



Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Dampfschiffstraße 2
A-1033 Wien
Postfach 240

Tel. +43 (1) 711 71 - 0
Fax +43 (1) 712 94 25
office@rechnungshof.gv.at

RECHNUNGSHOFBERICHT

VORLAGE VOM 28. JUNI 2012

REIHE BUND 2012/6

GEMEINSAME PRÜFUNG ALLER LOHNABHÄNGIGEN ABGABEN (GPLA)

ASFINAG VERKEHRSTELEMATIK; FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG

AIT AUSTRIAN INSTITUTE OF TECHNOLOGIE GMBH; FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG

BUNDESIMMOBILIENGESELLSCHAFT M.B.H

FRAUENFÖRDERUNG; FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG

GEMEINSAME PRÜFUNG ALLER LOHNABHÄNGIGEN ABGABEN (GPLA)

Prüfungsziel	5
Aufgaben, Organisation	6
Zielvorgaben	7
Zielerreichung und Synergieeffekte	8
Harmonisierung der Rechts– und Bemessungsgrundlagen	9
Organisationsstrukturen	9
IT–Unterstützung	11
Ablauforganisation	12
Risikomanagement	13
Controlling	14
Personal	15
Leistungskennzahlen	16
Grund– und Fachausbildung, Fortbildung	16
Internes Kontrollsysteem	17
Zusammenarbeit mit anderen Organisationseinheiten	18
Schlussempfehlungen	18

ASFINAG VERKEHRSTELEMATIK; FOLLOW–UP–ÜBERPRÜFUNG

Prüfungsziel	26
Überblick	26
Aufgabenabgrenzung	26
Einbeziehung des BMVIT	27
Öffentlichkeitsarbeit, verkehrserzieherische Maßnahmen	27
Internationale Vernetzung	27
Ausbau	28
Kostenschätzung	28
Bauweise	28
Wechselverkehrszeichen	29
Grundlagen	29
Nutzen-Kosten–Untersuchungen	29



Wirtschaftlichkeit	29
Verkehrsbeeinflussungsanlagen–Umwelt	30
Operatoren	30
Klärung rechtlicher Rahmenbedingungen	30
Zuordnung des Anlagevermögens	30
Externer Personaleinsatz	31
Jahreszielvereinbarungen	31
Variable Bezugsbestandteile	31
Schlussempfehlungen	32

AIT AUSTRIAN INSTITUTE OF TECHNOLOGY GMBH; FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG

Prüfungsziel	33
Gesellschaftsvertrag	33
Strategie	34
Organisation	34
Wirtschaftliche Entwicklung	35
Personal	37
Schlussempfehlungen	38

BUNDESIMMOBILIENGESELLSCHAFT M.B.H

Ziel der Gebarungsüberprüfung	40
Gesetzliche Grundlage und Unternehmensgegenstand	40
Strategische Ziele und Umsetzung	41
Mittelfristplanungen	42
Konjunkturpaket	42
Wahrnehmung der Organaufgaben und Beteiligungsverwaltung	42
Kapitalstruktur und Finanzierungsinstrumente	42
Treasury	43
Steuerung des Immobilienvermögens	44
Investitionsrechnung und Debitorenmanagement	44
Deckungsbeitragsrechnung	45
Generalmietvertrag und Neuverträge	45

Erfassung von Leerständen	46
Verwaltung und Betreuung des Immobilienvermögens	47
Erweiterung des Kundenkreises und Betreuungsportfolio	48
Personalauslastung	49
Personalsteuerung	49
Energieeinspar–Contracting	49
Schlussempfehlungen	49

FRAUENFÖRDERUNG; FOLLOW–UP–ÜBERPRÜFUNG

Prüfungsziel	53
Konzeption und Zielsetzung	53
Förderungsschwerpunkte	53
Förderung innovativer Einzelprojekte	54
Vereinheitlichung der Förderungsgrundlagen; Personalkosten–Obergrenzen	54
Dokumentation der Förderungsentscheidungen	54
Zielvereinbarungen mit den Förderungsnehmern	54
Aufgabentrennung	55
Rückforderungen	55
IT–System (Datenbank)	55
Interventionsstellen gegen Gewalt in der Familie	55
Schlussempfehlungen	55

GEMEINSAME PRÜFUNG ALLER LOHNABHÄNGIGEN ABGABEN (GPLA)

Die Gemeinsame Prüfung aller lohnabhängigen Abgaben (GPLA) wurde im Jahr 2003 eingeführt. Seither erfolgte die Prüfung aller lohnabhängigen Abgaben — anstatt in drei Prüfvorgängen — in einem einzigen Prüfvorgang durch Prüfer der Krankenversicherungsträger oder der Finanzverwaltung. Die bundesweiten Einnahmen aus den der GPLA unterliegenden lohnabhängigen Abgaben und Beiträge betrugen im Jahr 2010 rd. 60 Mrd. EUR.

Wesentliche Erfolge der GPLA ergaben sich durch eine gemeinsame, umfassende IT-Unterstützung, die einen einheitlichen Prüfungsablauf gewährleistete und Doppelgleisigkeiten beseitigte, sowie durch die administrative Erleichterung und Kostenentlastung für Unternehmen durch einen statt bisher mindestens drei Prüfvorgänge.

Andere durch die GPLA angestrebte Synergieeffekte wie die Erhöhung der Prüfungs-dichte im Bereich der Lohnsteuer oder eine treffsichere Risikoanalyse konnten nicht erreicht werden. Unterschiedliche Organisationsstrukturen erschwerten die Koordination und Zusammenarbeit der befassten Institutionen. Weitere Defizite bestanden beim Informationsaustausch und der gemeinsamen Aus- und Fortbildung.

Das Mehrergebnis der GPLA erhöhte sich von 2007 bis 2010 um 47 %. Die Vorgabe des Mehrergebnisses als Zielgröße wirkte sich jedoch nachteilig auf die Prüfungs-dichte sowie die Zusammenarbeit und den Informationsaustausch der Krankenversicherungsträger und der Finanzverwaltung aus.

Die ursprüngliche Zielsetzung der GPLA, die Gesamtprüferanzahl nicht zu erhöhen bzw. nach Einsetzen von Synergieeffekten und Effizienzsteigerungen zu reduzieren, wurde nicht erfüllt. In der Folge setzte der Prüfungsbeirat einen höheren Personal-Sollstand fest.

Die Vereinfachung und Harmonisierung der für die Bemessung der Lohnabgaben und Sozialversicherungsbeiträge geltenden Rechtsvorschriften unterblieb. Dadurch blieben weit über die GPLA hinausgehende, zusätzliche Synergieeffekte ungenutzt.

PRÜFUNGSZIEL

Der RH überprüfte die im Jahr 2003 eingeführte Gemeinsame Prüfung aller lohnabhängigen Abgaben (GPLA). Seither erfolgte die Prüfung aller lohnabhängigen Abgaben bei Unter-

nehmen in einem Prüfvorgang entweder durch Prüforgane der Krankenversicherungsträger (KVT) oder der Finanzverwaltung (FV) bzw. im Rahmen gemeinsamer Teamprüfungen. (TZ 2)

Ziele der Geburungsüberprüfung waren die Beurteilung der Wirksamkeit der GPLA, die Erhebung von Synergieeffekten und Verbesserungspotenzialen sowie der Vergleich der Organisationsstruktur, der Verfahrensabläufe, des Ressourceneinsatzes und der Ausbildung der Prüfer in den KVT und der FV. Weiters sollten das Interne Kontrollsysteem und das Risikomanagement beurteilt und verglichen sowie der Veränderungs- bzw. Abstimmungsbedarf zwischen abgabenrechtlichen und sozialversicherungsrechtlichen Vorschriften erhoben werden. (TZ 1)

Die bundesweiten Einnahmen aus den der GPLA unterliegenden lohnabhängigen Abgaben und Beiträgen betrugen im Jahr 2010 rd. 60 Mrd. EUR. (TZ 2)

AUFGABEN, ORGANISATION

Die GPLA sollte

- die Einhaltung der Versicherungs-, Melde- und Beitragsbestimmungen der Sozialversicherung durch Prüfung der Versicherungsverhältnisse und der Ansprüche der Arbeitnehmer zur Wahrung der Interessen der Versicherten,
- die Gleichmäßigkeit der Besteuerung sowie
- die korrekte Berechnung und Abfuhr der Lohnabgaben und Beiträge

sicherstellen. (TZ 2)

Im Bereich der KVT erfolgte die Prüfung durch die neun Gebietskrankenkassen (GKK) sowie durch die Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau (VAEB), im Bereich der FiV durch 40 Finanzämter. (TZ 2)

Zur Steuerung und Koordination der an der GPLA beteiligten Institutionen waren als Gremien der Prüfungsbeirat, der Steuerungsausschuss, das Service Jour Fixe und der Regionalbeirat eingerichtet. Das BMF, der Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, die KTV sowie Städte- und Gemeindebund waren in diesen Gremien vertreten. (TZ 4)

Mit der Einführung der GPLA im Jahr 2003 wurden einheitliche Verfahrensvorschriften (GPLA-Richtlinien) implementiert. Deren Ersatz durch jeweils eigene – teils anderslautende –



Vorschriften für die KVT und die FV in den Jahren 2007 bzw. 2008 widersprach dem Grundgedanken einer gemeinsamen Prüfung. (TZ 5)

ZIELVORGABEN

Die GPLA entstand aus einem Verwaltungsreformprojekt aus dem Jahr 2001, mit dem im Wesentlichen folgende Ziele verfolgt und Vorteile erwartet wurden:

- administrative Erleichterung und Kostenentlastung für Unternehmen (Zusammenfassung von drei zeitlich versetzten zu einem einheitlichen Prüfvorgang),
- Effizienzsteigerungen bei den einhebenden Stellen und eine Erhöhung der Prüfleistung bei gleichbleibender Prüferkapazität,
- Gleichstand der Anzahl der Prüfer bei den KVT und in der FV und nach Einsetzen von Synergieeffekten und Effizienzsteigerungen Reduzierung der Gesamtprüferanzahl,
- mittelfristig gleiche Prüfungsleistung mit einer geringeren Anzahl von Prüfern,
- Erhöhung der Prüfungsdichte im Bereich der Lohnsteuerprüfung,
- gezielte, treffsichere Prüfungsauswahl (Risikoanalyse) und verbesserte, laufende, automationsunterstützte Kontrolle durch die gegenseitige Übermittlung von beitrags- und abgabenrelevanten Daten,
- Erhöhung der Rechtssicherheit durch einheitliche Information und Beratung im Zuge der Prüfung für alle lohnabhängigen Abgaben,
- Angleichung der Bemessungsgrundlagen für alle lohnabhängigen Abgaben,
- Zusammenfassung der Lohnzettel der FV und Beitragsgrundlagennachweise der Sozialversicherungen,
- Verbesserung der Prüfeffizienz und der Servicefunktion durch die Prüforgane insbesondere durch eine entsprechende Automationsunterstützung (Prüfsoftware, Risikoanalyse). (TZ 3)

ZIELERREICHUNG UND SYNERGIEEFFEKTE

Ein Vergleich von Kennzahlen des Jahres 2001 mit jenen der Jahre 2007 und 2010 zeigte, dass das Ziel der Steigerung der Anzahl der erledigten Lohnsteuerprüfungen und damit auch der Prüfungsdichte im Bereich der Lohnsteuer nicht erreicht werden konnte. (TZ 3)

Das Mehrergebnis, das sind die aus GPLA-Prüfungen resultierenden Abgaben- und Beitragsnachforderungen, konnte von 2001 auf 2010 um rd. 67 % (von 262 Mill. EUR auf 437 Mill. EUR) bzw. jenes pro Prüfer um 45 % (von rd. 625.000 EUR auf rd. 905.000 EUR) erhöht werden. Das Mehrergebnis an Sozialversicherungsbeiträgen konnte durch Prüfer beider Institutionen um insgesamt 69 % (von 141 Mill. EUR auf 238 Mill. EUR) erhöht werden. Das Mehrergebnis aus Lohnsteuer und Dienstgeberbeitrag bzw. -zuschlag zum Familienlastenausgleichsfonds konnte von 2001 auf 2010 um rd. 44 % (von 121 Mill. EUR auf 174 Mill. EUR) erhöht werden. Dies war allerdings im Wesentlichen auf die von KVT-Prüfern durchgeführten Prüfungen zurückzuführen. (TZ 3)

Nachvollziehbare Synergieeffekte konnten durch die umfassende IT-Unterstützung mit einer einheitlichen, institutionenübergreifenden IT-Lösung mit gemeinsamer Prüfsoftware und gemeinsamem Prüfverwaltungsprogramm erreicht werden. Damit erhöhte sich teilweise die Prüfeffizienz durch Beseitigung von Doppelgleisigkeiten; die Prüfungshandlungen wurden vereinheitlicht und nachvollziehbar. Gleichzeitig erfolgte grundsätzlich eine bundeseinheitliche Auslegung und Anwendung der materiellrechtlichen Normen und eine einheitliche Information und Beratung im Sinne der Rechtssicherheit sowie ein automationsunterstützter Austausch der Daten. (TZ 2, 21 bis 23)

Die Unternehmen wurden durch einen statt mindestens drei Prüfvorgänge (Lohnsteuer-, Sozialversicherungs- und Kommunalsteuerprüfung) entlastet. (TZ 3)

Die Produktivitätssteigerungspotenziale und Synergieeffekte der GPLA wurden jedoch nicht zur Gänze genutzt, weil das Potenzial im jeweils anderen Prüfungsbereich (KVT bzw. FV) nicht ausgeschöpft wurde: Die Prüfer konnten im neuen Prüfungsbereich Mehrergebnisse nicht in jenem Ausmaß erzielen wie im Stammbereich. So war z.B. das Mehrergebnis SV-Beiträge je KVT-Prüfer um das rund Dreifache höher als jenes der FV-Prüfer. Unterschiedliche Organisationsstrukturen sowie Zielgrößen für das Mehrergebnis erschwerten zudem die Koordination, den Informationsaustausch und die Zusammenarbeit. (TZ 3, 36)

Auch das Ziel der Erhöhung der Prüfleistung bei gleichbleibender Prüferkapazität wurde aufgrund der neuen Prüffelder nicht erreicht. Die unterschiedlichen Mehrergebnisse im jeweils anderen Gebiet zeigten, dass noch Wissensdefizite bzw. andere Defizite, wie eine unterschiedliche Informationsbasis für die Prüfung, bestanden. (TZ 3, 36)



Der Gleichstand der Prüferanzahl wurde nicht erreicht; auch bei der Treffsicherheit der Risikoanalyse bestanden noch Potenziale. (TZ 3, 27, 32)

Das Ziel der Angleichung der Bemessungsgrundlagen für lohnabhängige Abgaben wurde nicht erreicht. (TZ 3, 43)

HARMONISIERUNG DER RECHTS- UND BEMESSUNGSGRUNDLAGEN

Die Vereinfachung und Harmonisierung der von der GPLA betroffenen Rechtsgebiete sowie die Angleichung der steuerlichen und sozialversicherungsrechtlichen Bemessungsgrundlagen unterblieben. Damit blieben Synergieeffekte und erhebliche Einsparungspotenziale ungenutzt. Statt zu einer Harmonisierung der Rechtsgebiete kam es zu einem Anstieg der Komplexität. Komplexe Rechtssysteme erschweren und verteuern deren Vollzug für die Rechtsanwender in der Wirtschaft und in der öffentlichen Verwaltung und senken die Steuermoral sowie die Akzeptanz der rechtlichen Vorgaben. (TZ 43)

Die Förderung von Arbeitnehmergruppen über das Instrument versicherungsrechtlicher Ausnahmebestimmungen führte zu einer kaum durchschaubaren Anhäufung und Unübersichtlichkeit der Beitragsgruppen von 104 im Jahr 1989 auf 361 im Jahr 2009. Die Überprüfung der korrekten Einstufung aller Arbeitnehmer führte zu einem hohen Aufwand für die Prüforgane und konnte aufgrund begrenzter zeitlicher Ressourcen oftmals nur stichprobenartig wahrgenommen werden. (TZ 43)

ORGANISATIONSSTRUKTUREN

Die Organisationsstrukturen der KVT waren annähernd einheitlich gestaltet, ebenso deren hierarchische Entscheidungskompetenzen. Demgegenüber war die FV uneinheitlich organisiert. Dies wirkte sich auf die mit der Einführung der GPLA erwarteten Synergieeffekte nachteilig aus, weil die dezentrale, uneinheitliche Organisationsstruktur in der FV die Koordination zwischen den KVT und der FV erschwerte. (TZ 12)

Die unterschiedlichen Organisationsstrukturen verdeutlicht folgende Gegenüberstellung (TZ 6):

