



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 REIHE BUND 2014/3

VORLAGE VOM 19. FEBRUAR 2014

VERLÄNDERUNG DER BUNDESSTRAßEN

BEKÄMPFUNG DES ABGABENBETRUGS
MIT DEM SCHWERPUNKT STEUERFAHNDUNG;
FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG

PILOTPROJEKT E-MEDIKATION

PILOTPROJEKT FREIWILLIGENMILIZ

AUSWIRKUNGEN DES KOLLEKTIVVERTRAGS FÜR DIE
ARBEITNEHMERINNEN DER UNIVERSITÄTEN

ERRICHTUNG VON MEDAUSTRON;
FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG

FAMILIENBEZOGENE LEISTUNGEN DES
BUNDES UND AUSGEWÄHLTER LÄNDER;
FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG

INHALTSVERZEICHNIS

VERLÄNDERUNG DER BUNDESSTRAßEN

Prüfungsziele	6
Rahmenbedingungen	7
Motivation und Chronologie	7
Gesetzliche Grundlagen	7
Übergebenes Straßennetz	8
Mitteleinsatz Bund	8
Organisation	9
Straßenzustand, Erhaltungsmaßnahmen	9
Zustandserfassung der Straßen vor und nach der Übertragung	9
Bewertung des Straßenzustands	10
Bewertung des Brückenzustands	10
Prioritätenreihung Erhaltungsmaßnahmen	11
Straßenzustandsprognosen	11
Informationsaustausch	11
Planung und Neubau	12
Verkehrskonzepte	12
Erstellung von Bauprogrammen	12
Prioritätenreihung Neubauprojekte	12
Anwendung von Standards	13
Mitteleinsatz	13
Budgetentwicklung	13
Mitteleinsatz Straßenbau	13
Mitteleinsatz betriebliche Erhaltung	13
Mitteleinsatz bauliche Erhaltung und Neubau	14
Verbuchung	14
Schlussempfehlungen	14

**BEKÄMPFUNG DES ABGABENBETRUGS
MIT DEM SCHWERPUNKT STEUERFAHNDUNG;
FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG**

Prüfungsziel	17
Personalressourcen und Führungspositionen	17
Personalbedarfsermittlung und Personalentwicklungsplan	18
Praktika durch Mitarbeiter der Finanzverwaltung in der Steuerfahndung	18
Eigenbearbeitung einlangender Anzeigen bzw. Amts- und Rechtshilfeersuchen	18
IT-Lösung	18
Risikomanagementkonzept / Qualität der Controllingdaten	19
Unterstützung der Fahndungsteams	19
Qualitätssicherung durch den Fachbereich	19
IT-Fahnder / Vertreterrollen — Genehmigungserlass	20
Ermittlung fallbezogener Ressourcen	20
Schlussempfehlungen	20

PILOTPROJEKT E-MEDIKATION

Prüfungsziel / Allgemeines	22
Projektorganisation / Projektziele	23
Vertragliche Gestaltung	23
Projektchronologie	23
Wissenschaftliche Evaluierung / Kosten des Pilotprojekts	24
Projektabrechnung / Projektpartnerschaft mit der Pharmazeutischen Gehaltskasse	25
Schlussempfehlungen	26

PILOTPROJEKT FREIWILLIGENMILIZ

Prüfungsziel / Projektvorgaben und –ziele	29
Projektmanagement	29
Planungsablauf und Umsetzungsweisungen	29
Projektorganisation	30
Externe Unterstützungsleistung	30
Rechtliche Rahmenbedingungen	30
Präsenzdienst und Heeresgebühren	30
Zustimmung des Arbeitgebers	30
Heeresgebührenrechtliche Grundlagen	31
Anerkennungsprämie	31
Besondere Regelungen für Frauen im Bundesheer	31
Arbeits– und sozialrechtliche Aspekte	32
Personalmaßnahmen	32
Öffentlichkeitsarbeit	32
Grundsätzliche Auswahlkriterien	32
Eignungsüberprüfungen	32
Formierungsübungen	32
Materielle Ausstattung	33
Finanzielle Rahmenbedingungen	33
Projektausgaben im Jahr 2012	33
Ausgaben für die Anerkennungsprämie	33
Herstellung des Einvernehmens mit dem BMF	33
Auszahlung der Anerkennungsprämie	34
Personalausgaben für die Freiwilligenmiliz	34
Schlussempfehlungen	34

