden.

Vermögens- und
Erfolgswentwicklung

Konzernbilanz

18 Die ÖW bezog in den freiwillig erstellten Konzernabschluss neben der 100 %igen Tochtergesellschaft austria.info Marketing GmbH auch die Enkelgesellschaften ein, wodurch der Konzernabschluss die gesamte wirtschaftliche Tätigkeit der ÖW abbildete.

Die konsolidierte Bilanz entwickelte sich seit 2000 wie folgt:

Tabelle 2: Konsolidierte Bilanz der Österreich Werbung

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	in Mill. EUR						
Aktiva							
Anlagevermögen	7,92	7,87	7,79	7,83	8,98	9,29	9,35
davon							
immaterielles Vermögen	0,17	0,18	0,21	0,29	0,28	0,29	0,60
Sachanlagen	1,15	1,01	0,89	0,84	0,82	0,81	0,87
Finanzanlagen	6,60	6,68	6,69	6,70	7,88	8,19	7,88
Umlaufvermögen	14,55	15,69	14,42	16,56	16,90	17,11	15,42
Rechnungsabgrenzung	0,51	0,52	0,46	0,42	0,51	0,87	0,87
Summe Aktiva	22,98	24,08	22,67	24,81	26,39	27,27	25,64
Passiva							
Vereins-/Konzernvermögen	4,63	4,86	4,04	7,89	8,38	8,69	6,67
Rückstellungen	12,83	11,42	12,29	11,54	11,53	11,82	11,84
Verbindlichkeiten	5,52	7,78	6,23	5,11	5,99	6,33	6,89
Rechnungsabgrenzung	-	0,02	0,11	0,27	0,49	0,43	0,24
Summe Passiva	22,98	24,08	22,67	24,81	26,39	27,27	25,64

Rechnungswesen

Bedeckung der Passiva

- 19.1** Das Finanzanlagevermögen umfasste neben den Anteilen an verbundenen Unternehmen (0,03 Mill. EUR im Jahr 2005) insbesondere auch langfristige Wertpapiere. Diese Wertpapiere sowie das Umlaufvermögen dienten zur Bedeckung der Rückstellungen, der Verbindlichkeiten und 50 % der Vorsorge „Eiserne Reserve“ (0,49 Mill. EUR im Jahr 2005). Im Jahr 2000 betrug die Überdeckung 2,10 Mill. EUR und im Jahr 2005 sogar 6,63 Mill. EUR.
- 19.2** Der RH erblickte in der Überdeckung von 6,63 Mill. EUR einen beträchtlichen Aufbau an finanziellen Reserven. Er empfahl, die finanziellen Reserven zur Finanzierung zusätzlicher Aktivitäten des öffentlichen Leistungsauftrages heranzuziehen und zum Anlass für eine Evaluierung der Mitgliedsbeiträge zu nehmen.
- 19.3** *Laut Stellungnahme des BMWA stelle die derzeitige Aufteilung der Mitgliedsbeiträge ein ausgewogenes und bewährtes System dar. Die finanziellen Reserven würden für verstärkte Maßnahmen des öffentlichen Leistungsauftrages verwendet werden.*

Auch die ÖW teilte mit, dass die Überdeckungen zur Finanzierung zusätzlicher Aktivitäten des öffentlichen Leistungsauftrages herangezogen werden sollten.

- 19.4** Im Zuge der Aktualisierung der im Tätigkeitsbericht angeführten Zahlen übermittelte die ÖW den Jahresabschluss für 2006. Der RH ermittelte aus den vorgelegten Unterlagen einen Abbau der Überdeckungen auf 3,79 Mill. EUR, der laut Stellungnahme der ÖW durch zusätzliche Aktivitäten des öffentlichen Leistungsauftrages erfolgte.

Konzern-Gewinn- und Verlustrechnung

20 Die konsolidierten Positionen der Gewinn- und Verlustrechnungen entwickelten sich seit 2000 wie folgt:

Tabelle 3: Konsolidierte Gewinn- und Verlustrechnung der Österreich Werbung

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
				in Mill. EUR			
Mitgliedsbeiträge	42,39	35,11 ¹⁾	32,13	32,13	32,13	32,13	32,13
Umsatzerlöse	–	–	–	13,14	13,54	14,18	17,14
sonstige betriebliche Erträge	7,32	10,31	12,33	0,91	0,97	1,94	0,55
Aufwendungen für sonstige bezogene Leistungen	– 32,23	– 26,50	– 26,73	– 23,28	– 26,39	– 29,23	– 31,76
Personalaufwand	– 15,08	– 13,84	– 13,84	– 13,43	– 14,36	– 14,67	– 15,96
Abschreibungen	– 0,64	– 0,61	– 0,53	– 0,59	– 0,57	– 0,64	– 0,64
sonstige betriebliche Aufwendungen	– 6,03	– 4,88	– 4,74	– 5,52	– 5,38	– 3,79	– 3,83
Betriebsergebnis	– 4,27	– 0,41	– 1,38	3,36	– 0,06	– 0,08	– 2,37
Finanzergebnis	0,68	0,75	0,64	0,57	0,61	0,50	0,43
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	– 3,59	0,34	– 0,74	3,93	0,55	0,42	– 1,94
Steuern vom Einkommen und vom Ertrag	– 0,14	– 0,11	– 0,08	– 0,08	– 0,07	– 0,10	– 0,08
Rücklagenbewegungen	0,04	– 0,24	0,39	– 0,04	– 0,18	– 0,23	0,08
Gebarungüberschuss/-abgang (–)	– 3,69	– 0,01	– 0,43	3,81	0,30	0,09	– 1,94

¹⁾ einschließlich Subventionen der Bundesländer

Wegen der im Prüfungszeitraum vorgenommenen Umgliederungen von Aufwendungen und Erträgen sind die Positionen nur zum Teil vergleichbar.

- Ablauforganisation
- 21.1** Beratungsaufträge im Personalbereich und deren Erweiterungen wurden teilweise nur mündlich erteilt, Rechnungen bestätigt und bezahlt, obwohl sie den Auftragswert überschritten. Auf Bestellungen fehlten teilweise wesentliche Angaben.
- 21.2** Der RH beanstandete die festgestellten Mängel; er erblickte darin organisatorische Schwachstellen und Kontrolldefizite.

Rechnungswesen

Er empfahl, die Auftragsvergabe und die Rechnungsprüfung umgehend durch verbindliche Richtlinien zu regeln und deren Einhaltung zu überwachen.

- 21.3** *Laut Stellungnahme der ÖW sei geplant, die bestehenden Regulative im Sinne der Empfehlung des RH zu ergänzen und erweitern. Überdies werde die Innenrevision angewiesen, die aufgezeigten Punkte verstärkt zu beachten.*

Controlling

Leistungsbereiche

- 22.1** Seit 2003 wird bei den Leistungen zwischen dem öffentlichen Leistungsauftrag und dem Leistungsverkauf unterschieden.

Beim öffentlichen Leistungsauftrag setzte die ÖW Marketingaktivitäten, die aus einzelwirtschaftlichen Interessen und/oder wegen der hohen Kosten nicht oder nur in zu geringem Ausmaß zustande kamen. Der öffentliche Leistungsauftrag umfasste Basisdienstleistungen zur Stärkung der Tourismusdestination Österreich, die allen touristischen Einrichtungen gleichermaßen zur Verfügung gestellt wurden (z.B. Dachmarke, internationales Netzwerk, Informationsangebote, Werbemittelversand usw.). Dafür erhielt die ÖW Mitgliedsbeiträge und Kostenbeteiligungen von öffentlichen sowie privaten Tourismus- und Freizeiteinrichtungen.

Im Rahmen der Leistungsverkäufe erbrachte die ÖW konkrete Marketingleistungen für Tourismus- und Freizeiteinrichtungen, deren Aufwand zur Gänze an die Kunden weiterverrechnet wurde. Dabei trachtete die ÖW, den Leistungsverkauf nicht aus Mitgliedsbeiträgen zu subventionieren, sondern Deckungsbeiträge zu erwirtschaften, und so die Finanzierung des öffentlichen Leistungsauftrages zu unterstützen.

- 22.2** Der RH kritisierte das Fehlen verbindlicher Gebarungsgrundsätze für den Leistungsverkauf und empfahl, solche mittels Beschlussfassung durch die Generalversammlung bzw. des Präsidiums festzulegen.
- 22.3** *Laut Stellungnahme der ÖW sei geplant, die Gebarungsgrundsätze für den Leistungsverkauf entsprechend aufzubereiten und den Organen vorzulegen.*



Controlling



Österreich Werbung

Leistungserfassung
und Berichterstat-
tung

23.1 Die Erfassung der Arbeitsstunden und ihre Zurechnung auf die Kostenträger erfolgte nur für Marketingaktivitäten im Rahmen des Leistungsverkaufs. Für diesen Bereich bzw. für einzelne Leistungsverkaufs-Aktivitäten konnten daher Ergebnisse auf Vollkostenbasis ermittelt werden.

In den Berichten an das Präsidium wurden die Marketingaktivitäten sowohl insgesamt als auch für den öffentlichen Leistungsauftrag bzw. Leistungsverkauf getrennt dargestellt. Allerdings wurden zunächst alle Kosten und Erlöse dem öffentlichen Leistungsauftrag zugerechnet und erst nach Abschluss einer Leistungsverkaufs-Aktivität – meist zu Jahresende – diese auf den Leistungsverkauf umgebucht; unterjährig ergaben sich dadurch überhöhte Ist-Werte für den Bereich öffentlicher Leistungsauftrag und zu niedrige für den Leistungsverkaufs-Bereich.

23.2 Der RH regte im Interesse einer laufenden Kostenkontrolle aller Marketingaktivitäten die Institutionalisierung der Stundenerfassung und -zurechnung auch für die öffentlichen Leistungsaufträge an. Er empfahl, den Aussagewert der unterjährigen Berichte durch die zeitnahe Zuordnung und Übertragung von Kosten und Erlösen zu erhöhen.

23.3 *Laut Stellungnahme der ÖW würden die Anregungen des RH bereits durch ein im Aufbau befindliches neues Planungsinstrument umgesetzt.*

Personal

Human Resource
Management

24.1 Die Aufgaben des Bereichs Human Resource Management umfassten die Personalentwicklung, die Gehaltsverrechnung und die Personaladministration unter Einbeziehung der im Ausland tätigen Mitarbeiter. Der Bereichsleiter war überdies für die Strategieentwicklung und die Zielvorgaben, die Personalbudgetplanung, die Organisationsentwicklung, das Gehaltssystem und die Vertragsgestaltung zuständig.

Zur Ausarbeitung von Gehaltsschemata und Stellenbewertungen sowie für Beratungen und Coachings wurden externe Personalberater herangezogen; mit der Prüfung von Dienstverträgen sowie der Durchführung anlassbezogener Erhebungen über Zuwendungen und Pensionsvereinbarungen wurde der Wirtschaftsprüfer betraut.

Personal

24.2 Nach Ansicht des RH fielen einige der an externe Stellen vergebenen Aufträge in den Kernaufgabenbereich des Human Resource Management; diese Aufgaben wären auch mit den in der ÖW vorhandenen Ressourcen zu bewältigen gewesen. Er empfahl, auch im Personalbereich vorrangig die im Unternehmen vorhandenen Ressourcen zu nutzen und den Einsatz von externem Know-how auf Spezialfragen zu beschränken.

24.3 Die ÖW sagte dies zu.

Personalstand

25 Der Personalstand der ÖW entwickelte sich wie folgt (in Vollbeschäftigungsäquivalenten; jeweils zum 31. Dezember):

Tabelle 4: Personalstand

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	in Mill. EUR						
Mitarbeiter im Head Office (Inland)	81,00	97,00	86,50	87,50	90,05	100,65	108,25
Mitarbeiter in den Büros (Ausland)	126,00	109,25	116,15	116,65	102,20	107,30	107,85
Summe	207,00	206,25	202,65	204,15	192,25	207,95	216,10

Der Anstieg der Mitarbeiter im Head Office des Jahres 2001 war auf die Verlagerung der Koordinierung der Auslandsbüros in das Head Office zurückzuführen; 2002 wurden die in den ausländischen Büros tätigen Mitarbeiter aufgestockt und das Personal für den Markt Österreich und im Bereich Public Relations reduziert. Im Jahr 2004 wurden die Büros in Frankreich und Spanien verkleinert und in Deutschland acht Mitarbeiter im Zuge der Bürozusammenlegung abgebaut. Der 2005 stattgefundenen Personalanstieg im Head Office war auf die Schaffung des Bereiches Research & Development und auf zeitlich begrenzte Doppelbesetzungen zurückzuführen.

Mitarbeiteranstellung **26.1** Für die in Österreich tätigen Mitarbeiter war die im April 2005 in Kraft getretene Betriebsvereinbarung maßgeblich.

Nach den mehrfach abgeänderten „Richtlinien für die Rotation und Auslandseinsätze“ waren Anstellungsverträge in EU-Staaten primär nach dem jeweils geltenden Landesrecht abzuschließen. Hingegen blieben für Personaleinsätze in den Nicht-EU-Staaten die für das Arbeitsverhältnis mit der ÖW in Wien maßgeblichen Bestimmungen aufrecht. Der Großteil der im Ausland tätigen Mitarbeiter war nach örtlich geltendem Arbeitsrecht angestellt; auf die in den ausländischen Büros tätigen Führungskräfte wurden zumeist die in der ÖW geltenden Bestimmungen angewendet.

Beschlüsse des Präsidiums zu den personalrechtlichen Regelungen lagen nicht vor.

26.2 Die Anstellungsverträge wurden nicht für alle im Ausland tätigen Führungskräfte unter Anwendung der Richtlinie abgeschlossen, sondern nach den unterschiedlichen Präferenzen der jeweiligen Geschäftsführer.

Weiters war nicht festzustellen, ab wann die Änderungen der erwähnten Richtlinien in Kraft traten. Darüber hinaus wurde das personalrechtliche Regelwerk ohne Mitbefassung und Zustimmung des Präsidiums in Kraft gesetzt.

Der RH empfahl, die Gültigkeit von Vereinbarungen zweifelsfrei festzulegen und das Präsidium in die Vereinbarung personalspezifischer Regelungen einzubinden.

26.3 *Die ÖW sagte dies zu.*

Laut Mitteilung des BMWA werde sich das Präsidium regelmäßig über die Umsetzung der Empfehlung des RH berichten lassen.

Betriebsvereinbarung **27.1** Im Dezember 2002 kam die damalige Vizepräsidentin der ÖW mit dem Geschäftsführer überein, die aus dem Jahr 1990 stammende Betriebsvereinbarung zu reformieren. Den Anlass dafür bildete ein Bericht des Wirtschaftsprüfers über die Gehaltsstruktur und die sozialen Sonderleistungen. In diesem wurde unter anderem festgestellt, dass die von der ÖW gewährten Sozialleistungen über die arbeitsrechtlichen Verpflichtungen deutlich hinausgingen. Daraufhin kündigte der Geschäftsführer die Betriebsvereinbarung mit Wirkung zum 30. Juni 2003.

Personal

Die mit dem neu zusammengesetzten Betriebsrat im Mai 2003 aufgenommenen Verhandlungen über eine neue Betriebsvereinbarung sollten bis Ende 2003 abgeschlossen sein. Sie verzögerten sich jedoch bis April 2005. Im Ergebnis wies die im April 2005 geschlossene neue Betriebsvereinbarung keine wesentlichen Änderungen auf. Weiters beschränkte sie ihre Gültigkeit auf die in Österreich beschäftigten Mitarbeiter.

Der Geschäftsführer informierte das Präsidium laufend über die Verhandlungen. Abschließend teilte er dem Präsidium mit, dass sich die neue Betriebsvereinbarung ausschließlich an den gesetzlichen Bestimmungen orientiere und keine darüber hinausgehenden Vereinbarungen enthalte. Jedoch wurde dem Präsidium die Betriebsvereinbarung nicht zur Kenntnisnahme vorgelegt.

27.2 Der RH stellte fest, dass die in Aussicht gestellte Einschränkung der Sozialleistungen unterblieb. Vor diesem Hintergrund beanstandete er auch die unzutreffende Berichterstattung des Geschäftsführers an das Präsidium.

27.3 *Laut Stellungnahme des BMWA sei die Geschäftsführung nunmehr um Berichterstattung in dieser Angelegenheit ersucht worden. Seither berichte die Geschäftsführung laufend über die Evaluierung der Betriebsvereinbarung.*

Personalentwicklung und Förderungsprogramme

28.1 Der Geschäftsführer hatte bei seinem Dienstantritt im Jänner 2001 angekündigt, eine systematische Personalentwicklung einzuführen. In der Folge begannen die Mitarbeiter des Bereichs Human Resource Management, Personalentwicklungskonzepte und die zugehörigen Ziele sowie Maßnahmen auszuarbeiten.

Im Jänner 2003 beauftragte die ÖW ein Beratungsunternehmen mit der Erstellung und Durchführung eines Fortbildungsprogramms für die erste Führungsebene. Hiefür fielen Kosten von 10.105 EUR an. Allerdings wurde die geplante Seminarreihe nicht wie vorgesehen durchgeführt, sondern das Beratungsunternehmen mit der Erstellung eines Programms für die zweite Führungsebene beauftragt. Für die in der Folge durchgeführte Schulung von 35 Teilnehmern wurden 76.210 EUR aufgewendet.

28.2 Der RH wies auf das Erfordernis eines umfassenden und mehrjährigen Personalentwicklungskonzepts hin und kritisierte den Abbruch des ersten Programms.

28.3 *Laut Stellungnahme der ÖW werde an der Umsetzung der Empfehlung gearbeitet.*

Personalaufwand

29 Der Gesamt- und der durchschnittliche Personalaufwand entwickelten sich im Prüfungszeitraum wie folgt:

Tabelle 5: Personalaufwand

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	in Mill. EUR						
Gesamtaufwand Head Office (Inland)	5.960.478	5.609.484	5.780.544	6.310.979	6.554.888	7.109.312	7.998.942
Aufwand pro Mitarbeiter Head Office (Inland)	70.483	55.228	63.347	68.268	69.581	67.480	70.504
Gesamtaufwand Büros (Ausland)	9.122.402	8.228.523	8.061.123	7.120.822	7.803.063	7.562.496	7.960.065
Aufwand pro Mitarbeiter Büros (Ausland)	72.400	75.318	69.403	61.044	76.351	70.480	73.807
Aufwand pro Mitarbeiter Büros (In- und Ausland)	71.650	65.870	66.818	64.141	73.180	69.028	72.153

Die sprunghafte Entwicklung des Aufwandes ist auf die Verwendung stichtagsbezogener Personalstände zurückzuführen; der RH kritisierte, dass die Ermittlung eines (aussagekräftigeren) durchschnittlichen Personalaufwandes auf Basis von Vollzeitäquivalenten mangels verfügbarer Daten nicht möglich war.

Abfertigungen

30.1 Die in der jeweils geltenden Betriebsvereinbarung definierten Abfertigungsansprüche für die Mitarbeiter reichten geringfügig über die gesetzlichen Bestimmungen hinaus.

Die Führungskräfte der ÖW hatten zusätzlich zur gesetzlichen Abfertigung auch Anspruch auf eine vertraglich zugesicherte freiwillige Abfertigung; Ende 2005 waren 24 Mitarbeiter anspruchsberechtigt. Die Regelung galt auch für Führungskräfte, die ab 2003 in die ÖW eingetreten waren bzw. die ab 2003 eine Führungsfunktion übernommen hatten. Zu dieser Zeit führte die ÖW bereits Beiträge an die Mitarbeitervorsorgekasse ab.

Personal

In den Jahren 2000 bis 2006 leistete die ÖW insgesamt rd. 2,80 Mill. EUR für gesetzliche und rd. 0,72 Mill. EUR für zusätzliche Abfertigungszahlungen an ihre Mitarbeiter im In- und Ausland.

- 30.2** Mit dem Betrieblichen Mitarbeitervorsorgegesetz wurde in Österreich 2003 ein beitragsorientiertes Abfertigungssystem eingeführt. Der RH wies darauf hin, dass die von der ÖW ihren Mitarbeitern zugesagten Abfertigungen mit dem neuen Abfertigungsmodell nicht im Einklang standen.

Der RH bemängelte die Gewährung zusätzlicher Abfertigungen aus Mitteln, die weitgehend aus öffentlichen Kassen stammten. Er empfahl, in Hinkunft von der Zusage zusätzlicher Abfertigungsleistungen Abstand zu nehmen.

- 30.3** *Laut Stellungnahme der ÖW sei die Empfehlung des RH bereits umgesetzt worden.*

Gehaltsschemata

- 31.1** Das von der ÖW in Zusammenarbeit mit einer Personalmanagement-Gesellschaft im Jahr 2002 ausgearbeitete analytische Gehaltsschema definierte 70 Standard-Dienststellen für die im Inland tätigen Mitarbeiter und die im Ausland beschäftigten Führungskräfte. Dazu wurden die Arbeitsplätze bewertet und die Mitarbeiter den typisierten Stellen zugeordnet. Die bewerteten Standard-Arbeitsplätze wurden in eine Rangreihenfolge gebracht und die Soll-Gehälter aufgrund eines Benchmark-Vergleichs festgelegt. Die Stellenbewertungen und Soll-Gehälter wurden in regelmäßigen Abständen kontrolliert und angepasst.

Für die im Ausland tätigen Mitarbeiter wurden 26 Standard-Arbeitsplätze definiert und bewertet; eine Zuordnung der Mitarbeiter auf die typisierten Stellen erfolgte allerdings nicht.

- 31.2** Der RH erachtete die Bewertung der Arbeitsplätze zur Erstellung eines Gehaltsschemas als zweckmäßig. Er empfahl jedoch, unter Bedachtnahme auf die Höhe der Sollgehälter ein analytisches Gehaltsschema auch in den ausländischen Dienststellen einzuführen.