Bereich	KVT	FV
Bundesweite Steuerung	Hauptverband	BMF
Regionale Organisation und hierarchische Entscheidungskompetenz	WGKK NÖGKK OÖGKK STGKK KGKK BGKK SGKK TGKK VGKK VAEB	Steuer- und Zollkoordination in 5 Regionen 40 Finanzämter
Standort und organisatorische Eingliederung der Prüfer	Alle Prüfer sind am Standort der 10 KVT 	Finanzämter haben 1 bis 5 Standorte Prüfer sind auf Standorte verteilt.
Organisatorische Leitung und fachliche Unterstützung	Einheitlich durch Abteilungs- bzw. Gruppenleitung	Uneinheitliches und unübersichtliches Mischsystem: Teamleiter Teamexperte Fachexperte
Unterstützung durch Innen- und Erhebungsdienst	Grundsätzlich in JEDER KVT vorhanden	Grundsätzlich NICHT gegeben
GPLA-spezifische IT-Unterstützung	Einheitlich und zentral in JEDER KVT vorhanden	Uneinheitlich und dezentral als Zusatzfunktion der Prüfer
Produktive Prüfungszeit	GPLA-Prüfer grundsätzlich NICHT für Zusatzaufgaben vorgesehen	GPLA-Prüfer grundsätzlich für Zusatzaufgaben vorgesehen
Gegenseitiger Wissenstransfer und Informationsfluss (Vernetzung)	Nur teilweise institutionalisiert und unzureichend	Nur teilweise institutionalisiert und unzureichend

Quelle: RH

Der Hauptverband konnte, anders als das BMF, keine einheitlichen organisatorischen Vorgaben an die KVT richten. (TZ 7)

Die Prüfer waren am Standort der jeweiligen KVT in einer GPLA- Abteilung unter einheitlicher Leitung eingegliedert und fanden dort auch fachliche Unterstützung. Demgegenüber waren die FV-Prüfer dezentral und uneinheitlich in den Teams Betriebsveranlagung der Finanzämter, zum Teil auf bis zu fünf Standorte, verteilt. Die bundesweit nicht lückenlos gesicherte fachliche Unterstützung leisteten spezielle Prüfer – die Teamexperten Spezial – neben ihrer



eigentlichen Prüftätigkeit. Auch der Amtsgebiet konnte die GPLA-Prüfer nicht umfassend unterstützen, weil er vielfach nicht auf GPLA-Agenden spezialisiert war. Dies hatte zur Folge, dass eine einheitliche, zentrale GPLA-Leitung durch einen kompetenten Ansprechpartner ebenso wenig gewährleistet war wie eine fachliche Unterstützung der GPLA-Prüfer der FV. Den jeweiligen KVT stand kein mit weitreichenden Kompetenzen ausgestatteter Ansprechpartner aus der FV gegenüber. (TZ 8, 9)

Allerdings hatte die FV – im Gegensatz zu den KVT – einen bundesweiten Fachbereich Lohnsteuer als zentralen österreichweiten fachlichen Ansprechpartner für die GPLA eingerichtet. (TZ 9)

Die KVT setzten Innendienst- und Erhebungspersonal zur Unterstützung der GPLA-Prüfer ein. In der FV erledigten überwiegend GPLA-Prüfer selber die administrativen Aufgaben, obwohl laut Erlass des BMF aus 2004 diese Aufgaben von (Innendienst-)Mitarbeitern zu erledigen waren. Auch war in der FV kein eigenes Personal für Erhebungen vorgesehen. Dadurch sowie durch die Zusatzaufgaben der Prüfer als IT-Unterstützer und als Team-experten Spezial war die produktive Prüfungszeit der FV-Prüfer um fast ein Fünftel geringer als jene der KVT-Prüfer. (TZ 10)

Zudem hemmte die dezentrale Struktur der Finanzämter den Informationsfluss und Wissenstransfer – die beide ohnedies in verschiedenen Prüfungsbereichen Mängel aufwiesen – zwischen den KVT und der FV. (TZ 11)

IT-UNTERSTÜTZUNG

Ein einheitlicher Ablauf im Rahmen des eigentlichen Prüfprozesses konnte grundsätzlich durch die im Jahr 2006 eingeführte gemeinsame Prüfsoftware sowie das Prüfverwaltungsprogramm BP 2000 erreicht werden. Diese führte zu nachvollziehbaren Synergieeffekten für beide Institutionen und gewährleistete einen strukturierten, nachvollziehbaren Ablauf der Prüfungshandlungen. Trotz laufender Verbesserungen unter Berücksichtigung der Prüfererfahrungen bestand noch Verbesserungspotenzial hinsichtlich der Leistungsfähigkeit – vor allem bei der Prüfung von Großbetrieben – sowie der automatischen Überspielung von in anderen IT-Anwendungen aufbereiteten Datensätzen. Die händische Eintragung dieser Daten kostete wertvolle Ressourcen der GPLA-Prüfer. Weiters stand den Prüfern eine Datenanalysesoftware zur Verfügung. Die Prüfer vermerkten jedoch deren Verwendung zum Teil nicht elektronisch. (TZ 21 bis 23)

Entgegen dem Grundgedanken der gemeinsamen Prüfung und dem sparsamen Ressourceneinsatz bestanden zwei elektronische Archive – eines in den KVT, auf das auch die Prüfer der FV Zugriff hatten, und eines in der FV. Die elektronischen Archive waren für die Ablage der

Ergebnisdaten und weiterer eingescannter Prüfungsunterlagen eingerichtet. Die Archivinhalte waren hinsichtlich Qualität und Quantität der zur Verfügung gestellten Daten, die Archive selbst hinsichtlich Anwenderfreundlichkeit und Struktur sehr unterschiedlich. Die Archivierung durch die KVT war nicht geregelt. Sie erfolgte oftmals mehrere Wochen nach Abschluss der Prüfung und lückenhaft. Die Prüfer der FV archivierten die Unterlagen unmittelbar nach Abschluss der Prüfung und hatten eine Archivierungsvorgabe zu befolgen. (TZ 15, 18, 24, 39)

ABLAUFORGANISATION

Trotz der grundsätzlichen Vereinheitlichung des Prüfungsablaufs durch die Prüfsoftware bestanden weiterhin Abläufe, welche Ineffizienzen förderten und den Synergieeffekten bzw. dem Grundgedanken einer gemeinsamen Prüfung entgegenstanden. (TZ 20)

Mangelhafte Abgleiche der Grunddaten im Vorfeld der Prüfung führten zu umfangreichen Verzögerungen der Prüfungen, weil diese dadurch von den Prüfern selbst durchgeführt werden mussten. (TZ 15)

Auch nahmen die beteiligten Institutionen bewusst Informationsdefizite in Kauf, weil auf prüfungsrelevante Daten der anderen Institution kein Zugriff möglich war. So hatten die KVT und FV grundsätzlich keine Kenntnis des in Papierform aufliegenden Kontrollmaterials der jeweils anderen Institution. Die Folge war mangels eines gemeinsamen Informationsspeichers eine uneinheitliche Ausgangssituation zu Prüfungsbeginn. Überdies war – mit der Begründung des Steuergeheimnisses – der Zugriff für die KVT-Prüfer auf die im Prüfwaltungsprogramm BP 2000 der FV vorhandenen Daten über Betriebsprüfungen gesperrt, obwohl sie als Sachverständige der FV tätig waren. (TZ 15, 22)

Entgegen dem Grundgedanken der gemeinsamen Prüfung erfolgte – über Beschluss des Prüfungsbeirats vom April 2004 – auch die Prüfung der Sozialversicherungs-Beiträge und Lohnabgaben insolventer Unternehmen seit 2004 in getrennten Prüfvorgängen durch die KVT (SV-Beiträge) und die FV (Lohnabgaben), wodurch es zu Doppelgleisigkeiten kam. Eine Evaluierung der Vor- und Nachteile dieser Trennung fand nicht statt. (TZ 16)

Gemischte Teamprüfungen, das waren institutionenübergreifende GPLA mit Prüfern der KVT und der FV, waren bundesweit die Ausnahme. Die geringe Bereitschaft, gemischte Teamprüfungen durchzuführen, lag am nicht ausgereiften System der Zuordnung der Mehrergebnisse und an einer höheren Bindung von Prüfungsressourcen. (TZ 17)

Nach einer GPLA fanden fallweise Korrekturen des Prüfungsergebnisses des Prüfers der anderen Institution in Form von Prüfungsberichtigungen durch die KVT oder im Rahmen von

Berufungen durch die FV statt, zum Teil ohne den mit der GPLA befassten Prüfer einzubinden. Über den Ausgang der Prüfungsberichtigung bzw. der Berufung war zwischen den Institutionen grundsätzlich kein Informationsaustausch vorgesehen. (TZ 19)

RISIKOMANAGEMENT

Gemäß den GPLA-Richtlinien war darauf zu achten, dass die Prüfung eines Unternehmens nicht in unmittelbarer Folge derselben Behörde oder demselben Prüfer zugeteilt wurde (= Prinzip der wechselnden Prüfungszuständigkeit). Die Zuteilung der Fälle auf KVT und FV erfolgte in der Praxis durch Aufteilung der Arbeitgeberakte auf KVT- und FV-Pools, aus der die Institutionen dann die Fälle für ihre Jahresprüfungspläne auswählten. In den im Bereich der KVT geltenden Vorschriften (GPLA-Grundsätze) war diese wechselnde Prüfungszuständigkeit nicht enthalten. (TZ 25)

Die Prüfungszuständigkeit der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau (VAEB) war weder klar noch verbindlich definiert noch war die theoretische Abgrenzung der Prüfungszuständigkeit eindeutig in der Praxis umgesetzt und nachvollziehbar. Daher war nicht auszuschließen, dass Unternehmen ungeprüft blieben. Die ausschließliche Prüfungszuständigkeit der VAEB für Eisenbahn- und Bergbaubetriebe widersprach dem Prinzip der wechselnden Prüfungszuständigkeit. (TZ 25, 38)

Die KVT und die FV stellten mehrfach Fälle – zum Teil mehr als die Hälfte der Anzahl aller geprüften Fälle eines Jahres – auf den Prüfungsplan des laufenden Jahres, um diese für das Folgejahr in ihrem Prüfungspool zu behalten, weil sie sich ein hohes Mehrergebnis erwarteten. Durch diese „Prüffallbevorratung“ war die wechselnde Prüfungszuständigkeit nicht gewährleistet. (TZ 26)

Der Prüfungsbeirat legte für 2009 und 2010 fest, dass 20 % der Fälle aus der Risikoauswahl (Fälle mit einem hohen abgaben- oder sozialversicherungsrechtlichen Risiko) auf den Prüfungsplan der KVT und der FV zu setzen waren. Diese Vorgabe erfüllte nur die FV im Jahr 2010. Obwohl der Anteil der Risikoauswahlfälle stieg, blieben die daraus erzielten Mehrergebnisse hinter den Zuwächsen der aus der Risikoauswahl stammenden Prüffälle zurück, weil vor allem die Fallauswahl aus der Risikoliste willkürlich erfolgte und die Treffsicherheit der Risikoanalyse angezweifelt wurde. Außerdem verzerrten jene Fälle die Statistik, die zwar in der Risikoliste enthalten waren, aber – weil als Einzelauswahlfälle auf den Prüfungsplan gesetzt – als Einzelauswahl gewertet wurden. (TZ 27)

Die Anzahl der durch die KVT geprüften Fälle verringerte sich von 2007 bis 2010 um 14 %. Dies war auf eine Verlagerung der Fallverteilung von Klein- auf Großbetriebe zurückzuführen. Gegenläufig entwickelte sich die Verteilung der Prüffälle bei der FV: Mit der

Erhöhung der Fallzahl bei Kleinbetrieben ging eine Verringerung der geprüften Fälle bei Groß- und Mittelbetrieben einher. In Summe erhöhte sich dadurch die Anzahl der Prüffälle bei der FV von 2007 bis 2010 um 5 %. (TZ 28)

Dies hatte eine Verringerung der Prüfungsdichte in den Jahren 2007 bis 2010 um rund einen Prozentpunkt und einen Anstieg des Prüfungsintervalls im Durchschnitt um zwei auf 14 Jahre zur Folge; das Prüfungsintervall war bei Kleinbetrieben am höchsten. Damit konnte das bei Einführung der GPLA angestrebte Ziel einer Erhöhung der Prüfungsdichte im Bereich der Lohnsteuerprüfung nicht erreicht werden. Überdies wurden Insolvenzfälle bei der Berechnung der Prüfungsdichte doppelt gezählt, sofern die Unternehmen im selben Jahr sowohl von den KVT als auch von den FV geprüft wurden. Bei Bereinigung der Datenbasis würde sich das Prüfungsintervall um ein weiteres Jahr auf 15 erhöhen. Die vorhandenen Aufzeichnungen ließen eine Trennung der Prüfungsdichte für KVT und FV nicht zu. Dadurch war eine gezielte Steuerung nicht möglich. (TZ 28)

CONTROLLING

Für die vom Prüfungsbeirat festgelegten Ziele der Intensivierung der Prüftätigkeit und der Optimierung der GPLA-Mehrergebnisse bestanden quantifizierbare Zielwerte. Beide Institutionen hatten gleich viele Fälle pro Jahr zu prüfen. Dabei zählte jeder Fall unabhängig von der Betriebsgröße gleich, obwohl die Betriebsgröße das Ausmaß der eingesetzten Personalressourcen beeinflusste. Die Prüfer der FV konnten die Zielvorgabe der zu prüfenden Fälle im Gegensatz zu jenen der KVT seit 2008 nicht erfüllen. In den Jahren 2009 und 2010 entfiel rund ein Drittel der von den KVT geprüften Fälle auf Insolvenzen. Im Gegensatz dazu waren dies bei der FV nur rd. 20 %. (TZ 28, 29)

Die Zielwerte waren stark auf das Mehrergebnis fokussiert. Die Vorgabe eines solchen Zielwerts wirkte sich nachteilig auf die Erreichung einer ausgewogenen Prüfungsdichte aus, weil wegen der starken Fokussierung auf das Mehrergebnis insbesondere die general-präventive Wirkung von Prüfungen unberücksichtigt blieb. Weiters behinderte dieser Zielwert aufgrund der Zuordnung des Mehrergebnisses zu nur einer Institution (KVT oder FV) die Zusammenarbeit zwischen KVT und FV, er förderte die Prüfungsfallbevorratung, hemmte den Informationsaustausch und erschwerte die Durchführung von gemischten Team-prüfungen. Das Mehrergebnis der Vergangenheit kann jedoch ein Indiz für die Zukunft sein, in welchem Bereich verstärkt Prüfungen durchzuführen wären. (TZ 29)

Seit Beginn der GPLA im Jahr 2003 sollten die Prüfer im eigenen Bereich 70 % und im anderen Bereich 30 %¹ ihres Mehrergebnisses erzielen. Weder die FV- noch die KVT-Prüfer erfüllten diese Zielvorgabe im Zeitraum 2007 bis 2010 durchgehend. (TZ 29)

Im Jahr 2010 erzielten die KVT rd. 45 % und die FV rd. 19 % ihres gesamten Mehrergebnisses aus Insolvenzprüfungen. Solche Mehrergebnisse waren nicht vorhersehbar und damit für Steuerungszwecke ungeeignet. (TZ 29)

Qualitative Ziele der GPLA wie Prävention, Sicherstellung versicherungsorientierter Beitragsgrundlagen oder Information und Beratung der Unternehmen blieben in den vom Prüfungsbeirat festgelegten Zielvorgaben unberücksichtigt. (TZ 29)

Die Steuerung der GPLA erfolgte durch das Kennzahlensystem „Leistungsorientierte Steuerung“ des BMF (LoS), einem ziel- und entscheidungsorientierten Reportingwesen mit standardisierten, periodischen Auswertungen von wesentlichen Kennzahlen, mit dem auf verschiedenen Führungsebenen eine Vielzahl von Informationen zur Verfügung standen. Dadurch waren über die Zielvereinbarungen hinausgehende Analysen und eine Beurteilung der Effizienz und Effektivität der GPLA möglich. (TZ 30)

Laufende Qualitätssicherungsmaßnahmen für die GPLA waren standardmäßig weder auf der Seite der FV noch auf jener der KVT explizit vorgesehen. (TZ 31, 38)

PERSONAL

Als eine Maßnahme zur Erreichung der vom Prüfungsbeirat festgelegten Ziele der Optimierung der GPLA-Mehrergebnisse und der Prüftätigkeit war – entgegen der mit der Einführung der GPLA verfolgten Zielsetzung, die Gesamtprüferanzahl nicht zu erhöhen bzw. nach Einsetzen von Synergieeffekten und Effizienzsteigerungen zu reduzieren – die Schaffung zusätzlicher Dienstposten vorgesehen. Die Anzahl der GPLA-Prüfer erhöhte sich von 2007 bis 2010 sowohl in den KVT (+1,5 %) als auch in der FV (+4,0 %) auf zusammen 482,4 Vollbeschäftigungäquivalente. Die offenen Planstellen konnten jedoch in beiden Institutionen nicht besetzt und die vom Prüfungsbeirat festgelegten Personal-Sollstände (in VBÄ) in beiden Institutionen nicht erreicht werden: Die Abweichung Soll/Ist betrug im Jahr 2010 13 % bei den KVT und 12 % bei der FV. Nachden Angaben des BMF konnten bei der FV die offenen Planstellen aufgrund von Einsparungsmaßnahmen nicht besetzt werden. Im Bereich der KVT war der Aufwand für GPLA-Prüfer durch den sogenannten Verwaltungskostendeckel begrenzt. (TZ 32)

¹ Die KVT-Prüfer sollten 70 % ihres Mehrergebnisses aus der Prüfung der Sozialversicherungs-Beiträge und 30 % aus jener der Lohnabgaben erzielen; bei den FV-Prüfern war es genau umgekehrt.