AUSWIRKUNGEN DES KOLLEKTIVVERTRAGS FÜR DIE ARBEITNEHMERINNEN DER UNIVERSITÄTEN

Prüfungsziel / Ausgangslage	37
Motive, Neuerungen, Struktur und inhaltliche Schwerpunkte / Geltungsbereich	38
Karrieremodell des KV und Qualifizierungsvereinbarungen	39
Arbeitszeitprobleme an den überprüften Universitäten / Überstunden	41
Urlaubsanspruch, Freistellungen / Erweiterter Kündigungsschutz	42
Gehaltsordnung, Zulagen	42
Pensionskassenregelungen	43
Finanzielle Auswirkungen des KV	44
Interne administrative Umsetzung des KV	48
Expertenstatus / Überzahlungen	49
Entlohnung neu aufgenommener Professoren	49
Prämien, Zulagen und Belohnungen / Personalstrukturplanung	50
Beschäftigungsausmaß / Lehrleistung	52
Schlussempfehlungen	53

ERRICHTUNG VON MEDAUSTRON; FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG

Prüfungsziel / Projekt MedAustron	56
Finanzierung / Projektabwicklung	57
Schlussempfehlungen	58

FAMILIENBEZOGENE LEISTUNGEN DES BUNDES UND AUSGEWÄHLTER LÄNDER; FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG

Prüfungsziel / Zielsetzungen / Evaluierung und Berichtswesen	59
Leistungsspektrum des Bundes und der Länder / Familienlastenausgleichsfonds (FLAF)	60
Abstimmung innerhalb und zwischen den Gebietskörperschaften	61
Soziale Bedürftigkeit und Einkommensabhängigkeit	61
Bürgerorientierte Abwicklung, Datenvernetzungen / Leistungstransparenz	62
Schlussempfehlungen	62

VERLÄNDERUNG DER BUNDESSTRAßEN

Nach rund zehnjährigen Bemühungen gelang es dem Bund und den Ländern im April 2002, im Rahmen der damals im Gang befindlichen umfangreichen Aufgaben- und Organisationsreform das gesamte Netz der Bundesstraßen B mit einer Gesamtlänge von rd. 10.100 km vom Bund auf die Länder zu übertragen (Verländerung). Auf das Burgenland entfielen dabei rd. 562 km, auf die Steiermark rd. 1.587 km.

Beim Bund führte das zur Auflösung einer Sektion im BMVIT; 27 Mitarbeiter schieden aus dem Bundesdienst aus, 19 Mitarbeiter wurden anderen Organisationseinheiten zugewiesen. Die jährliche Ersparnis betrug rd. 3,69 Mio. EUR. In den Ländern Burgenland und Steiermark führte die Verländerung unmittelbar zu keinen Veränderungen in der Aufbauorganisation und beim Personal.

Für die Zwecke der Finanzierung der übertragenen Straßen gewährte der Bund den Ländern von 2002 bis 2007 einen jährlichen Zuschuss zwischen 522,50 Mio. EUR und 545,00 Mio. EUR. Mit dem Jahr 2008 wurden diese Zuschüsse in Ertragsanteile umgewandelt.

Der Bund gab keinen Zielwert bezüglich des Straßenzustands und keine Vorgaben zur Zustandserfassung und der Bewertungsmethodik vor. Die Länder führten teilweise unterschiedliche Bewertungssysteme fort.

Unter Berücksichtigung der Unterschiede in der Erhebungsmethodik war der Zustand der übertragenen Bundesstraßen B und der Brücken in der Steiermark schlechter als jener im Burgenland. Rund 33 % des Straßenoberbaus auf den Landesstraßen B in der Steiermark waren laut Straßenverwaltung mit der Zustandsklasse 5 (sehr schlecht) beurteilt.

In beiden Bundesländern werden lt. einer Studie über den baulichen Erhaltungsbedarf für Landesstraßen vom April 2011 die Erhaltungsmaßnahmen für den Straßenoberbau nicht ausreichen, um eine Verschlechterung des Zustands zu verhindern. Mittelfristig wird in der Steiermark u.a. aufgrund des Zustands der Brückenbauwerke mit einem Anstieg des Mittelbedarfs für Erneuerung und Instandsetzungsinvestitionen zu rechnen sein.