- 31.3** *Laut Stellungnahme der ÖW sei man sich bewusst, dass das gesamte Gehaltssystem für die im In- und Ausland tätigen Mitarbeiter einer umfangreichen Evaluierung unterzogen werden müsse. Dabei würden die Empfehlungen des RH berücksichtigt und es sei beabsichtigt, das neue Gehaltsschema transparent, einheitlich und nachvollziehbar zu gestalten. Allerdings befinde sich die ÖW in einem starken wettbewerblichen Umfeld.*

32.1 Der Betriebsvereinbarung 2005 war ein Gehaltsschema mit Unter- und Obergrenzen angeschlossen, das die in der ÖW ausgeübten Tätigkeiten sieben Gehaltsstufen zuordnete. Die darin vorgesehenen Ober- und Untergrenzen sollten laut Betriebsvereinbarung weder über- noch unterschritten werden. Zusätzlich sah das Schema auch eine Indexanpassung als Inflationsabgeltung und jährliche Steigerungsbeträge vor.

Unter der Bezeichnung „Analytisches Gehaltsschema“ wurde in der Betriebsvereinbarung auf eine Stellenbewertung der Arbeitsplätze hingewiesen, das Gehaltsansätze mit höheren Obergrenzen enthielt. Dieses analytische Schema war nur dem früheren Geschäftsführer und dem Bereichsleiter Human Resource Management bekannt.

32.2 Nach Ansicht des RH bestand für die Geheimhaltung des Gehaltsschemas kein Anlass. Er wies darauf hin, dass die höheren Soll-Gehälter des analytischen Schemas zu erheblichen Mehraufwendungen führten.

32.3 *Laut Stellungnahme der ÖW werde das gesamte Gehaltssystem – wie bereits erwähnt – einer umfangreichen Evaluierung unterzogen werden.*

Gehaltsvorrückungen
und Gehaltserhöhungen

33.1 (1) Die Betriebsvereinbarung 2005 sah für die Mitarbeiter jährliche **Vorrückungen** vor. Diese sollten bis zur Vollendung des 25. Dienstjahres bzw. bis zur Erreichung der Obergrenze der jeweiligen Stufe im Gehaltsschema laut Betriebsvereinbarung gewährt werden. Es rückten jedoch auch Mitarbeiter vor, deren Gehälter bereits das Soll-Gehalt des analytischen Gehaltsschemas erreicht hatten.

(2) Neben den jährlichen Vorrückungen sah die „Regelung über die Gewährung von Gehaltserhöhungen“ weitere Bezugserhöhungen in Abhängigkeit von der Dauer der Unternehmenszugehörigkeit vor. Tatsächlich gewährte die ÖW **Gehaltserhöhungen** bereits vorzeitig bzw. auch solchen Mitarbeitern, deren Bezüge bereits das Soll-Gehalt nach dem analytischen Gehaltsschema erreicht und damit auch die Obergrenze laut Betriebsvereinbarung überschritten hatten.

33.2 Der RH wies darauf hin, dass durch die Vorrückungen bzw. die Gewährung von Gehaltserhöhungen bei Überschreitung der Soll-Gehälter die mit dem analytischen Schema angestrebte Gehaltsstruktur verfehlt wurde. Er empfahl, Vorrückungen und Gehaltserhöhungen nach Erreichen der im Schema vorgesehenen Obergrenzen auszusetzen.

33.3 *Laut Stellungnahme der ÖW sei die Empfehlung des RH bereits umgesetzt worden.*

Personal

Gehaltseinstufungen

Einstufung der im Inland tätigen Mitarbeiter

- 34.1** Die im Inland tätigen Mitarbeiter sollten in das analytische Gehaltsschema in Abhängigkeit von ihrer Tätigkeit und ihrem Lebensalter eingestuft werden. Von den im analytischen Gehaltsschema vorgesehenen Soll-Gehältern konnte innerhalb einer Bandbreite von +/- 15 % abgewichen werden. Tatsächlich wurden die vorgesehenen Soll-Gehälter in der Praxis vielfach erheblich über- bzw. unterschritten.
- 34.2** Nach Ansicht des RH ist mit der Bandbreite von +/- 15 % die mit dem analytischen Schema angestrebte Ordnung der Gehaltsstruktur nicht erreichbar. Deshalb konnten die tatsächlich bezahlten Gehälter die Ergebnisse der analytischen Stellenbewertungen auch nicht widerspiegeln. Der RH kritisierte die Höhe der Überzahlungen, die im Jahr 2005 rd. 13 % des Gehaltsaufwandes der im Inland beschäftigten Mitarbeiter oder rd. 7 % des gesamten Gehaltsaufwandes der ÖW erreichten. Der RH empfahl, Überzahlungen zu vermeiden.
- 34.3** *Die ÖW wies auch hier auf die beabsichtigte umfangreiche Evaluierung des gesamten Gehaltssystems hin.*

Einstufung der im Ausland tätigen Mitarbeiter

- 35.1** Die Gehälter der Mitarbeiter in den ausländischen Büros orientierten sich grundsätzlich an den lokalen Gehaltsniveaus. Sie bewegten sich im Oktober 2006 zwischen 1.037 EUR (Prag) und 5.131 EUR (Berlin). Die Gehälter der Büroleiter betragen zwischen 3.903 EUR (Warschau) und 9.312 EUR (Brüssel). Zu diesen kamen gegebenenfalls noch Funktions-, Kaufkraftausgleichs- und Wohnungszulagen sowie Ersätze für Schul- und Kindergartenkosten hinzu.

Anderes galt für Büroleiter, die nicht nach den in der ÖW geltenden Bestimmungen angestellt waren. Einige Büroleiter erhielten Zulagen, deren Höhe primär vom Verhandlungsgeschick gegenüber dem Geschäftsführer abhängig war.

- 35.2** Der RH vermochte keine Kriterien zu erkennen, die für die Gehälter der Mitarbeiter in den ausländischen Büros maßgeblich waren und bestandete die praktizierte Vorgangsweise als intransparent und nicht nachvollziehbar. Er empfahl, eine geordnete Gehaltsstruktur auch für die Mitarbeiter in den ausländischen Büros zu schaffen.
- 35.3** *Die ÖW wies wiederholt auf die angekündigte umfangreiche Evaluierung des gesamten Gehaltssystems hin.*



Personal

BMW A

Österreich Werbung

Funktionszulage

- 36.1** Mitarbeiter in ausländischen Büros, die nach den in der ÖW maßgeblichen Bestimmungen entlohnt wurden, erhielten eine Funktionszulage. Dazu wurden die Länder in fünf Gruppen eingeteilt und Zuschläge auf den Inlandsbezug zwischen 15 % und 50 % gewährt. Eine Rechtfertigung für die Funktionszulage konnte von der ÖW ebenso wenig gegeben werden, wie eine Erläuterung der Gründe, die zu der vorgenommenen Kategorisierung der Länder führten.
- 36.2** Der RH stellte fest, dass die Kategorisierung der Länder veraltet erschien und empfahl, die Zulage auf ihre Zweckmäßigkeit hin zu überprüfen.
- 36.3** *Die ÖW wies auch diesbezüglich auf die geplante umfangreiche Evaluierung des gesamten Gehaltssystems hin.*

Zusätzliche Sozialleistungen

- 37.1** Die ÖW gewährte ihren Mitarbeitern zahlreiche zusätzliche Sozialleistungen. Diese waren in der Betriebsvereinbarung vorgesehen, beruhten auf Vereinbarungen zwischen dem Geschäftsführer und dem Betriebsrat oder wurden Führungskräften in Einzelverträgen zugesagt.

Die Höhe der zusätzlichen Sozialleistungen ermittelte der RH mit annähernd 0,45 Mill. EUR jährlich. Eine lückenlose Erfassung durch die ÖW erfolgte nicht.

- 37.2** Der RH empfahl, die zusätzlichen Sozialleistungen hinsichtlich Art und Aufwand vollständig zu erfassen und periodisch auf ihre Angemessenheit zu überprüfen.
- 37.3** *Die ÖW sagte dies zu.*

Pensionszusagen und Zukunftsvorsorge

- 38.1** Die ÖW gewährte ihren Mitarbeitern seit 1971 unverändert gebliebene Ansprüche aus dem betrieblichen Pensionssystem. Unter diesem Titel wurde 2006 für jeden Mitarbeiter ein Betrag von 66 EUR monatlich aufgewendet und als Altersvorsorge auf ein Sparsammelkonto bzw. an eine Gruppenversicherung überwiesen.

In den Dienstverträgen der Bereichsleiter bzw. Büroleiter war in der Regel die Leistung eines dreifachen Betrages vorgesehen. Auf die Altersvorsorge hatten Führungskräfte nach zehnjähriger Tätigkeit auch bei Selbstkündigung Anspruch; andere Mitarbeiter hingegen nicht.

Personal

Der Jahresaufwand für die betriebliche Altersvorsorge der Mitarbeiter betrug 2006 0,16 Mill. EUR; in der Bilanz wurde die Summe der Ansprüche aus der Pensionsvorsorge für 2006 mit 2,17 Mill. EUR ausgewiesen. Daraus resultieren durchschnittliche Leistungsansprüche je Mitarbeiter von 27.825 EUR aus der Gruppenversicherung bzw. von 3.086 EUR aus dem Sparsammelkonto. Der höchste Anspruch eines Mitarbeiters belief sich zum 31. Dezember 2006 auf 88.756 EUR.

38.2 Der RH wies auf die in den letzten Jahren bei den allgemeinen Pensionssystemen teilweise deutlichen Leistungseinschränkungen hin. Er betonte die auch für die ÖW maßgeblichen Grundsätze der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit.

38.3 *Auch hier verwies die ÖW auf die umfangreiche Evaluierung des gesamten Gehaltssystems.*

39.1 Nach dem Vereinsstatut war die Festlegung von Grundsätzen über die Gewährung von Pensionszusagen an leitende Angestellte an die Zustimmung des Präsidiums gebunden. Der Leistung der dreifachen Prämie für die Zukunftsvorsorge der Führungskräfte und ihres höheren Abfertigungsanspruchs hatte das Präsidium 1986 zugestimmt; für die Anspruchswahrung bei Selbstkündigung von Führungskräften lag hingegen keine Genehmigung vor.

39.2 Die Angemessenheit der zusätzlichen Leistungen an Führungskräfte sollte – aufgrund der lang zurückliegenden Beschlussfassung und im Hinblick auf die in den Pensions- und Abfertigungssystemen vorgenommenen Änderungen – überprüft werden.

39.3 *Die ÖW sagte dies zu.*



Österreich Werbung

Geschäftsführung

Rechtsgrundlagen

- 40** Das Präsidium der ÖW – bestehend aus dem Präsidenten sowie je drei Vertretern des Bundes und der Wirtschaftskammer Österreich – hatte den Geschäftsführer zu bestellen. Rechtsgrundlagen für die Bestellung und Abberufung des Geschäftsführers waren
- die Statuten des Vereins,
 - das Bundesgesetz über Transparenz bei der Stellenbesetzung im staatsnahen Unternehmensbereich (Stellenbesetzungsgesetz) und
 - die Verordnung der Bundesregierung betreffend die Vertragsschablonen gemäß dem Stellenbesetzungsgesetz (Vertragsschablonenverordnung).

Wiederbestellung des Geschäftsführers 2005

Ausschreibungsverfahren

- 41.1** Wegen des zum 31. Dezember 2005 absehbaren Endes der Funktionsperiode des damals amtierenden Geschäftsführers wurde die Funktion im April 2005 in einer Tageszeitung und im Amtsblatt zur Wiener Zeitung öffentlich ausgeschrieben. In der Folge sollten die eingelangten Bewerbungen bewertet und ein Hearing mit den drei am besten geeigneten Kandidaten durchgeführt werden.

Innerhalb der Bewerbungsfrist langten im Präsidium der ÖW zwölf Bewerbungen ein. Die Bewertungskommission entschied einstimmig, dem Präsidium die Wiederbestellung des amtierenden Geschäftsführers vorzuschlagen, weil dieser als Einziger über Leitungserfahrungen im Tourismus und damit über die geforderten Qualifikationen verfügte. Weiters empfahl die Kommission, auf ein Hearing mit den Bewerbern zu verzichten.

Das Präsidium folgte dem Vorschlag der Bewertungskommission und beschloss die Wiederbestellung des Geschäftsführers bis 31. Dezember 2010 ohne Durchführung eines Hearings.

- 41.2** Der RH beanstandete das Abweichen vom vorgesehenen Verfahren, weil für ein Hearing weitere geeignete Kandidaten zur Verfügung standen. Die Bewertungskommission hätte sich auch von den in die engere Wahl gezogenen Bewerbern einen umfassenden und unmittelbaren Eindruck verschaffen können.

Geschäftsführung

41.3 *Laut Stellungnahme des BMWA habe der amtierende Geschäftsführer als Einziger die geforderten speziellen Qualifikationen aufgewiesen. Aufgrund der eindeutigen Sachlage sei eine Änderung der vorgenommenen Bewertung durch ein allfälliges Hearing auszuschließen gewesen. Dieser Ansicht hätten sich auch das Präsidium und der Präsident angeschlossen.*

Im Übrigen sei das beabsichtigte Verfahren im Zuge der Vorbereitung des Verfahrensablaufs als „Drehbuch“ angelegt gewesen und auch vom Präsidium beschlossen worden. Das Präsidium sei daher berechtigt gewesen, die ursprünglich erwogene Vorgangsweise auch wieder zu modifizieren.

41.4 Der RH entgegnete, dass er bei Personalentscheidungen die Durchführung von Hearings generell für vorteilhaft erachtet. Im Allgemeinen lässt sich im direkten Umgang mit Bewerbern ein besseres und umfassendes Bild über dessen Persönlichkeit und Befähigungen gewinnen.

Vertragsgestaltung

42.1 Im Bericht über die Bestellung und Abberufung von Aufsichtsräten und Vorständen, Reihe Bund 2003/3, hatte der RH einzelne Punkte im Anstellungsvertrag des damaligen Geschäftsführers für die Periode 1. Jänner 2001 bis 31. Dezember 2005 beanstandet, weil sie nicht der Vertragsschablonenverordnung entsprachen. In einem Nachtrag zum Anstellungsvertrag wurde der Kritik des RH – mit Ausnahme der Vereinbarung über die Wertsicherung der Bezüge – entsprochen. Eine Wertsicherung des Jahresbezuges nach dem Verbraucherpreisindex 2000 war jedoch auch im neuen Anstellungsvertrag des Geschäftsführers vorgesehen.

42.2 Der RH anerkannte die rasche Anpassung des Geschäftsführervertrags an die Vertragsschablonenverordnung. Er wies jedoch darauf hin, dass eine Wertsicherung des Geschäftsführerbezuges in der Verordnung nach wie vor nicht vorgesehen ist.

42.3 *Das BMWA teilte mit, dass die Vorgangsweise im Sinne des § 2 Abs. 1 letzter Satz der Vertragsschablonenverordnung gewählt worden sei, weil bei Anstellungsverträgen die branchenüblichen Vertragsusancen der Privatwirtschaft zu berücksichtigen seien. In diesem Sinne erschiene daher auch die Aufnahme einer Bestimmung über die Wertsicherung von Geschäftsführerbezügen in die Vertragsschablonenverordnung als überlegenswert.*



Geschäftsführung



Österreich Werbung

42.4 Der RH wies auf den geltenden Inhalt der Vertragsschablonenverordnung hin und verblieb bei seiner Feststellung.

43.1 Der Anstellungsvertrag des Geschäftsführers sah unter anderem die Gewährung einer leistungs- und erfolgsabhängigen Prämie von höchstens 15 % des Jahresentgelts durch das Präsidium zusätzlich zum laufenden Bezug vor. Die Kriterien für die Gewährung der Prämie waren vom Präsidium jährlich im Vorhinein festzulegen und zu begründen.

In den Jahren 2001 und 2002 erhielt der Geschäftsführer Prämien, obwohl das Präsidium keine Kriterien festgelegt hatte. Für 2003 beschloss das Präsidium im Juni 2003 eine Prämienregelung mit zahlreichen Erfolgskriterien. Obwohl die Kriterien nur teilweise erfüllt wurden, erhielt der Geschäftsführer Prämienzahlungen für 2003 und 2004. Darüber hinaus basierte die im Dezember 2004 gewährte Prämie auf einer überhöhten Bemessungsgrundlage; anstelle von 17.835 EUR wurden daher 27.299 EUR ausbezahlt.

43.2 Der RH beanstandete die anfängliche Gewährung von Prämien, die an keine Kriterien gebunden waren. Die in der Folge entwickelte Prämienregelung sah zwar verschiedene Erfolgskriterien vor, wurde jedoch nicht konsequent angewendet.

43.3 *Laut Stellungnahme des BMWA habe sich die ÖW nach dem Austritt der Bundesländer in einer tiefgreifenden Umbruchsphase befunden. Dem Geschäftsführer sei es gelungen, den Verein an die neuen Gegebenheiten anzupassen und den Entfall der Beitragsleistungen durch Leistungsverkäufe zu kompensieren. Diese Leistungen seien vom Präsidium honoriert worden.*

Auflösung des Geschäftsführervertrags

44.1 Ein halbes Jahr nach seiner Wiederbestellung teilte der Geschäftsführer dem Präsidenten der ÖW im Juni 2006 mit, dass er wegen einer beabsichtigten beruflichen Veränderung die einvernehmliche Beendigung seines Vertrags und die Auszahlung einer Abfertigung von drei Monatsgehältern wünsche. Das Präsidium stimmte der einvernehmlichen Auflösung unter Zuerkennung der Abfertigung am 5. Oktober 2006 zu.

Geschäftsführung

44.2 Der RH wies darauf hin, dass nach dem Anstellungsvertrag des Geschäftsführers kein Anspruch auf Abfertigung bestand, wenn dieser seine Funktion ohne wichtigen Grund zurücklegen sollte. Die Zustimmung zur einvernehmlichen Auflösung des Geschäftsführervertrags hatte einen Abfertigungsaufwand von 47.269 EUR zur Folge. Die Auflösung des Vertrags konnte wegen der erst kurz zuvor erfolgten Wiederbestellung nicht im Interesse des BMWA gelegen sein.

44.3 *Das BMWA teilte mit, dass dem Geschäftsführer für den Fall der Nicht-Wiederbestellung jedenfalls eine Abfertigung in dieser Höhe zugestanden wäre. Es sei daher unbillig gewesen, ihm bei seinem tatsächlichen Ausscheiden keine Abfertigung zuzugestehen.*

44.4 Der RH wies darauf hin, dass der Abfertigungsanspruch bei vorzeitiger Beendigung des Dienstverhältnisses an das Vorliegen eines wichtigen Grundes gebunden war. Einen solchen vermochte der RH nicht zu erkennen. Zum Zeitpunkt des Ausscheidens bestand kein Abfertigungsanspruch.

Geschäftsführerbestellung 2006

45.1 Wegen des absehbaren vorzeitigen Ausscheidens des Geschäftsführers beschloss das Präsidium im Juli 2006, die Funktion neuerlich öffentlich auszuschreiben. Dazu langten innerhalb der Bewerbungsfrist 25 Bewerbungen ein. Nach deren Auswertung wurden die zehn am besten bewerteten Bewerber zum Hearing eingeladen; auf Wunsch des Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit wurden noch zwei weitere Bewerber zugelassen.

Die Kommission wählte einstimmig den ihrer Ansicht nach am besten geeigneten Bewerber aus und empfahl dem Präsidium, diesen zum Geschäftsführer zu bestellen. Der neue Geschäftsführer erhält für seine für fünf Jahre vereinbarte Tätigkeit ein wertgesichertes Entgelt.

45.2 Der RH wies wiederholt darauf hin, dass eine Wertsicherung des Bezuges in der Vertragsschablonenverordnung nicht vorgesehen ist.

45.3 *Das BMWA wies neuerlich auf die Argumentation hinsichtlich einer Wertsicherung von Geschäftsführerbezügen hin (siehe Berichtspunkt „Vertragsgestaltung“).*

45.4 Der RH verblieb auch hier bei seiner Feststellung.



Österreich Werbung

**Sonstige
Feststellungen**

46 Sonstige Feststellungen des RH betrafen

- die Vorsorge „Eiserne Reserve“,
- die Leistungszuordnung,
- die Stundensatzkalkulation,
- die Aufbauorganisation in den ausländischen Büros,
- die Meldung von Nebenbeschäftigungen,
- die Gewährung von Prämien an Mitarbeiter,
- die Versteuerung der Prämien des Geschäftsführers,
- die Handhabung der Firmenkreditkarte,
- die Gestion der Repräsentationsaufwendungen und
- den Kostenersatz für das Büro der Bundeshauptstadt Wien in Tokyo.