Nach den Berechnungen des RH erzielte jeder GPLA-Prüfer Einnahmen für die KVT und die FV in jedenfalls mehr als achtfacher Höhe dessen, was er kostete. Hinzu kam die Präventivwirkung und die Sicherung von Versicherungszeiten und Beitragsgrundlagen. (TZ 32)

Der geplante Gleichstand der Prüferzahl bei den KVT und der FV wurde ebenfalls nicht erreicht, weil die KVT neben ihren Prüfern über zusätzliches Innendienstpersonal zur Unterstützung der Prüfer verfügte. Im Gegensatz zu den KVT gab es in der FV kein eigenes Personal für Erhebungen. Zudem waren die GPLA-Prüfer beider Institutionen regional ungleich verteilt. (TZ 10, 32)

LEISTUNGSKENNZAHLEN

Trotz der Idee der gemeinsamen Prüfung war die Produktivität der beiden Institutionen sehr unterschiedlich:

Die Anzahl der Falltage je Prüfung der KVT erhöhte sich von 2007 auf 2010 um 0,6 Tage, jene der FV um 0,2 Tage. (TZ 33)

Das Mehrergebnis je Falltag ohne Insolvenzfälle erhöhte sich von 2007 auf 2010 in der FV um gesamt 36 % (von 4,40 Mill. EUR auf 5,97 Mill. EUR), bei den KVT um 39 % (von 3,54 Mill. EUR auf 4,93 Mill. EUR). Inklusive Insolvenzfälle war in der FV ein Anstieg um 25 % (von 5,01 Mill. EUR auf 6,25 Mill. EUR), bei den KVT um 34 % (von 4,96 Mill. EUR auf 6,65 Mill. EUR) zu verzeichnen. (TZ 33)

Im Jahr 2010 dauerte eine Prüfung bei den KVT um durchschnittlich zwei Wochen länger als in der FV. Die Dauer einer Prüfung vom Zeitpunkt der Erstellung des Prüfungsauftrags bis zum Prüfungsbeginn war in den KVT um durchschnittlich 18,3 Tage länger als in der FV. Im Gegensatz dazu wiesen die Prüfungen der FV eine um durchschnittlich vier Tage längere Dauer von Beginn der Prüfung bis zur Approbation auf. (TZ 33)

GRUND- UND FACHAUSBILDUNG, FORTBILDUNG

Die Grund- und Fachausbildung für GPLA-Prüfer erfolgte bei den KVT dezentral bei der jeweiligen Gebietskrankenkasse (GKK), in der FV zentral an der Bundesfinanzakademie. Aufgrund der stammbereichsbezogenen Grundausbildung der jeweiligen Institution bestand insbesondere bei der Fachausbildung vermehrter Wissensbedarf im Bereich der anderen Institution. Die Prüfung der Sozialversicherungs-Beiträge setzte umfassende Kenntnisse im Arbeitsrecht und lohngestaltender Vorschriften voraus. Deshalb bestand vor allem in der FV ein vermehrter Informationsbedarf für das Melde-, Versicherungs- und Beitragswesen,



welcher in der Fachausbildung nicht ausreichend Berücksichtigung fand. Zudem wurde entgegen dem Grundgedanken einer gemeinsamen Prüfung ein wesentliches Ziel der GPLA – die Schaffung einheitlicher Ausbildungsstandards – nicht erreicht, weil beide Institutionen ihre Fachausbildung unabhängig voneinander gestalteten. (TZ 34, 35)

Für die Fortbildung bot die Bundesfinanzakademie der FV allen GPLA-Prüfern spezielle Seminare an. Dennoch betrug der Anteil der KVT-Teilnehmer im Jahr 2010 nur 7 %. Ein gleichwertiges Angebot der KVT für FV-Prüfer bestand nicht. Bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung führten weder die KVT noch das BMF eine Evaluierung des Wissensstands der Prüfer durch. Damit war der Bedarf für zielgerichtete Schulungen nicht bekannt. Aufgrund der je Institution völlig ungleichen Verteilung der Mehrergebnisse – nur rund ein Viertel des Gesamterfolgs wurde im jeweils anderen Prüfbereich erzielt – waren bestehende Wissensdefizite nicht auszuschließen. (TZ 34 bis 36)

INTERNES KONTROLLSYSTEM

Entgegen den Bestimmungen des Genehmigungserlasses des BMF aus dem Jahr 2010 waren in der FV die elektronischen Zusatzfunktionen für Teamleiterstellvertreter auch zeitlich unbefristet an Teamexperten Spezial vergeben; damit übten diese auf Dauer die Genehmigungsrechte ihrer Teamleiter aus. (TZ 37)

In den KVT war eine abschließende Genehmigung eines Prüfvorgangs durch einen Vorgesetzten nicht vorgesehen sowie ein wirksames Konzept für ein Internes Kontrollsystem nicht durchgängig vorhanden; in den KVT bestanden für Prüfer verschiedene Melde- und Informationspflichten an ihre Vorgesetzten. (TZ 38)

In der FV war hingegen die Genehmigung von Erledigungen der GPLA den Teamleitern vorbehalten – und damit das Vier-Augen- Prinzip grundsätzlich gewährleistet. Allerdings war für Teamexperten Spezial die Freigabe selbst geprüfter Fälle unter Umgehung des Vier-Augen-Prinzips technisch möglich, wenn für sie die elektronische Zusatzfunktion als Teamleiterstellvertreter angemerkt war. (TZ 38)

Weiters war das Vier-Augen-Prinzip für Fälle der VAEB in Anbetracht deren Alleinzuständigkeit für Eisenbahn- und Bergbauunternehmen und angesichts der geringen Prüferressourcen nicht gewährleistet. (TZ 38)

Einzelne von den KVT geprüfte Fälle waren zwar beendet worden, die weitere Erstellung von Rechnungen oder Bescheiden sowie die Erfassung der Fälle in den Controllingdaten unterblieben jedoch. (TZ 40)

ZUSAMMENARBEIT MIT ANDEREN ORGANISATIONSEINHEITEN

In der FV gab es für die Schwarzarbeits- und Betrugsbekämpfung eigens eingerichtete Teams in den Finanzämtern (Kontrolle der illegalen Arbeitnehmerbeschäftigung — KIAB). Mit dem Jahr 2011 wurde diese Einheit in Finanzpolizei umbenannt. Die von den KIAB-Teams übermittelten Kontrollmitteilungen stellten für die KVT wie für die FV wertvolle Informationen dar, die zu erfolgreichen Prüfungsmaßnahmen führten. Der Informationsaustausch zwischen der GPLA und der Finanzpolizei wird mit der Umsetzung des Lohn- und Sozialdumping-Bekämpfungsgesetzes und den zusätzlichen Kontroll- und Aufsichtsbefugnissen der Finanzpolizei an Bedeutung gewinnen. (TZ 41)

Die Einhebung und Einbringung der Sozialversicherungs-Beiträge erfolgte bei den KVT durch die „Beitragseinhebung“; für die Lohnabgaben waren dafür eigene Abgabensicherungsteams in den Finanzämtern vorgesehen. Während die FV allen GPLA-Prüfern Informationen zur Einbringung automatisch im Prüfverwaltungsprogramm BP 2000 zur Verfügung stellte, standen den FV-Prüfern keine IT-unterstützten Informationen zum Stand der Beitragskonten zur Verfügung. Trotz der großen Bedeutung, die ein funktionierender Informationsfluss zwischen den Akteuren der Einbringung und jenen der Prüfung für die Einbringlichkeit der Nachforderungen hat, beschränkte sich der Informationsaustausch zwischen der Abgabensicherung bzw. der Beitragseinhebung und den GPLA-Prüfern der jeweiligen Partnerinstitution auf Einzelfälle und automatische Informationen im Prüfverwaltungsprogramm BP 2000. (TZ 42)

Auch die Zusammenarbeit zwischen den GPLA-Prüfern und der Einbringung zur Sicherung der Beitrags- bzw. Abgabenansprüche innerhalb der jeweiligen Institution war nicht durchgängig institutionalisiert und sichergestellt. (TZ 43)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Krankenversicherungsträger, BMF und Hauptverband

(1) Aktuelle und gleichlautende Verfahrensvorschriften für die Gemeinsame Prüfung aller lohnabhängigen Abgaben (GPLA) wären zu erarbeiten und in Kraft zu setzen. Diese einheitlichen Vorschriften wären im Organisationshandbuch der Finanzverwaltung in einem eigenen Abschnitt für die GPLA zwecks übersichtlicher Darstellung und einfacherer Rechtsanwendung zu integrieren. (TZ 5)

(2) Die Bemessungsgrundlagen der von der GPLA betroffenen Abgaben und Beiträge wären zu harmonisieren, um ein erhebliches Einsparungspotenzial aufgrund der damit verbundenen Synergieeffekte zu erzielen. Zu diesem Zweck wären die bereits vorliegenden Reform-



vorschläge so rasch wie möglich zu evaluieren und aktualisieren, Vorschläge für einfachere Rechtsvorschriften auszuarbeiten und für politische Entscheidungsprozesse aufzubereiten. Besonderes Augenmerk wäre dabei auf die zahlreichen und voneinander abweichenden Befreiungstatbestände zu legen. Die dadurch frei werdenden Kapazitäten sollten im Bereich der GPLA zur Erhöhung der Prüfungsdichte eingesetzt werden und damit den aufgezeigten Personalbedarf zum Teil möglichst intern abdecken. (TZ 43)

(3) Die Prüfungszuständigkeit der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau wäre in den geltenden Vorschriften verbindlich und eindeutig festzulegen. (TZ 25)

(4) Im Hinblick auf die Sonderzuständigkeit der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau wäre durch geeignete technische Maßnahmen zu verhindern, dass Unternehmen von einer GPLA ausgeschlossen bleiben bzw. dass Doppelgleisigkeiten entstehen. (TZ 25)

(5) Als weiterführende Maßnahme zur Erhöhung der Treffsicherheit der Risikoauswahl wäre eine weitere – nach der im Jahr 2008 erfolgten – Evaluierung der Risikofaktoren durchzuführen. (TZ 27)

(6) Bei der Berechnung des Zielwerts für die Anzahl der zu prüfenden Fälle wäre auch die Betriebsgröße zugrunde zu legen. (TZ 29)

(7) Das Mehrergebnis wäre, wie bereits in anderen Bereichen der Finanzverwaltung üblich, als Monitoringkennzahl auszuweisen und weiterhin als Information zur Steuerung zu verwenden. Der Prüfungsbeirat sollte evaluieren, inwieweit die Festlegung des Mehrergebnisses als Zielwert die Optimierung der Mehrergebnisse unter Berücksichtigung der vom RH aufgezeigten Nachteile (Prüfungsdichte, mangelnde Zusammenarbeit und mangelnder Informationsaustausch der Krankenversicherungsträger und Finanzverwaltung) beeinflusst bzw. diesem in der Balanced Scorecard übergeordneten Ziel entgegensteht. (TZ 29)

(8) Es wären auch qualitative Zielgrößen wie bspw. Änderungen der Versicherungszeiten für die Berechnungen des Pensionszeitpunkts, Beitragsgrundlagenänderungen, die sich nicht auf das Mehrergebnis auswirken, die Anzahl der geprüften Arbeitnehmer im Sinne der Wahrung der Interessen der Versicherten sowie durchgeföhrte Qualitätssicherungsmaßnahmen zu berücksichtigen. (TZ 29)

(9) Die Insolvenzfälle wären bei Festlegung der Zielwerte gesondert zu berücksichtigen. (TZ 29)

(10) Das Kennzahlensystem wäre, zusätzlich zur getrennten Darstellung der Prüfungsdichte nach Krankenversicherungsträgern und Finanzverwaltung und der Bereinigung der Daten-

basis bei der Berechnung der Prüfungsdichte um die von beiden Institutionen geprüften Insolvenzfälle, zur Verbesserung um weitere Kennzahlen - bspw. um die Anzahl der geprüften Arbeitnehmer und das einbringliche Mehrergebnis - zu ergänzen. (TZ 30)

(11) GPLA-Prüfungen sollten einer nachgängigen Qualitätskontrolle durch fachkundige Mitarbeiter von Krankenversicherungsträgern und Finanzverwaltung, die mit der GPLA befasst sind, unterzogen werden. In die Fallauswahl wären auch die Zweitfreigabefälle miteinzubeziehen. (TZ 31, 38)

(12) Den GPLA-Prüfern wäre im Rahmen des Prüfungsbeirats eine abgestimmte Fachausbildung durch die Schaffung einer gemeinsamen von beiden Institutionen eingerichteten Schulungskooperation anzubieten, an deren Ende jeder Teilnehmer über den gleichen Kenntnisstand verfügen soll und bei der die unterschiedlichen Inhalte der Grundausbildung ausgeglichen werden. (TZ 35)

(13) Als Folge der unterschiedlichen Aufteilung der Mehrergebnisse wären gemischte Teamprüfungen zwecks praxisbezogener Fortbildung der GPLA-Prüfer bundesweit durchzuführen sowie der Nutzen daraus zu evaluieren. (TZ 36)

(14) Regelmäßige gemeinsame regionale Praxis-Workshops bzw. ein regelmäßiger Austausch aktueller Praxisfragestellungen wären zu institutionalisieren. (TZ 36)

Krankenversicherungsträger und BMF

(15) Es wäre dafür Sorge zu tragen, dass die Prüfsoftware für die Prüfung von Großbetrieben zwecks Beschleunigung der Verarbeitungsprozesse optimiert wird. Jedenfalls wäre eine geeignete Schnittstelle zum Einlesen extern vorbereiteter Daten vorzusehen. (TZ 21)

(16) Die Prüfer wären anzuweisen, die Daten nach dem Abschluss einer Prüfung von ihren Arbeitscomputern zu löschen. (TZ 21)

(17) Die lückenlose Dokumentation der Verwendung der Datenanalysesoftware in der Prüfsoftware wäre sicherzustellen. (TZ 23)

(18) Eine gemeinsame (elektronische) „Plattform“ für einen vollständigen Wissens und Unterlagen austausch wäre zu schaffen, damit die mit der GPLA befassten Mitarbeiter in jeder Phase des Prüfungsprozesses über einen einheitlichen, aktuellen und vollständigen Informationsstand verfügen. (TZ 11, 24)

(19) Der jeweils anderen Institution (Krankenversicherungsträger bzw. BMF) wäre ein uneingeschränkter Zugriff auf Daten, die für den Prüfungsprozess erforderlich sind, zu gewähren. (TZ 15, 22, 24)

(20) Den Prüfern wären im Vorfeld der Prüfung vollständige und aktuelle Daten zur Verfügung zu stellen, um sie von prüfungsfremden Tätigkeiten zu entlasten und um die Prüfungen zu beschleunigen. (TZ 15)

(21) Die abweichend von den übrigen GPLA-Prüfungen durchzuführenden Insolvenzprüfungen wären so rasch wie möglich zu evaluieren und die sich daraus ergebenden Erkenntnisse umzusetzen. (TZ 16)

(22) Im Rahmen eines regional beschränkten Pilotprojekts wären die Insolvenzprüfungen ausschließlich vom zuständigen Krankenversicherungsträger als GPLA durchführen zu lassen und die Ergebnisse zu evaluieren. (TZ 16)

(23) Gemischte Teamprüfungen wären vor allem bei Großbetrieben, bei Vorliegen komplexer Sachverhalte sowie in Zusammenhang mit Prüffällen der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau zu forcieren. Dazu wären die Voraussetzungen für Teamprüfungen jeglicher Art verbindlich festzulegen und ein von beiden Seiten anerkanntes System der Ergebnisaufteilung von gemischten Teamprüfungen zu entwickeln. (TZ 17)

(24) Die jeweils andere Institution (Krankenversicherungsträger bzw. Finanzverwaltung) wäre in Zweifelsfragen rechtzeitig in die GPLA einzubeziehen, um Prüfungsberichtigungen und Berufungen präventiv zu verhindern. (TZ 19)

(25) Finden Prüfungsberichtigungen und Berufungen statt, wäre der mit der zugrunde liegenden GPLA befasste Prüfer jedenfalls heranzuziehen und die jeweils andere Institution vom Ausgang der Rechtsmittelverfahren der Finanzverwaltung bzw. der Prüfungsberichtigungen der Krankenversicherungsträger umfassend zu informieren. (TZ 19)