PRÜFUNGSZIELE

Ziele der Überprüfung waren die Beurteilung des Erfolgs und der Wirksamkeit der im Jahr 2002 erfolgten Übertragung der ehemaligen Bundesstraßen B in die Kompetenz der Länder

am Beispiel der Länder Burgenland und Steiermark sowie die Ermittlung der Auswirkungen auf deren Gebarung. Schwerpunkte der Überprüfung waren daher die Beweggründe für die Abtretung an die Länder, die Höhe der jährlich bereitgestellten Mittel durch den Bund, die Änderungen der Organisation bei Bund und Ländern, die Erhaltung und der Straßenzustand sowie die Planung und der Neubau.

RAHMENBEDINGUNGEN

Motivation und Chronologie

Die Bauprogramme der einzelnen Bundesländer mussten jährlich in einem aufwendigen Prozess mit dem zuständigen Bundesministerium abgestimmt sowie einzelne Planungen und Baumaßnahmen genehmigt werden. Daher strebten die Länder die Übertragung der Bundesstraßen B in die Länderhoheit an (Verländerung). Nach einigen Verhandlungsrunden seit Beginn der 1990er-Jahre gelang im Jahr 2001 die Einigung zwischen dem Bund und den Ländern im Rahmen der damals im Gang befindlichen Aufgaben- und Organisationsreform. Einen wesentlichen Teil davon bildete die Verländerung der Bundesstraßen B. Die Länder stimmten dieser Reform in der Landeshauptmännerkonferenz im Oktober 2001 zu. (TZ 2)

Sollte vorerst ein bestimmter Teil des Bundesstraßennetzes aus verkehrspolitischen Überlegungen weiter beim Bund verbleiben, so wurde letztlich doch das gesamte Netz der Bundesstraßen B den Ländern übertragen. (TZ 2)

Als Effekte erwarteten sich die Länder von dieser Maßnahme die Verkürzung von Kompetenz- und Genehmigungswegen, die Vermeidung von Doppelgleisigkeiten, den Abbau von Bürokratie, eine raschere sowie effizientere Umsetzung von Straßenbauprojekten, dadurch mehr Entscheidungsspielräume für die Länder sowie ein rascheres und flexibleres Reagieren auf regionale Bedürfnisse. (TZ 2)

Der RH hatte bereits in seinem Tätigkeitsbericht für das Verwaltungsjahr 1983 die Rückübertragung des niederrangigen Bundesstraßennetzes an die Länder für überlegenswert gehalten. (TZ 2)

Gesetzliche Grundlagen

Die Übertragung der Bundesstraßen erfolgte durch das Bundesstraßen-Übertragungsgesetz mit Wirksamkeit ab 1. April 2002. Damit kam es zur Änderung von Bundesgesetzen, die mit der Verländerung in Zusammenhang standen, wie insbesondere dem Zweckzuschussgesetz, dem Bundesgesetz über die Auflassung und Übertragung von Bundesstraßen und dem Bundesstraßengesetz 1971 (BStG 1971). (TZ 3)

Zur Zeit der Übertragung der Bundesstraßen B galten im Burgenland im Bereich des Straßenrechtes z.T. noch reichsdeutsche Vorschriften. Die Burgenländische Landesregierung beschloss im Mai 2002 die Übernahme der übertragenen Bundesstraßen als Landesstraßen. Die veralteten Rechtsgrundlagen wurden erst drei Jahre später im Juni 2005 durch das Burgenländische Straßengesetz 2005 ersetzt. (TZ 3)

Die Steiermark erklärte mit dem Steiermärkischen Bundesstraßen-Übernahmegesetz 2002 die Bundesstraßen mit Wirkung vom 1. April 2002 zu Landesstraßen. (TZ 3)

Übergebenes Straßennetz

Durch die Verländerung wurden rd. 10.100 km Bundesstraßen B an die Länder übertragen. Das Landesstraßennetz im Burgenland vergrößerte sich dadurch um rd. 562 km. Das Land Steiermark übernahm rd. 1.587 km. (TZ 4)

Mitteleinsatz Bund

Vor der Übertragung an die Länder im Jahr 2002 wandte der Bund in Österreich für die Bundesstraßen B in den Jahren 1998 bis 2001 zwischen 457,42 Mio. EUR und 496,50 Mio. EUR jährlich auf. Darüber hinaus fielen bedarfsabhängige Ausgaben aus dem Katastrophenfonds an. Im Jahr 2001 betragen diese rd. 46,29 Mio. EUR. (TZ 5)