**Schluss-
bemerkungen**

47 Zusammenfassend hob der RH die nachfolgenden Empfehlungen hervor.

BMWA und Österreich
Werbung

(1) Die finanziellen Reserven sollten zur Finanzierung von zusätzlichen Aktivitäten des öffentlichen Leistungsauftrages herangezogen und zum Anlass für eine Evaluierung der Mitgliedsbeiträge genommen werden. (TZ 19)

(2) In den personalwirtschaftlichen Richtlinien sollte deren Gültigkeit zweifelsfrei festgelegt und das Präsidium in die Vereinbarung personalspezifischer Regelungen eingebunden werden. (TZ 26)

BMWA

(3) Die Aufgabenverteilung zwischen den verschiedenen Einrichtungen zur Vermarktung Österreichs als Tourismusdestination sollte zweckmäßigerweise im Rahmen einer bundesweiten Tourismuskonferenz unter Federführung des BMWA beraten bzw. entschieden werden. (TZ 6)

Schlussbemerkungen

Österreich Werbung

(4) Die Arbeitsschwerpunkte der Österreich Werbung sollten mit quantifizierbaren Zielgrößen unterlegt und überprüft werden. (TZ 6)

(5) Die Generalversammlung sollte einen turnusmäßigen Wechsel des Abschlussprüfers vorsehen und die Statuten an die geltende Rechtslage anpassen. (TZ 17)

(6) Von der Zusage zusätzlicher Abfertigungszahlungen sollte Abstand genommen und Überzahlungen vermieden werden. (TZ 30, 34)

(7) Ein analytisches Gehaltsschema sollte auch in den ausländischen Dienststellen eingeführt werden. (TZ 31, 35)

(8) Vorrückungen und Gehaltserhöhungen sollten nach Erreichen der vorgesehenen Obergrenzen ausgesetzt werden. (TZ 33)

(9) Die in den ausländischen Büros gewährte Funktionszulage sollte auf ihre Zweckmäßigkeit hin überprüft werden. (TZ 36)

(10) Zusätzliche Sozialleistungen an Mitarbeiter und Pensionszusagen an Führungskräfte sollten auf ihre Angemessenheit überprüft werden. (TZ 37, 39)

(11) Die vorhandenen personellen Ressourcen wären vorrangig zu nutzen; der Einsatz von externem Know-how sollte auf Spezialfragen sowie zeitlich und finanziell eingegrenzte Projekte beschränkt werden. (TZ 11, 24)

(12) Das Leistungsspektrum und die Adäquanz des Ressourceneinsatzes sollten auch künftig periodisch überprüft werden. (TZ 5)

(13) Selbständig gebliebene Büros der Österreich Werbung sollten weiterhin periodisch auf eine mögliche Zusammenlegung mit den Außenhandelsstellen der Wirtschaftskammer Österreich überprüft werden. (TZ 9)

(14) Im Rahmen der Kooperationsvereinbarung sollten mit der Wirtschaftskammer Österreich vorzugsweise Einzelverträge abgeschlossen werden. (TZ 10)

(15) Die Umsätze sollten stärker differenziert und analysiert werden, um das Leistungsspektrum noch besser an die Bedürfnisse der Nachfrager anzupassen. (TZ 16)

(16) Die Gebarungsgrundsätze für den Leistungsverkauf sollten mittels Beschlussfassung durch die Generalversammlung bzw. das Präsidium verbindlich geregelt werden. (TZ 22) Auch für die Auftragsvergaben und die Rechnungsprüfung wären verbindliche Regelungen zu treffen. (TZ 21)

(17) Im Interesse einer laufenden Kostenkontrolle aller Marketingaktivitäten sollten die Stundenerfassung und -zurechnung auch für die öffentlichen Leistungsaufträge institutionalisiert werden. Die Aussage der Berichte an das Präsidium sollte durch zeitnahe Zuordnung und Übertragung von Kosten und Erlösen erhöht werden. (TZ 23)



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung

Österreichische Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft

Die Haushaltsführung der Österreichischen Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft (ÖH) war verbesserungsfähig. Ihren Aufgaben als Interessenvertretung sowie als Serviceeinrichtung für Studierende kam die ÖH nach.

Kurzfassung

Prüfungsziel

Prüfungsziel war die Beurteilung der Aufgabenerfüllung der ÖH. (TZ 1) Die ÖH hat die Aufgabe, ihre Mitglieder zu fördern und deren allgemeine sowie studienbezogene Interessen insbesondere gegenüber staatlichen Behörden und Einrichtungen zu vertreten. Dies geschah unter anderem durch Abgabe von Stellungnahmen, Teilnahme an Arbeitsgruppen und eine umfangreiche Öffentlichkeitsarbeit. Weiters bot die ÖH den Studierenden zahlreiche Beratungs- und Serviceleistungen an. (TZ 6)

Haushaltsführung

Die ÖH war mit der Fertigstellung der letzten fünf testierten Jahresabschlüsse bis zu eineinhalb Jahre in Verzug. Dies hatte zur Folge, dass eine zeitnahe Berichterstattung über die wirtschaftliche Entwicklung der ÖH nicht möglich war. (TZ 23)

Seit dem Wirtschaftsjahr 1999/2000 prüfte derselbe Wirtschaftsprüfer die Jahresabschlüsse der ÖH. (TZ 27)

Weiters schloss die ÖH Rechtsgeschäfte zur Veranlagung liquider Mittel ab, ohne hiezu die gesetzlich vorgesehene Zustimmung der Bundesvertretung einzuholen. (TZ 24)

Die ÖH trug auch Aufwendungen, die offenkundig der Privatsphäre von Studierendenvertretern oder Mitarbeitern zuzurechnen waren. (TZ 26)

Kurzfassung

Organisation

Als gesetzlich vorgesehenes Kollegialorgan nahm die Bundesvertretung die Vertretung der Studierendeninteressen wahr, soweit sie über den Wirkungsbereich einer Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft an den Universitäten hinausgingen und diese nicht von letzter selbst wahrgenommen wurde. Die Außenvertretung der ÖH oblag dem Vorsitzenden. (TZ 3) Im Zusammenwirken der Bundesvertretung mit den Universitätsvertretungen ergaben sich nach einer gesetzlichen Änderung im Jänner 2005 lediglich anfänglich Abstimmungsprobleme. (TZ 9)

Zwischen den Universitäten und der ÖH bestanden Abstimmungs- und Abgrenzungsprobleme hinsichtlich der Überweisungen der Studierendenbeiträge durch die Universitäten an die ÖH. Diese Probleme führten dazu, dass die ÖH beispielsweise im Wirtschaftsjahr 2005/2006 offene Forderungen gegenüber den 21 Universitäten von rd. 161.000 EUR hatte. (TZ 11)

Die mehrfache Berücksichtigung von Studierenden mit mehreren Studien in den Gesamtmeldungen der Studierendenanzahl durch die früheren Pädagogischen Akademien führte im Wirtschaftsjahr 2005/2006 zu einem vorläufigen Fehlbetrag von rd. 71.000 EUR zwischen erwarteten und tatsächlich erhaltenen Studierendenbeiträgen. (TZ 12)

Die Dokumentation im Personalwesen ermöglichte es bei einem Wechsel des ÖH-Vorsitzes nicht, rasch einen umfassenden und vollständigen Überblick zu gewinnen und Personalentscheidungen nachzuvollziehen. (TZ 14)

Einige abzuschließende Dienstverträge wurden der Kontrollkommission nicht oder verspätet vorgelegt. Bei Änderungen von Dienstverträgen wurde die Kontrollkommission vielfach nicht befasst. (TZ 15) Die Werkverträge und die mit ihrem jeweiligen Abschluss verbundene Ablauforganisation waren verbesserungsbedürftig. (TZ 17)

Der Abschluss von Rechtsgeschäften benötigte die Zustimmung des Wirtschaftsreferenten. Eine Vertretungsregelung für ihn gab es nicht. (TZ 4)

Das Sozialreferat der ÖH war für die Verwaltung eines Sozialfonds zuständig. Die Verantwortung für die Bearbeitung der Anträge auf Gewährung von Unterstützungen lag gemäß den vom BMWF genehmigten Richtlinien bei den Sozialreferenten der Hochschülerinnen- und Hochschülerschaften der einzelnen Universitäten. Diese konnten die richtlinienkonforme Verantwortung in der Praxis nicht übernehmen, weil die Bearbeitung und Entscheidung zentral bei der ÖH stattfand. (TZ 8)

Wirtschaftliche Entwicklung

Hauptfinanzierungsquellen der ÖH waren die Studierendenbeiträge sowie Erträge aus Subventionen des BMWF, aus der Durchführung von Projekten, aus Werbeeinnahmen und aus der Veranlagung finanzieller Mittel. Rund 80 % der Einnahmen waren zweckgebunden, das heißt den Universitäts- und früheren Akademievertretungen zuzuweisen bzw. gemäß den Subventions- und Förderrichtlinien des BMWF zu verwenden. Nur rd. 20 % der gesamten Einnahmen standen als freie Mittel zur Erfüllung der Aufgaben der ÖH zur Verfügung. (TZ 18)

Das BMWF stellte der ÖH den gesetzlich vorgesehenen Beitrag in der Höhe von 5 bis 10 % der Gesamtsumme der Studierendenbeiträge des jeweiligen Studienjahres zum Verwaltungsaufwand nicht in vollem Umfang zur Verfügung. Im Studienjahr 2005/2006 fehlten rd. 67.000 EUR bzw. rd. 1 %. (TZ 19)

Die ÖH erzielte regelmäßig positive Jahresergebnisse. (TZ 22) Das Eigenkapital stieg seit dem Wirtschaftsjahr 2000/2001 durchgängig an und betrug im Wirtschaftsjahr 2006/2007 rd. 3 Mill. EUR. (TZ 20) Die Liquidität war für die Abdeckung der Verbindlichkeiten ausreichend. (TZ 21)

Die seit 2005 amtierende Vorsitzende setzte mehrfach Maßnahmen zur Eindämmung des Personalaufwands. Prämienzahlungen wurden nicht mehr fortgesetzt und durch Betriebsvereinbarung garantierte Lohnsteigerungen wurden zurückgenommen. Die jährlichen Lohnerhöhungen waren jedoch weiterhin großzügig. (TZ 16)

Kenndaten der Österreichischen Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft (ÖH)

Rechtsform	Körperschaft öffentlichen Rechts				
Rechtsgrundlagen	Bundesgesetz über die Vertretung der Studierenden (Hochschülerinnen- und Hochschülerschaftsgesetz 1998 – HSG 1998) i.d.g.F. sowie diverse Richtlinien der Kontrollkommission				
Wirtschaftsjahr	2002/2003	2003/2004	2004/2005	2005/2006	2006/2007
	Anzahl				
Studierende an Universitäten ¹⁾	199.450	206.229	210.080	217.651	224.063
Studierende an Pädagogischen Akademien	13.640	12.984	13.568	13.073	12.697
Gebahrung	in 1.000 EUR				
Studierendenbeiträge ²⁾	5.588,66	6.183,22	6.270,92	6.711,33	6.900,61
<i>davon weitergeleitete Studierendenbeiträge²⁾</i>	<i>4.018,67</i>	<i>4.484,39</i>	<i>4.618,79</i>	<i>5.185,35</i>	<i>5.589,49</i>
Jahresergebnis ³⁾	56,12	179,53	46,57	152,81	231,62

¹⁾ im jeweiligen Wintersemester ohne Privatuniversitäten

²⁾ per 30. Juni (Bilanzstichtag); ohne Privatuniversitäten

³⁾ per 30. Juni (Bilanzstichtag)

Quellen: ÖH, BMWF

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte von November 2006 bis März 2007 die Gebahrung der Österreichischen Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft (ÖH). Die letzte Überprüfung hatte 1982 stattgefunden. Prüfungsziel war die Beurteilung der Aufgabenerfüllung der ÖH.

Zu dem im Juni 2007 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das BMWF im August 2007 und die ÖH im September 2007 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Oktober 2007.

Rechtliche Grundlagen

2 Die ÖH ist eine Körperschaft öffentlichen Rechts und verwaltet ihre Angelegenheiten selbst (Selbstverwaltungskörper). Ein Weisungsrecht staatlicher Behörden oder universitärer Organe scheidet daher aus. Dem BMWF kommt jedoch ein Aufsichtsrecht über die Tätigkeit der ÖH zu. Zur Überprüfung der Gebahrung ist eine Kontrollkommission beim BMWF eingerichtet. Diese setzt sich aus Vertretern des BMWF, des BMF, der ÖH und der Hochschülerschaften zusammen.



Rechtliche Grundlagen



Österreichische Hochschülerinnen-
und Hochschülerschaft

Gemäß Hochschülerinnen- und Hochschülerschaftsgesetz 1998 (HSG 1998) besteht eine Pflichtmitgliedschaft für alle Studierenden der Universitäten, Pädagogischen Hochschulen (früher: Pädagogischen Akademien) und der Universität für Weiterbildung Krems. Studierende an Fachhochschulstudiengängen waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH noch nicht Mitglieder der ÖH.

Aus der Befugnis zur Selbstverwaltung ergibt sich ferner eine finanzielle Unabhängigkeit der ÖH. Wesentliche Finanzierungsquellen sind die Studierendenbeiträge (siehe TZ 18).

Gesetzlich vorgesehene Kollegialorgane der ÖH waren die Bundesvertretung und die Wahlkommission.

Organisation der Verwaltung und Funktionsträger

- 3 Die Führung der für die Erfüllung der Aufgaben aller Organe notwendigen Verwaltungseinrichtungen erfolgte durch die Bundesvertretung. Die Verwaltung sowie die übrigen Aufgabenbereiche waren durch mit Satzung eingerichtete Referate¹⁾ zu führen. Für wirtschaftliche Angelegenheiten, Sozial- bzw. Bildungspolitik sah das HSG 1998 die Einrichtung solcher Referate zwingend vor. Deren Leitung oblag Referenten, die aufgrund öffentlicher Ausschreibungen bestellt wurden.

¹⁾ Referate für wirtschaftliche Angelegenheiten, für Sozialpolitik, für Bildungspolitik, für Öffentlichkeitsarbeit, für internationale Angelegenheiten, für ausländische Studierende, für feministische Politik sowie für Menschenrechte und Gesellschaftspolitik

Die Außenvertretung der ÖH nahm ein durch die Bundesvertretung gewählter Vorsitzender wahr, der Organbeschlüsse zu vollziehen und die Abwicklung der täglichen Geschäfte zu besorgen hatte. Gegenüber den Referenten kam dem Vorsitzenden ein Weisungsrecht zu.

Die Studierendenvertreter übten ihre Tätigkeit ehrenamtlich aus. Die Gewährung einer pauschalierten Aufwandsentschädigung durch Beschluss der Bundesvertretung war zulässig.

Rechtsgeschäfte

- 4.1** Der Abschluss von Rechtsgeschäften benötigte – abhängig von der Betragshöhe – das Zusammenwirken verschiedener Organe. In allen Fällen war die Mitwirkung des Wirtschaftsreferenten erforderlich; damit war gesetzlich durchgängig ein – zumindest – Vier-Augen-Prinzip verankert. Das HSG 1998 beinhaltet für die Funktion des Wirtschaftsreferenten allerdings keine Vertretungsregel.
- 4.2** In Anbetracht der zentralen Funktion des Wirtschaftsreferenten bei der Abwicklung von Rechtsgeschäften wäre eine Vertretungsregelung für ihn – analog jener für den Vorsitzenden der Bundesvertretung – von besonderer (praktischer) Bedeutung für einen reibungslosen Geschäftsablauf. Der RH regte gegenüber dem BMWF eine entsprechende Gesetzesinitiative an.
- 4.3** *Laut Mitteilung des BMWF werde es eine Vertretungsregelung für den Wirtschaftsreferenten bei der nächsten Novelle des HSG 1998 im Rahmen des Begutachtungsverfahrens zur Diskussion stellen.*

Die ÖH gab in ihrer Stellungnahme an, dass sie prinzipiell die Anregung des RH unterstütze. Die Verantwortung bzw. die Haftung sollten bei einer Vertretungsregelung des Wirtschaftsreferenten genau geklärt werden.

Ziele und Aufgaben

Zielsetzungen der Bundesvertretung

- 5** Die strategischen Zielsetzungen für die Tätigkeit der Bundesvertretung waren für die Funktionsperiode der Jahre 2005 bis 2007 in einem Koalitionsabkommen beschrieben, in acht Schwerpunkten zusammengefasst und mit 25 konkreten Projekten zur Umsetzung vorgesehen. Über die Arbeit der Bundesvertretung und Umsetzung der Projekte legte die Vorsitzende nach Ablauf der halben Funktionsperiode einen umfangreichen Tätigkeitsbericht.

Aufgaben der ÖH

- 6.1** (1) Die ÖH hat gemäß HSG 1998 die Aufgabe, die Studierenden als ihre Mitglieder zu fördern und deren allgemeine sowie studienbezogene Interessen insbesondere gegenüber staatlichen Behörden und Einrichtungen zu vertreten.
- (2) Weiters oblag es der ÖH, Gutachten und Vorschläge über Angelegenheiten der Studierenden, des Universitätswesens und des Bildungswesens zu erstatten und Stellungnahmen zu Gesetzes- und Verordnungsentwürfen, welche Angelegenheiten von Studierenden betrafen, abzugeben.



Ziele und Aufgaben

**Österreichische Hochschülerinnen-
und Hochschülerschaft**

(3) Durch öffentliche Stellungnahmen, Teilnahmen an Arbeitsgruppen und eine umfangreiche Öffentlichkeitsarbeit (insbesondere Presseaus-sendungen, Publikationen und Internetauftritte) versuchte die ÖH, „eine laute Stimme der Studierenden gegenüber Politik und Öffentlichkeit zu sein“.

(4) In Verfolgung der allgemeinen Interessen der Studierenden bot die ÖH umfangreiche Beratungs- und Serviceleistungen in verschie-denen Bereichen für ihre Mitglieder an. Der Schwerpunkt lag dabei im Sozialbereich, wo durch Rechtsberatung, Publikation von Broschüren und finanzielle Mittel aus einem Sozialfonds den Studierenden Unter-stützung geboten wurde. Weiters beriet die ÖH in studienrechtlichen Fragen, koordinierte die Tutorenausbildung und die Abrechnung der Sozialmenüs.

Zusätzlich hatte die ÖH die Studierendenbeiträge einzuheben und die Möglichkeit, universitätsübergreifende Projekte durchzuführen oder zu koordinieren.

6.2 Die ÖH kam den im HSG 1998 festgelegten Aufgaben nach.

Aufgabenerfüllung
der Referate

7 Die mittels Satzung eingerichteten acht Referate hatten – entspre-chend ihrer Aufgabenstellung und abgeleitet aus den strategischen Zielsetzungen der Bundesvertretung – auf Strategieklausuren Ziele und Aufgaben festgelegt. Zur Abstimmung zwischen dem ÖH-Vorsitz und den Referaten dienten wöchentliche Treffen. Referatsinterne Klau-suren und Treffen ermöglichten die interne Arbeitsabstimmung, gaben Gelegenheit zur Evaluation der Projekte und zu Stärken-/Schwächen-analysen.

Aufzeichnungen hinsichtlich der Annahme des Service- und Bera-tungsangebots und Kennziffern wurden, soweit möglich, zur quanti-tativen Überprüfung des Arbeitserfolgs genutzt.

Sozialreferat

8.1 Das Sozialreferat war für die Verwaltung eines Sozialfonds zuständig, der zu gleichen Teilen von der ÖH, den Hochschülerinnen- und Hoch-schülerschaften der einzelnen Universitäten und dem BMWF mit jäh-rlich rd. 218.000 EUR dotiert war. Jährlich waren zwischen 800 und 1.100 Anträge von Studierenden aus ganz Österreich auf Gewährung einer Unterstützung wegen sozialer Bedürftigkeit zu bearbeiten und zu entscheiden. Die Förderquote betrug rd. 40 %.

Ziele und Aufgaben

Die Verantwortung für die Bearbeitung der Anträge sollte gemäß den vom BMWF genehmigten Richtlinien bei den Sozialreferenten der Hochschülerinnen- und Hochschülerschaften der einzelnen Universitäten liegen. Diese konnten die richtlinienkonforme Verantwortung in der Praxis nicht übernehmen, weil die Bearbeitung und Entscheidung zentral bei der ÖH stattfand.

- 8.2** Der RH hielt die von der ÖH zentral koordinierte und verantwortete Abwicklung für zweckmäßig. Er empfahl dem BMWF daher, die Richtlinien entsprechend abzuändern.
- 8.3** *Laut Stellungnahme des BMWF werde der Vorschlag bei der nächsten Überarbeitung der Richtlinien mit der Bundesvertretung eingehend geprüft.*

Die ÖH teilte mit, dass sie eine dementsprechende Änderung bereits gegenüber dem BMWF angeregt habe.

Zusammenwirken
Bundesvertretung
und Universitäts-
vertretungen

- 9.1** Die Vorsitzendenkonferenz setzte sich aus den Vorsitzenden der Universitätsvertretungen der Hochschülerinnen- und Hochschülerschaften der einzelnen Universitäten und der Bundesvertretung zusammen. Sie diente der Beratung der Bundesvertretung und der Koordinierung von universitätsübergreifenden Aufgaben und Tätigkeiten der Universitätsvertretungen.

Durch eine Änderung des HSG 1998 im Jänner 2005 wurde die Kompetenz für die Vertretung der Interessen der Studierenden tendenziell stärker von der Bundesvertretung zu den einzelnen Universitätsvertretungen verschoben. Dies verursachte anfänglich Missverständnisse und führte vereinzelt zu Irritationen bei Medienaussagen von nicht mehr zuständigen Funktionsträgern. Zur Klärung legten die Bundesvertretung und die Vorsitzendenkonferenz eine akkordierte Vorgangsweise fest und trafen Absprachen.

Auf Ebene der Wirtschafts- und Sozialreferate fand das Zusammenwirken zwischen Bundes- und Universitätsebene bereits institutionalisiert statt, bei den übrigen Referaten verlief dies zumeist auf informeller Ebene. Zwischen der Maturantenberatung der ÖH für Wien, Niederösterreich und das Burgenland und jener für die übrigen Bundesländer fand keine institutionalisierte Kooperation statt.



Ziele und Aufgaben


**Österreichische Hochschülerinnen-
und Hochschülerschaft**

- 9.2** Bei der Bundesvertretung ergaben sich im Zusammenwirken mit den Universitätsvertretungen lediglich vereinzelt Abstimmungsprobleme. Der RH regte jedoch die Ausweitung von institutionalisierten Kooperationen auf Referatsebene sowie bei der Maturantenberatung zum Meinungs- und Erfahrungsaustausch und für Schulungen an.
- 9.3** *Laut Mitteilung der ÖH werde sie die vom RH angestrebte Intensivierung der Zusammenarbeit der Referate zielstrebig verfolgen.*

 Einhebung und
Verteilung der
Studierendenbeiträge

Allgemeines

- 10** Alle ordentlichen und außerordentlichen Studierenden an den Bildungseinrichtungen gemäß HSG 1998 waren Mitglieder der ÖH (Pflichtmitgliedschaft). Mit dieser Mitgliedschaft erwuchs auch die Pflicht zur Bezahlung des gesetzlich festgelegten Studierendenbeitrags. Die Einhebung dieses Studierendenbeitrags (15 EUR pro Person im Wintersemester 2006/2007) war Aufgabe der ÖH (im Wirtschaftsjahr 2006/2007: 6,9 Mill. EUR).

Die Studierendenbeiträge waren zentral einzuheben und sodann an die einzelnen Universitätsvertretungen nach einem festgelegten Schlüssel zu verteilen. Die Aufteilung zwischen Bundes- und Universitätsvertretungen folgte einem – nach der Novelle 2005 zum HSG 1998 – sich stufenweise zugunsten Letzterer verändernden Schlüssel.

Für Studierende an den Universitäten hatte die Einhebung des Studierendenbeitrags gemäß Verordnung des BMWF¹⁾ gemeinsam mit der Einhebung des Studienbeitrags zu erfolgen; beide Beiträge wurden den Studierenden daher zunächst von der jeweiligen Universität vorgeschrieben. Die an der Universität einlangenden Studierendenbeiträge waren sodann vom Rektorat wöchentlich an die ÖH zu überweisen. Zur Sicherstellung der Einhebung der Beiträge hatte sich das Rektorat dabei des Datenverbundes der Universitäten zu bedienen, welcher von der Bundesrechenzentrum Gesellschaft mit beschränkter Haftung (BRZ GmbH) betrieben wurde.