(26) Im Sinne der gemeinsamen Prüfung sowie der Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit wäre von den Krankenversicherungsträgern und der Finanzverwaltung ein einziges gemeinsames Archiv zu verwenden. Dieses sollte strukturiert und anwenderfreundlich sein und allen mit der GPLA befassten Personen den Zugang zu den gleichen Informationen ermöglichen sowie als Informationsplattform für den Austausch prüfungsrelevanter Informationen dienen. (TZ 24)

(27) Für künftige Prüfungen wären elektronische Felder für prüfungsrelevante Vermerke vorzusehen. (TZ 24)

(28) Die zeitnahe und lückenlose Archivierung aller Dokumente und Daten, die für die Dokumentation und Nachvollziehbarkeit der abgeschlossenen Prüfungsmaßnahmen und die Vornahme zukünftiger Prüfungen wesentlich sind, wäre durch einheitliche Vorgaben sicherzustellen. (TZ 24)

(29) Die sogenannte „Prüffallbevorratung“ wäre zu unterbinden, damit nicht begonnene Fälle eines Jahres wieder für die Poolverteilung des Folgejahres zur Verfügung stehen. (TZ 26)

(30) Die Prüfungsfälle wären gemäß ihrer Reihung auf der Risikoliste auszuwählen, um die Treffsicherheit der Risikoauswahl evaluieren und verbessern zu können. (TZ 27)

(31) Es wäre sicherzustellen, dass Fälle aus der Risikoliste, die als Einzelauswahlfälle auf den Prüfungsplan gesetzt werden, als Risikoauswahlfälle erfasst und als solche ausgewertet werden. (TZ 27)

(32) Eine ausgewogene Prüfungsdichte wäre bspw. durch Vorgabe eines Mindestanteils je Betriebskategorie oder eines Schwerpunkts (z.B. Betriebskategorie, Branche) sicherzustellen. Dabei könnten die Prüfungsintervalle in einigen Betriebskategorien (vor allem Kleinbetriebe) verringert und die Präventivwirkung gestärkt werden. Die Vorgaben wären laufend zu evaluieren und bei Bedarf anzupassen. (TZ 28)

(33) Eine Berechnung der Prüfungsdichte nach der Anzahl der überprüften Arbeitnehmer wäre im Sinne der Wahrung der Interessen jedes einzelnen Versicherten durchzuführen. (TZ 28)

(34) Im Hinblick auf den durch die Prüfer generierten Nutzen wären die Vorteile der Aufnahme zusätzlicher Prüfer und deren Kosten abzuwägen. Der Personaleinsatz sollte unter Berücksichtigung der noch bestehenden Optimierungspotenziale durch den Prüfungsbeirat evaluiert werden; gegebenenfalls sollten die offenen Planstellen im Bereich der GPLA besetzt werden. (TZ 32)

(35) Die Prüfer wären regional ausgewogen zu verteilen, vor allem um die Rotation der Prüfungsfälle zu gewährleisten. (TZ 32)

(36) Detaillierte Leistungs-, Prozess- und Ergebnisanalysen, insbesondere getrennt nach Rechtsträgern und Regionen, wären zu erstellen, Defizite zu identifizieren und Maßnahmen zur Steigerung der Effizienz der GPLA-Prüfungen zu setzen. (TZ 33)

(37) Die Ursachen für nicht abschließend verarbeitete Fälle wären zu identifizieren und künftig wäre eine durchgängige und zeitnahe Verarbeitung der Prüfungsergebnisse sicherzustellen. (TZ 40)

(38) Der Informationsaustausch zwischen der Finanzpolizei und der GPLA wäre im Hinblick auf die ab Jänner 2011 zusätzlichen Aufgabenfelder der Finanzpolizei zu verstärken. (TZ 41)

(39) Grundlegende Informationen aus der Abgaben- und Beitragseinhebung wären in das Prüfverwaltungsprogramm BP 2000 einzubauen. Um einen institutionenübergreifend gleichen Informationsstand zu erreichen, sollten bspw. die von der Finanzverwaltung erstellten Kontrollmitteilungen für die Abgabensicherung nach Abstimmung mit den Krankenversicherungsträgern von Prüfern beider Institutionen verwendet und ausgetauscht werden. (TZ 42)

Krankenversicherungsträger und Hauptverband

(40) Auf eine Evaluierung, Reduzierung und Vereinfachung der Beitragsgruppen im Bereich der Sozialversicherung wäre hinzuwirken. (TZ 43)

(41) Es wäre dafür Sorge zu tragen, dass der Hauptverband seine Koordinierungsfunktion im Sinne der gemeinsamen Prüfung und der optimalen Nutzung der daraus resultierenden Synergieeffekte und der einheitlichen Vorgangsweise soweit wie möglich wahrnehmen kann. (TZ 7)

(42) Die wechselnde Prüfungszuständigkeit zwischen den Krankenversicherungsträgern und der Finanzverwaltung wäre in den GPLA- Grundsätzen zu verankern. (TZ 25)

(43) Eine dem bundesweiten Fachbereich Lohnsteuer der Finanzverwaltung entsprechende Funktion wäre auf Seiten der Krankenversicherungsträger einzurichten und ein diesbezüglicher Ansprechpartner für die Finanzverwaltung namhaft zu machen. (TZ 9)

(44) Den Prüfern der Finanzverwaltung wären Schulungen zur qualifizierten Fortbildung im Fachgebiet der Sozialversicherung anzubieten und den Prüfern der Krankenversicherungsträger verstärkt der Besuch von Schulungen der Bundesfinanzakademie zu ermöglichen; weiters wären regelmäßig gemeinsame Fortbildungen für alle Prüfer durchzuführen. (TZ 36)

Krankenversicherungsträger

(45) Die Entwicklung der entsprechenden Konzepte eines Internen Kontrollsysteams wäre voranzutreiben und das Vier-Augen-Prinzip im Bereich der GPLA umzusetzen. Dazu wäre ein

Kontrollsyste einzurichten, in welchem jeder geprüfte Fall zumindest durch Stichprobenziehung einer Nachkontrolle unterzogen werden könnte. Die bei den Genehmigungen gewonnenen Erkenntnisse wären den Prüfern als Feedback zur Kenntnis zu bringen. (TZ 38)

(46) Hinsichtlich der Zweitfreigaben in der Finanzverwaltung wäre dafür zu sorgen, die für die Bescheide der Finanzämter relevanten Unterlagen zur GPLA so rasch wie möglich nach dem Prüfungsabschluss in das elektronische Archiv einzuscannen. Damit könnte auch bei den Krankenversicherungsträgern der mit Nachfragen der Finanzämter in Zusammenhang stehende Aufwand verringert werden. (TZ 18, 24, 39)

(47) Nach Abschluss der Einführung der IT-Standardanwendung für die Beitragseinhebung wären den GPLA-Prüfern Informationen aus der Beitragseinhebung im Prüfverwaltungsprogramm BP 2000 zugänglich zu machen. (TZ 42)

Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau, BMF und Hauptverband

(48) Die Fälle der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau wären in die wechselnde Prüfungszuständigkeit einzubeziehen und die Alleinzuständigkeit der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau wäre zu beseitigen. Als Mindestanforderung wären als Ausgleich zum fehlenden Prüfungspoolwechsel vermehrt gemischte Teamprüfungen zwischen der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau und der Finanzverwaltung durchzuführen sowie innerhalb der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau möglichst auf eine interne Prüferrotation zu achten. (TZ 25, 38)

BMF

(49) Die Organisationsstrukturen der Finanzverwaltung für die GPLA wären soweit wie möglich zu vereinheitlichen. Jedenfalls wären GPLA-Prüfer an den Finanzämtern in eigenen Teams unter fachkundiger Leitung zusammenzufassen. Darüber hinaus wäre eine Verringerung der GPLA-Standorte bis hin zu einer Konzentrierung der Aufgaben etwa bei den sieben Finanzämtern mit erweitertem Aufgabenkreis zweckmäßig. (TZ 8)

(50) Der Fachsupport wäre auf allen Ebenen der GPLA zu evaluieren und das Spezialwissen möglichst zu konzentrieren. Angesichts der umfassenden und komplexen Rechtsvorschriften, welche die GPLA zu vollziehen hat, wären eigene, nur für die GPLA zuständige Fachexperten zur Verfügung zu stellen, welche in Kompetenzzentren je Bundesland bzw. Region verantwortlich wären. (TZ 9)

(51) Die GPLA-Prüfer wären – vor allem im Hinblick auf die Erhöhung ihrer produktiven Prüfungszeit – durch einen bereits im Erlass aus 2004 vorgesehenen Innendienst zu

unterstützen und sämtliche Tätigkeiten der GPLA-Prüfer in der Kapazitätsplanung zu erfassen. (TZ 10, 32)

(52) Die Controllingdaten wären zu erweitern, um eine nach Institutionen getrennte Auswertung der Prüfungsdichte zu ermöglichen. (TZ 28)

(53) Die Prüfung von Insolvenzfällen wäre bei der Berechnung der Prüfungsdichte nur einmal zu zählen. (TZ 28)

(54) Die Einhaltung der im Genehmigungserlass des BMF angeordneten zeitlichen Befristung der Vertretungsregelung wäre in den Finanzämtern bundesweit sicherzustellen. (TZ 37)

(55) Die Freigabe eigener Erledigungen der Teamexperten wäre automatisationsunterstützt zu unterbinden. (TZ 38)

(56) Bundesweit einheitliche Vorgaben für die Informationsweitergabe und die Zusammenarbeit zwischen den Abgabensicherungsteams und den GPLA-Prüfern wären so rasch wie möglich im Organisationshandbuch festzulegen und deren Einhaltung wäre zu überprüfen. (TZ 42)

ASFINAG VERKEHRSTELEMATIK; FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG

Die ASFINAG setzte die Empfehlungen des RH, die er im Jahr 2009 zur Verkehrstelematik veröffentlicht hatte, zum überwiegenden Teil um. Auf systematische Grundlagen gestützte Evaluierungen führten zu einer Redimensionierung bei Anzahl und Ausstattung von Verkehrstelematikprojekten und zu Einsparungen von rd. 108 Mill. EUR — inklusive Reduzierung des sonstigen Investitionsprogramms von rd. 192 Mill. EUR. Auch organisatorische Änderungen bei Strategie, Recht und Personal bewirkten Verbesserungen im operativen Betrieb. Offen blieb die einheitliche Zuordnung der Verkehrszeichenbrücken vor Tunnelportalen und von Verkehrsbeeinflussungsanlagen zum Fruchtgenussrecht oder zum Sachanlagevermögen der ASFINAG sowie der Abschluss der Jahreszielvereinbarungen vor Beginn des betreffenden Jahres.

PRÜFUNGSZIEL

Ziel der Follow-up-Überprüfung zur Verkehrstelematik war die Beurteilung der Umsetzung von Empfehlungen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung abgegeben hatte und deren Umsetzung die ASFINAG zugesagt hatte. (TZ 1)

ÜBERBLICK

Organisationsänderungen innerhalb der ASFINAG führten u.a. im Jahr 2008 zur Auflösung der ASFINAG Verkehrstelematik GmbH. Ihre Agenden wurden innerhalb der ASFINAG thematisch auf drei Tochtergesellschaften aufgeteilt und die Projekte redimensioniert. (TZ 2)

AUFGABENABGRENZUNG

Die Empfehlung des RH, zwischen den drei ab dem Jahr 2008 mit der Verkehrstelematik befassten Tochtergesellschaften Aufgabenabgrenzungen festzulegen, setzte die ASFINAG wie folgt um:

- die ASFINAG Bau Management GmbH mit der zuständigen Abteilung „Elektrotechnische und maschinelle Ausrüstung“ war für die Abwicklung der Neubauprojekte verantwortlich;
- der ASFINAG Service GmbH oblag der Betrieb und die Erhaltung der Anlagen;



- deren Abteilung „Verkehrsmanagement“ war für die vier Hauptbereiche „Konzeptives Netzmanagement, operativer Bereich mit den Überwachungszentralen, Verkehrstechnik und Systemtechnik“ zuständig;
- deren Abteilung „Elektromaschinelle Erhaltung“ besorgte den technischen Betrieb und das Instandhaltungsmanagement von telematischen Anlagen;
- die ASFINAG Maut Service GmbH war mit der Abteilung „Telematische Dienste“ für die Entwicklung und Umsetzung telematischer Dienste im Rahmen von Projekten, auch in Zusammenarbeit mit anderen Partnern (z.B. ORF, ÖAMTC), zuständig;
- das Verkehrsmanagement Informationssysteme Competence Center der Abteilung „Systementwicklung“ beschäftigte sich mit der Entwicklung und dem Ausbau der Systemtechnik/Software sowie mit der Implementierung telematischer Netzwerke. (TZ 3)

EINBEZIEHUNG DES BMVIT

Die ASFINAG setzte die Empfehlung des RH, im Zuge der Bemühungen um eine Optimierung der Telematikprojekte auch die zuständige Fachabteilung des BMVIT in die Überlegungen einzubeziehen, durch regelmäßige Einladung der zuständigen Fachabteilung des BMVIT zu Präsentationen von Quartalsberichten der Begleitenden Kontrolle bzgl. der Errichtung von Abschnitten neuer Verkehrsbeeinflussungsanlagen um. (TZ 4)

ÖFFENTLICHKEITSARBEIT, VERKEHRSERZIEHERISCHE MAßNAHMEN

Der Empfehlung des RH, zur Erhöhung des Wirkungsgrades der Verkehrsbeeinflussungsanlage Tirol die Öffentlichkeitsarbeit zu verstärken und vermehrt verkehrserzieherische Maßnahmen zu setzen, kam die ASFINAG nach. Ab dem Jahr 2009 informierte sie in zahlreichen Zeitungseinschaltungen, Presseaussendungen und Pressegesprächen über die Verkehrsbeeinflussungsanlagen. Eine Reihe von Projekten hatte die Hebung der Akzeptanz von Verkehrsbeeinflussungsanlagen zum Ziel. Zur Steigerung der Wirksamkeit und Akzeptanz setzte die ASFINAG mit Verkehrsbeeinflussungsanlagen gekoppelte Überwachungseinrichtungen ein. (TZ 5)

INTERNATIONALE VERNETZUNG

Durch Abschluss und Aktivierung von drei Traffic Management Plans (Tauern- und Pyhrn-Korridor, Tauern-Karawanken-Korridor, Brenner- und Tauern-Route) setzte die ASFINAG die

Empfehlung des RH, die internationale Vernetzung verstärkt fortzusetzen, um die positiven Effekte der verkehrstelematischen Einrichtungen möglichst umfassend zu nutzen, um. (TZ 6)

AUSBAU

Die ASFINAG setzte die Empfehlung des RH, den weiteren Ausbau von Verkehrsbeeinflussungsanlagen auf Bedarf, Nutzen und allfällige Einsparungspotenziale durch Redimensionierung zu prüfen, durch Erstellung eines mit dem Aufsichtsrat und dem Eigentümer abgestimmten Redimensionierungskonzepts um. Im Ergebnis verfolgte sie fünf von vormals neun geplanten Streckenbeeinflussungsanlagen und zwei von vormals sieben geplanten Netzmaschen nicht mehr weiter. Die damit zusammenhängenden Einsparungen beliefen sich auf rd. 108 Mill. EUR. (TZ 7)

KOSTENSCHÄTZUNG

Die ASFINAG rechnete nach Neudimensionierung und Vorlage der aktuellen Kostenplanungen mit verbleibenden Gesamtkosten für Verkehrsbeeinflussungs- und Netzausbausteuерungsanlagen von rd. 115 Mill. EUR. Dies stellte eine Reduktion von rd. 108 Mill. EUR dar (inklusive Reduzierung des sonstigen Investitionsprogramms um 84 Mill. EUR ergibt sich eine Einsparung von 192 Mill. EUR).