Zur Finanzierung der übertragenen Bundesstraßen B gewährte der Bund den Ländern nach entsprechender Änderung des Zweckzuschussgesetzes von 2002 bis 2007 einen jährlichen Zuschuss zwischen 522,50 Mio. EUR und 545,00 Mio. EUR, davon dem Land Burgenland zwischen 23,93 Mio. EUR und 27,96 Mio. EUR sowie dem Land Steiermark zwischen 59,17 Mio. EUR und 84,42 Mio. EUR. Die gesetzliche Zweckbindung umfasste nicht nur die übertragenen Bundesstraßen B, sondern generell die „Finanzierung von Straßen“. Somit kam den Ländern ein erhöhter Handlungsspielraum für die bauliche und betriebliche Erhaltung sowie den Neubau der übertragenen Straßen zu. Die Herleitung des Zweckzuschusses war nachvollziehbar, der letztendlich festgelegte Betrag lag aber rd. 8 % bzw. rd. 12 % über den bisherigen Ausgaben. (TZ 5, 6, 7)

Die Gewährung der Zweckzuschüsse endete im Jahr 2007. Mit dem Finanzausgleichsgesetz 2008 wurden zahlreiche Finanzausweisungen, darunter auch die Zweckzuschüsse für Straßen, in Ertragsanteile ohne Zweckbindung umgewandelt. (TZ 5)

Eine detaillierte Kontrolle über die widmungsgemäße Verwendung der überwiesenen Zweckzuschüsse nahm das BMF nicht vor, weil die gesetzliche Zweckbindung generell die „Finanzierung von Straßen“ umfasste. Dem BMF genügte als Nachweis der zweckkonformen

Verwendung der Umstand, dass die Ausgaben der Länder für Straßen in ihren Rechnungsabschlüssen über den Zweckzuschüssen lagen. (TZ 8)

Durch die Ausweitung der Zweckbindung auf sämtliche Straßen standen die Zweckzuschüsse in keinem Bezug mehr zum tatsächlichen Aufwand der Länder, obwohl sie ursprünglich der Höhe nach von den Aufwendungen für die Bundesstraßen B abgeleitet worden waren. (TZ 8)

ORGANISATION

Infolge der Verländerung der Bundesstraßen B wurde die Sektion III- Bundesstraßen im BMVIT im Zuge einer umfangreichen Organisationsänderung im September 2002 aufgelöst. Damit beendeten 27 Mitarbeiter den aktiven Dienst, 19 Mitarbeiter wurden anderen Abteilungen zugeteilt. Dies entsprach einer jährlichen Ersparnis von rd. 3,69 Mio. EUR. (TZ 9)

Unmittelbar durch die Verländerung ergaben sich weder im Burgenland noch in der Steiermark Veränderungen in der Aufbauorganisation, beim Personalstand und bei den Personalausgaben, weil bis zum Jahr 2002 die Verwaltung der Bundesstraßen im Auftrag des Bundes wahrgenommen, ab dem Zeitpunkt der Verländerung die Aufgaben jedoch im eigenen Namen durchgeführt wurden. (TZ 10, 11)

STRAßENZUSTAND, ERHALTUNGSMABNAHMEN

Zustandserfassung der Straßen vor und nach der Übertragung

Vor der Verländerung der Bundesstraßen B führten die Länder im Auftrag des BMVIT im Jahr 2000 eine visuelle Zustandserfassung durch. Zusätzlich ließ das BMVIT in den Jahren 2001/2002 eine messtechnische Erfassung mit einem Spezialmessfahrzeug durchführen. Diese Messkampagne diente primär zur Protokollierung des Straßenzustands vor Übergabe des Straßennetzes an die Länder. (TZ 12)

Der Bund hatte im Zuge der Verländerung keine Vorgaben bezüglich der Zustandserfassung der Straßen festgelegt bzw. keine Vorsorge für eine einheitliche Erfassungsmethodik und die Entwicklung eines einheitlichen Bewertungssystems in allen Ländern getroffen. Dies war jedoch eine Grundvoraussetzung für aussagekräftige Vergleiche der Straßenzustände und der Beobachtung der Entwicklung der Netzqualität. Die Möglichkeiten des § 13 des Finanz-Verfassungsgesetzes 1948 (F-VG 1948), Bedingungen an die Gewährung von Zweckzuschüssen zu knüpfen, wurden nicht genutzt. Länderübergreifend war nicht feststellbar, wie sich der Zustand der veränderten Bundesstraßen seit dem Jahr 2002 entwickelt hatte. (TZ 3, 12)