¹⁾ § 2 Studienbeitragsverordnung 2004, BGBl. II Nr. 55/2004

Der ÖH war ein Lesezugriff auf die Beitragsevidenz im Datenverbund der Universitäten eingeräumt, um die Eingänge der Studierendenbeiträge auf den Konten der Universitäten nachvollziehen zu können. Die Studierenden an den früheren Pädagogischen Akademien entrichteten den Studierendenbeitrag direkt an die ÖH.

Ziele und Aufgaben

Universitäten

- 11.1** Bei den Überweisungen der Studierendenbeiträge durch die Universitäten an die ÖH bestanden Abstimmungs- und Abgrenzungsprobleme. Für die ÖH war die Information über die Höhe zustehender Beiträge aus der Beitragsevidenz im Datenverbund der Universitäten nur schwer mit den Überweisungsdaten der Universitäten zu vergleichen.

Weiters konnten Überweisungen gegen und nach Ende des Wirtschaftsjahres der ÖH (30. Juni) wegen einer der ÖH nicht zugänglichen Semester-Information nicht periodenrichtig zugeordnet werden. Dies führte beispielsweise im Wirtschaftsjahr 2005/2006 zu offenen Forderungen der ÖH gegenüber den 21 Universitäten von rd. 161.000 EUR. Diese wurden zwar letztlich von der ÖH erfolgreich eingemahnt, wirkten sich jedoch laut ÖH verzögernd auf die Erstellung der Jahresbilanz wie auch auf die Endabrechnung der Studierendenbeiträge mit den Universitätsvertretungen aus.

Der Grund für diese Nachforderungen am Ende des Wirtschaftsjahres lag hauptsächlich an unterjährig unterschiedlich festgelegten Zwischenabrechnungszeiträumen (täglich bzw. wöchentlich oder monatlich) und dem Fehlen einer notwendigen Rückaufrollung und Nachverrechnung bereits abgerechneter Perioden seitens der Universitäten.

- 11.2** Obwohl sich laut ÖH die Situation durch eine verstärkte Zusammenarbeit mit den zuständigen Stellen an den Universitäten besserte, hielt der RH die Modalitäten bei der Einhebung der Studierendenbeiträge für weiter verbesserungswürdig. Er empfahl der ÖH, gemeinsam mit den Universitäten geeignete, systemadäquate Zwischenabrechnungszeiträume festzulegen. Bereits abgerechnete Perioden wären erneut aufzurollen und allenfalls nachzuerrechnen, um Nachforderungen mit Ende des Wirtschaftsjahres so gering wie möglich zu halten.

Weiters sollten die Überweisungsdaten der Universitäten einheitlich mit Informationen hinsichtlich Abrechnungsperiode und Abfragestichtag versehen werden. Zur periodenrichtigen Abgrenzung der Studierendenbeiträge am Ende des Wirtschaftsjahres sollte die ÖH darauf hinwirken, dass die Auswertungen aus der Beitragsevidenz der BRZ GmbH mit Informationen über das Beitragssemester ergänzt werden.



Ziele und Aufgaben


**Österreichische Hochschülerinnen-
und Hochschülerschaft**

- 11.3** Die ÖH stimmte dem RH in ihrer Stellungnahme zu, dass die Modalitäten bei der Einhebung der Studierendenbeiträge verbesserungswürdig seien. Die Buchhaltung bzw. das Wirtschaftsreferat erarbeite gegenwärtig mit bestimmten Universitäten einen akkordierten Abstimmungsmodus. Die ÖH werde mittelfristig die Empfehlung des RH umsetzen und ein gemeinsames Vorgehen mit den Universitäten, der BRZ GmbH und dem BMWF fixieren.

Pädagogische Akademien (neu: Pädagogische Hochschulen)

- 12.1** Auch bei den Pädagogischen Akademien bestanden Abstimmungsprobleme hinsichtlich der Überweisungen der Studierendenbeiträge durch die Studierenden an die ÖH. Die ÖH führte keinen Abgleich der Bankbelege mit den Meldungen der personenbezogenen Daten der Akademien durch, weil der dafür benötigte Arbeitsaufwand seitens der Buchhaltung der ÖH nicht vertret- und leistbar war.

Die für ein Semester zustehenden Studierendenbeiträge – entsprechend der Gesamtmeldung der Studierendenanzahl durch die Akademien – stimmten jedenfalls mit den Überweisungsdaten nicht überein. So ergab sich beispielsweise im Wirtschaftsjahr 2005/2006 zwischen erwarteten und tatsächlich erhaltenen Studierendenbeiträgen ein vorläufiger Fehlbetrag von rd. 71.000 EUR.

Die Ursache für die Fehlbeträge lag darin, dass bei den Gesamtmeldungen der Akademien Studierende mit mehreren Studien auch mehrfach berücksichtigt wurden.

- 12.2** Der RH hielt die Modalitäten bei der Einhebung der Studierendenbeiträge an den früheren Pädagogischen Akademien für verbesserungswürdig. Er empfahl der ÖH, gemeinsam mit den nunmehrigen Pädagogischen Hochschulen eine geeignete, den Bedürfnissen der ÖH entsprechende Studierenden-Gesamtmeldung je Hochschule festzulegen. Aus dieser sollte die Gesamtzahl der zahlenden Studierenden zweifelsfrei hervorgehen, um es der ÖH mit vertretbarem Aufwand zu ermöglichen, mit Ende des Wirtschaftsjahres die Abstimmung mit den eingegangenen Zahlungen vorzunehmen.
- 12.3** Laut Stellungnahme der ÖH strebe sie nach Kundmachung der Verordnung über die Einhebung der Studierendenbeiträge an den Pädagogischen Hochschulen gemeinsam mit der zuständigen Fachabteilung im BMUKK eine Regelung an, die den Soll-Stand an Studierendenbeiträgen von jeder Pädagogischen Hochschule mit dem Ist-Stand vergleichen lässt.

Personal

Allgemeines

13 Zur Zeit der Überprüfung durch den RH waren den acht Referaten vom Vorsitz 35 Sachbearbeiter ehrenamtlich mit pauschalierter Aufwandsentschädigung beige stellt und weitere elf Angestellte zur Unterstützung eingesetzt. Die Angestellten waren in den Bereichen Sekretariat, Organisation, Rechtsberatung, Buchhaltung, Sozialbudgets und Reinigung tätig. Mit diesen Angestellten schloss die ÖH Dienstverträge bzw. in einem Fall einen freien Dienstvertrag ab.

Dienstverträge

14.1 Die maßgeblichen Unterlagen zu den Dienstverträgen waren nicht einheitlich und vollständig in Personalakten zusammengefasst, sondern befanden sich aufgeteilt in den pro Jahr je Dienstnehmer abgelegten Lohnverrechnungsunterlagen. Verweise zu den allenfalls dazu gefassten Beschlüssen der Bundesvertretung wie auch der Schriftverkehr mit der Kontrollkommission fehlten vielfach.

Änderungen von Dienstverträgen hinsichtlich Gehaltseinstufungen und Arbeitszeit waren aufgrund von vielfach fehlenden bzw. nicht schriftlich festgehaltenen Begründungen nicht nachvollziehbar.

Arbeitsplatzbeschreibungen existierten nicht für alle Dienstnehmer und wurden nicht systematisch aktualisiert.

Allgemeine Anordnungen und Vereinbarungen des Vorsitzenden zu Personalangelegenheiten in Form von Aktennotizen waren nicht in einer Ablage zusammengeführt.

14.2 Der RH wies darauf hin, dass es die Dokumentation im Personalwesen bei einem Wechsel des Vorsitzenden nicht ermöglichte, rasch einen umfassenden und vollständigen Überblick zu gewinnen und Personalentscheidungen nachzuvollziehen. Er empfahl die Führung von einheitlichen, vollständigen, von der Lohnverrechnung getrennten und systematisch aktualisierten Personalakten.

Weiters hielt der RH die Zusammenführung der allgemeinen Anordnungen und Vereinbarungen betreffend Personalangelegenheiten für notwendig. Um Personalentscheidungen besser nachvollziehen zu können, wären aus Sicht des RH die Zusammenhänge mit den zugehörigen Beschlüssen der Bundesvertretung und der Befassung der Kontrollkommission in den Dokumentationen herzustellen.

14.3 *Laut Mitteilung der ÖH sei die vom RH angeregte Überarbeitung und Vervollständigung der Dokumentation des Personalwesens in Bearbeitung.*

15.1 Bei Abschluss und Änderungen von Dienstverträgen war zuvor die Genehmigung der Kontrollkommission einzuholen. Die ÖH legte in Funktionsperioden vor 2005 einige abzuschließende Dienstverträge der Kontrollkommission nicht oder verspätet vor. Bei Änderungen von Dienstverträgen wurde die Kontrollkommission vielfach nicht befasst.

15.2 Der RH empfahl, die Dienstverträge der Kontrollkommission so zeitgerecht vorzulegen, dass diese die Genehmigung vor Aufnahme bzw. Abänderung des Dienstverhältnisses erteilen kann.

Nach Auffassung des RH ging aus den gesetzlichen Bestimmungen jedoch nicht eindeutig hervor, ob die Vorlagepflicht auch freie Dienstverträge erfasste. Er empfahl dem BMWF daher, eine entsprechende Klarstellung in den Richtlinien der Kontrollkommission vorzunehmen.

15.3 *Laut Stellungnahme der ÖH seien zwischenzeitlich alle Dienstverträge und ihre Änderungen bei der Kontrollkommission eingegangen.*

Laut dem BMWF werde der Kontrollkommission und der ÖH mitgeteilt, dass der Empfehlung „einer Klarstellung betreffend die Genehmigung von freien Dienstverträgen in den Richtlinien der Kontrollkommission“ zu folgen sei.

16.1 Bei vor 1999 mit der ÖH eingegangenen Angestelltenverhältnissen entstanden durch betriebliche Übung Rechtsansprüche auf jährliche Einmalprämienzahlungen in Höhe von jeweils bis zu einem Monatsgehalt.

Weiters bestand für langjährig Beschäftigte eine Betriebsvereinbarung, welche zusätzlich zur jährlichen Gehaltserhöhung mit 1. Jänner – im Ausmaß der Lohnerhöhung der Beamten zuzüglich 1,5 % – mit jeweils 1. September des Jahres eine weitere jährliche Steigerung von 3 % und jedes dritte Jahr eine Steigerung des Gehalts von 5 % vorsah. Dies führte zu jährlichen Lohnsteigerungen zwischen 5 % und 8 %, die sich durch die Prozentregelung progressiv entwickelten.

Personal

Die Änderung des HSG 1998 im Jänner 2005 sah unter anderem eine Reduzierung der der ÖH zustehenden Studierendenbeiträge zugunsten der Universitätsvertretungen um rd. 15 % bis zum Wirtschaftsjahr 2008/2009 vor. Dies veranlasste die seit 2005 im Amt befindliche Vorsitzende, Maßnahmen zur Reduktion der Lohnsteigerungen zu setzen.

Die Angestellten hatten durch die langjährige betriebliche Übung einen Rechtsanspruch auf die Prämienzahlungen und die Lohnerhöhungen, welcher nur durch Verhandlungen mit dem Betriebsrat in gegenseitigem Einvernehmen abzuändern war. In der Folge wurde die flexible Gehaltssteigerung mit 1. September einheitlich für alle Angestellten ab 2006 mit einem Prozent festgesetzt. Die jährliche Gehaltssteigerung im Ausmaß der Lohnerhöhung der Beamten zuzüglich fixen 1,5 % blieb davon unberührt.

Weiters wurde die Zahlung der Einmalprämie ab 2006 – gegen eine Anhebung des jährlichen Urlaubsanspruches um fünf Tage – für vor 1999 eingegangene Angestelltenverhältnisse eingestellt. Weitere Maßnahmen betrafen eine Änderungskündigung und die Übernahme der Prämien der Abfertigungsrücklagenversicherung durch die Angestellten.

16.2 Der RH hielt fest, dass zwar Bemühungen zur Eindämmung des Personalaufwands gesetzt wurden, die jährlichen Lohnerhöhungen aber weiterhin großzügig gestaltet sind. Die Erhöhung der Urlaubsansprüche entsprach nicht den Richtlinien der Kontrollkommission.

16.3 *Laut Stellungnahme der ÖH machte die gesetzlich verfügte Budgetkürzung für die Bundesvertretung die Einsparungsmaßnahmen notwendig.*

Zu den weiterhin großzügig gestalteten jährlichen Lohnerhöhungen nahm die ÖH nicht Stellung.

Werkverträge

17.1 In den Werkverträgen fehlten bis zur Rechnungslegung vielfach die notwendigen Unterschriften der zu befassenden Personen (Referent, Vorsitz, Wirtschaftsreferent). Weiters waren die Werkverträge je Referat vielfach in unterschiedlichem Layout ausgestaltet. Auch war die Definition des geschuldeten Werks mehrfach sehr allgemein formuliert. Die Verbuchung der Werkverträge erfolgte nicht ausschließlich am Konto Werkverträge, sondern vielfach auf fachlich den Referaten bzw. Aufgabengebieten zugeordneten sonstigen Aufwandskonten.

- 17.2** Der RH empfahl, den Abschluss von Werkverträgen nachvollziehbar zu gestalten, das geschuldete Werk präzise zu beschreiben sowie ein einheitliches Formular-Layout zu verwenden. Die Verbuchung wäre derart zu gestalten, dass ohne großen Arbeitsaufwand ein Überblick über die gesamten, mittels Werkvertrag vergebenen Leistungen gewonnen werden kann.
- 17.3** *Laut Mitteilung der ÖH werde sie die Empfehlungen umsetzen. Die Handhabung von Werkverträgen werde im Rahmen einer Gebarungsordnung geregelt werden.*

Wirtschaftliche Entwicklung

Finanzierung

- 18** Die Hauptfinanzierungsquellen der ÖH stellten die Studierendenbeiträge – im Wirtschaftsjahr 2006/2007: 6,9 Mill. EUR – dar (siehe auch TZ 10). Darüber hinaus erzielte die ÖH Erträge aus Subventionen des BMWF, aus der Durchführung von Projekten, aus Werbeeinnahmen sowie aus der Veranlagung finanzieller Mittel.

Gemäß Jahresvoranschlag 2006/2007 standen der ÖH Einnahmen in der Höhe von insgesamt rd. 7,6 Mill. EUR zur Verfügung; davon waren jedoch rd. 6,1 Mill. EUR bzw. rd. 80 % zweckgebunden zu verwenden: Ein Großteil, nämlich rd. 5,2 Mill. EUR, war den Universitäts- und früheren Akademievertretungen zuzuweisen, der Rest war gemäß den Subventions- und Förderrichtlinien des BMWF zu verwenden.

Der ÖH standen somit in diesem Wirtschaftsjahr rd. 20 % bzw. rd. 1,5 Mill. EUR der gesamten Einnahmen als freie Mittel zur Erfüllung ihrer Aufgaben zur Verfügung.

- 19.1** Gemäß HSG 1998¹⁾ hatte das BMWF der ÖH nach Maßgabe des jeweiligen Bundesfinanzgesetzes Beiträge zum Verwaltungsaufwand der ÖH, zur Schulung von Studierendenvertretern sowie zur fachlichen Information der Studierenden in der Höhe von 5 % bis 10 % der Gesamtsumme der Studierendenbeiträge des jeweiligen Studienjahres zu leisten.

¹⁾ § 5 Abs. 2 HSG 1998

Wirtschaftliche Entwicklung

Das BMWF stellte der ÖH daher in den letzten Jahren 117.000 EUR als Beitrag zum Verwaltungsaufwand und die vertraglich zugesicherten Mittel zur Schulung von Studierendenvertretern und zur fachlichen Information der Studierenden (Anfängertutoriumsprojekt) zur Verfügung.

Diese Beiträge lagen jedoch unter dem vorgesehenen Anteil von mindestens 5 %. Im Studienjahr 2005/2006 fehlten beispielsweise rd. 67.000 EUR bzw. 1 % bezogen auf die Gesamtsumme der Studierendenbeiträge.

19.2 Der RH hielt fest, dass das BMWF diesbezüglich seiner gesetzlichen Verpflichtung nicht in vollem Umfang nachkam.

19.3 *Laut Stellungnahme der ÖH habe sie das BMWF mehrfach auf diesen Sachverhalt aufmerksam gemacht.*

Das BMWF nahm dazu nicht Stellung.

Ausgewählte
Bilanzzahlen

20 Die Entwicklung ausgewählter Bilanzzahlen verlief wie folgt:

Wirtschaftsjahr ¹⁾	2000/2001	2001/2002	2002/2003	2003/2004	2004/2005	2005/2006	2006/2007
	in 1.000 EUR						
AKTIVA	2.334,8	2.844,4	3.666,6	3.877,2	4.000,6	4.201,0	4.453,7
<i>davon</i>							
<i>Anlagevermögen</i>	682,8	710,0	1.117,8	1.156,3	1.187,3	1.286,8	1.311,1
<i>Umlaufvermögen</i>	1.649,3	2.130,5	2.546,4	2.715,7	2.812,4	2.907,2	3.139,8
PASSIVA	2.334,8	2.844,4	3.666,6	3.877,2	4.000,6	4.201,0	4.453,7
<i>davon</i>							
<i>Eigenkapital</i>	1.480,2	1.719,1	1.915,3	2.255,4	2.318,1	2.657,1	3.017,6

¹⁾ per 30. Juni (Bilanzstichtag)

Quellen: Rechnungsabschlüsse der ÖH



Wirtschaftliche Entwicklung

Österreichische Hochschülerinnen-
und Hochschülerschaft

Das Anlagevermögen stieg in den Wirtschaftsjahren 2001/2002 bis 2005/2006 durch Anschaffungen von Wertpapieren und im Wirtschaftsjahr 2002/2003 zusätzlich durch den Abschluss von Lebensversicherungen. Diese dienten der Veranlagung liquider Mittel. Der Anstieg des Umlaufvermögens war bis zum Wirtschaftsjahr 2005/2006 im Wesentlichen auf höhere Forderungen gegenüber den Universitäten und dem BMWF zurückzuführen.

Das Eigenkapital der ÖH stieg seit dem Wirtschaftsjahr 2000/2001 durchgängig an und betrug im Wirtschaftsjahr 2006/2007 rd. 3 Mill. EUR. Die Höhe des Barvermögens der ÖH lag zum jeweiligen Bilanzstichtag zwischen rd. 1,6 Mill. EUR und rd. 2,8 Mill. EUR.

- 21.1** Die Eigenkapitalquote (Eigenkapital im Verhältnis zum Gesamtvermögen) sowie die Liquidität 1. Grades (Barvermögen im Verhältnis zu kurzfristigen Verbindlichkeiten) veränderten sich wie folgt:

Wirtschaftsjahr ¹⁾	2000/2001	2001/2002	2002/2003	2003/2004	2004/2005	2005/2006	2006/2007
	in %						
Eigenkapitalquote	63,4	60,4	52,2	58,2	57,9	63,2	67,8
Liquidität 1. Grades	182,3	181,5	139,8	141,6	138,0	144,5	215,3

¹⁾ per 30. Juni (Bilanzstichtag)

Quellen: Rechnungsabschlüsse der ÖH, Auswertungen des RH

- 21.2** Die vom RH dargestellte Liquiditätskenngröße ließ deutlich erkennen, dass die ÖH über ausreichende Barmittel verfügte. Die ÖH war stets in der Lage, ihre zum Bilanzstichtag ausgewiesenen Verbindlichkeiten problemlos abzudecken, zumal sie über keine langfristigen Verbindlichkeiten wie Kredite oder Darlehen verfügte.

Ertragslage

- 22.1** Die jährlichen Erträge der ÖH setzten sich zum Großteil aus den Studierendenbeiträgen, saldiert um die an Universitäts- und Akademievertretungen weitergeleiteten Anteile, aus Subventionen des BMWF sowie aus sonstigen betrieblichen Erträgen zusammen.

Wirtschaftliche Entwicklung

Die nachstehende Tabelle gibt Aufschluss über wesentliche Positionen der Erfolgsrechnung der ÖH.

Wirtschaftsjahr ¹⁾	2000/2001	2001/2002	2002/2003	2003/2004	2004/2005	2005/2006	2006/2007
	in 1.000 EUR						
Erträge	2.559,1	2.291,9	2.164,6	2.330,7	2.260,3	2.100,1	1.861,0
Aufwendungen	- 2.256,3	- 2.167,5	- 2.108,5	- 2.155,9	- 2.315,5	- 1.908,4	- 1.629,3
Rücklagenbewegung	-	-	-	4,7	101,7 ³⁾	- 38,9	-
Jahresergebnis	302,8	124,3²⁾	56,1	179,5	46,6²⁾	152,8	231,6²⁾

¹⁾ per 30. Juni (Bilanzstichtag)

²⁾ Rundungsdifferenzen

³⁾ Zur Finanzierung von Sonderprojekten wurden im Wirtschaftsjahr 2004/2005 Rücklagen in Höhe von rd. 100.000 EUR aufgelöst.

Quellen: Rechnungsabschlüsse der ÖH

22.2 Die ÖH erzielte regelmäßig positive Jahresergebnisse. Die Entwicklung verlief uneinheitlich.

Haushaltsführung

Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften und Richtlinien

Vorlage der Jahresabschlüsse

23.1 Die Jahresabschlüsse waren jedes Jahr bis spätestens Ende Dezember den Mandataren der Bundesvertretung und der Kontrollkommission schriftlich zuzustellen. Den Jahresabschlüssen waren schriftliche Prüfberichte beizulegen.

Die ÖH war mit der Fertigstellung der letzten fünf testierten Jahresabschlüsse bis zu eineinhalb Jahre in Verzug und konnte zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH lediglich den Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses 2003/2004 vorlegen. Der Bestätigungsvermerk des Buchprüfers war mit 12. Juli 2006 datiert. Der vorläufige Jahresabschluss 2004/2005 wurde dem RH im Dezember 2006 und der Prüfbericht Anfang Februar 2007 vorgelegt.