Zwischenzeitlich vorliegende Angebotspreise bezüglich Wechselverkehrszeichen und Stahlbau lagen im Bereich der Kostenschätzungen. Darüber hinaus hatte die ASFINAG auch die internen Planungskosten berücksichtigt. Die ASFINAG setzte die Empfehlung des RH somit um. (TZ 8)

BAUWEISE

Zur Nutzung von Einsparungspotenzialen hatte der RH empfohlen, die Anforderungen an die Bauweise von Verkehrszeichenbrücken zu überprüfen. Nach Erstellung einer neuen Richtlinie führte die ASFINAG Anzeigequerschnitte bis zu einer Stützweite von 28 m in Einfachriegelkonstruktion aus. Infolge geringerer Stahlmengen und einer geringeren Zahl von Anzeigeelementen pro Anzeigequerschnitt rechnete die ASFINAG im Mittel statt mit bisher rd. 256.000 EUR nunmehr mit rd. 170.000 EUR für einen Anzeigequerschnitt. Sie setzte die Empfehlung des RH damit um. (TZ 9)

WECHSELVERKEHRSZEICHEN

Die Empfehlung des RH, bei der Beschilderung von Verkehrszeichenbrücken die Anzahl der Wechselverkehrszeichen zu reduzieren, setzte die ASFINAG nach Absprache mit dem BMVIT und nach Erstellung einer internen Richtlinie um. Bei der Verkehrsbeeinflussungsanlage A2-A3-A21 Ost konnten dadurch bereits rd. 614.000 EUR eingespart werden. (TZ 10)

GRUNDLAGEN

Die ASFINAG setzte die Empfehlung des RH, vor wesentlichen Systementscheidungen mit einem hohen Investitionsvolumen umfassende und sorgfältig erhobene Grundlagen zu schaffen, um. Anstatt der bisherigen Nutzen-Kosten-Untersuchungen führte sie nun eine Nutzwertanalyse sowie eine vertiefte Nutzen-Kosten-Analyse durch. Die Bewertungen erfolgten nicht nur für den gesamten Bereich einer Verkehrsbeeinflussungsanlage, sondern für jeden darin liegenden Straßenabschnitt zwischen zwei Anschlussstellen und für jede Fahrtrichtung. (TZ 11)

NUTZEN-KOSTEN-UNTERSUCHUNGEN

Die Empfehlung des RH, für alle bereits bestehenden Verkehrsbeeinflussungsanlagen Nutzen-Kosten-Untersuchungen durchzuführen und das Ausbauprogramm bis zum Vorliegen aussagekräftiger Daten zu unterbrechen, setzte die ASFINAG um. Bis April 2008 nahm sie eine Evaluierung der bestehenden Methodik der Nutzen- Kosten-Untersuchung und eine zweistufige Neuberechnung vor, die zu veränderten Nutzen-Kosten-Faktoren und somit zu einer Redimensionierung des Ausbauprogramms führten. (TZ 12)

WIRTSCHAFTLICHKEIT

Da das Arbeitspaket „Verkehrstechnische Wirkungsanalyse“ zur Zeit der Follow-up-Überprüfung gerade ausgeschrieben war, war die Empfehlung des RH, bei der Verkehrsbeeinflussungsanlage Tirol auf Grundlage korrigierter Zeit- und Zinskosten sowie auf Basis von jährlichen Unfalluntersuchungen künftig regelmäßig die Wirtschaftlichkeit der Anlage zu überprüfen, erst teilweise umgesetzt. Die übrigen Arbeitspakete (u.a. Verkehrssicherheitstechnische Wirkungsanalyse, Nutzen-Kosten-Analyse) sowie die Erstellung eines Endberichts plante die ASFINAG in weiterer Folge selbst durchzuführen. (TZ 13)

VERKEHRSBEEINFLUSSUNGSANLAGEN-UMWELT

Der Empfehlung des RH, vor Einführung technologisch-innovativer Systeme wie der Verkehrsbeeinflussungsanlagen-Umwelt Betriebserfahrungen zu gewinnen, kam die ASFINAG nach. Sie hatte zur laufenden Verfolgung der Schaltzeiten eine Auswertungsmöglichkeit eingerichtet. Sämtliche Verordnungen für die Geschwindigkeitsbeschränkungen waren ordnungsgemäß kundgemacht worden. Weitere Standorte für Verkehrsbeeinflussungsanlagen-Umwelt plante die ASFINAG nicht. (TZ 14)

OPERATOREN

Die ASFINAG kam der Empfehlung des RH, für eine Optimierung des Einsatzes der Operatoren und eine Bestimmung der durch die Zusammenlegung der ASFINAG Verkehrssteuerung mit der Tunnelüberwachungszentrale Kaisermühlen zu erzielenden Synergien konkrete Konzepte als Entscheidungsgrundlage zu erstellen, nach. Ein Betriebskonzept sowie die Ausschreibung der System- und Wartentechnik lagen bereits vor. In den nächsten zwei Jahren plante die ASFINAG außerdem die Regionalisierung der Verkehrssteuerung durch in bereits vorhandenen Tunnelüberwachungszentralen integrierte Verkehrsmanagementzentralen. (TZ 15)

KLÄRUNG RECHTLICHER RAHMENBEDINGUNGEN

Die Empfehlung des RH, rechtliche Rahmenbedingungen für Steuerungsanlagen bereits in der Planungsphase mit dem Verordnungsgeber zu klären, setzte die ASFINAG um. Die Verkehrsgutachter wurden z.B. bei den Verkehrsbeeinflussungsanlagen A23 und Linz bereits im Vorfeld miteinbezogen. (TZ 16)

ZUORDNUNG DES ANLAGEVERMÖGENS

Bei Beibehaltung der Erfassung der Verkehrsbeeinflussungsanlagen im Sachanlagevermögen der ASFINAG hatte der RH empfohlen, zwischen dem Bund — als dem gemäß BStG 1971 zivilrechtlichen Eigentümer der Verkehrsbeeinflussungsanlagen — und der ASFINAG eine vertragliche Regelung über die Nutzung dieser Vermögensgegenstände zu treffen. Diese Empfehlung setzte die ASFINAG nach Herstellung einer Übereinstimmung zwischen BMF und Finanzprokuratur über die bisherige Vorgangsweise teilweise um. Das BMF sagte zu, eine offizielle Stellungnahme zur bisherigen Praxis zu übermitteln, um diese auch formal zu bestätigen. (TZ 17)



Die Empfehlung des RH, die unterschiedliche Zuordnung von Verkehrszeichenbrücken vor Tunnelportalen und jenen der Verkehrsbeeinflussungsanlagen zum Fruchtgenussrecht bzw. zum Sachanlagevermögen der ASFINAG mit dem Bund abzustimmen, war nicht umgesetzt. (TZ 18)

EXTERNER PERSONALEINSATZ

Die ASFINAG setzte die Empfehlung des RH, Kernkompetenzen, die bisher durch Mitarbeiter externer Auftragnehmer bzw. mit Werkverträgen wahrgenommen worden waren, sowohl für den Aufbau von Know-how als auch aus Kostengründen durch eigene Mitarbeiter abzudecken, durch Eingliederung der Leistungen der ehemals externen Mitarbeiter um. Externe Personen wurden nunmehr lediglich in Einzelfällen herangezogen. (TZ 19)

Der Empfehlung des RH, Dienstleistungsaufträge vor ihrer Verlängerung hinsichtlich ihrer Preisangemessenheit, der Einholung von Vergleichsangeboten und der Dauer der Beauftragung zu evaluieren und dafür konzerninterne Regelungen auszuarbeiten, kam die ASFINAG nach. Sie hatte ab 2008 damit begonnen, ein umfangreiches Prozessmanagement auszuarbeiten. Erweiterungen des Vertragsgegenstands und Zusatzaufträge sowie die Fortschreibung von Verträgen müssen nunmehr in einem standardisierten „Prüfbericht Zusatzangebot“ unter Berücksichtigung von Plausibilität und Preisangemessenheit dargestellt werden. (TZ 20)

JAHRESZIELVEREINBARUNGEN

Die ASFINAG setzte die Empfehlung des RH, die für die Auszahlung von Bonifikationen ausschlaggebenden Jahreszielvereinbarungen rechtzeitig vor Beginn des betreffenden Jahres abzuschließen, nicht um. (TZ 21)

VARIABLE BEZUGSBESTANDTEILE

Der Empfehlung des RH, die Auszahlung variabler Bezugsbestandteile (Bonifikationen) konzernweit erst am Ende eines Geschäftsjahres nach entsprechenden Evaluierungen vorzunehmen, kam die ASFINAG teilweise nach. Ab Beginn des Jahres 2011 wurden bei neuen Verträgen die Bonifikationen nicht mehr akontiert, sondern ausschließlich erst nach Evaluierung der Zielerreichung im nächsten Jahr ausbezahlt. Die bestehenden Verträge waren noch nicht bereinigt. (TZ 22)

Der RH stellte fest, dass von 20 überprüften Empfehlungen des Vorberichtes 15 vollständig und drei teilweise umgesetzt wurden. Zwei Empfehlungen waren zur Zeit der Follow-up-Überprüfung nicht umgesetzt.

Der RH hob die nachfolgenden Empfehlungen hervor:

ASFINAG

- (1) *Bei der Verkehrsbeeinflussungsanlage Tirol wäre künftig regelmäßig die Wirtschaftlichkeit zu überprüfen. (TZ 13)*
- (2) *Die Zuordnung der Verkehrszeichenbrücken als Zugänge zum Fruchtgenussrecht bzw. zum Sachanlagevermögen der ASFINAG sollte mit dem BMF abgestimmt werden. (TZ 18)*
- (3) *In der Richtlinie „Personalbeschaffung“ sollten die Voraussetzungen für das Heranziehen externen Personals näher ausgeführt werden. (TZ 19)*
- (4) *Jahreszielvereinbarungen wären rechtzeitig vor Beginn des betreffenden Jahres abzuschließen. (TZ 21)*
- (5) *Die variablen Bezugsbestandteile (Bonifikationen) wären erst am Ende eines Geschäftsjahres nach entsprechender Evaluierung auszuzahlen. (TZ 22)*

BMF

- (6) *Die offizielle Stellungnahme des BMF bezüglich der Überlassung der Verkehrsbeeinflussungsanlagen an die ASFINAG zur wirtschaftlichen Nutzung sollte umgehend ausgefertigt werden. (TZ 17)*



AIT AUSTRIAN INSTITUTE OF TECHNOLOGIE GMBH; FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG

Die AIT Austrian Institute of Technology GmbH (vormals Austrian Research Centers GmbH – ARC) und das BMVIT setzten die Empfehlungen des RH, die er 2009 veröffentlicht hatte, überwiegend um. Handlungsbedarf bestand noch hinsichtlich der Umsetzung des weiteren Einsparungspotenzials sowie der Quantifizierung der Zielvorgaben pro Rollenbild im Rahmen des Personalplanungskonzepts

PRÜFUNGSZIEL

Ziel der Follow-up-Überprüfung der AIT Austrian Institute of Technology GmbH (AIT) — ehemalige Austrian Research Centers GmbH – ARC (ARC) — war es, die Umsetzung jener Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung abgegeben hatte. (TZ 1)

GESELLSCHAFTSVERTRAG

In Umsetzung der Empfehlung des RH beschloss die Generalversammlung der AIT im Februar 2009 eine Neufassung des Gesellschaftsvertrags. Darin wurde die Forschungstätigkeit der Gesellschaft schwerpunktmäßig auf den Bereich der strategischen Vorlauf-forschung in fünf eigenständigen Geschäftsbereichen (siehe TZ 5) ausgerichtet. Weiters wurde eine inhaltliche Ausrichtung der AIT auf zentrale Infrastrukturprobleme der Zukunft und eine Anbindung an die thematisch fokussierte Industrie sowie auf Auftraggeber aus öffentlichen Institutionen angestrebt. Damit determinierten die Eigentümer die Aufgaben der Gesellschaft ausreichend. (TZ 3)

Um eine Eigentümerstruktur zu gewährleisten, die der Aufgabenstruktur der Gesellschaft bestmöglich entspricht, entwickelte die AIT unter externer Beteiligung mehrere Modelle. Dabei wurden, aufbauend auf einer definierten Zeitlinie, Konstruktionsüberlegungen zur Eigentümerstruktur und zum Governance-System angestellt. Die Gesellschafteranteile der ehemaligen Syndikatsgruppe B („alle übrigen Gesellschafter“ sowie ein Notar) übernahm zur Gänze der Verein zur Förderung von Forschung und Innovation, der die Interessen der Industrie sowie ihrer Partner wahrnahm. Hierdurch wurde die Empfehlung des RH umgesetzt. (TZ 4)

STRATEGIE

Die AIT kam der Empfehlung des RH nach und entwickelte eine auf den detaillierten Unternehmenszweck ausgerichtete Strategie mit hohem Operationalisierungsgrad. Sie verfügte nunmehr sowohl über Strategien für fünf Departments (Energy, Foresight & Policy Development, Health & Environment, Mobility, Safety & Security) als auch über eine zusammenfassende Gesamtunternehmensstrategie. Die operative Umsetzung erfolgte durch eine mit dem BMVIT für das Jahr 2009 gültige abgeschlossene Leistungsvereinbarung. In der Folge schloss die AIT mit dem BMVIT für die Jahre 2010 bis 2013 eine weitere Leistungsvereinbarung ab. Es war geplant, bis zum Jahr 2013 einen Finanzierungsschlüssel von 40 % Basisfinanzierung Bund, 30 % Cooperative Research (geförderte Forschung), 30 % Contract Research (Auftragsforschung), bezogen auf die fünf Departments der AIT, zu erreichen. (TZ 5)

ORGANISATION

Die AIT folgte der Empfehlung des RH, die Aufgabentrennung in Forschung und in kaufmännische Bereiche im Zuge des Organisationsentwicklungsprozesses zu überdenken und für verbesserte Zusammenarbeit zwischen Forschungs- und kaufmännischen Bereichen zu sorgen. Durch die Implementierung des Rollenbilds des Departmentcontrolling in der AIT sowie durch neu geschaffene Forschungsmanagementinstrumente (bspw. Roadmaps zur Beurteilung der Zielerreichung in verschiedenen Planungsdimensionen) gelang eine weitgehende Verschränkung zwischen der inhaltlich-strategischen und der kaufmännischen Planung. Durch das bewusst im strategischen Umfeld verankerte neu etablierte Departmentcontrolling war die Überführung der in den strategischen Bereichen gewonnenen Erkenntnisse in die kommerzielle Planung — und damit die Zusammenarbeit — deutlich verbessert. (TZ 6)

Die AIT setzte die Empfehlung des RH zur Einsparung einer Hierarchieebene um. Dies erfolgte aufgrund eines Beschlusses der Generalversammlung vom August 2008 im Wege der Neuausrichtung der AIT. (TZ 7)

Darüber hinaus erfolgte eine Reduzierung der Geschäftsfelder von ursprünglich rd. 40 auf nunmehr 21. Dadurch erfolgte der Ablauf der Managementprozesse wesentlich schneller, unmittelbarer sowie mit geringeren Kosten: Alleine durch die Einsparung eines Bereichsleiters konnten bspw. großenordnungsmäßig jährlich mindestens 205.000 EUR eingespart werden. (TZ 7)

Die AIT setzte die Empfehlung des RH bezüglich der Schaffung eines zentralen Forschungs-controllings nach einheitlichen Grundsätzen, welches das strategische und operative



Controlling zusammenführt, im Wege organisatorischer Veränderungen teilweise um. Durch die standardisierte Kommunikation zwischen den Departmentcontrollern, der Geschäftsführung und den Departmentleitern besteht nunmehr die Möglichkeit, Risiken und Chancen frühzeitig zu erkennen und in die rollierende Mittelfristplanung als Korrekturgrößen aufzunehmen. Durch diese Vorgangsweise ist sowohl die Beurteilung des Forschungserfolgs als auch die Einhaltung der operativen Budgets möglich. Noch offen war die Vertiefung der Zusammenführung von strategischem und operativem Controlling. (TZ 8)

Die AIT kam der Empfehlung des RH nach Einführung einer Internen Revision nach. Sie richtete 2009 eine Interne Revision als Stabstelle der Geschäftsführung ein. Eine entsprechende Geschäftsordnung und eine Qualitätsmanagement-Richtlinie sowie jährliche Prüfungspläne regelten deren Tätigkeit. Für die Jahre 2009 und 2010 lagen bereits Tätigkeitsberichte vor. (TZ 9)

Die AIT setzte die Empfehlung des RH zur Einrichtung eines kennzahlengestützten Controllinginstruments um. In weiterer Folge ersetzte das von der AIT entwickelte kennzahlengestützte Controllinginstrument die vormals aufwendig erstellte händische Auswertung. Dies ermöglichte sowohl die Beurteilung des kommerziellen Forschungserfolgs als auch die Einhaltung der operativen Budgets. (TZ 9)

WIRTSCHAFTLICHE ENTWICKLUNG

Das BMVIT setzte durch den Abschluss von Leistungsvereinbarungen mit der AIT für das Jahr 2009 und für die Periode 2010 bis 2013, in denen die Voraussetzungen für die Gewährung der Fördermittel geregelt waren, die diesbezügliche Empfehlung des RH um. Die Leistungsvereinbarungen enthielten detaillierte Regelungen über die Art und Höhe der zur Verfügung gestellten Budgets sowie über den zu erreichenden Aufteilungsschlüssel nach Forschungsarten. Weiters waren in den Leistungsvereinbarungen als Voraussetzung für die Gewährung von Förderungen Ziele und Berichtspflichten normiert. (TZ 10)

Der Empfehlung des RH betreffend die rasche Umsetzung des vorhandenen Einsparungspotenzials in Bezug auf die Gemeinkosten sowie die Durchführung einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung der Raum- und Flächennutzung kam die AIT teilweise nach. Sie berichtete in einer Aufsichtsratssitzung 2010 über im Jahr 2008 realisierte Einsparungen im Bereich der zentralen Verwaltung von rd. 1,8 Mill. EUR. Das Ergebnis der vom RH empfohlenen Wirtschaftlichkeitsuntersuchung der Raum- und Flächennutzungen mit Stärken- und Schwächenanalysen der jeweiligen Standorte war Gegenstand der dritten Aufsichtsratssitzung 2010. Die Realisierung weiteren Einsparungspotenzials war noch nicht erreicht. (TZ 11)

Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, eine Vollkostenrechnung einzuführen, um damit die volle Ergebnisverantwortlichkeit ihrer Geschäftsbereiche herbeizuführen. Die AIT kam dieser Empfehlung nach, indem sie mit Budgetwirksamkeit von 2009 alle Gemeinkosten im Sinne der Vollkostenrechnung den Kostenträgern zurechnete. (TZ 12)

Die AIT setzte die Empfehlung des RH, eine grundsätzliche Entscheidung über Art und Umfang der Auftragsforschung herbeizuführen, um. Die Generalversammlung der AIT beschloss im August 2008 die Grundlage der gegenwärtigen strategischen Ausrichtung. Dabei wurde die bereits erwähnte Aufteilung in 40 % Basisfinanzierung Bund, 30 % Cooperative Research (geförderte Forschung) und 30 % Contract Research (Auftragsforschung) beschlossen. Auch die beiden mit dem BMVIT abgeschlossenen Leistungsvereinbarungen behandeln die strategische Aufteilung der Forschungstätigkeit der Gesellschaft. (TZ 13)

Die AIT folgte der Empfehlung des RH und richtete zur einheitlichen und professionellen Vermarktung der Auftragsforschungsarbeiten ein Forschungsmarketing ein. Den unterschiedlichen Kundenstrukturen trug die AIT durch differenzierte Marktbearbeitungsstrategien der einzelnen Departments Rechnung. Die Departmentstrategien waren durch ihren gleichen Aufbau unternehmensintern vergleichbar, dadurch waren einheitliche Vorgaben für ein Forschungsmarketing vorhanden. In den Departmentstrategien wurden je nach Forschungsgebiet bzw. je nach Partnern unterschiedliche Verwertungsansätze und Tätigkeitsfelder formuliert. Neben den vergleichbaren Departmentstrategien bestand eine weitere Gemeinsamkeit darin, dass aufbauend auf einer Ist-Analyse des jeweiligen Departments Schlüsselprojekte und entsprechendes Personal sowie die dazu erforderlichen strategischen Partner definiert wurden. Diese fanden im Zuge der mehrjährigen Planung Eingang in die Gesamtsteuerung des Unternehmens. Die themen- und marktbezogene Ausrichtung gewährleistete die strukturierte Vermarktung von Auftragsforschungsarbeiten. (TZ 14)

Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, durch massive ausgabenseitige Einsparungen, in erster Linie im Personalbereich, eine rasche und nachhaltige Sanierung der AIT einzuleiten. Die AIT kam dieser Empfehlung teilweise nach, indem sie den Personalstand im AIT-Konzern seit 2007 von rd. 910 VBÄ auf rd. 874 VBÄ (Ende 2011) senkte. Eine vom RH beauftragte Auswertung durch die AIT zeigte, dass die durchschnittlichen Steigerungen der Personalkosten im Zeitraum 2007 bis 2010 mit 2,2 % pro Jahr unter den bisherigen durchschnittlichen Steigerungsraten (durch Kollektivvertrag und Indexierungen) von 3,5 % pro Jahr lagen. Mit der Abflachung der Personalkostensteigerung verbunden war eine deutliche Verbesserung des Konzernergebnisses. Der Bilanzgewinn wurde 2009 mit 600.000 EUR und 2010 mit 3,9 Mill. EUR ausgewiesen. Für 2011 erwartete die Gesellschaft einen Bilanzgewinn von 6,1 Mill. EUR. Zudem tätigte die AIT zahlreiche Restrukturierungs-



maßnahmen, wie z.B. die Durchführung mehrerer Ausgliederungen. Dennoch bestand noch Handlungsbedarf betreffend ausgabenseitige Einsparungen, insbesondere im Personalbereich, um die Nachhaltigkeit der Entwicklung sicherzustellen. (TZ 15)

PERSONAL

Die AIT folgte der Empfehlung des RH betreffend die Erstellung restriktiver und zielgerichteter Personalvorgaben sowie die Setzung zentraler Steuerungsmaßnahmen teilweise. Der Personalplanungsprozess der AIT erfolgte ausgehend von der Ebene der Departments sowohl in quantitativer und qualitativer Hinsicht bottom-up. Top- down Vorgaben des Managements im Sinne einer Gesamtunternehmenssteuerung erfolgten für den überwiegenden Teil der im Konzern eingesetzten Berufsbilder und -gruppen. Quantitative Personalplanungselemente (z.B. Personalaufwand) wurden im Zuge der regelmäßig durchgeführten Mittelfristplanung einem zentralen Monitoring unterzogen. Für die einzelnen Berufsgruppen definierte die AIT standardisierte Rollenbilder und Karrieremodelle. Ein umfassendes, schriftliches Personalplanungskonzept zur Quantifizierung der Zielvorgaben pro Rollenbild wurde allerdings — wie die AIT argumentierte — wegen der für eine Forschungseinrichtung notwendigen Marktflexibilität nicht erstellt. (TZ 16)

Die Empfehlung des RH, die Dienstverträge mit Bezugs-Überzahlung gegenüber dem Kollektivvertragslohn auf deren Angemessenheit zu überprüfen und erforderlichenfalls Maßnahmen zur Senkung der Kosten zu veranlassen, setzte die AIT um. Sie beauftragte 2009 einen externen Berater zur Analyse der Gehaltsstruktur im Konzern. Der Berater kam zu dem Ergebnis, dass die Bandbreite der Gehälter marktkonform sei. Eine interne Auswertung der AIT betreffend die Gehaltsstruktur aller Konzernmitarbeiter ergab, dass die durchschnittlichen Überzahlungen seit Anfang 2008 von 18,5 % auf 16,4 % Anfang 2011 rückläufig waren. Der RH überprüfte die Einstufung der im Zeitraum Juli 2008 bis Juni 2011 neu eingetretenen 245 Mitarbeiter. Demnach waren vier Personen (1,6 %) mit mehr als 30 % gegenüber dem Kollektivvertrag eingestuft. Diese Überzahlungen machten rd. 5,7 % der Gesamtüberzahlungen dieser Gruppe aus. (TZ 17)

Die AIT setzte die Empfehlung des RH um, durch verbindliche organisatorische Vorgaben sicherzustellen, dass künftig freie Dienstverträge nicht zur Kapazitätsaufstockung abgeschlossen werden und dadurch keine unbeabsichtigten regulären Dienstverhältnisse entstehen. Durch das Qualitätsmanagement der AIT wurden in die personalspezifischen Prozessbeschreibungen Informationen und Handlungsweisen für die richtige Auswahl des geeigneten Dienstverhältnisses aufgenommen. Die Zahl der langfristig eingesetzten Dienstnehmer auf Konzernebene konnte seit Ende 2007 von 59 Personen auf nunmehr 23 Personen (Ende 2011) deutlich gesenkt werden. Verbunden mit der Senkung der Zahl freier

Dienstnehmer war auch ein Absinken des Rückstellungsbedarfs von rd. 599.000 EUR Ende 2007 auf rd. 181.000 EUR Ende 2010. (TZ 18)

Das BMVIT und die AIT setzten die Empfehlung des RH zur nachvollziehbaren Dokumentation der Auswahlentscheidungen für Leitungsorgane durch die nunmehr in Papierform, in versperrbaren Behältnissen, strukturiert und nachvollziehbar aufbewahrten wesentlichen Unterlagen um. (TZ 19)

Die Empfehlung des RH, mit Besserstellung verbundene Änderungen von Geschäftsführerverträgen grundsätzlich erst nach Wirksamwerden des gesamten Vertrags anzuwenden, setzte die AIT durch Definition der diesbezüglichen Vorgangsweise um. (TZ 20)

Die AIT kam der Empfehlung des RH, individuelle Gegebenheiten bei der Ausgestaltung von Dienstverträgen zu berücksichtigen, nach. Sie definierte durch das Qualitätsmanagement in den personalspezifischen Prozessbeschreibungen zahlreiche Modelle, die im Falle einer Abweichung vom Standarddienstvertrag im Anstellungsvertrag zu berücksichtigen waren. (TZ 21)

Die AIT setzte die Empfehlung des RH nach einer vorausschauenden und rechtskonformen Vertragsgestaltung dahingehend um, dass die nunmehrigen Geschäftsführerverträge auf Basis der Vertragsschablonenverordnung (bspw. Berücksichtigung einer außerordentlichen Kündigung) abgeschlossen werden. (TZ 22)

Der Empfehlung des RH zur ausnahmslosen Anwendung der Vertragsschablonenverordnung für Verträge von Geschäftsführern kamen das BMVIT bezüglich der Gestaltung der Verträge für AIT- Geschäftsführer und die AIT bezüglich der Verträge für Geschäftsführer von Beteiligungsgesellschaften nach. (TZ 23)

Der RH stellte fest, dass das BMVIT und die Austrian Research Centers GmbH – ARC von 23 an sie gerichteten Empfehlungen 19 Empfehlungen umsetzen; vier Empfehlungen wurden teilweise verwirklicht.

Der RH hob folgende Empfehlungen an die AIT Austrian Institute of Technology GmbH hervor:

(1) Die Zusammenführung von operativem und strategischem Controlling wäre zu vertiefen. (TZ 8)

(2) Ungeachtet der Höhe des von der Geschäftsführung der damaligen Austrian Research Centers GmbH – ARC ermittelten Einsparungspotenzials wären auf Grundlage neuerlicher



*Analysen der Gemeinkosten weitere Maßnahmen zur Reduktion der Gemeinkosten zu setzen.
(TZ 11)*

(3) Auf ausgabenseitige Einsparungen, insbesondere im Personalbereich, wäre weiterhin Augenmerk zu legen. (TZ 15, 17)

(4) Es sollte eine Quantifizierung der Zielvorgaben pro Rollenbild im Rahmen des Personalplanungskonzepts der AIT Austrian Institute of Technology GmbH — unter Bedachtnahme auf sich wandelnde Rahmenbedingungen — erfolgen. (TZ 16)

BUNDESIMMOBILIENGESELLSCHAFT M.B.H

Die Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. (BIG) konnte die Eigenkapitalquote im Zeitraum 2006 bis 2010 von rd. 11 % auf rd. 14 % steigern. Der Personalstand stieg von 731,0 auf 774,8 Vollbeschäftigungssäquivalente; es fehlten allerdings in den Bereichen Verwaltung des Immobilienvermögens und Facility Service Kennzahlen für die Personalsteuerung. Die Gebäudemietflächen erhöhten sich in diesem Zeitraum von rd. 6,8 Mill. m² auf rd. 7,0 Mill. m². Gleichzeitig verringerte die BIG den Anteil der leerstehenden Gebäudemietflächen von rd. 4,7 % auf rd. 3,6 %. Längerfristig leerstehende Objekte unterlagen keiner systematischen Evaluierung der Objektstrategie.

Der BIG fehlte eine rollierende mehrjährige Wirtschaftsplanung zur Verfolgung mittelfristiger Ziele.

ZIEL DER GEBARUNGSÜBERPRÜFUNG

Ziel der Gebarungsüberprüfung der BIG war die Beurteilung der Aufgabenerfüllung gemäß Bundesimmobiliengesetz, der aus dem Bundesimmobiliengesetz abgeleiteten Unternehmensziele und -struktur, der Geschäftsentwicklung und der wirtschaftlichen Lage, der Geschäftsabläufe, der kaufmännischen Steuerung unter besonderer Beachtung der Leerstandsflächen und -kosten, der Aufgabenerfüllung der Gesellschaftsorgane und der Wahrnehmung der Eigentümerfunktion. (TZ 1)

GESETZLICHE GRUNDLAGE UND UNTERNEHMENSGEGENSTAND

Rechtsgrundlage für die Neuorganisation der Bau- und Liegenschaftsverwaltung des Bundes war das im Jahr 2000 verlautbare Bundesimmobiliengesetz. Dieses Gesetz sah zur Budgetkonsolidierung u.a. eine Schwerpunktsetzung bei strukturellen Maßnahmen — Evaluierung des öffentlichen Eigentums und Privatisierung von für die Zielerreichung nicht benötigtem Vermögen — vor. (TZ 3)

Unternehmensgegenstand der BIG war insbesondere:

- Bereitstellung von Raum für Bundeszwecke allein oder gemeinsam mit Dritten und zu diesem Zweck, unter besonderer Berücksichtigung der Bedürfnisse des Bundes;
- Erwerb, Nutzung, Verwaltung, Vermietung und Veräußerung von Liegenschaften, Räumlichkeiten und dinglichen Rechten, Errichtung und Erhaltung von Bauten, zentrale Gebäudebewirtschaftungsdienstleistungen für andere als Bundeszwecke; in Ansehung des



gemeinschaftlichen Marktreglements (insbesondere Beihilfen-, Vergabe- und Wettbewerbsrecht) müssen die von der Gesellschaft für den Bund erbrachten Leistungen überwiegen;

- Erbringung von Hausverwaltungs- und Baubetreuungsleistungen;
- Verwertung von nicht vom Bund genutzten Liegenschaften und Liegenschaftsteilen. (TZ 3)

Die im § 4 Bundesimmobiliengesetz vorgesehenen Aufgaben der BIG umfassten u.a.:

- die Erfüllung ihrer Aufgaben vorrangig durch eigenes Personal oder durch Personal von Tochtergesellschaften der BIG, wobei ausdrücklich die Auslastung des Personals der Immobilienmanagementgesellschaft des Bundes mbH vorgesehen war;
- die Befriedigung des Raumbedarfs des Bundes zu marktkonformen Bedingungen;
- die jährliche Aktualisierung sämtlicher Gebäude- und Liegenschaftsdaten betreffend Bundesnutzungen sowie entgeltliche Zurverfügungstellung ihrer Einrichtungen und Infrastruktur für Optimierung und Beschaffung im Bereich Energie- und Raummanagement und
- die Verwertung von für Bundeszwecke nicht mehr benötigter Objekte. (TZ 3)

STRATEGISCHE ZIELE UND UMSETZUNG

Das BMWFJ verabsäumte es bisher, im Einvernehmen mit dem BMF eine Grundsatzentscheidung über die mittel- bis langfristige Ausrichtung der BIG zu treffen. (TZ 4)

Das vom Aufsichtsrat der BIG im Herbst 2005 beschlossene langfristige Unternehmenskonzept „Strategie 2005 bis 2015“ umfasste acht inhaltlich formulierte Schwerpunkte. Konkrete quantifizierte Zielvorgaben fehlten ebenso wie eine regelmäßige Evaluierung der Maßnahmen im Hinblick auf die Zielerreichung. Die Steigerung der Eigenkapitalquote auf ein marktügliches Niveau zur Sicherung des Triple-A-Ratings wurde noch nicht vollständig erreicht; die Erreichung der Kapitalmarktfähigkeit konnte nicht verwirklicht werden. (TZ 4)

Die BIG unterlag einem Zielkonflikt, weil sie sich einerseits an den Grundsätzen einer marktgerechten Immobilienbewirtschaftung und der Tätigkeit einer auf Gewinn ausgerichteten Kapitalgesellschaft zu orientieren hatte, aber andererseits der Eigentümer Bund aus budgetären Erfordernissen Vorgaben (wie die Ausschüttung von Dividenden und die Auszahlung von Nachbesserungen) an die BIG stellte. (TZ 4)

MITTELFRISTPLANUNGEN

Der BIG fehlte eine rollierende mehrjährige Wirtschaftsplanung zur Verfolgung mittelfristiger Ziele. (TZ 6)

KONJUNKTURPAKET

Die BIG versuchte, die Zielvorgaben zu einem von der Bundesregierung im Jahr 2008 initiierten Konjunkturpaket — Vorziehung von Instandhaltungen, Beschleunigung von Projekten bei Schulen, Universitäten und Justizgebäuden sowie thermische Sanierung von BIG-Objekten mit Bundesnutzung — mit einem möglichen Aufwand von 875 Mill. EUR (für 2009 und 2010) zu erreichen. Für die BIG ergab sich aus der Erfüllung des Konjunkturpakets bis Ende 2010 ein zusätzlicher Zinsaufwand für die Jahre 2009 und 2010 von insgesamt 10,4 Mill. EUR. (TZ 5)

WAHRNEHMUNG DER ORGANAUFGABEN UND BETEILIGUNGSVERWALTUNG

Die gesetzlich vorgesehenen Kontrollstrukturen durch den Eigentümer und den Aufsichtsrat waren eingerichtet. Die BIG verpflichtete sich selbst, den Österreichischen Corporate Governance Kodex einzuhalten. (TZ 7)