Die aus den Ergebnissen der Messkampagne 1995/1996 abgeleiteten Empfehlungen, wie die Wertsynthese bei der Zustandserfassung des Bundes 2000/2002, wurden nicht umgesetzt. Die Ermittlung des Gebrauchswerts, des Substanzwerts bzw. des daraus resultierenden Gesamtwerts war nicht erfolgt. (TZ 12)

Im Burgenland erfolgten nach der Verlängerung der Bundesstraßen B laufende visuelle Beobachtungen des Straßenzustands. Die einzelnen Straßenabschnitte wurden mit drei Zustandsklassen (gut, mittel, schlecht) bewertet. Im Jahr 2009 erfolgte erneut eine messtechnische Zustandserfassung mit einem Spezialmessfahrzeug. (TZ 12)

Regelmäßige visuelle Zustandserfassungen und technische Bewertungen des Straßenoberbaus an den damaligen Bundesstraßen ergaben in der Steiermark in den vergleichbaren Ergebnissen der Jahre 1994, 1998 und 1999 ein Schadensbild in vier Zustandsklassen. In weiterer Folge änderte das Land das bisherige Bewertungssystem, um u.a. eine Angleichung an andere Systeme in Österreich bzw. an das System der ASFINAG zu erreichen. Die Zustandserfassungen der Jahre 2004, 2008 und 2010 waren infolge unterschiedlicher Kriterien weder mit der für das BMVIT durchgeführten Messkampagne 2001/2002 noch untereinander vergleichbar. (TZ 12)

Bewertung des Straßenzustands

Die vorliegenden Ergebnisse hinsichtlich des Straßenzustands für die Länder Burgenland und Steiermark waren nur bedingt miteinander vergleichbar. Das Burgenland untersuchte die Qualität des Straßenzustands in den Messkampagnen 2000/2002 bzw. 2009. Die Bewertung der Zustandsmerkmale erfolgte in fünf Zustandsklassen. Aktuell lag im Burgenland für rund die Hälfte des Netzes ein vergleichsweise guter Gesamtzustand vor. (TZ 13)

Die Zustandserfassung in der Steiermark aus dem Jahr 2010 zeigte auf, dass rd. 33 % der Landesstraßen B bezüglich des Straßenoberbaus in die Zustandsklasse 5 (sehr schlecht) eingereiht werden mussten. (TZ 13)

Dem Burgenland gelang es, die Zustandsklassen 4 (schlecht) und 5 (sehr schlecht) der Landesstraßen B seit der Verlängerung zu verringern. In der Steiermark blieb der Anteil der Landesstraßen B in diesen Zustandsklassen unverändert. (TZ 28)

Bewertung des Brückenzustands

Während der Straßenzustand zwischen den Ländern Burgenland und Steiermark nur bedingt vergleichbar war, lag bei den Brücken eine bessere Vergleichbarkeit vor. (TZ 14)

Das Burgenland wies im Vergleich zur Steiermark einen besseren durchschnittlichen Brückenzustand bzw. auch einen höheren Anteil an sanierten Brückenflächen auf. (TZ 14)

Bei Schäden, die eine Einschränkung der Tragfähigkeit und Gebrauchstauglichkeit zur Folge hatten, kam die Steiermark dieser Problemstellung mehrfach nicht durch bauliche, sondern durch verkehrsrechtliche Maßnahmen wie Gewichtsbeschränkungen und Fahrverbote nach. (TZ 14)

Prioritätenreihung Erhaltungsmaßnahmen

Das im Burgenland angewandte Pavement Management System (PMS) stellte eine objektivere Entscheidungsgrundlage für die Festlegung baulicher Erhaltungsmaßnahmen als jene in der Steiermark dar. (TZ 15)

Die in der Steiermark gewählte Vorgangsweise der Prioritätenreihung war grundsätzlich ebenfalls geeignet; es bestanden jedoch Optimierungsmöglichkeiten im Bereich der Messtechnik. (TZ 15)