23.2 Der RH empfahl, die Jahresabschlüsse mit den Prüfberichten termingerecht vorzulegen, um zeitnah über die wirtschaftliche Entwicklung der ÖH berichten zu können.

- 23.3** *Laut Stellungnahme der ÖH sei der Jahresabschluss 2005/2006 im Juni 2007 von der Bundesvertretung beschlossen worden. Die ÖH werde den Jahresabschluss 2006/2007 jedenfalls vor Ablauf der gesetzlichen Frist den Mandataren und der Kontrollkommission vorlegen.*

Veranlagung liquider Mittel

- 24.1** Gemäß dem HSG 1998 hatte die ÖH für den Abschluss von Rechtsgeschäften, welche die Betragsgrenze von 14.535 EUR übersteigen, jedenfalls einen Beschluss der Bundesvertretung herbeizuführen.

Die ÖH schloss im Jahr 2002 zur langfristigen Veranlagung Lebensversicherungen im Gesamtwert von 360.000 EUR ab.

Im Jahr 2005 erwarb die ÖH zur mittelfristigen Veranlagung Anteile an einem Euro-Rentenfonds im Wert von rd. 110.000 EUR, welche vor allem für die Deckung von Abfertigungs- und Pensionsrückstellungen dienten.

Zur kurzfristigen ertragreichen Veranlagung liquider Mittel schloss die ÖH im Dezember 2006 ein Fixzins-Wertpapier-Individualgeschäft über rd. 1 Mill. EUR auf die Dauer von sechs Monaten ab. Weiters wurden 1,5 Mill. EUR als Festgeld bis 25. April 2007 veranlagt.

Die ÖH holte bezüglich dieser Rechtsgeschäfte keine Beschlüsse der Bundesvertretung ein, weil sie der Ansicht war, dass bei der Veranlagung liquider Mittel kein Beschluss der Bundesvertretung notwendig wäre.

- 24.2** Nach Ansicht des RH sollte die Bundesvertretung aufgrund der im HSG 1998 normierten Betragsgrenzen über Rechtsgeschäfte rechtzeitig informiert werden und die Möglichkeit haben, gegebenenfalls den Abschluss eines solchen Rechtsgeschäftes nicht zu genehmigen. Er empfahl daher, bei Erreichen der maßgeblichen Betragsgrenze die erforderlichen Beschlüsse der Bundesvertretung für die Veranlagungen jedenfalls einzuholen.

Haushaltsführung

Sonstige Feststellungen zur Haushaltsführung

25.1 Nach Abschluss der Übersiedlung der ÖH an einen anderen Standort verabsäumte sie, nicht mehr benötigte Telefondienste¹⁾ zu kündigen. Im Zeitraum März 2005 bis Februar 2007 fielen dadurch vermeidbare Ausgaben in Höhe von 6.655 EUR an. Zwar erfolgten inzwischen Teilkündigungen, der Hauptteil wurde jedoch erst nach Hinweis durch den RH im Februar 2007 gekündigt.

¹⁾ ISDN-Dienste, Telefonleitungen, Mobiltelefone für ein Gateway

25.2 Der RH sah die vermeidbaren Ausgaben für Telefondienste in einer mangelhaften Überprüfung der sachlichen Richtigkeit begründet und empfahl, diese – besonders im Zusammenhang mit Zahlungen durch Bankeinzug – zu verbessern.

26.1 Bei der Durchsicht von Buchungsbelegen durch den RH fanden sich mehrfach Ausgaben, die offenkundig der Privatsphäre von Studierendenvertretern oder Mitarbeitern zuzurechnen waren. Die ÖH refundierte beispielsweise Ausgaben für Rauchwaren, Hygieneartikel sowie Lebensmittel.

26.2 Der RH empfahl, Aufwendungen, die jedenfalls der privaten Lebensführung zuzurechnen sind, nicht über die Gebarung der ÖH abzurechnen.

26.3 *Laut Stellungnahme der ÖH stelle die Zuordnung der beanstandeten Ausgaben in die „Privatsphäre von Studierendenvertretern oder Mitarbeitern“ eine Auslegung des RH dar, die von der ÖH nicht geteilt werde und beschränke sich die Summe der beanstandeten Ausgaben auf wenige 100 EUR. Die ÖH habe im Rahmen des von der ÖH veranstalteten „Frauenkongresses“, der in einer Jugendherberge fernab jeglicher Einkaufsmöglichkeiten stattfand, Hygieneartikel eingekauft. Die Rauchwaren wären als Teil einer Ausstattung für Projekte refundiert worden.*

Weiters stelle die ÖH ihren ehrenamtlichen Mitarbeitern in ihren „Betriebsküchen“ eine Mindestausstattung an Gewürzen, Essig und Öl zum Kochen zur Verfügung. Angesichts der ehrenamtlichen Tätigkeit seien diese Ausgaben aus Sicht der ÖH ein Mindestmaß an freiwilligen Sozialleistungen und jedenfalls gerechtfertigt.

26.4 Entgegen der Auffassung der ÖH hält der RH an seiner Empfehlung fest, dass alle Aufwendungen der privaten Lebensführung, ungeachtet der Höhe der Beträge, privat zu tragen sind.



Haushaltsführung

Österreichische Hochschülerinnen-
und Hochschülerschaft

- 27.1** Seit dem Wirtschaftsjahr 1999/2000 prüfte derselbe Wirtschaftsprüfer die Jahresabschlüsse der ÖH.
- 27.2** Der RH empfahl in Anlehnung an entsprechende Regelungen bei wirtschaftlichen Unternehmen, in regelmäßigen Abständen den Abschlussprüfer zu wechseln.
- 27.3** *Laut Mitteilung der ÖH werde sie bis zur nächsten Auftragserteilung entscheiden, ob sie einen anderen Wirtschaftsprüfer beauftragen wird.*

Sonstige Feststellungen

- 28** Sonstige Feststellungen und Empfehlungen des RH betrafen
- die Einhaltung der Richtlinien bei der Erstellung eines Soll-Ist-Vergleiches zwischen den Ansätzen des Jahresvoranschlages und den tatsächlichen Ausgaben und Einnahmen,
 - die Vorgangsweise bei der Inventarisierung,
 - die Führung von geeigneten Vertragsevidenzen,
 - die Konfiguration des Telebanking-Programmes für die kollektive Freigabe,
 - die Einhaltung der Richtlinien hinsichtlich der Kassaführung,
 - die Definition eigener Nutzungsberechtigungen für jeden Mitarbeiter für das EDV-Buchhaltungsprogramm und
 - die Gestaltung der Belegorganisation und -ablage im Zusammenhang mit den Eingangsrechnungen.

Schluss- bemerkungen

Österreichische Hoch-
schülerinnen- und
Hochschülerschaft

29 Zusammenfassend hob der RH die nachfolgenden Empfehlungen hervor.

(1) Die Jahresabschlüsse sollten mit den Prüfberichten termingerecht vorgelegt werden, um zeitnah über die wirtschaftliche Entwicklung der ÖH berichten zu können. (TZ 23)

(2) In Anlehnung an entsprechende Regelungen bei wirtschaftlichen Unternehmen wäre in regelmäßigen Abständen der Abschlussprüfer zu wechseln. (TZ 27)

(3) Bei der Veranlagung von Finanzmitteln wären bei Erreichen der maßgeblichen Betragsgrenze die erforderlichen Beschlüsse der Bundesvertretung einzuholen. (TZ 24)

(4) Aufwendungen, die der privaten Lebensführung zuzurechnen sind, wären nicht über die Gebarung der ÖH abzurechnen. (TZ 26)

(5) Die in Teilbereichen bereits institutionalisierten Kooperationen zwischen Bundesvertretung und Universitätsvertretungen wären auf Referatebene sowie bei der Maturantenberatung und bei Schulungen auszuweiten. (TZ 9)

(6) Betreffend die Modalitäten bei der Einhebung der Studierendenbeiträge wären gemeinsam mit den Universitäten geeignete systemadäquate Zwischenabrechnungszeiträume festzulegen sowie bereits abgerechnete Perioden erneut aufzurollen und allenfalls nachzurechnen. Die Universitäten wären von der ÖH zu veranlassen, Überweisungsdaten einheitlich mit Informationen hinsichtlich Abrechnungsperiode und Abfragestichtag zu übermitteln. Bei der BRZ GmbH sollte die ÖH darauf hinwirken, die Auswertungen aus der Beitrags-evidenz mit Informationen über das Beitragssemester zu ergänzen. (TZ 11)

(7) Die ÖH sollte gemeinsam mit den Pädagogischen Hochschulen (früher: Pädagogischen Akademien) eine geeignete, den Bedürfnissen der ÖH entsprechende Studierenden-Gesamtmeldung je Hochschule festlegen. (TZ 12)



Schlussbemerkungen

BMWf

Österreichische Hochschülerinnen-
und Hochschülerschaft

(8) Es wären einheitliche, vollständige, von der Lohnverrechnung getrennte und systematisch aktualisierte Personalakten zu führen. Die allgemeinen Anordnungen und Vereinbarungen betreffend Personalangelegenheiten wären in einer Ablage zusammenzuführen. Um Personalentscheidungen besser nachvollziehen zu können, wären die Zusammenhänge mit den zugehörigen Beschlüssen der Bundesvertretung und der Befassung der Kontrollkommission zu dokumentieren. (TZ 14)

(9) Dienstverträge wären der Kontrollkommission so zeitgerecht vorzulegen, dass diese die Genehmigung vor Aufnahme bzw. Abänderung des Dienstverhältnisses erteilen kann. (TZ 15)

(10) Der Abschluss von Werkverträgen wäre nachvollziehbar zu gestalten, das geschuldete Werk wäre präzise zu beschreiben, ein einheitliches Formular-Layout wäre zu verwenden und die Verbuchung sollte derart gestaltet werden, dass ohne großen Arbeitsaufwand ein Überblick über die gesamten, mittels Werkvertrag nach außen vergebenen Leistungen gewonnen werden kann. (TZ 17)

BMWf

(11) In Anbetracht der zentralen Funktion des Wirtschaftsreferenten bei der Abwicklung von Rechtsgeschäften wäre eine Vertretungsregelung für ihn vorzusehen. (TZ 4)

(12) In den Richtlinien für die Verwaltung des Sozialfonds sollte die Abwicklung und zentrale Koordinierung der ÖH übertragen werden. (TZ 8)

(13) In den Richtlinien der Kontrollkommission sollte eine Klarstellung betreffend die Genehmigung freier Dienstverträge vorgenommen werden. (TZ 15)





Hochschülerinnen- und Hochschülerschaften an den Technischen Universitäten Graz und Wien

Das Rechnungswesen der Hochschülerinnen- und Hochschülerschaften an den Technischen Universitäten Graz und Wien (HTUG und HTUW; Hochschülerschaften) wies schwerwiegende Mängel auf. Ihren Aufgaben in den universitären Organen und Gremien kamen beide Hochschülerschaften wirksam nach.

Kurzfassung

Prüfungsziel

Ziel der Querschnittsüberprüfung war eine vergleichende Darstellung der Aufgabenerfüllung beider Hochschülerschaften. (TZ 1)

Aufgaben, Finanzierung und Strategie der Hochschülerschaften

Die Hochschülerschaften als gesetzliche Selbstverwaltungskörper hatten die Aufgabe, die Studierenden der betreffenden Universitäten in allgemeinen und studienbezogenen Interessen zu vertreten. (TZ 5)

Hauptfinanzierungsquellen der Hochschülerschaften waren die Studierendenbeiträge. Dazu kamen noch die gesetzlich vorgesehenen Zuschüsse der Universitäten. (TZ 4, 24, 26, 27)

Keine der beiden Hochschülerschaften verfügte über schriftliche, durch die Gremien beschlossene strategische Zielsetzungen und darauf aufbauende Arbeitsprogramme für die jeweiligen Vertretungsperioden. (TZ 6)

Kurzfassung**Rechnungswesen**

Die Ablauforganisation im Rechnungswesen war nicht schriftlich festgelegt; die Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung wurden vielfach nicht eingehalten. (TZ 28, 29, 30, 31)

So schien die Gebarung im Zusammenhang mit der Veranstaltung des Balls der Technischen Universität Wien im Rechnungswesen nicht auf. Es handelte sich um durchschnittlich 25 % der in den Rechenwerken ausgewiesenen Erträge und Aufwendungen. (TZ 40)

In bereits abgeschlossenen und testierten Jahresabschlüssen konnten nachträglich Buchungen getätigt, verändert und bei der HTUG auch gelöscht werden. (TZ 30)

Die Hochschülerschaften verfügten über hohe Vermögenswerte (2005/2006: je Hochschülerschaft über 0,40 Mill. EUR). (TZ 17)

Der Verpflichtung nach Erläuterung und Begründung von Abweichungen zwischen Voranschlag und Jahresabschluss kamen die Hochschülerschaften nicht nach. Die HTUG wies zudem Einnahmen und Ausgaben nicht gesondert aus. Dadurch war die Aussagekraft ihrer Rechenwerke stark eingeschränkt. (TZ 16)

Die HTUG honorierte wiederholt Leistungen eines Funktionsträgers, obwohl dieser diese Leistungen gemäß HSG 1998 im Rahmen seiner Aufwandsentschädigung bereits abgegolten erhielt. (TZ 36, 37)

Lehrmittelzentrum Technik GmbH

Bei der Lehrmittelzentrum Technik GmbH (LMZ GmbH) fehlten strategische Vorgaben und Zielsetzungen. (TZ 43) Ein Aufsichtsratsmitglied wurde mit der Erstellung des Jahresabschlusses betraut, was im Hinblick auf mögliche Interessenkollisionen problematisch war. (TZ 46)

Für die Gewährung von jährlichen Prämien an den Geschäftsführer für den Absatz von Studierendensoftware fehlte zumindest für die Jahre nach erfolgter Einführung des Vertriebswegs die wirtschaftliche Begründung. (TZ 45)



Kurzfassung

BMWf

**Hochschülerinnen- und Hochschülerschaften an
den Technischen Universitäten Graz und Wien****Aufgabenerfüllung**

Die Studierendenvertreter nahmen regelmäßig an den Sitzungen des Senats der jeweiligen Universität und dessen Kommissionen teil und kamen ihren Aufgaben als Interessenvertretung wirksam nach. Dies galt auch für die Vertretung im Universitätsrat. (TZ 8, 9)

Sie begutachteten betreffende Gesetzes- und Verordnungsentwürfe. Allerdings gab es keine ausreichende Übersicht über die tatsächlich abgegebenen Stellungnahmen zu Gesetzes- und Verordnungsentwürfen. (TZ 10)

Die Hochschülerschaften offerierten ein breites Angebot an Beratung und Service. An der HTUG führte die Vielzahl an Referaten zu einer wenig übersichtlichen Organisation. (TZ 11, 12)

Aufsicht

Die Hochschülerschaftsorgane beachteten die Vorlagepflichten an die Aufsichtsorgane (BMWf, Kontrollkommission, Rektor) nicht oder nur mit zum Teil erheblichen Verzögerungen. Dies betraf auch Dienstverträge. Den Aufsichtsorganen war damit eine wesentliche Grundlage für die Wahrnehmung des Aufsichtsrechts entzogen. (TZ 3, 14, 15, 32)

**Kenndaten der Hochschülerinnen- und Hochschülerschaften
an den Technischen Universitäten Graz und Wien (HTUG und HTUW)**

Rechtsform	Körperschaften öffentlichen Rechts					
Rechtsgrundlagen	Bundesgesetz über die Vertretung der Studierenden (Hochschülerinnen- und Hochschülerschaftsgesetz 1998 – HSG 1998) i.d.g.F. sowie diverse Richtlinien der Kontrollkommission					
Wirtschaftsjahr	2000/2001	2001/2002	2002/2003	2003/2004	2004/2005	2005/2006
Studierende¹⁾	Anzahl					
an der TUG	10.699	8.452	8.008	8.128	8.279	8.780
an der TUW	19.247	15.851	15.287	15.665	15.836	16.630
	in 1.000 EUR					
Studierendenbeiträge²⁾						
HTUG	203,28	160,03	161,14	184,70	181,92	206,24
HTUW	323,27	268,57	272,74	295,56	293,93	327,73
Jahresergebnis²⁾						
HTUG	- 28,12	3,42	7,82	41,95	49,92	11,35
HTUW	38,72	- 6,79	0,29	15,13	27,56	67,63

¹⁾ im jeweiligen Wintersemester

²⁾ per 30. Juni (Bilanzstichtag)

Quellen: HTUG, HTUW, TUG bzw. TUW

**Prüfungsablauf und
-gegenstand**

1 Der RH überprüfte von November 2006 bis Februar 2007 die Gebahrung der Hochschülerinnen- und Hochschülerschaften an den Technischen Universitäten Graz und Wien (**HTUG und HTUW; Hochschülerschaften**). Ziel der Querschnittsüberprüfung war eine vergleichende Darstellung der Aufgabenerfüllung beider Hochschülerschaften.

Zu den im Juni 2007 übermittelten Prüfungsergebnissen nahmen die HTUG, die HTUW und das BMWF im September 2007 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Oktober 2007.

Hochschülerinnen- und Hochschülerschaften an den Technischen Universitäten Graz und Wien

Rechtliche Grundlagen

- 2 Die Hochschülerschaften sind Körperschaften öffentlichen Rechts und verwalten ihre Angelegenheiten selbst (Selbstverwaltungskörper). Ein Weisungsrecht staatlicher Behörden oder universitärer Organe scheidet daher aus. Dem BMWf bzw. mittelbar auch den Rektoren der Universitäten kommt jedoch ein Aufsichtsrecht über die Tätigkeit der Organe der Hochschülerschaften zu. Zur Überprüfung der Gebarung ist eine Kontrollkommission beim BMWf eingerichtet.

Gemäß Hochschülerinnen- und Hochschülerschaftsgesetz 1998 (HSG 1998) besteht eine Pflichtmitgliedschaft für alle Studierenden dieser Universitäten. Aus der Befugnis zur Selbstverwaltung ergibt sich ferner die finanzielle Unabhängigkeit der Hochschülerschaften. Wesentliche Finanzierungsquellen sind die Studierendenbeiträge (siehe TZ 4).

Gesetzlich vorgesehene Kollegialorgane der Hochschülerschaften sind die Universitätsvertretungen, die verschiedenen Studienvertretungen und die Wahlkommissionen. Beide Universitäten machten auch von der Befugnis Gebrauch, entsprechend ihrem Organisationsplan weitere Organe durch Satzung vorzusehen und Fakultätsvertretungen einzurichten.

Organisation der Verwaltung und Funktionsträger

- 3.1 Die Vertretung der Studierendeninteressen nahmen die Universitätsvertretungen bzw. die Fakultäts- und Studienvertretungen wahr. Die Führung der notwendigen Verwaltungseinrichtungen erfolgte durch die Universitätsvertretungen. Die Verwaltung und die Erfüllung der übrigen Aufgabenbereiche erfolgte in Referaten. Für wirtschaftliche Angelegenheiten, Sozial- bzw. Bildungspolitik sah das HSG 1998 die Einrichtung solcher Referate zwingend vor. Deren Leitung oblag Referenten, die aufgrund öffentlicher Ausschreibungen bestellt wurden.

Die Außenvertretung der Hochschülerschaften oblag durch die Universitätsvertretungen gewählten Vorsitzenden, die Organbeschlüsse zu vollziehen und die Abwicklung der täglichen Geschäfte zu besorgen hatten. Gegenüber den Referenten kam dem jeweiligen Vorsitzenden ein Weisungsrecht zu.

Studierendenvertreter übten ihre Tätigkeiten ehrenamtlich aus, wofür die Gewährung pauschalierter Aufwandsentschädigungen durch Beschlüsse der Universitätsvertretungen zulässig war. Die Beschlüsse waren allerdings unverzüglich der Kontrollkommission zur Kenntnis zu bringen.

Organisation der Verwaltung und Funktionsträger

3.2 Der RH stellte fest, dass weder die HTUG noch die HTUW dieser Meldepflicht nachgekommen waren und empfahl, diesem Erfordernis in Hinkunft umgehend und unaufgefordert zu entsprechen.

3.3 *Laut Stellungnahme der HTUG sei die Meldung für 2007 bereits erfolgt.*

Laut Stellungnahme der HTUW sei eine Meldung nicht erforderlich gewesen, weil keine Änderung in den Aufwandsentschädigungen eingetreten sei.

3.4 Der RH entgegnete der HTUW, dass gemäß HSG 1998 der Kontrollkommission die Beschlüsse unabhängig von einer Veränderung der Entschädigungshöhe zur Kenntnis zu bringen sind.

Grundlagen der Finanzierung

4 Die Hauptfinanzierungsquellen der Hochschülerschaften stellten die gesetzlich festgelegten Studierendenbeiträge (15,00 EUR pro Person im Wintersemester 2006/2007) dar. Diese waren von der Bundesvertretung der Österreichischen Hochschülerinnen- und Hochschülerschaften (**Bundesvertretung**) zentral einzuheben. Die Aufteilung zwischen Bundesvertretung und Universitätsvertretungen folgte einem Schlüssel, der sich seit der Novelle 2005 zum HSG 1998 stufenweise zugunsten Letzterer veränderte.

Zumindest 40 % der den Universitätsvertretungen zustehenden Mittel waren in der Folge auf Fakultäts- und Studienvertretungen aufzuteilen.

Darüber hinaus erzielten die Hochschülerschaften Erträge aus der Durchführung von Projekten und Veranstaltungen sowie der Veranlagung finanzieller Mittel.

Das HSG 1998 sah ferner Zuwendungen der Universitäten an die Hochschülerschaften vor. Für den Verwaltungsaufwand der Hochschülerschaften war von den Universitäten ein von der Kontrollkommission festgesetzter und an der Studierendenanzahl orientierter Mindestzuschuss zu entrichten. Weitere Mittel, z.B. für die Schulung von Studierendenvertretern oder zur fachlichen Information der Studierenden, konnten nach Maßgabe der budgetären Möglichkeiten gewährt werden (siehe TZ 26). In jedem Fall waren seitens der Universität Räumlichkeiten in bestimmter Größe und eine adäquate Büroausstattung unentgeltlich bereitzustellen.