KAPITALSTRUKTUR UND FINANZIERUNGSMETHODEN

Die Kaufpreise für die vom Bund erworbenen Liegenschaften und die Bauprojekte finanzierte die BIG großteils mit Fremdmitteln. Während sich der Wert des Fremdkapitals im überprüften Zeitraum nur in geringem Ausmaß veränderte, verbesserten sich im Wesentlichen aus der Rücklage operativer Gewinne die Eigenkapitalquote von 11,04 % auf 13,97 % und der Nettoverschuldungsgrad. (TZ 9)

Kapitalstruktur der BIG (2006 bis 2010)					
	2006	2007	2008	2009	2010
in %					
Eigenkapitalquote	11,04	12,03	13,86	14,70	13,97
Nettoverschuldungsgrad (Gearing)	718,17	636,57	542,31	495,10	512,21

Quelle: BIG, Jahresabschluss nach UGB

Eine Stärkung des Eigenkapitals aus dem operativen Geschäft führt langfristig zur Sicherstellung der gesetzlichen Aufgabenerfüllung der BIG sowie zu einer Verringerung der Zinsbelastung durch die verminderte Aufnahme von Fremdkapital. (TZ 9)

Ende 2009 schloss die BIG mit dem BMUKK eine Vereinbarung, mit der die Fälligkeitstermine aus Zahlungsverbindlichkeiten des Bundes geändert wurden. Wegen der hiefür notwendigen Kapitalaufnahme durch die BIG entstanden dem Bundeshaushalt nach den Berechnungen des RH jedenfalls höhere Aufwendungen im Ausmaß von 362.000 EUR. (TZ 10)

Die BIG wählte für ihre Geschäftstätigkeit eine Finanzierung, bei der das langfristig gebundene Vermögen grundsätzlich durch langfristiges Kapital gedeckt war. Die BIG setzte ihre finanziellen Sicherungsgeschäfte nicht zu spekulativen Zwecken ein, sah aber keine Beurteilung der finanziellen Auswirkungen während und nach der Laufzeit vor. (TZ 11)

TREASURY

Das Treasury — die Aufnahme von Finanzschulden sowie das Liquiditäts- und das Risikomanagement — nahm die BIG selbständig und eigenverantwortlich wahr. (TZ 13)

Eine Übernahme von Finanzierungen ausgegliederter Rechtsträger durch die Österreichische Bundesfinanzierungsagentur würde sich nach den Maastricht-Verbuchungsregeln negativ auf die Staatsschuldenquote auswirken, weil die Schulden der BIG den Schuldensstand der Republik Österreich erhöhen würden. Dies beträfe insbesondere die langfristigen Anleihen und Bankdarlehen, während kurzfristige Finanzierungen (bei unterjähriger Tilgung) sich nicht auf den Schuldensstand auswirken würden. (TZ 15)

Die Österreichische Bundesfinanzierungsagentur verfügte gegenüber der BIG über deutlich bessere Finanzierungskonditionen bei der Aufnahme von Schulden. Der Zinsvorteil für die Österreichische Bundesfinanzierungsagentur belief sich sowohl im lang- als auch kurzfristigen Bereich bei den im Namen und auf Rechnung des Bundes durchgeführten Schuldentnahmen auf zumindest 15 Basispunkte (0,15 %). (TZ 15)

Durch die Besorgung der Treasury-Geschäfte der BIG durch die Österreichische Bundesfinanzierungsagentur könnten Synergiepotenziale im staatlichen Finanzmanagement genutzt werden. (TZ 16)

STEUERUNG DES IMMOBILIENVERMÖGENS

Die BIG führte im Jahr 2009 eine Aufteilung der Objekte (Wirtschaftseinheiten) nach ihrer wirtschaftlichen Funktion auf die vier Assetsegmente Schulen, Universitäten, Büro- und Spezialimmobilien sowie Sonderimmobilien durch. Das jeweilige als Profit Center eingerichtete Assetmanagement übernahm die wirtschaftliche Eigentümerfunktion mit der zentralen Aufgabe der langfristigen Wert- und Ertragsoptimierung der Objekte. (TZ 17)

Die BIG führte im Jahr 2010 ein Scoringmodell ein, anhand dessen alle Objekte in einer Datenbank erfasst, bewertet und in einer Matrix nach Marktattraktivität und Rendite eingeordnet wurden. Die Gewichtung des Objektzustands war entsprechend dem Nutzungscharakter zum Teil unterschiedlich. Ein mittel- bis langfristig notwendiger Instandhaltungs- und Instandsetzungsaufwand war in der Bewertung nicht berücksichtigt. Anschließend waren — beginnend mit 2011 — Objektstrategien für jedes einzelne Objekt zu entwickeln. (TZ 19)

INVESTITIONSRECHNUNG UND DEBITORENMANAGEMENT

Die Basis für die Kalkulation der Mieten, soweit diese nicht bereits im Rahmen des Generalmietvertrags festgesetzt waren, bildete eine dynamische Investitionsrechnung nach der Kapitalwertmethode. Diese entsprach betriebswirtschaftlichen Standards und war geeignet, einen angemessenen, von der BIG zu erzielenden Mindestmietzinssatz zu kalkulieren. (TZ 20)

Maßgeblich für die Wirtschaftlichkeit eines Projekts war das Projektergebnis nach Steuern. Leistungen für den Geschäftsbereich Planen und Bauen (z.B. Baumanagement) waren sowohl in der Investitionsrechnung als auch in den Gemeinkosten enthalten. Im Prüfungszeitraum wurden 93 Projekte mit Netto-Errichtungskosten von 270 Mill. EUR den Nutzern übergeben und Schlussrechnungen erstellt. Keines der Projekte erzielte ein negatives wirtschaftliches Gesamtprojektergebnis. (TZ 20)

Der Anteil der — von verschiedenen Ursachen, wie z.B. budgetverrechnungstechnischen Gründen oder Auffassungsunterschieden in der Vertragsauslegung bedingten — Außenstände an den Umsatzerlösen der vier Assetsegmente bewegte sich in den Jahren 2006 bis 2010 zu Jahresende zwischen 1,82 % und 3,62 %. Der überwiegende Anteil der Außenstände war durch das BMUKK wegen nicht zeitgerechter Prüfung von Betriebskostenabrechnungen verursacht. (TZ 21)

Der von der BIG entwickelte Assetmanagement-Bericht fasste aus sämtlichen vorhandenen Datenquellen alle wesentlichen immobilienwirtschaftlichen Daten zusammen und war ein

übersichtliches, aussagekräftiges und für die Tätigkeit des Assetmanagements wirkungsvolles und zweckmäßiges Instrument. Allerdings war der geplante Instandhaltungsaufwand lediglich zu 30 % bis 35 % den Kostenträgern (Wirtschaftseinheiten) zugeordnet. (TZ 23)

DECKUNGSBEITRAGSRECHNUNG

Die BIG erstellte auf Ebene von Wirtschaftseinheiten eine Deckungsbeitragsrechnung. Zwischen 2006 und 2010 bestanden in den drei Segmenten Schule, Universitäten sowie Büro- und Spezialimmobilien insgesamt 1.150 Wirtschaftseinheiten, die in den fünf Jahren einen positiven Deckungsbeitrag I von 1.374,46 Mill. EUR erzielten. Dieser wirtschaftliche Erfolg wurde von 243 Wirtschaftseinheiten, die in den fünf Jahren zumindest in einem Jahr einen negativen Deckungsbeitrag I hatten, um 96,26 Mill. EUR vermindert. (TZ 24)

In den einzelnen Jahren wiesen zwischen 107 und 158 Wirtschaftseinheiten einen negativen Deckungsbeitrag I auf. Der Anteil des intensiver im Wettbewerb stehenden Segments Büro- und Spezialimmobilien am gesamten jährlichen negativen Deckungsbeitrag I lag zwischen 44,83 % und 78,73 %. (TZ 24)

GENERALMIETVERTRAG UND NEUVERTRÄGE

Über die mit dem Bundesimmobiliengesetz übertragenen Objekte schloss der damalige Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Finanzen mit der BIG einen Generalmietvertrag ab. Die auf unbestimmte Zeit abgeschlossenen Mietverhältnisse unterlagen grundsätzlich dem Mietrechtsgesetz und konnten von der Republik Österreich unter Einhaltung einer Kündigungsfrist von einem Jahr zum Ende eines jeden Monats gekündigt werden. Die BIG war hingegen zur Kündigung unter Einhaltung einer Kündigungsfrist von einem Jahr zum Ende eines jeden Monats nur aus wichtigen Gründen im Sinne des Mietrechtsgesetzes berechtigt. (TZ 25)

Für Neu-, Zu- und Umbauten sowie Generalsanierungen schloss die BIG Einzelmietverträge ab. Diese sahen in der Regel einen Kündigungsverzicht des Bestandnehmers für den Refinanzierungszeitraum vor. Zur Zeit der Geburungsüberprüfung waren über rd. 14 % der Mietvertragsflächen Verträge mit Kündigungsverzicht abgeschlossen; eine lückenlose Erfassung der Vertragsflächen mit Kündigungsverzicht fehlte jedoch. Deren Anzahl soll sich nach Schätzungen der BIG aufgrund bereits abgeschlossener Verträge über noch nicht beendete Projekte in den nächsten Jahren auf rd. 17 % erhöhen. (TZ 25)

ERFASSUNG VON LEERSTÄNDEN

Die BIG erfasste aufgrund einer Empfehlung des RH, Reihe Bund 2003/4, ab 2007 die Leerstände in einer Datenbank unternehmensweit einheitlich und verfügte über ein Controlling im Bereich der Leerstände in Form regelmäßiger Berichte mit quantifizierten Auswertungen. (TZ 26)

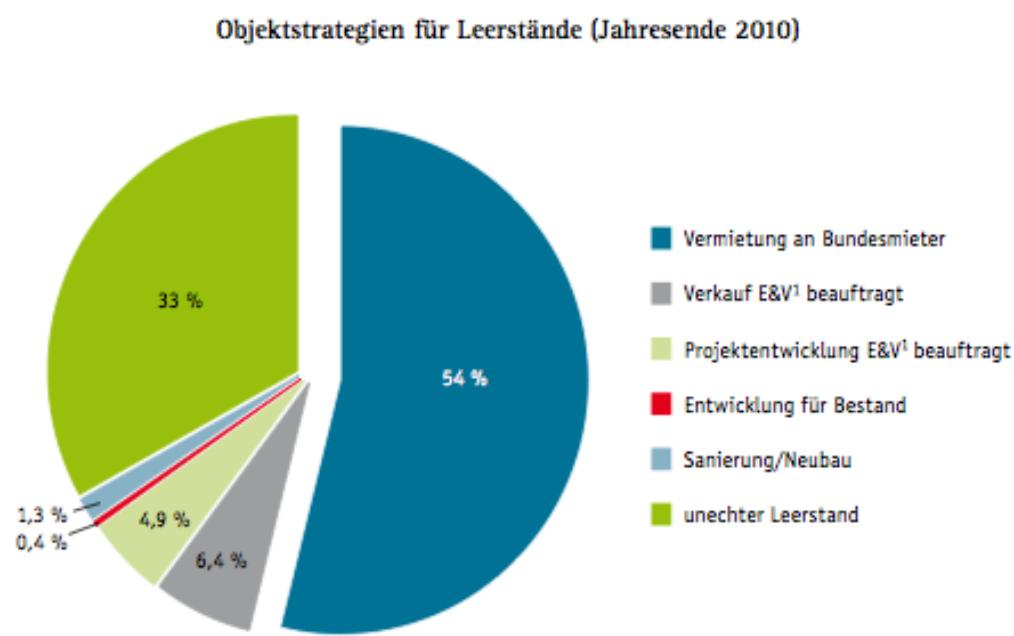
Die flächenmäßigen Leerstände bei Gebäuden reduzierten sich von 2006 bis 2010 um über 18 %. Die Kosten der Leerstände verringerten sich in diesem Zeitraum um rd. 10 %. (TZ 27)

Leerstände bei Gebäuden nach Assetsegmenten (2009 und 2010)				
Assetsegment	2009		2010	
	Fläche in 1.000 m ²	Anteil an vermietbarer Fläche in %	Fläche in 1.000 m ²	Anteil an vermietbarer Fläche in %
Schulen	18,4	0,6	18,1	0,6
Universitäten	30,1	1,9	28,6	1,8
Büro- und Spezialimmobilien	227,0	9,1	200,2	8,0
Sonderimmobilien	7,5	34,9	4,6	24,6
Summe	283,0		251,5	

Quellen: RH; BIG

Die Leerstandskosten berücksichtigten nicht die während der Leerstandszeiten angefallenen Instandhaltungsaufwendungen. Zudem bestanden keine Aufzeichnungen über durch Leerstände entgangene Mieterträge. (TZ 27)

Die Objektstrategien für Leerstände bei den Gebäuden (gemessen an der Mietvertragsfläche) zum Jahresende 2010 zeigte das nachfolgende Bild (TZ 28):



Die BIG verfügte über ein Konzept zur systematischen Beurteilung der Nutzungsmöglichkeiten von Leerständen und setzte dieses durch die Erstellung von Objektstrategien um. Dieses Konzept enthielt aber — trotz eines überwiegenden Anteils von länger andauernden Leerständen von zwei Jahren und mehr — keine Vorgaben für eine regelmäßige Evaluierung der gewählten Objektstrategien, um diese gegebenenfalls an geänderte Rahmen- und Marktbedingungen anzupassen. (TZ 28)

VERWALTUNG UND BETREUUNG DES IMMOBILIENVERMÖGENS

Die interne Kostentransparenz konnte durch die Einführung von Profit Centern wesentlich verbessert werden. (TZ 29, 34)

Mit anderen Gebietskörperschaften oder öffentlichen Stellen bestanden keine Kooperationen, um Synergien (z.B. gemeinsame Betreuung von Amtsgebäuden) erreichen zu können. (TZ 30)

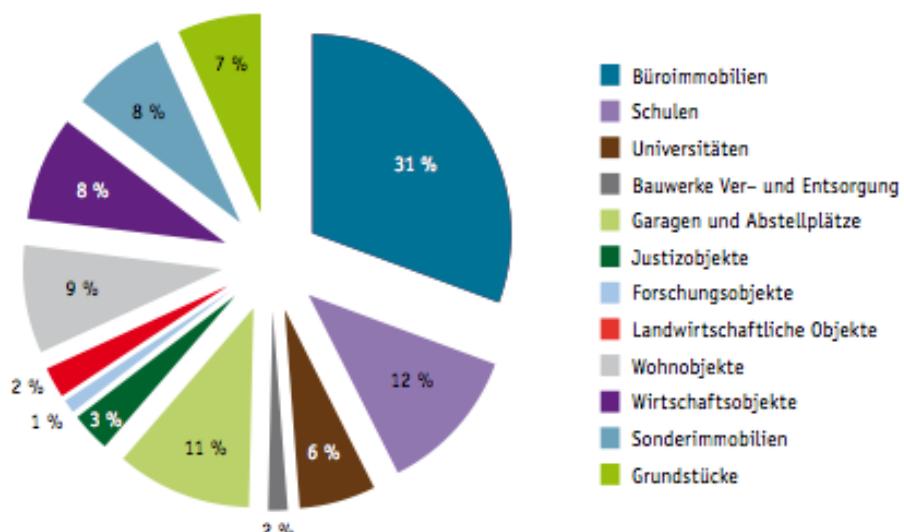
Der Objektbestand war erst zu rd. 81 % in der CAD-Datenbank erfasst, die vollständige Vertragsbereinigung der Mietverhältnisse daher noch nicht erfolgt. Das BMWFJ forderte letztmalig 2003 die aktuellen Gebäude- und Liegenschaftsdaten an. (TZ 31)

ERWEITERUNG DES KUNDENKREISES UND BETREUUNGSPORTFOLIO

Der Anteil an Gebäude- und Liegenschaftsverwaltungen der BIG für Dritte — vornehmlich Bundesministerien — war als gering anzusehen. (TZ 32)

Das Betreuungsportfolio der BIG umfasste zu rd. 31 % Büroimmobilien, gefolgt von den Objektgruppen Schulen (12 %), Garagen/ Abstellplätze (11 %), Wohnen (9 %), Wirtschaft (8 %), Sonderimmobilien (8 %), Grundstücke (7 %) und Universitäten (6 %). (TZ 33)

BIG-Objektgruppen (Anteil an der Gesamtanzahl)



Quellen: RH; BIG



PERSONALAUSLASTUNG

Die BIG war dem Auftrag im Bundesimmobiliengesetz — Erfüllung ihrer Aufgaben vorrangig durch eigenes Personal oder durch Personal von Tochtergesellschaften der BIG — nachgekommen. (TZ 36)

PERSONALSTEUERUNG

Die Steuerung der Personalressourcen in den Abteilungen Objektmanagement und Facility Service erfolgte erst ab 2010 bzw. 2009 über Deckungsbeitragsrechnungen; weitere Leistungskennzahlen waren nicht vorhanden. (TZ 37)

ENERGIEEINSPAR-CONTRACTING

Die BIG gab 2010 für Energieeinspar-Contracting-Maßnahmen rd. 3,75 Mill. EUR aus. Diese dafür aufgewendeten Mittel bezogen sich auf Maßnahmen, die sich innerhalb der Laufzeit der Contracting-Verträge von 10 Jahren nicht amortisieren konnten. Obwohl durch das Energieeinspar-Contracting jährlich Energiekosten von 6,90 Mill. EUR und 40.000 Tonnen CO₂ bis 45.000 Tonnen CO₂ eingespart werden sollten, betrug die tatsächliche jährliche Einsparung im Jahr 2010 3,70 Mill. EUR an Energiekosten und 18.250 Tonnen CO₂. (TZ 38)

Die BIG verfügte über keine energetischen Planungsvorschriften, keine Energiebuchhaltung (außer bei „Contracting-Gebäuden“) sowie keine Daten über Energieverbräuche, was die Beurteilung des Erfolgs einer thermischen Gebäudesanierung massiv erschwerte. (TZ 39)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMWFJ

(1) Das BMWFJ als Eigentümer der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. (BIG) sollte im Einvernehmen mit dem BMF eine Grundsatzentscheidung über die mittel- bis langfristige Ausrichtung der BIG treffen. (TZ 4)

Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H.