Straßenzustandsprognosen

Eine Studie über den baulichen Erhaltungsbedarf für die Landesstraßen Österreichs vom April 2011 kam zu dem Schluss, dass die Investitionen der Länder in die Erhaltung des Oberbaus nicht ausreichen werden, um eine Verschlechterung des Zustands zu verhindern. Der Erhaltungsrückstand (Summe der Straßenanteile in der Zustandsklasse 4 (schlecht) und 5 (sehr schlecht)) betrug laut der Studie im Burgenland 19 % und in der Steiermark 48 % der jeweiligen Netzlänge. (TZ 16)

Der finanzielle Aufwand pro Kilometer Straße zur Erhaltung des Zustands wird in der Steiermark deutlich höher liegen als im Burgenland und es wird mittelfristig u.a. aufgrund des Zustands der Brückenbauwerke mit einem Anstieg des Mittelbedarfs für Erneuerungs- und Instandsetzungsinvestitionen zu rechnen sein. (TZ 16)

Informationsaustausch

Die Kooperationsmöglichkeiten zwischen Bund und Ländern waren verbesserungsfähig. Ein im Rahmen der Verlängerung geplantes Verwaltungsübereinkommen über die Kooperation zwischen den Straßenbaudirektionen der Länder und dem BMVIT kam nicht zustande. Die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern insbesondere im Bereich Normen, Richtlinien und Übermittlung von Daten beruhte teilweise auf mündlichen Vereinbarungen. Dem BMVIT lagen keine Informationen über den Zustand des übertragenen Straßennetzes vor. (TZ 17)

PLANUNG UND NEUBAU

Verkehrskonzepte

Im Burgenland war das Gesamtverkehrskonzept nach einer mehr als zehnjährigen Geltungsdauer aktualisierungsbedürftig. Das Steirische Gesamtverkehrskonzept 2008+ sah die Erstellung von Regionalen Verkehrskonzepten vor. Für zehn der elf Regionen lagen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung Regionale Verkehrskonzepte vor. Lediglich für den Bezirk Voitsberg war noch kein Regionales Verkehrskonzept erstellt worden. (TZ 19)

Erstellung von Bauprogrammen

Die Vorgangsweise der Länder für die Erstellung der Bauprogramme war vor und nach der Verlängerung der Bundesstraßen B gleich. (TZ 20)

Im Burgenland war das jährliche Bauprogramm ein Ergebnis der budgetären Randbedingungen, von PMS-Analysen, örtlichen Befahrungen, Auskünften und Berichten der Straßenerhaltung, Oberbaubegutachtungen, Analysen der Unfallhäufigkeitsstellen sowie interner Abstimmungen. (TZ 20)

In der Steiermark bildeten die jährlich zur Verfügung stehenden Budgetmittel, die Regionalen Verkehrskonzepte und die Daten aus dem in der Steiermark angewendeten Management-System die Grundlage für die Erstellung der jährlichen Bauprogramme. (TZ 20)

Im Burgenland war ein Vergleich der geschätzten Kosten mit den Ist-Kosten gemäß Bauprogramm nicht möglich. In der Steiermark waren die tatsächlichen Kosten der einzelnen Projekte den Bauprogrammen nicht zu entnehmen. (TZ 20)

Prioritätenreihung Neubauprojekte

Im Burgenland resultierte das Budget für Neubauten aus dem genehmigten Gesamtbudget gemäß dem Landesvoranschlag abzüglich der Aufwendungen u.a. für bauliche und betriebliche Erhaltung und bereits laufender Neubaumaßnahmen sowie zuzüglich möglicher Entnahmen aus Rücklagen. (TZ 21)

In der Steiermark erfolgte die Reihung nach ihrer Dringlichkeit in kurz-, mittel- und langfristige Projekte. Grundlage für die jährlichen Bauvorhaben war das zugeteilte Ressortbudget. Die Reihung der Neubaumaßnahmen erfolgte in der Regel gemäß der Prioritätenreihung in den Regionalen Verkehrskonzepten. Bereits geplante und umsetzungsreife Projekte wurden jedoch vorrangig behandelt. (TZ 21)

Anwendung von Standards

Beide Länder sahen die Richtlinien und Vorschriften für das Straßenwesen (RVS) als Stand der Technik an, wichen aber in Ausnahmefällen von ihnen ab. Sie begründeten und dokumentierten die Abweichungen. Im Burgenland wandte die zuständige Abteilung kein umfassendes Projektmanagementsystem einschließlich der Nutzung von Projektdatenblättern an. (TZ 22)