Hochschülerinnen- und Hochschülerschaften an den Technischen Universitäten Graz und Wien

Ziele und Aufgaben

Allgemeines

- 5 Die Hochschülerschaften sind gemäß HSG 1998 eingerichtet, ihre Mitglieder – die Studierenden der betreffenden Universitäten – zu fördern und deren allgemeine sowie studienbezogene Interessen zu vertreten.

Im Rahmen der studienbezogenen Interessenvertretung obliegt den Hochschülerschaften die Mitwirkung in den universitären Kollegialorganen (und deren Kommissionen), die Erstattung von Vorschlägen betreffend Angelegenheiten der Studierenden und des Universitätswesens und die Begutachtung entsprechender Gesetzesentwürfe.

Ergänzend dazu und in Verfolgung der allgemeinen Interessen der Studierenden boten die Hochschülerschaften eine umfangreiche Beratungs- und Servicetätigkeit in verschiedenen Bereichen (Soziales, Sport, Kultur etc.) für ihre Mitglieder an.

- 6.1 Weder die HTUG noch die HTUW verfügten über schriftliche, durch die Universitätsvertretungen bzw. Fakultäts- und Studienvertretungen für die Vertretungsperioden beschlossene strategische Zielsetzungen bzw. darauf aufbauende konkrete Arbeitsprogramme.
- 6.2 Der RH empfahl, ausgehend von den gesetzlich normierten Aufgaben, die von den Universitätsvertretungen angestrebten strategischen Ziele schriftlich zu formulieren und darauf abgestimmte Arbeitsprogramme auszuarbeiten. Auf dieser Grundlage sollten die Gliederung der Aufbauorganisation (insbesondere der Referate) und die durch diese zu verfolgenden Ziele und Maßnahmen festgelegt bzw. angepasst werden. Ohne eine entsprechende Festlegung kann ein möglicher Erfolg der Tätigkeit nur eingeschränkt gemessen und beurteilt werden.
- 6.3 *Laut Stellungnahme der HTUG sei es ihr angesichts der vielen aus den gesetzlichen Gegebenheiten resultierenden Aufgaben nicht zwingend erforderlich erschienen, diese in einem Arbeitsprogramm schriftlich niederzuschreiben. Für den Servicebereich werde sie sich um eine Umsetzung der Anregungen des RH bemühen.*

Die HTUW teilte mit, dass nach ihrer Auffassung schriftliche Aufzeichnungen, Arbeitsprogramme und Zielsetzungen vorhanden seien.

- 6.4 Der RH entgegnete der HTUW, dass bei den untersuchten Vertretungsorganen keine beschlossenen schriftlichen Zielsetzungen und Arbeitsprogramme vorlagen.

Ziele und Aufgaben

Tätigkeitsberichte

- 7.1** Die Universitäts-, Fakultäts- und Studienvertretungen waren verpflichtet, innerhalb von drei Monaten nach Abschluss eines Budgetjahres Tätigkeitsberichte zu veröffentlichen und darin die Tätigkeitsfelder, insbesondere Beratungstätigkeiten und erbrachte Dienstleistungen, darzulegen.

Beschlüsse der jeweiligen Kollegialorgane zu den Tätigkeitsberichten lagen nicht vor. In den vom RH überprüften Referaten fehlten Aufzeichnungen quantitativer oder qualitativer Art über durchgeführte Beratungstätigkeiten. Die in den Satzungen der Hochschülerschaften vorgesehenen Arbeitspläne der Referate über die künftigen Vorhaben wurden nicht oder in nur unzureichender Form vorgelegt.

- 7.2** Der Aussagewert der Tätigkeitsberichte auf Ebene der Fakultäts- und Studienvertretungen war oft äußerst gering; zudem lagen diesen nicht die erforderlichen Beschlüsse der Gremien zugrunde.

Auf Ebene der Universitätsvertretungen mangelte es insbesondere im Bereich der zentralen, beratungsintensiven Referate (z.B. für Soziales, Frauen, Ausländer etc.) an jeglichen quantitativen bzw. qualitativen Elementen, die einen hinreichenden Rückschluss auf den Erfolg der Tätigkeit dieser Referate erlaubt hätten. Es fehlten z.B. Aufzeichnungen über die zahlenmäßige Inanspruchnahme, die Inhalte der bzw. die Kundenzufriedenheit mit den Beratungen. Eine Einschätzung des Umfangs bzw. der Qualität der Beratung war dem RH daher nicht möglich.

Der RH empfahl, quantitative Aufzeichnungen hinsichtlich der Inanspruchnahme der Leistungen zu führen. Er hielt dies insbesondere im Hinblick auf die erhöhte Aussagekraft der im HSG 1998 geforderten Leistungsnachweise für zweckmäßig. Diese Informationen wären mit den Daten des wirtschaftlichen Zahlenwerks, insbesondere den auf die Tätigkeit entfallenden Aufwendungen und Erträgen, zu verknüpfen.

Darüber hinaus wären einheitliche Mindestanforderungen an das Berichtswesen – nach Möglichkeit für alle Vertretungsebenen – zu formulieren und die Beschlussfassung durch das zuständige Gremium sowie die lückenlose und nachvollziehbare Veröffentlichung der Berichte zu gewährleisten.



Ziele und Aufgaben



Hochschülerinnen- und Hochschülerschaften an den Technischen Universitäten Graz und Wien

Vertretung in
den universitären
Gremien

- 7.3** Laut Stellungnahme der HTUG bestehe die Berichtspflicht erst seit 2005 und unterliege die Erstellung der Berichte daher noch einem Lernprozess.

Die HTUW teilte mit, dass sie lediglich die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften geprüft habe.

- 7.4** Gegenüber der HTUW wies der RH neuerlich darauf hin, dass die vorliegenden Tätigkeitsberichte den gesetzlichen Vorgaben nicht ausreichend entsprochen haben.

- 8.1** Zur Wahrnehmung ihrer Interessen kommt den Universitätsvertretungen der Hochschülerschaften insbesondere ein Entsendungsrecht in den Senat der jeweiligen Universität zu. Vertreter der Studierenden stellen jedenfalls ein Viertel der Mitglieder dieses Gremiums. Gleiches gilt für die vom Senat zwingend einzusetzenden Kollegialorgane für Habilitations- und Berufungsverfahren sowie Studienkommissionen.

- 8.2** Der RH stellte fest, dass an beiden Universitäten die Studierendenvertreter regelmäßig an den Sitzungen des Senats und dessen Unterkommissionen teilnahmen und ihren Aufgaben als Interessenvertretung wirksam nachkamen. Ferner bestand – insbesondere bei der HTUG – eine rege Teilnahme an zahlreichen vom Senat bzw. Rektorat eingesetzten oder initiierten Arbeitsgruppen zu wichtigen Themen (Lehrveranstaltungsevaluierung, Leitstrategie, Entwicklungsplan). Beide Hochschülerschaften machten auch von der Befugnis Gebrauch, Kategorien für die Zweckwidmung der Studienbeiträge vorzuschlagen.

- 9.1** Das Universitätsgesetz 2002 normiert für die Hochschülerschaften ein Anhörungsrecht im Universitätsrat zu Gegenständen, die ihren Aufgabenbereich betreffen. Bei der Behandlung bestimmter Angelegenheiten, wie insbesondere die Genehmigung des Entwicklungs- und Organisationsplans, des Entwurfs der Leistungsvereinbarungen etc., sind die Universitätsvertretungen jedenfalls zu hören.

An beiden Universitäten wurden die Vorsitzenden der Hochschülerschaften grundsätzlich zu allen Sitzungen des Universitätsrates geladen.

- 9.2** Die Hochschülerschaften nahmen die ihnen eingeräumten Rechte im Universitätsrat wahr.

Ziele und Aufgaben

Begutachtung von Rechtsvorschriften

- 10.1** Die Hochschülerschaften waren befugt, zu Gesetzes- und Verordnungsentwürfen, soweit sie ihren Zuständigkeitsbereich betrafen, Stellung zu nehmen. Beide Hochschülerschaften gaben zu mehreren derartigen Entwürfen Stellungnahmen ab. Es fehlte allerdings eine Übersicht über alle eingelangten bzw. von den Vertretungen auf den verschiedenen Ebenen abgegebenen Stellungnahmen.
- 10.2** Der RH empfahl insbesondere in Anbetracht der starken Fluktuation der Studierendenvertreter, eine Gesamtevidenz der eingelangten Gesetzes- und Verordnungsentwürfe bzw. der dazu abgegebenen Stellungnahmen zu führen. Diese sollte auch Begutachtungen der Fakultäts- und Studienvertretungen umfassen und einen entsprechenden Informationstransfer auch an neu eintretende Studierendenvertreter gewährleisten.
- 10.3** *Laut Stellungnahme der HTUG werde sie die Umsetzbarkeit der Empfehlung prüfen.*

Die HTUW teilte mit, dass der Informationstransfer in den einzelnen Teilbereichen so weit gegeben sei, dass ihr eine Gesamtevidenz nicht notwendig erscheine.

- 10.4** Gegenüber der HTUW wiederholte der RH seine Empfehlung im Hinblick auf die kurzen Vertretungsperioden und die Personalfuktuation.

Beratung und Service

- 11.1** Wesentliche Bestandteile der Interessenwahrnehmung durch die Universitätsvertretungen waren Beratungs- und Serviceangebote der nach thematischen Gesichtspunkten eingerichteten Referate. Die HTUG verfügte über (einschließlich der gesetzlich vorgesehenen) insgesamt 20, die HTUW über elf Referate.
- 11.2** Der RH beurteilte die Anzahl der Referate der HTUG als zu groß, daher wenig übersichtlich und schwer zu administrieren. Die Verfolgung und Koordination deren Tätigkeit durch die Vorsitzenden war dadurch erschwert.

Der RH empfahl, von der breiten thematischen Differenzierung zugunsten einer Untergliederung nach größeren Themenblöcken abzugehen und damit die Aufbauorganisation deutlich zu straffen. Neben einem besseren Informationsaustausch ergäben sich auch Einsparungseffekte durch den Wegfall von Aufwandsentschädigungen für Referenten. Erste Pläne zu einer entsprechenden Organisationsänderung wurden bereits von der HTUG initiiert.



Aufgaben und Ziele

Hochschülerinnen- und Hochschülerschaften an
den Technischen Universitäten Graz und Wien

11.3 *Laut Stellungnahme der HTUG sei eine Änderung der Referatsstruktur in Umsetzung begriffen.*

12.1 Bei der HTUW waren die schriftlichen Aufgabenzuweisungen an die Referate nicht ausreichend. Dadurch waren deren genaue Aufgaben nicht nachvollziehbar. Insbesondere blieb unklar, in welchen Bereichen (unbeabsichtigte) Überschneidungen bestanden bzw. ob und wie Kooperationen oder Abstimmungen zwischen den Referaten stattfinden sollten. In geringerem Ausmaß traf dies auch auf die HTUG zu.

12.2 Der RH empfahl, die Aufgaben der einzelnen Referate in den Satzungen klar zu definieren und abzugrenzen und die Vorgangsweise bei allenfalls unumgänglichen thematischen Überlappungen festzulegen.

Eine solche Regelung erschien dem RH schon deshalb geboten, um eine klare Zuordnung der Tätigkeiten von Studierendenvertretern zu ihrer übernommenen Funktion zu ermöglichen; denn lediglich für Tätigkeiten außerhalb des solcherart umschriebenen Aufgabenbereichs wäre eine über die zustehende Aufwandsentschädigung hinausgehende Vergütung (z.B. aus Werkvertrag) zulässig.

12.3 *Laut Stellungnahme der HTUG werde sie die Anregungen in ihre Überlegungen zu einer neuen Referateorganisation einbeziehen.*

Die HTUW teilte mit, dass ein Mindestmaß an Aufgabenzuweisungen vorhanden sei. Den Referaten seien Kompetenzüberschneidungen bewusst und diese würden bei unzähligen Projekten für Synergien genutzt.

12.4 Gegenüber der HTUW wies der RH neuerlich auf die von ihm aufgezeigte Problematik der Aufwandsentschädigung hin.

Rechtsgeschäfte

13.1 Der Abschluss von Rechtsgeschäften bedurfte – abhängig von der Betragshöhe – des Zusammenwirkens verschiedener Organe. In allen Fällen war die Mitwirkung des Wirtschaftsreferenten erforderlich; damit war gesetzlich durchgängig ein – zumindest – Vier-Augen-Prinzip verankert. Das HSG 1998 beinhaltete für die Funktion des Wirtschaftsreferenten allerdings keine Vertretungsregel.

Aufgaben und Ziele

13.2 In Anbetracht der zentralen Funktion des Wirtschaftsreferenten bei der Abwicklung von Rechtsgeschäften wäre eine Vertretungsregelung für ihn – analog jener für die Vorsitzenden der Universitätsvertretung – von besonderer (praktischer) Bedeutung für einen reibungslosen Geschäftsablauf. Der RH regte gegenüber dem BMWF eine entsprechende Gesetzesinitiative an.

13.3 *Das BMWF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es die Empfehlung des RH für sinnvoll halte und bei der nächsten Novelle des HSG 1998 zur Diskussion stellen werde.*

Die HTUG begrüßte den Vorschlag unter bestimmten, genau festzulegenden Voraussetzungen.

Aufsicht

14.1 Mit der Organisation der Hochschülerschaften an den Universitäten als Selbstverwaltungskörper ist zwingend ein Aufsichtsrecht des Bundes – ausgeübt durch den Bundesminister für Wissenschaft und Forschung –, mittelbar auch ein solches des Rektors der jeweiligen Universität verbunden.

In diesem Zusammenhang hatten die Hochschülerschaftsorgane umfangreiche Vorlagepflichten. Die Universitätsvertretungen hatten ihre Beschlussprotokolle – unaufgefordert – dem Bundesminister für Wissenschaft und Forschung vorzulegen, alle übrigen Organe (Fakultäts- und Studienvertretungen) den Rektoren. Diese hatten die Beschlüsse auf eine allfällige Rechtswidrigkeit zu überprüfen und gegebenenfalls den Bundesminister darüber zu informieren.

Die Universitätsvertretung sowie alle sonstigen vorlagepflichtigen Vertretungsorgane der HTUG kamen ihren Vorlagepflichten nicht nach. Von der Universitätsvertretung der HTUW lagen beim BMWF lediglich vereinzelt Beschlüsse auf; die sonstigen vorlagepflichtigen Vertretungsorgane der HTUW kamen ihren diesbezüglichen Pflichten ebenfalls nicht nach.

14.2 Der RH wies darauf hin, dass den Aufsichtsorganen durch das Unterbleiben der gesetzlich normierten Vorlagepflichten eine wesentliche Grundlage für die Wahrnehmung ihrer Aufsichtspflicht und damit für das Erkennen von Fehlentwicklungen und Maßnahmen zu deren Beseitigung entzogen worden war.

**Hochschülerinnen- und Hochschülerschaften an
den Technischen Universitäten Graz und Wien**

Der RH forderte die Vertretungsorgane der Hochschülerschaften auf, dieser Rechtspflicht unverzüglich zu entsprechen. Dem BMWF empfahl er, künftig verstärkt die rechtzeitige Übersendung der Beschlussprotokolle einzufordern.

- 14.3** *Laut Stellungnahme des BMWF nehme es die Empfehlung zur Kenntnis. Es werde allerdings die Sinnhaftigkeit dieser Regelung bei einer Novelle des HSG 1998 eingehend prüfen.*

Die HTUG sagte die Umsetzung der Empfehlung zu.

Die HTUW teilte mit, dass die Protokolle automatisch an die Aufsichtsorgane übersendet worden seien. Mangels Reklamationen sei man davon ausgegangen, dass alle Organe die Protokolle erhalten hätten.

- 15.1** Zur Überprüfung der Gebarung der Hochschülerschaften an den Universitäten war beim BMWF eine Kontrollkommission eingerichtet. Dieser kam insbesondere die laufende Überprüfung der Einhaltung der Haushaltsvorschriften sowie die Befugnis zur Erlassung von Richtlinien hinsichtlich der Haushaltsführung, der Budgetierung und Bilanzierung sowie bestimmter Leistungen der Universitäten an die Hochschülerschaften zu. Zur Verfolgung ihrer Aufgaben war die Kontrollkommission berechtigt, eigene Erhebungen anzustellen bzw. solche durch externe Experten vornehmen zu lassen.

Jahresabschlüsse waren der Kontrollkommission bis zum Ende eines Kalenderjahres zu übermitteln. Diese Verpflichtung hielten beide Hochschülerschaften nicht ein.

Trotz der Verpflichtung zur laufenden Kontrolle waren der Kontrollkommission die vom RH festgestellten schwerwiegenden Mängel bei der Buchführung beider Hochschülerschaften bislang verborgen geblieben (siehe insbesondere TZ 29, 30).

- 15.2** Der RH kritisierte die seit Jahren regelmäßig verspätete Vorlage der Jahresabschlüsse. Die zeitlichen Überschreitungen betragen bei den Hochschülerschaften seit 2002/2003 zwischen einem Monat und 15 Monaten. Der RH empfahl daher dem BMWF bzw. der Kontrollkommission, in Hinkunft mit größerem Nachdruck die rechtzeitige Vorlage der Jahresabschlüsse einzufordern bzw. bei Verletzung dieser Pflicht die vom HSG 1998 vorgesehenen Maßnahmen umgehend zu ergreifen.

Aufsicht

Zudem wäre im Lichte der Feststellungen des RH zum Rechnungswesen der Hochschülerschaften (siehe TZ 28 bis 31) eine regelmäßige Überprüfung zumindest von Teilbereichen des Rechnungswesens der Hochschülerschaften durch externe Sachverständige – auch ohne Vorliegen eines speziellen Anlassfalles – dringend geboten; die Durchsicht der vorgelegten Jahresabschlüsse allein war offenkundig nicht ausreichend, die zum Teil eklatanten Mängel im Rechnungswesen aufzudecken.

Der RH empfahl daher dem BMWF und der Kontrollkommission eine insgesamt aktivere Verfolgung ihrer Aufsichtspflichten.

- 15.3** *Laut Stellungnahme des BMWF habe es die Empfehlung der Kontrollkommission mitgeteilt.*

Die HTUW teilte mit, dass die Verspätungen auf die Versäumnisse eines früheren Mitarbeiters zurückzuführen seien.

- 15.4** Der RH entgegnete der HTUW, dass für die aufgezeigten Mängel auch eine Verantwortlichkeit des Vorsitzenden der HTUW bzw. des Wirtschaftsreferenten besteht.

Jahresabschlüsse

- 16.1** Das HSG 1998 und mehrere Richtlinien der Kontrollkommission enthielten umfangreiche Vorschriften zur Erstellung, Gliederung und Prüfung von Jahresabschlüssen der Hochschülerschaften. Unter anderem war ein Vergleich zwischen den Ansätzen des Jahresvoranschlags und den tatsächlichen Ausgaben und Einnahmen herzustellen. Über- oder Unterschreitungen waren ab einem bestimmten Ausmaß zu erläutern und zu begründen. Ferner war festgelegt, dass Ausgaben und Einnahmen in voller Höhe und nicht etwa saldiert auszuweisen sind (Bruttoprinzip).

- 16.2** Der RH kritisierte, dass beide Hochschülerschaften der Verpflichtung zur Erläuterung und Begründung von Abweichungen zwischen Voranschlag und Jahresabschluss nicht nachgekommen waren und dadurch wesentliche Informationen hinsichtlich des Budgetvollzugs nicht vorlagen. Die HTUG verstieß zudem gegen das Bruttoprinzip; dadurch war die Aussagekraft des Rechenwerks stark eingeschränkt.

- 16.3** *Laut Mitteilung der HTUG seien die Mängel bereits mit dem Jahresabschluss 2005/2006 beseitigt worden.*



Hochschülerinnen- und Hochschülerschaften an den Technischen Universitäten Graz und Wien

Wirtschaftliche Entwicklung

Vermögenslage **17** Die Hochschülerschaften verfügten über hohe Vermögenswerte, die im vom RH überprüften Zeitraum ausgebaut werden konnten. Die Entwicklung der Aktiva verlief wie folgt:

Wirtschaftsjahr	2000/2001	2001/2002	2002/2003	2003/2004	2004/2005	2005/2006
	in 1.000 EUR					
Aktiva der HTUG¹⁾						
Anlagevermögen	252,43	240,18	228,79	228,24	266,94	259,54
Umlaufvermögen	89,17	92,48	128,02	165,09	168,29	200,65
ARA	0,46	1,20	0,65	0,48	0,85	0,58
Aktiva²⁾	342,07	333,86	357,46	393,81	436,07	460,77
Aktiva der HTUW¹⁾						
Anlagevermögen	25,51	44,15	18,88	59,47	120,01	118,82
Umlaufvermögen	249,79	265,71	284,67	299,40	265,98	301,82
ARA	-	-	-	-	-	-
Aktiva²⁾	275,29	309,87	303,55	358,86	385,99	420,64

¹⁾ per 30. Juni (Bilanzstichtag)

²⁾ Rundungsdifferenzen

Quellen: Rechnungsabschlüsse der HTUG und HTUW

18 Das Anlagevermögen der Hochschülerschaften bestand überwiegend aus Wertpapieren sowie dem Stammkapital eines (HTUG) bzw. zweier (HTUW) Wirtschaftsbetriebe(s).

19 Die Entwicklung des Umlaufvermögens war im Wesentlichen von den Positionen Barvermögen sowie Forderungen bestimmt. Beide Positionen wiesen über die Jahre deutliche Schwankungen auf. Die größten Positionen innerhalb der Forderungen waren die Forderungen gegenüber der Bundesvertretung (Studierendenbeiträge), sonstige Kundenforderungen sowie im Falle der HTUW auch Forderungen gegenüber einem Wirtschaftsbetrieb.