(2) Zur Nachverfolgung des Zielerreichungsgrads ihres Strategiekonzepts sollte eine möglichst quantitative Formulierung der Zielvorgaben sowie eine Evaluierung der einzelnen daraus abgeleiteten Maßnahmen und eine regelmäßige Bewertung der Zielerreichung vorgenommen werden. (TZ 4)

(3) Es sollte eine rollierende mehrjährige Wirtschaftsplanung zur Verfolgung der strategischen Zielsetzungen eingerichtet und dem Aufsichtsrat zur Genehmigung vorgelegt werden. (TZ 6)

(4) Im Hinblick auf die bei öffentlichen Unternehmen gebotene Transparency betreffend die Feststellung der Unabhängigkeit der Aufsichtsratsmitglieder sollten sämtliche Organfunktionen der Mitglieder des Aufsichtsrats im jeweiligen Corporate Governance Bericht beachtet werden. Weiters wären die Regeln des Österreichischen Corporate Governance Kodex für die Beurteilung von möglichen Interessenkonflikten bei Organfunktionen von Aufsichtsratsmitgliedern in anderen Gesellschaften zu berücksichtigen. (TZ 7)

(5) Es sollte eine regelmäßige Evaluierung der Sicherungsgeschäfte während und nach der Laufzeit vorgenommen werden, um die finanziellen Auswirkungen im Vergleich zu den Konditionen der Grundgeschäfte darzustellen. (TZ 11)

(6) Bei einer Neuregelung der europäischen Berechnungsmethoden für die Staatsschulden, bei der auch die Schulden ausgegliederter Rechtsträger berücksichtigt werden müssten, wäre die Übertragung der gesamten Finanzierung der BIG auf die Österreichische Bundesfinanzierungsagentur anzustreben. (TZ 15)

(7) Die Treasury-Geschäfte im Sinne der Bestimmungen des Bundesfinanzierungsgesetzes sollten durch die Österreichische Bundesfinanzierungsagentur besorgt werden; ergänzend sollte sich die BIG von der Österreichischen Bundesfinanzierungsagentur beraten lassen. (TZ 16)

(8) Eine Prognose des mittel- bis langfristigen Aufwands für notwendige Instandhaltungs- und Instandsetzungsmaßnahmen sollte bereits in die Bewertung der Objekte einfließen. (TZ 19)

(9) Die Umsetzung der eingeleiteten Maßnahmen zur Entwicklung von Objektstrategien wäre zügig voranzutreiben. (TZ 19)

(10) Die Ergebnisse der Einzelbewertungen sollten im Rahmen der Matrixanalysen auch unter anderen Gesichtspunkten, wie dem Instandhaltungsaufwand für die Zukunft, ausgewertet werden, damit auch andere Aspekte besser in die Konzeption von Objektstrategien einbezogen werden können. (TZ 19)

(11) Die mehrfache Berücksichtigung von Kosten, wie etwa für das Baumanagement, im Rahmen der Investitionsrechnung wäre zu bereinigen. (TZ 20)



(12) Es wäre eine Strategie zu entwickeln, dass die Nutzer offene Forderungen zeitnah begleichen und insbesondere Betriebskostenabrechnungen innerhalb einer angemessenen Frist bearbeiten. Zum Beispiel könnte die BIG Nutzer anhalten, sämtliche Betriebskosten unter einem Vorbehalt zu leisten und zu viel geleistete Akonti gegen spätere Forderungen saldieren. (TZ 21)

(13) Der Instandhaltungsaufwand wäre in der Planung in einem höheren Ausmaß den Kostenträgern zuzuordnen, in die Planzahlen aufzunehmen und diese ebenfalls in die Applikation des Assetmanagement-Berichts überzuführen, um dem Assetmanagement ein vollständiges Gesamtbild aller relevanten Daten in einer Daten- Anwendung zur Verfügung zu stellen. (TZ 23)

(14) Insbesondere im Segment Büro- und Spezialimmobilien sollten im Zuge der Erarbeitung der neuen Objektstrategien verstärkt jene Wirtschaftseinheiten mit negativem Deckungsbeitrag I analysiert und die Objektstrategien entsprechend ausgerichtet werden. (TZ 24)

(15) Der Anteil an Objekten und Mietvertragsflächen mit längerfristigen Kündigungsverzichtsvereinbarungen seitens der Bestandnehmer sollte kontinuierlich ausgebaut werden und die vereinbarten Kündigungsverzichte für alle Objekte bzw. Mietvertragsflächen wären lückenlos zu erfassen. (TZ 25)

(16) Bei der Ermittlung der Kosten für Leerstände sollten auch die in diesen Zeiträumen angefallenen Instandhaltungsaufwendungen ausgewiesen werden, um die Kostentransparenz zu erhöhen. (TZ 27)

(17) Es sollten jährliche objektbezogene Berechnungen über die entgangenen Mietverträge erstellt werden, um die finanziellen Nachteile der Nichtvermietung vollständig darzustellen. (TZ 27)

(18) Bei andauernden Leerständen wäre eine systematische Evaluierung der Objektstrategien — beispielsweise nach jeweils zwei Jahren — vorzusehen und die Strategien gegebenenfalls an geänderte Rahmen- und Marktbedingungen anzupassen. (TZ 28)

(19) Kooperationen mit anderen Gebietskörperschaften bzw. öffentlichen Stellen sollten im Bereich Objektmanagement überlegt werden, um Synergien (z.B. gemeinsame Betreuung von Amtsgebäuden) lukrieren zu können. (TZ 30)

(20) Der Objektbestand sollte in der CAD-Datenbank zwecks Vertragsbereinigungen in den Mietverhältnissen rasch vollständig erfasst werden. (TZ 31)

(21) Der Anteil der Gebäude- und Liegenschaftsverwaltungen für Bundesministerien wäre zu erhöhen. (TZ 32)

(22) Da die Deckungsbeitragsrechnungen in den Abteilungen Objektmanagement und Facility Service nur eine gesamthafte Darstellung zeigten, wären zur Steuerung der Personalressourcen weitere Leistungskennzahlen heranzuziehen, um die Auslastung der Mitarbeiter objektiv und nachvollziehbar beurteilen zu können. (TZ 37)

(23) Es sollte darauf hingewirkt werden, den geplanten Einsparungserfolg von 6,90 Mill. EUR durch das Energieeinspar-Contracting des Bundes zu erreichen. (TZ 38)

(24) Energetische Planungsvorschriften sowie eine Lebenszykluskostenanalyse wären verbindlich zu erlassen und umzusetzen, weil neben der Klimawirkung auch Gebäude-Betriebskosten nachhaltig gesenkt werden könnten. (TZ 39)

(25) Für jedes Gebäude wäre eine möglichst IT-gestützte Energiebuchhaltung für alle Energieträger zu erstellen. (TZ 39)



FRAUENFÖRDERUNG; FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG

Das BKA setzte Empfehlungen des RH, die er im Jahr 2008 veröffentlicht hatte, nur teilweise um. Zu mehreren der noch nicht umgesetzten Empfehlungen nahm das BKA Vorarbeiten in Angriff, konnte die Umsetzung aber bisher nicht abschließen. Nicht umgesetzt wurde insbesondere die Empfehlung zur genaueren Festlegung der Förderungsschwerpunkte. Für eine IT-Lösung zur Förderungsabwicklung lag erst ein Konzept vor. Hingegen verbesserte das BKA die Dokumentation der Entscheidungsgründe und trennte die Projektbearbeitung von der Abrechnungskontrolle. Der Abschluss einer Vereinbarung mit dem BMI zu den Interventionsstellen gegen Gewalt in der Familie erfolgte laut Mitteilung des BKA im Mai 2012.

PRÜFUNGSZIEL

Ziel der Follow-up-Überprüfung zum Thema Frauenförderung war es, die Umsetzung von Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung (Reihe Bund 2008/4) abgegeben hatte. (TZ 1)

KONZEPTION UND ZIELSETZUNG

Die Empfehlung des RH, zur nachvollziehbaren Kontrolle der Zielerreichung operative Ziele zu den übergeordneten Wirkungszielen festzulegen und ein mittelfristiges Förderungskonzept (mit der strategischen Ausrichtung der Frauenförderung, konkreten und messbaren operativen Zielen, Steuerungsmaßnahmen, Evaluierungskriterien sowie Förderungsschwerpunkten samt jeweiligem Förderungsvolumen) zu erstellen, wurde teilweise umgesetzt. Das Regierungsprogramm sah die Schließung regionaler Versorgungslücken vor, es fehlten dazu jedoch operative Zielvorgaben. Weiters erarbeitete das BKA ein standardisiertes Tätigkeitsberichts-Formular für geförderte Frauen- und Mädchenberatungsstellen sowie für Frauenservicestellen, das die Basis für Indikatorenfestlegungen und auswertbare Kenngrößen bilden soll. (TZ 2)

FÖRDERUNGSSCHWERPUNKTE

Das BKA setzte die Empfehlung, die einzelnen Förderungsschwerpunkte genauer zu definieren bzw. abzugrenzen und dies schriftlich zu dokumentieren, noch nicht um. Die große Anzahl an Schwerpunkten, Zielgruppen und Zielrichtungen sowie die Mehrfachzuordnung von Projekten erschwerten die Übersicht und die Steuerung der Mittelvergabe. (TZ 3)

FÖRDERUNG INNOVATIVER EINZELPROJEKTE

In Umsetzung der Empfehlung, Budgetzuwächse vermehrt für innovative Einzelprojekte zu verwenden, wurden von 2007 bis 2011 zwischen 44 und 79 innovative Projekte gefördert. Der Anteil der Förderungssummen für innovative Einzelprojekte an der Gesamtförderung lag dabei zwischen 6 % (im Jahr 2011) und 13 % (2008 und 2010). Die für die innovativen Projekte ausbezahlten Fördermittel erreichten im Jahr 2010 mit 0,74 Mill. EUR einen Höchststand. Im Jahr 2011 war jedoch mit 0,33 Mill. EUR ein deutlicher Rückgang zu verzeichnen. (TZ 4)

VEREINHEITLICHUNG DER FÖRDERUNGSGRUNDLAGEN; PERSONALKOSTEN-OBERGRENZEN

Die Empfehlung des RH, die Förderungsgrundlagen mit anderen Förderungsstellen zu vereinheitlichen und eine möglichst weitgehende Annäherung der Vorgangsweise (z.B. Definition der förderbaren Kosten, Festlegung der Obergrenzen für förderbare Gehälter) anzustreben sowie sicherzustellen, dass Gehälter maximal bis zur Höhe des Bezugs eines vergleichbaren Bundesbediensteten aus öffentlichen Mitteln gefördert werden, setzte das BKA teilweise um. Für die Förderung von Personalkosten wurden Obergrenzen erarbeitet und getestet, die künftig eine einfachere Bearbeitung und Kontrolle der förderbaren Kosten ermöglichen sollen. Die Implementierung der Regelung war jedoch noch ausständig. (TZ 5)

DOKUMENTATION DER FÖRDERUNGSENTSCHEIDUNGEN

Durch die nunmehr vorgenommene inhaltliche Darstellung und aktenmäßige Dokumentation der Entscheidungsgründe für Zu- oder Absagen in den so genannten „Fact Sheets“ setzte das BKA die Empfehlung des RH, die für die Förderungsentscheidung relevanten Kriterien (Begründung von Zu- und Absagen, Kriterien für die Bemessung der Förderungshöhe) in den Förderungsakten festzuhalten, um. (TZ 6)

ZIELVEREINBARUNGEN MIT DEN FÖRDERUNGSNEHMERN

Indem das BKA die Anerkennung von Frauenservicestellen an bestimmte Kriterien knüpfte und zur Qualitätssicherung ab dem Jahr 2008 mit den Frauen- und Mädchenberatungsstellen Rahmenförderungsverträge abschloss, setzte es die Empfehlung des RH, mit den Förderungsnehmern konkrete Zielvereinbarungen abzuschließen, teilweise um. Konkrete Zielvereinbarungen mit den Förderungsnehmern waren aber weiterhin ausständig. Mit dem standardisierten Tätigkeitsberichts-Formular sollen künftig Leistungsdaten erhoben werden. (TZ 7)



AUFGABENTRENNUNG

Da für die Vergabe und die Kontrolle von Förderungen nunmehr verschiedene Stellen im BKA zuständig waren, wurde die Empfehlung des RH, bei der Arbeitszuteilung auf eine strikte personelle Trennung von Projektbearbeitung und Abrechnungskontrolle zu achten, umgesetzt. (TZ 8)

RÜCKFORDERUNGEN

Durch einen vom BKA entwickelten Abrechnungsleitfaden für das Rückzahlungsverfahren setzte das BKA die Empfehlung des RH, das Mahnwesen für ausständige Abrechnungsunterlagen und das Rückzahlungsverfahren zu vereinheitlichen, teilweise um. (TZ 9)

IT-SYSTEM (DATENBANK)

Die Empfehlung des RH, für die Förderungsabwicklung – 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, wurde noch nicht umgesetzt. Das BKA erarbeitete dazu ein Feinkonzept, das aber nur teilweise eine Straffung der komplexen Abläufe vorsah. Sowohl die ressortweite Einsetzbarkeit als auch die Abstimmung mit dem BMF, das ebenfalls an einer Softwarelösung zur Förderungsabwicklung arbeitete, waren noch offen. Dies ist zur Vermeidung von Doppelgleisigkeiten aber jedenfalls erforderlich. (TZ 10)

INTERVENTIONSTELLEN GEGEN GEWALT IN DER FAMILIE

Die Empfehlung des RH, im Bereich der Interventionsstellen mit dem BMI eine schriftliche Vereinbarung über Vorgangsweisen, Zustimmungserfordernisse, Verteilungsschlüssel des Budgets und Zuständigkeiten abzuschließen, wurde nicht umgesetzt, weil über einen dazu ausgearbeiteten Entwurf eines Verwaltungsübereinkommens mit dem BMI keine Einigung erzielt werden konnte. Laut Stellungnahme des BKA sei die Vereinbarung im Mai 2012 schließlich unterfertigt worden. (TZ 11)

Im Rahmen der Follow-up-Überprüfung wurden zehn Schlussempfehlungen überprüft. Davon wurden drei Empfehlungen umgesetzt, vier teilweise und drei nicht umgesetzt. Zu den meisten der teilweise oder noch nicht umgesetzten Empfehlungen leistete das BKA bereits Vorarbeiten.

Anknüpfend an den Vorbericht hob der RH die nachfolgenden Empfehlungen hervor:

(1) Die Festlegung von Wirkungszielen und Leistungsindikatoren wäre weiter voranzutreiben.
(TZ 2)

(2) Die Gespräche mit den anderen Förderungsstellen zur Harmonisierung der Berichterstattung sollten weitergeführt und rasch konkrete Ergebnisse erarbeitet werden. (TZ 2)

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

(4) Die Vorarbeiten zur Festlegung von Obergrenzen für die Förderung von Personalkosten sollten in die Förderungspraxis übernommen und die Abstimmung der förderbaren Kosten mit anderen beteiligten Förderungsstellen vorangetrieben werden. (TZ 5)

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

(6) Zur weiteren Vereinheitlichung des Rückzahlungsverfahrens im BKA sollten auch in der Frauenförderung Zinsen vorgeschrieben und der Auszahlungsmodus angepasst werden.
(TZ 9)

(7) Für die Förderungsabwicklung wäre eine bundesweite Datenbanklösung zu implementieren, wobei auf eine stärkere Straffung der Abläufe bei der Frauenförderung zu achten wäre.
(TZ 10)

(8) Die Verhandlungen mit dem BMI zu einer schriftlichen Vereinbarung über Vorgangsweisen, Zustimmungserfordernisse, Verteilungsschlüssel des Budgets und Zuständigkeiten im Bereich der Interventionsstellen sollten zügig weitergeführt und abgeschlossen werden, um laufende Auffassungsunterschiede zu vermeiden. (TZ 11)