Wirtschaftliche Entwicklung

Finanzlage **20** Die Passiva der Hochschülerschaften entwickelten sich wie folgt:

Wirtschaftsjahr	2000/2001	2001/2002	2002/2003	2003/2004	2004/2005	2005/2006
	in 1.000 EUR					
Passiva der HTUG¹⁾						
Eigenkapital	316,16	319,57	327,39	369,34	419,27	430,62
Rückstellungen	11,38	9,51	7,92	10,76	10,83	14,44
Verbindlichkeiten	14,53	4,77	22,15	13,70	5,98	15,72
Passiva²⁾	342,07	333,86	357,46	393,81	436,07	460,78
Passiva der HTUW¹⁾						
Eigenkapital	221,07	199,54	205,15	232,05	253,07	316,92
Rückstellungen	10,56	41,47	44,95	50,18	37,72	34,76
Verbindlichkeiten	43,66	68,86	53,45	76,63	95,20	68,96
Passiva²⁾	275,29	309,87	303,55	358,86	385,99	420,64

¹⁾ per 30. Juni (Bilanzstichtag)

²⁾ Rundungsdifferenzen

Quellen: Rechnungsabschlüsse der HTUG und HTUW

21.1 Das Eigenkapital der HTUG (Rücklagen inklusive Bewertungsreserve aus Zuschüssen) stieg vom Wirtschaftsjahr 2000/2001 bis 2005/2006 um rd. 36 %. An der HTUW erhöhte sich die Eigenkapitalausstattung (Eigenkapital inklusive Sonderfonds) im Wirtschaftsjahr 2005/2006 gegenüber 2000/2001 um rd. 43 %.

21.2 Der RH stellte fest, dass die HTUG – obwohl sie jährlich zwischen rd. 44 % und rd. 48 % weniger Studierende zu vertreten hatte als die HTUW – ein deutlich höheres Eigenkapital aufwies. Dieses betrug an der HTUG im Wirtschaftsjahr 2005/2006 rd. 431.000 EUR und lag damit um rd. 36 % über jenem der HTUW (rd. 317.000 EUR).

22 Die Verbindlichkeiten der HTUG waren im Wirtschaftsjahr 2005/2006 gegenüber 2000/2001 um rd. 8 % höher. Zum jeweiligen Bilanzstichtag schwankten die Verbindlichkeiten der HTUG zwischen rd. 1 % (2004/2005) bzw. rd. 6 % (2002/2003) des Gesamtvermögens.



Wirtschaftliche Entwicklung



Hochschülerinnen- und Hochschülerschaften an den Technischen Universitäten Graz und Wien

Die Verbindlichkeiten der HTUW stiegen vom Wirtschaftsjahr 2000/2001 bis 2004/2005 um rd. 118 % an, was überwiegend auf zum Bilanzstichtag noch nicht beglichene Verbindlichkeiten gegenüber einer Serviceeinrichtung der Universität infolge Ankauf von Software für Studierende zurückzuführen war. Der Anteil der Verbindlichkeiten am Gesamtvermögen bewegte sich bei der HTUW zwischen rd. 16 % (2000/2001) und rd. 25 % (2004/2005).

Kennzahlen

23.1 Die Eigenkapitalquote (Eigenkapital im Verhältnis zum Gesamtvermögen) sowie die Liquidität 1. Grades (Barvermögen im Verhältnis zu kurzfristigen Verbindlichkeiten) der Hochschülerschaften veränderten sich wie folgt:

Wirtschaftsjahr	2000/2001	2001/2002	2002/2003	2003/2004	2004/2005	2005/2006
	in %					
Eigenkapitalquote						
HTUG	92,4	95,7	91,6	93,8	96,1	93,5
HTUW	80,3	64,4	67,6	64,7	65,6	75,3
Liquidität 1. Grades						
HTUG	262,7	443,5	278,4	500,3	793,7	585,1
HTUW	348,1	118,3	90,4	132,0	107,9	188,6

Quellen: Rechnungsabschlüsse der HTUG und HTUW

23.2 Beide Hochschülerschaften verfügten somit über ausreichende Bar-mittel. Da keine der überprüften Hochschülerschaften langfristige Verbindlichkeiten wie beispielsweise Kredite oder Darlehen hatte, waren sie – mit Ausnahme der HTUW im Wirtschaftsjahr 2002/2003 – stets in der Lage, ihre zum Bilanzstichtag ausgewiesenen Verbindlichkeiten problemlos abzudecken.

Die Hochschülerschaften verfügten nicht nur über hohe Vermögenswerte, sondern waren zudem imstande, diese im Zeitverlauf noch auszubauen. Der RH führte diese Entwicklung in erster Linie darauf zurück, dass die Mittelverwendung hinter dem jährlichen Mittelzufluss deutlich zurückblieb.

Wirtschaftliche Entwicklung

23.3 Laut Stellungnahme der HTUG seien die vorhandenen Mittel seit dem Studienjahr 2005/2006 wieder deutlich aktiver eingesetzt worden.

Die HTUW teilte mit, dass in naher Zukunft Mittelzufluss und Mittelverwendung annähernd gleich sein würden.

Ertragslage

24.1 Die jährlichen Erträge an beiden Hochschülerschaften setzten sich zum Großteil aus den Studierendenbeiträgen, Erträgen aus Veranstaltungen und Projekten sowie aus den Mitteln gemäß § 11 HSG 1998 zusammen.

Aufwendungen und Erträge entwickelten sich wie folgt:

Wirtschaftsjahr	2000/2001	2001/2002	2002/2003	2003/2004	2004/2005	2005/2006
	in 1.000 EUR					
Erfolgsrechnung der HTUG¹⁾						
Erträge	232,52	222,08	236,63	283,20	281,65	322,75
Aufwendungen ²⁾	260,65	218,66	228,82	241,25	231,73	311,40
Jahresergebnis²⁾	- 28,12	3,42	7,82	41,95	49,92	11,35
Erfolgsrechnung der HTUW¹⁾						
Erträge	501,10	522,44	438,75	514,13	531,86	523,14
Aufwendungen ²⁾	462,39	529,23	438,46	499,00	504,30	455,51
Jahresergebnis²⁾	38,72	- 6,79	0,29	15,13	27,56	67,63

¹⁾ per 30. Juni (Bilanzstichtag)

²⁾ Rundungsdifferenzen

Quellen: Rechnungsabschlüsse der HTUG und HTUW

24.2 Beide Hochschülerschaften erzielten somit – mit Ausnahme der Jahre 2000/2001 (HTUG) bzw. 2001/2002 (HTUW) – regelmäßig positive Jahresergebnisse.



Wirtschaftliche Entwicklung



Hochschülerinnen- und Hochschülerschaften an den Technischen Universitäten Graz und Wien

Personalintensität **25.1** Die Personalintensität (Personalaufwand im Verhältnis zu den gesamten Aufwendungen) veränderte sich bei den Hochschülerschaften wie folgt:

Wirtschaftsjahr	2000/2001	2001/2002	2002/2003	2003/2004	2004/2005	2005/2006
	in %					
HTUG	23,3	32,4	32,0	30,2	31,0	25,5
HTUW	23,7	19,6	24,6	22,0	23,8	22,2

Quellen: Rechnungsabschlüsse der HTUG und HTUW

25.2 Der RH führte die Unterschiede in der Personalintensität unter anderem auf die unterschiedlich hohe Mitarbeiteranzahl in den Sekretariaten sowie auf die Referatsstrukturen der Hochschülerschaften zurück.

Mittel gemäß § 11 HSG 1998

26.1 Gemäß § 11 Abs. 3 HSG 1998 hatte der Rektor für notwendige Aufwendungen, die zur fachlichen Betreuung von Studierenden erforderlich waren und in den Aufgabenbereich der Universität gehörten, nach Maßgabe der budgetären Möglichkeiten einen angemessenen Ersatz zu leisten.

Darüber hinaus hatte der Rektor nach Maßgabe der budgetären Möglichkeiten Beiträge zum Verwaltungsaufwand der jeweiligen Hochschülerschaft, zur Schulung von Studierendenvertretern sowie zur fachlichen Information der Studierenden zur Verfügung zu stellen.

Die Zuweisungen an die Hochschülerschaften gemäß § 11 HSG 1998 lagen in den Jahren 2000 bis 2007 an der Technischen Universität Graz (TUG) zwischen rd. 18.400 und 30.000 EUR. An der Technischen Universität Wien (TUW) schwankten sie zwischen rd. 21.400 und 27.700 EUR.

Die HTUG überschritt in vier von sieben Jahren den Zuweisungsbetrag zwischen rd. 3 % und rd. 15 %. Die TUG berichtigte lediglich im Jahr 2004 das Budget des Folgejahres in Höhe der Überschreitung. Nicht in Anspruch genommene Budgetmittel verfielen zugunsten der TUG.

Im Gegensatz dazu schöpfte die HTUW die ihr zustehenden Beträge zwischen den Jahren 2000 und 2006 nicht gänzlich aus. Der nicht verbrauchte Gesamtbetrag belief sich auf insgesamt rd. 34.400 EUR. Die TUW übertrug lediglich im Jahr 2004 den zugunsten der HTUW verbliebenen Budgetrest in das Folgejahr; in allen anderen Jahren verfiel er zugunsten der TUW.

Mittel gemäß § 11 HSG 1998

Im Verhältnis zur Studierendenanzahl standen der HTUG um bis zu rd. 171 % (2004) höhere Mittel je vertretenem Studierenden zur Verfügung als der HTUW.

Die TUW leistete an die HTUW regelmäßig Beiträge zum Verwaltungsaufwand in Höhe des Mindestsatzes. Demgegenüber stellte die TUG der HTUG jedes Jahr zusätzliche Mittel für Studentenberatung zur Verfügung. Dies war an der HTUW lediglich im Jahr 2006 der Fall, in dem die HTUW der TUW – außerhalb der § 11-Mittel-Gebahrung – Aufwendungen für Inskriptionsberatung in Höhe von rd. 5.900 EUR in Rechnung stellte.

- 26.2** Der RH stellte fest, dass nicht nur die Hochschülerschaften im Umgang mit den ihr von den Universitäten zur Verfügung gestellten Verwaltungsbeiträgen, sondern auch die Universitäten hinsichtlich Zuweisung dieser Mittel unterschiedlich agierten. Während die HTUG in den Jahren 2000 bis 2006 annähernd sämtliche Mittel abrief, ließ die HTUW mehr als ein Fünftel des ihr zugestandenen Budgets ungenützt.

Weiters ermittelte der RH, dass die HTUG in den Jahren 2000 bis 2006 um rd. 19.000 EUR mehr Budgetmittel erhielt als die HTUW. Dies, obwohl die HTUG im Vergleich zur HTUW deutlich weniger Studierende vertrat.

Der RH empfahl beim Budgetvollzug mit den Mitteln gemäß § 11 HSG 1998 größere Sorgfalt, um sowohl Über- als auch Unterschreitungen zu vermeiden.

- 26.3** *Laut Stellungnahme der HTUG solle es durch Umstellung der Verrechnung zu keinen wesentlichen Unter- oder Überschreitungen mehr kommen.*

Die HTUW teilte mit, dass sie bestrebt sei, nur die benötigten § 11-Mittel auszuschöpfen.



Hochschülerinnen- und Hochschülerschaften an den Technischen Universitäten Graz und Wien

Zahlungsflüsse Bundesvertretung – Hochschüler- schaften

- 27.1** Gemäß § 30 Abs. 4 HSG 1998 war der Vorsitzende der Bundesvertretung verpflichtet, mindestens 90 % der den Universitätsvertretungen zustehenden Studierendenbeiträge im Wintersemester bis spätestens 30. November und im Sommersemester bis spätestens 30. April anzuweisen. Er war ferner verpflichtet, den restlichen Betrag aufgrund der tatsächlichen Anzahl der Studierenden den Universitätsvertretungen bis zum 30. Juni jeden Jahres anzuweisen.
- 27.2** Der RH stellte fest, dass die Bundesvertretung im Zeitraum September 2000 bis Dezember 2006 ihrer Verpflichtung hinsichtlich der termingerechten Überweisung nicht regelmäßig nachkam. Die Hochschülerschaften konnten deshalb nicht zeitgerecht über die ihnen zustehenden Geldmittel verfügen. Die Überweisungsbeträge langten mit Verspätungen von bis zu 77 Tagen ein. In einem Einzelfall überschritt die Bundesvertretung den Stichtag um 258 Tage.

Der RH empfahl den Hochschülerschaften, die Zahlungseingänge zu überwachen und gegebenenfalls gegenüber der Bundesvertretung die Einhaltung der Überweisungstermine zu fordern.

- 27.3** *Laut Stellungnahme der HTUW habe sie die Bundesvertretung unverzüglich und mehrmals auf den Zahlungsverzug hingewiesen und werde dies auch in Zukunft tun.*

Rechnungswesen

Ablauforganisation

- 28.1** Bei beiden Hochschülerschaften fehlten schriftliche Regelungen hinsichtlich der Prozessabläufe im Rechnungswesen. Dadurch waren weder die einzelnen erforderlichen Arbeitsschritte und deren Abfolge noch die befassten Bearbeiter und deren Verantwortung dokumentiert.
- 28.2** Der RH empfahl eine schriftlich dokumentierte Ablauforganisation. Diese könnte dazu beitragen, vom RH aufgezeigte, zum Teil gravierende Fehler bei der Verbuchung von Geschäftsfällen künftig zu vermeiden.
- 28.3** *Laut Stellungnahme der HTUG sei eine derartige Ablaufdefinition in Arbeit.*

Die HTUW teilte mit, dass sie es nicht für notwendig erachte, die Prozessabläufe zu dokumentieren, weil der Erstellungsaufwand in keinem Verhältnis zum Nutzen stünde.

Rechnungswesen

28.4 Der RH bekräftigte seine Empfehlung gegenüber der HTUW, weil in Anbetracht der hohen Personalfuktuation nur eine schriftliche Dokumentation einen ausreichenden Wissenstransfer im Rechnungswesen gewährleisten kann.

29.1 Die Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung sowie die einschlägigen Richtlinien der Kontrollkommission stellten bestimmte Anforderungen an das Belegwesen.

Der RH überprüfte stichprobenartig insgesamt 668 Buchungsbelege (z.B. Rechnungen, Kassabelege, Werkverträge). Sämtliche überprüften Belege waren mit einer unterschiedlich hohen Anzahl formaler Mängel behaftet. Es fehlten vielfach die Bestätigungen der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit, die Kontierungs- und Buchungsvermerke und/oder die Eingangsdaten. In rd. 87 % (HTUG) bzw. rd. 37 % (HTUW) wurde nicht dem Vier-Augen-Prinzip entsprochen; in rd. 76 % (HTUG) bzw. rd. 69 % (HTUW) fehlten Verwendungsnachweise oder waren mangelhaft.

29.2 Der RH kritisierte die vielfachen Verstöße gegen die Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung und die entsprechenden Richtlinien der Kontrollkommission. Er empfahl, umgehend für die Beseitigung derartiger Mängel zu sorgen und die Einhaltung der erwähnten Vorschriften laufend zu überprüfen.

29.3 *Laut Stellungnahme der HTUG sei die Umsetzung der Empfehlungen in Arbeit.*

Die HTUW verwies auf Fehlleistungen eines früheren Mitarbeiters.

29.4 Der RH entgegnete der HTUW, dass für die aufgezeigten Mängel auch eine Verantwortung des Vorsitzenden der HTUW bzw. des Wirtschaftsreferenten besteht.

IT-unterstützte Buchführung

30.1 Die Hochschülerschaften verwendeten für die Verbuchung ihrer Geschäftsfälle unterschiedliche Softwareprodukte. Die Systeme ließen zu, dass in bereits abgeschlossenen und testierten Jahresabschlüssen (Wirtschaftsjahr 2003/2004 bei der HTUW bzw. 2004/2005 bei der HTUG) noch Buchungen vorgenommen werden konnten. Auch war nicht sicher feststellbar, welche Personen tatsächlich und zu welchem Zeitpunkt Buchungen vorgenommen hatten.



Rechnungswesen

Hochschülerinnen- und Hochschülerschaften an den Technischen Universitäten Graz und Wien

Außerdem wirkten sich bei der HTUG aktuelle Veränderungen der Stammdaten (Kontenbezeichnung bzw. -nummer) auch auf bereits vergangene Wirtschaftsjahre aus. Ferner war es bei der HTUG möglich, bereits getätigte Buchungen nachträglich zu löschen.

Bei der HTUW waren infolge nicht durchgeführter Datensicherungen die Rechenwerke für die Wirtschaftsjahre 2000/2001 sowie 2001/2002 nicht mehr in elektronischer Form verfügbar. Die Rekonstruktion der zum Teil lückenhaften Belegsammlung war dadurch ausgeschlossen.

30.2 Der RH kritisierte, dass die für die Verbuchung der Geschäftsfälle eingesetzten Softwareprodukte schwerwiegende Mängel aufwiesen. Die Hochschülerschaften sperrten abgeschlossene Wirtschaftsjahre nicht für weitere Buchungen. Der Empfehlung des RH, eine entsprechende Anzahl an Nutzungsberechtigten zu definieren, wurde seitens der Hochschülerschaften bereits entsprochen. Ferner regte der RH an, in regelmäßigen Abständen Datensicherungen durchzuführen.

30.3 *Laut Stellungnahme der HTUG werde ab 2007/2008 eine neue Buchhaltungssoftware zum Einsatz kommen.*

Abgrenzung privater und dienstlicher Belange

31.1 Die vom RH überprüften Buchungsbelege bezogen sich mehrfach auf Ausgaben, die offenkundig der Privatsphäre von Studierendenvertretern oder Mitarbeitern zuzurechnen waren. Die Hochschülerschaften refundierten Verwaltungsstrafen von Studierendenvertretern im Zusammenhang mit der Benützung privater Kraftfahrzeuge oder gewährten den Vertretern Darlehen für die Beschaffung von privaten Gegenständen. Die HTUG übernahm ferner mehrfach die Versandkosten für Lieferungen, die zum Teil privat waren.

31.2 Der RH betonte, dass im Rechnungswesen die strikte Trennung privater und dienstlicher Belange einzuhalten ist und Aufwendungen, die jedenfalls der privaten Lebensführung zuzurechnen sind, nicht über die Gebarung der Hochschülerschaften abzuwickeln wären.

31.3 *Die HTUG teilte mit, dass dies seit zwei Jahren nicht mehr der Fall sei.*

Personal

Dienstverträge

- 32.1** Die Hochschülerschaften waren befugt, Dienstverträge abzuschließen. Zuvor war allerdings die Genehmigung der Kontrollkommission einzuholen. Diesem Erfordernis wurde von beiden Hochschülerschaften wiederholt verspätet, bei der HTUW mehrmals gar nicht entsprochen.

In mehreren Fällen genehmigte die Kontrollkommission auch Verträge, mit denen überhöhte Anrechnungen von Vordienstzeiten oder Urlaubsansprüchen vereinbart worden waren, obwohl diese Verträge gemäß den eigenen Richtlinien nicht genehmigungsfähig waren.

- 32.2** Der RH kritisierte die Vorgangsweise der Hochschülerschaften, Dienstverträge entgegen der gesetzlichen Anordnung nicht oder zumindest verspätet der Kontrollkommission vorzulegen. Er kritisierte auch, dass die Kontrollkommission Verträge entgegen den eigenen Richtlinien genehmigt hatte.

Die Dienstverträge wären der Kontrollkommission so zeitgerecht vorzulegen, dass eine Genehmigung durch diese vor Aufnahme des Dienstverhältnisses erfolgen kann.

Nach Auffassung des RH ging aus den gesetzlichen Bestimmungen nicht eindeutig hervor, ob die Vorlagepflicht auch freie Dienstverträge erfasste. Dies erschien jedoch insofern von Relevanz, als manche von den Hochschülerschaften abgeschlossenen Werkverträge materiell als freie Dienstverträge anzusehen waren und daher unter Umständen vor Abschluss derselben um Genehmigung angesucht hätte werden müssen. Der RH empfahl daher dem BMWF, eine entsprechende Klarstellung in den Richtlinien der Kontrollkommission anzuregen.

- 32.3** *Laut Stellungnahme der HTUG halte sie eine Überarbeitung der Richtlinien der Kontrollkommission für sinnvoll.*

- 33.1** Bei der HTUG führten zwei Mitarbeiter – über unterschiedlich lange Zeiträume hindurch – Tätigkeiten aus, die inhaltlich über ihre Dienstverträge hinausgingen. Die Entlohnung hierfür erfolgte außerhalb der Lohnverrechnung.

- 33.2** Der RH war der Ansicht, dass diese zusätzlichen, regelmäßig erbrachten Tätigkeiten in die jeweiligen Dienstverträge einbezogen und über die Lohnverrechnung abgerechnet werden sollten.



Personal

Hochschülerinnen- und Hochschülerschaften an den Technischen Universitäten Graz und Wien

33.3 *Laut Stellungnahme der HTUG werde dies seit einigen Monaten so gehandhabt.*

Werkverträge

34.1 Die Hochschülerschaften schlossen eine Vielzahl von Werkverträgen für bestimmte Leistungen ab, wie z.B. Studierendenberatungen, Erstellung von Studienführern, Layout von Zeitschriften. In Summe wurden im Zeitraum von 2000/2001 bis 2006/2007 aus Werkverträgen von der HTUG (zumindest) rd. 184.000 EUR, von der HTUW (zumindest) rd. 175.000 EUR aufgewandt. Von der HTUW wurden derartige Verträge grundsätzlich nur mündlich abgeschlossen.

34.2 Der RH kritisierte, dass bei mündlich abgeschlossenen Werkverträgen weder die geschuldete Leistung, noch deren rechtzeitige und richtige Erbringung nachvollziehbar waren. Der RH empfahl daher, Werkverträge grundsätzlich unter Angabe des Leistungsumfanges und der Leistungszeit schriftlich abzuschließen.

34.3 *Die HTUG sagte dies zu.*

Laut Stellungnahme der HTUW halte sie angesichts der kurzen und geringen Leistungen ein schriftliches Abschließen nicht für zielführend. Auch bestehe für die Schriftlichkeit keine gesetzliche Verpflichtung.

34.4 Der RH bekräftigte gegenüber der HTUW seine Empfehlung, weil er die Schriftlichkeit wegen der Nachvollziehbarkeit unabhängig von einer gesetzlichen Verpflichtung für notwendig erachtet.

Besondere Feststellungen – HTUG

Honorare aus Werkverträgen

35 Zwei ehemalige Funktionsträger der HTUG erhielten Honorare für Leistungen aufgrund von mit ihnen – zum Teil mündlich – abgeschlossenen Werkverträgen.

36.1 Die HTUG schloss wiederholt Verträge für Leistungen (Erstellung von Rohbilanzen für insgesamt 4.131 EUR) ab, die gemäß HSG 1998 zu den gesetzlichen Aufgaben des Funktionsträgers zählten.

36.2 Der RH kritisierte den Abschluss gesonderter Werkverträge über Leistungen, die dem Funktionsträger nicht nur gesetzlich übertragen, sondern auch durch eine – im Vergleich zu den übrigen Funktionsträgern ohnehin erhöhte – Aufwandsentschädigung abgegolten waren.

Besondere Feststellungen – HTUG

36.3 *Laut Stellungnahme der HTUG würden seit November 2005 keine derartigen Zahlungen mehr erfolgen.*

37.1 Im anderen Fall (gesondertes Honorar für verschiedene Pressetätigkeiten im Ausmaß von insgesamt rd. 19.700 EUR im Zeitraum von 2003/2004 bis 2004/2005) ging aus dem einschlägigen Tätigkeitsprofil nicht hervor, ob die erbrachten Leistungen den gewöhnlichen Aufgaben des Funktionsträgers zuzuordnen waren.

37.2 Aufgrund der Unklarheiten hinsichtlich des Tätigkeitsprofils war nicht überprüfbar, inwieweit für die übernommenen Arbeiten tatsächlich ein Anspruch auf eine gesonderte Entlohnung bestand. Der RH empfahl, die Tätigkeitsfelder der Referenten möglichst detailliert festzulegen (siehe auch TZ 12).

37.3 *Laut Stellungnahme der HTUG lasse sie eine Rückforderung prüfen.*

38.1 Für die Layout-Erstellung eines Studienführers (6.180 EUR)¹⁾ lagen keine Beschlüsse des für die Genehmigung zuständigen Wirtschaftsausschusses bzw. der Universitätsvertretung vor. Der Vertrag wurde außerdem nicht schriftlich abgeschlossen.

¹⁾ Ist im obigen Betrag von 19.700 EUR enthalten

38.2 Die HTUG hielt die für den Abschluss von Rechtsgeschäften maßgeblichen Vorschriften nicht ein. Aufgrund des Fehlens eines schriftlichen Vertrages waren weder die ordnungsgemäße Erfüllung noch die Angemessenheit des Honorars nachvollziehbar. Der RH empfahl, Möglichkeiten der Rückforderung des ausbezahlten Entgelts zu prüfen.

38.3 *Laut Stellungnahme der HTUG lasse sie die Möglichkeiten juristisch prüfen.*

Zahlungsflüsse zum
Wirtschaftsbetrieb

39.1 Die HTUG war Eigentümerin des Wirtschaftsbetriebs „Hochschüler-schaft an der Technischen Universität Graz, GmbH“ (HTU GmbH). Lieferantenrechnungen, die auf die Firma und Anschrift des Wirtschaftsbetriebs ausgestellt waren, übernahm die HTUG in ihr Rechenwerk und beglich sie in Form von Subventionen. Der RH erhob im Zuge seiner stichprobenweisen Belegprüfung an der HTUG Subventionszahlungen mit einem Gesamtbetrag von zumindest rd. 37.700 EUR während der Wirtschaftsjahre 2000/2001 bis 2003/2004.



Darüber hinaus gewährte die HTUG dem Wirtschaftsbetrieb in den Wirtschaftsjahren 2005/2006 sowie 2006/2007 zwei Darlehen in der Höhe von 20.000 EUR bzw. 25.000 EUR. Schriftliche Darlehensvereinbarungen zwischen der HTUG und der HTU GmbH bestanden nicht. Den Darlehensgewährungen lagen Beschlussfassungen der Universitätsvertretung zugrunde. Nach Angaben der HTUG wurden die Darlehen auch im Aufsichtsrat der HTU GmbH behandelt.

Während ein Darlehen vom September 2005 nach etwas mehr als zwei Monaten in voller Höhe rückgeführt wurde, haftete das zweite Darlehen vom Juli 2006 Anfang Dezember 2006 noch in voller Höhe aus.

- 39.2** Der RH stellte kritisch fest, dass die HTUG weder für die Subventionen noch für die Darlehen eine entsprechende budgetäre Vorsorge – auch nicht im Rahmen eines Nachtragsbudgets – getroffen hatte. Ferner verbuchte die HTUG diese Gebarungsfälle in ihrem Rechenwerk nicht regelmäßig auf dem jeweils sachlich richtigen Konto. Damit verstieß die HTUG in mehrfacher Weise gegen die einschlägigen Bestimmungen in den Richtlinien der Kontrollkommission.

Der RH kritisierte weiters, dass die Rechtsgeschäfte aufgrund fehlender Schriftlichkeit der Darlehensverträge nicht nachvollziehbar waren.

Der RH empfahl der HTUG, künftig Darlehen an die HTU GmbH ausschließlich auf Basis nachvollziehbarer schriftlicher Vereinbarungen zu gewähren.

- 39.3** *Laut Stellungnahme der HTUG werde sie die Anregungen aufgreifen. Das Darlehen vom Juli 2006 sei inzwischen vereinbarungsgemäß und termingerecht rückgeführt worden.*

Besondere Feststellungen – HTUW

Ball der TUW

40.1 Die HTUW trat seit Jahrzehnten als Veranstalter des Balls der TUW auf. Sie organisierte diesen allerdings nicht selbst, sondern beauftragte auf der Grundlage von Universitätsvertretungsbeschlüssen regelmäßig ein aus drei Privatpersonen bestehendes Ballkomitee mit der Durchführung. Dieses war im Namen und auf Rechnung der HTUW tätig.

Die mit der Veranstaltung des Balls verbundene Gebarung fand keinen Eingang in das Rechenwerk der HTUW, sondern wurde über auf Mitglieder des Ballkomitees lautende Konten abgewickelt. Die Einnahmen beliefen sich seit dem Wirtschaftsjahr 2000/2001 auf durchschnittlich rd. 128.000 EUR, die Ausgaben auf rd. 119.000 EUR. Aus dem entstandenen Gewinn waren aufgrund einer vertraglichen Regelung bestimmte Aufwendungen des Kindergartens der TUW abzugelten.

40.2 Der RH beurteilte die Durchführung des Balls als mehrfach den gesetzlichen Vorschriften betreffend die Rechtsgeschäfte und die Haushaltsführung widersprechend. Es wurden die detaillierten Regelungen des HSG 1998 über die Abwicklung von Rechtsgeschäften missachtet. Eine Pauschalermächtigung der Universitätsvertretung zur Beauftragung eines aus Privatpersonen bestehenden Komitees, Rechtsgeschäfte in betraglich nicht bestimmter Höhe mit Wirkung für die HTUW zu tätigen, war jedenfalls für die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen nicht hinreichend.

Außerdem war nicht nachvollziehbar, ob die zusätzlich notwendige Befassung der jeweiligen Vorsitzenden und Wirtschaftsreferenten erfolgt war.

Ferner verstieß die HTUW mit der gewählten Vorgangsweise mehrfach gegen die Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung und die entsprechenden Richtlinien der Kontrollkommission. Die nicht in den Büchern ersichtliche Gebarung erreichte durchschnittlich rd. 25 % der in den Rechenwerken ausgewiesenen Erträge und Aufwendungen.

Zudem bemängelte der RH, dass die Subvention der HTUW an den Kindergarten – entgegen der entsprechenden Richtlinie der Kontrollkommission – weder im Budget noch im Jahresabschluss ausgewiesen war.

40.3 *Laut Stellungnahme der HTUW werde man mit dem Ballkomitee Gespräche über eine bessere und praktikablere Lösung führen.*



Besondere Feststellungen – HTUW



Hochschülerinnen- und Hochschülerschaften an den Technischen Universitäten Graz und Wien

- 41.1** Nach Abschluss der Veranstaltung legte das Ballkomitee der HTUW eine die Hauptpositionen umfassende Aufstellung der Einnahmen und Ausgaben vor und überwies eigenständig einen bestimmten Betrag (zwischen 15.000 EUR und 20.000 EUR) dem Kindergarten der TUW. Eine Kontrolle der Belege durch Organe der HTUW fand nicht statt.
- 41.2** Der RH kritisierte, dass die HTUW – ungeachtet der grundsätzlichen Problematik der gewählten Vorgangsweise – keinerlei Anstrengungen unternahm, zumindest die sachliche und rechnerische Richtigkeit der für sie vorgenommenen Rechtsgeschäfte zu überprüfen. Inwiefern die dem Kindergarten der TUW überwiesenen Mittel den vertraglich vereinbarten Leistungen entsprachen, war für den RH nicht feststellbar.

Lehrmittelzentrum
Technik GmbH

Allgemeines

- 42** Gemäß HSG 1998 waren die Hochschülerschaften berechtigt, Wirtschaftsbetriebe in Form von Kapitalgesellschaften im Interesse der Studierenden zu führen. Die HTUW war Eigentümerin von zwei Wirtschaftsbetrieben, der Grafisches Zentrum HTU GmbH und der Lehrmittelzentrum Technik GmbH (LMZ GmbH). Im Rahmen der Überprüfung der HTUW untersuchte der RH auch die Gebarung der LMZ GmbH.

Der Unternehmensgegenstand der LMZ GmbH bestand dem Gesellschaftsvertrag zufolge insbesondere im Handel mit Büro- und Papierwaren, Büchern und sonstigen Unterrichtsmitteln sowie EDV-Artikeln einschließlich Software. Der andere Wirtschaftsbetrieb, die Grafisches Zentrum HTU GmbH, war im Kopier- und Druckereibereich tätig.

Strategische Vorgaben und Zielsetzungen

- 43.1** Es gab weder ausdrückliche strategische Vorgaben oder Zielsetzungen der Eigentümerin für die LMZ GmbH, noch hatte sich das Unternehmen selbst solche gegeben. Eine Zusammenarbeit der LMZ GmbH mit der Grafisches Zentrum HTU GmbH zur Nutzung potenzieller Synergieeffekte wurde nicht verwirklicht.
- 43.2** Der RH bemängelte das Fehlen strategischer Vorgaben oder Ziele.

Besondere Feststellungen – HTUW

Er empfahl der HTUW, die wesentlichen Zielsetzungen für ihren Wirtschaftsbetrieb zu formulieren und diese der LMZ GmbH schriftlich vorzugeben. Auf dieser Grundlage wären auch seitens des Unternehmens entsprechende Geschäftsziele zu formulieren. Ferner regte der RH eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen den beiden Wirtschaftsbetrieben an.

- 44.1 Gemäß HSG 1998 waren Wirtschaftsbetriebe von Hochschülerschaften im Interesse der Studierenden zu führen. Der RH untersuchte, inwiefern die LMZ GmbH dem entsprach. Im Gesellschaftsvertrag der LMZ GmbH war hierzu keine Bestimmung vorgesehen.
- 44.2 Der RH stellte fest, dass die LMZ GmbH diesem Auftrag unter anderem durch günstige Preise, Bücherbeschaffung und das Angebot von preisgünstiger Software nachkam.

Organe

- 45.1 Die LMZ GmbH vertrieb im Auftrag der HTUW Software für Studierende der TUW zu besonders günstigen Konditionen (siehe auch TZ 48). Der Geschäftsführer der LMZ GmbH erhielt von der HTUW im Zeitraum der Jahre 2000 bis 2006 Prämienzahlungen in der Höhe von insgesamt rd. 51.700 EUR für seinen Einsatz im Zusammenhang mit diesem Softwareverkauf.
- 45.2 Die jährlichen Prämien an den Geschäftsführer wären, zumindest für die Jahre nach erfolgter Einführung dieses Vertriebsweges, nicht mehr zu gewähren gewesen.
- 45.3 *Laut Stellungnahme der HTUW decke die Prämienzahlung den tatsächlichen projektbezogenen Mehraufwand an Stunden ab.*
- 45.4 Der RH entgegnete, dass sowohl die HTUW als auch der Geschäftsführer der LMZ GmbH die Zahlungen für den Absatz der Software als einmalige Prämienzahlung qualifizierten, auf die kein Rechtsanspruch bestand.



Besondere Feststellungen – HTUW



Hochschülerinnen- und Hochschülerchaften an
den Technischen Universitäten Graz und Wien

46.1 Die LMZ GmbH hatte gegen Entgelt ein Aufsichtsratsmitglied mit der Erstellung des Jahresabschlusses sowie der Lohnverrechnung betraut.

46.2 Die Betrauung eines Aufsichtsratsmitgliedes mit der Erstellung des Jahresabschlusses war im Hinblick auf mögliche Interessenkollisionen mit der Aufgabe des Aufsichtsrates, den Jahresabschluss zu prüfen, problematisch.

Eine derartige Konstellation wäre jedenfalls zu vermeiden, um potenziellen Interessenkonflikten vorzubeugen.

46.3 *Laut Stellungnahme der HTUW erstelle das Aufsichtsratsmitglied nur den Jahresabschluss. Die Prüfung erfolge durch einen unabhängigen Wirtschaftsprüfer.*

46.4 Der RH erwiderte, dass er auch bereits die Erstellung des Jahresabschlusses als problematisch ansieht, weil dieser gemäß GmbH-Gesetz vom Aufsichtsrat zu prüfen ist.

Wirtschaftliche Entwicklung

47.1 Der unternehmerische Erfolg der LMZ GmbH entwickelte sich wie folgt:

	2001/2002	2002/2003	2003/2004	2004/2005	2005/2006
	in 1.000 EUR				
Betriebsleistung	2.450,35	2.796,00	3.074,63	2.858,19	2.771,43
sonstige betriebliche Erträge	0,31	22,95	9,51	73,83	63,92
Aufwendungen	- 2.407,76	- 2.798,92	- 3.034,39	- 2.906,95	- 2.819,89
Betriebsergebnis	42,90	20,03	49,75	25,07	15,46
Finanzergebnis	- 3,22	- 4,51	- 8,29	- 5,07	- 2,25
EGT	39,68	15,52	41,47¹⁾	20,00	13,21
a.o. Ergebnis	-	- 78,75	-	-	-
Ergebnis vor KSt.	39,68	- 63,23	41,47	20,00	13,21
+/- KSt.	- 1,75	- 1,75	- 1,75	- 1,75	- 1,75
Jahresüberschuss/-fehlbetrag	37,93	- 64,98	39,72	18,25	11,46

¹⁾ Rundungsdifferenz

Besondere Feststellungen – HTUW

Im Geschäftsjahr 2002/2003 wuchs der Umsatz und damit die Betriebsleistung aufgrund der Übernahme eines Mitbewerbers deutlich an. Auch im Folgejahr konnte die Betriebsleistung weiterhin gesteigert werden. Allerdings lag der zusätzliche Umsatz im Geschäftsjahr 2003/2004 mit rd. 1,3 Mill. EUR unter dem Planumsatz von rd. 1,6 Mill. EUR. Der Personalaufwand stieg deutlich an.

In den Geschäftsjahren 2004/2005 und 2005/2006 kam es zu einem Rückgang der Betriebsleistung, so dass nur aufgrund der Auflösung von Rückstellungen (siehe sonstige betriebliche Erträge) ein positives Ergebnis erzielt wurde. Der Personalaufwand blieb erhöht und war im Geschäftsjahr 2005/2006 um ein Viertel höher als vor der Unternehmensübernahme; die Betriebsleistung hingegen war – verglichen mit 2001/2002 – um rd. 13 % angestiegen.

Im Geschäftsjahr 2005/2006 stieg die Eigenmittelquote von 33,37 % auf 36,22 %. Die hohe Eigenmittelquote war auf die Erhöhung der Stammeinlage durch die Eigentümerin zurückzuführen.

47.2 Die in den letzten zwei Geschäftsjahren rückläufigen Umsätze beeinträchtigten zwar die wirtschaftliche Situation der LMZ GmbH, die Eigenkapitalausstattung stellte allerdings noch eine ausreichende Sicherheit dar. Dennoch empfahl der RH, dieser rückläufigen Umsatzentwicklung durch eine Maßnahmenplanung im Absatzbereich rechtzeitig entgegenzuwirken. Auch wären durch entsprechendes Controlling gegebenenfalls Einsparungspotenziale auf der Kostenseite aufzudecken und zu nutzen.

47.3 *Laut Stellungnahme der HTUW verfüge die LMZ GmbH seit 1997 über ein der Größe des Betriebes angepasstes Controlling. Einsparungspotenzial werde im größtmöglichen Umfang wahrgenommen.*

47.4 Der RH entgegnete, dass die in der Stellungnahme übermittelten Informationen über Einsparungen keine Angaben über Planung und Zielerreichung enthielten, wie sie einem Controlling-System entsprächen.

Software für Studierende der TUW

48.1 Die HTUW vertrieb über die LMZ GmbH Softwareprodukte zu besonders günstigen Konditionen. Bezugsberechtigte waren ausschließlich Studierende der TUW (gemäß den Lizenzbedingungen zur Nutzung dieser Software). Jährlich wurden zwischen 9.000 und 18.000 Datenträger abgesetzt. Aus den Verkäufen erzielte die HTUW Überschüsse, die in den Jahren 2000 bis 2006 zwischen rd. 23.000 EUR und rd. 55.000 EUR schwankten.



Besondere Feststellungen – HTUW



Hochschülerinnen- und Hochschülerschaften an den Technischen Universitäten Graz und Wien

Der Zentrale Informatikdienst der TUW (ZID), ein weiterer Vertragspartner der HTUW, schloss Verträge mit Softwareherstellern ab, besorgte die Produktion der Datenträger, lieferte diese an den Wirtschaftsbetrieb der HTUW und trug zwischen 60 % und 80 % der Gesamtkosten.

48.2 Der RH stellte fest, dass sich für die HTUW aus dem Softwarevertrieb beachtliche Überschüsse ergaben. Demgegenüber trug der ZID die finanzielle Hauptlast.

48.3 *Laut Stellungnahme der HTUW sei die momentane Lösung von allen Partnern so gewollt und beabsichtigt.*

Schluss- bemerkungen

Hochschülerinnen-
und Hochschüler-
schaften an den
Technischen Universi-
täten Graz und Wien

49 Zusammenfassend hob der RH die folgenden Empfehlungen hervor.

(1) Die Mängel in der Buchhaltung wären zu beseitigen und die Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung einzuhalten. (TZ 29)

(2) Abgelaufene Wirtschaftsjahre wären für weitere Buchungen zu sperren. Regelmäßige Datensicherungen sollten durchgeführt werden. (TZ 30)

(3) Aufwendungen, die der privaten Lebensführung zuzurechnen sind, sollten nicht über die Gebarung der Hochschülerschaften abgewickelt werden. (TZ 31)

(4) Die Ablauforganisation im Rechnungswesen wäre schriftlich festzulegen. (TZ 28)

(5) Die strategischen Ziele wären schriftlich zu formulieren und darauf abgestimmte Arbeitsprogramme auszuarbeiten. Die Aufbauorganisation wäre entsprechend zu gliedern und die durch diese zu verfolgenden Ziele und Maßnahmen wären festzulegen. (TZ 6)

(6) Die Beschlüsse über pauschalierte Aufwandsentschädigungen für die Studierendenvertreter wären umgehend und unaufgefordert der Kontrollkommission zur Kenntnis zu bringen. (TZ 3)

(7) Eine Gesamtevidenz der zur Begutachtung eingelangten Gesetzes- und Verordnungsentwürfe und der Stellungnahmen wäre zu führen. (TZ 10)

(8) Durch Zusammenlegung von Referaten wäre eine Straffung der Aufbauorganisation herbeizuführen. (TZ 11)

Schlussbemerkungen

- (9) Die Aufgaben der Referate sollten in den Satzungen klar definiert bzw. abgegrenzt werden. (TZ 12)
- (10) Die Beschlussprotokolle der Universitätsvertretung wären dem BMWF, jene der übrigen Organe (Fakultäts- und Studienvertretungen) dem Rektor der jeweiligen Universität unaufgefordert zu übermitteln. (TZ 14)
- (11) Die Jahresabschlüsse wären der Kontrollkommission zeitgerecht zu übersenden. (TZ 15)
- (12) Beim Budgetvollzug mit den von den Universitäten bereitgestellten Mitteln wären Über- bzw. Unterschreitungen zu vermeiden. (TZ 26)
- (13) Die Zahlungseingänge der durch die Bundesvertretung überwiesenen Studierendenbeiträge sollten überwacht und die Einhaltung der Überweisungstermine gefordert werden. (TZ 27)
- (14) Dienstverträge wären so zeitgerecht der Kontrollkommission vorzulegen, dass eine Genehmigung vor Aufnahme des Dienstverhältnisses erfolgen kann. (TZ 32)
- BMWF
- (15) Die rechtzeitige Übersendung von Beschlussprotokollen der Universitätsvertretungen wäre einzufordern. (TZ 14)
- (16) Die rechtzeitige Übersendung der Jahresabschlüsse an die Kontrollkommission sollte mit mehr Nachdruck eingefordert werden. Regelmäßige Überprüfungen zumindest von Teilbereichen des Rechnungswesens der Hochschülerschaften wären vorzusehen. Die Aufsichtspflicht wäre insgesamt aktiver zu verfolgen. (TZ 15)
- (17) Dienstverträge wären nur gemäß den Richtlinien der Kontrollkommission zu genehmigen. Außerdem wäre in diesen Richtlinien eine entsprechende Klarstellung für die Genehmigung freier Dienstverträge vorzunehmen. (TZ 32)
- Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft an der Technischen Universität Graz
- (18) Die Möglichkeiten der Rückforderung eines aus einem Werkvertrag ausbezahlten Entgelts wären zu prüfen. (TZ 38)



Hochschülerinnen- und Hochschülerschaften an den Technischen Universitäten Graz und Wien

Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft an der Technischen Universität Wien

(19) Für die Veranstaltung des Balls der Technischen Universität Wien sollte eine Abwicklungsform gewählt werden, die im Einklang mit den gesetzlichen Bestimmungen bzw. den Richtlinien der Kontrollkommission steht. (TZ 40)

(20) Als Eigentümerin der Lehrmittelzentrum Technik GmbH (LMZ GmbH) sollte die Hochschülerschaft schriftlich Ziele für die Gesellschaft vorgeben. Die LMZ GmbH selbst sollte auf der Basis der Eigentümergegebenen Geschäftsziele formulieren. (TZ 43)

(21) Aufsichtsratsmitglieder der LMZ GmbH sollten nicht mit der Erstellung des Jahresabschlusses betraut werden. (TZ 46)

(22) Für den Vertrieb von Software für Studierende sollten keine Prämien an den Geschäftsführer der LMZ GmbH geleistet werden. (TZ 45)