MITTELEINSATZ

Budgetentwicklung

In beiden überprüften Ländern entwickelten sich die Budgetmittel für den Straßenbau im Vergleich zum Gesamthaushalt rückläufig, in der Steiermark war diese Tendenz weniger stark ausgeprägt. Indexbereinigt standen jährlich weniger Mittel für die Erhaltung und den Bau von Straßen zur Verfügung. (TZ 23)

Mitteleinsatz Straßenbau

Das Gesamtbudget des Landes Burgenland für den Straßenbau (Abschnitt 61–Straßenbau) für den Zeitraum von 2002 bis 2011 betrug durchschnittlich rd. 60,87 Mio. EUR, dasjenige des Landes Steiermark betrug durchschnittlich rd. 195,10 Mio. EUR. (TZ 24)

Aufgrund des schlechten Straßenzustands lag die Entwicklung der Ausgaben für den Straßenbau in der Steiermark deutlich über der Entwicklung der Ausgaben im Burgenland. (TZ 24)

Mitteleinsatz betriebliche Erhaltung

Die Ausgaben für die betriebliche Erhaltung der Landesstraßen B und L im Burgenland betragen von 2002 bis 2011 durchschnittlich jährlich rd. 25,20 Mio. EUR. Von 2002 bis 2011 war eine Verringerung um 1,2 % zu verzeichnen. (TZ 25)

Die Ausgaben für die betriebliche Erhaltung in der Steiermark betragen im Zeitraum von 2002 bis 2011 durchschnittlich rd. 70,18 Mio. EUR. Von 2002 bis 2011 erhöhten sich diese Ausgaben um rd. 17,4 %. (TZ 25)

Während vergleichbare Regionen wie das südliche Burgenland mit 6.043 EUR je Fahrstreifenkilometer und die südöstliche Steiermark (Straßenmeistereien Feldbach, Hartberg und Leibnitz durchschnittlich 6.392 EUR je Fahrstreifenkilometer) ähnliche jährliche Betriebskosten aufwiesen, waren in alpinen Regionen der Steiermark (z.B. Straßenmeistereien Bruck,

Liezen durchschnittlich 7.693 EUR je Fahrstreifenkilometer) höhere Ausgaben u.a. infolge des aufwendigeren Winterdienstes zu verzeichnen. (TZ 25)

Mitteleinsatz bauliche Erhaltung und Neubau

In der Steiermark war der Anteil der Ausgaben für den Neubau von 2002 bis 2011 am Abschnitt 61–Straßenbau mit 20,5 % deutlich höher als im Burgenland mit 11,2 %. Im Gegensatz dazu war der Anteil der Ausgaben für die bauliche Erhaltung im gleichen Untersuchungszeitraum im Burgenland mit 30,2 % höher als in der Steiermark mit 21,6 %. (TZ 26)

Ein Vergleich des Mitteleinsatzes zeigte, dass das Land Steiermark in den Jahren 2002 bis 2006 und im Jahr 2011 trotz des schlechten Straßenzustands mehr für den Neubau von Straßen als für die bauliche Erhaltung, hingegen in den Jahren 2007 bis 2010 mehr für die bauliche Erhaltung ausgab. Die Ausgaben für die bauliche Erhaltung insgesamt lagen zwischen 2002 und 2011 durchschnittlich bei rd. 40,30 Mio. EUR, jene für den Neubau durchschnittlich bei rd. 38,34 Mio. EUR. (TZ 26)

Im Burgenland wurden Bauleistungen und Planungsleistungen in getrennten Datenbanken geführt; hiedurch waren die Steuerungsmöglichkeiten eingeschränkt. (TZ 26)

Verbuchung

Bei der Verbuchung von Einnahmen und Ausgaben gingen die Länder unterschiedlich, bei der Verbuchung von Zweckzuschüssen ohne Berücksichtigung der für die Zuordnung maßgeblichen Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung, vor. Dadurch war ein Vergleich bzw. eine lückenlose Nachverfolgung innerstaatlicher Zahlungsströme erschwert bzw. unmöglich. (TZ 27)

Das Land Burgenland nahm in den Rechnungsabschlüssen auch nach der Verländerung eine Trennung in Landesstraßen B und L vor. Im Gegensatz zum Burgenland nahm die Steiermark nach der Verländerung lediglich für Teile der Ausgaben eine Trennung in Landesstraßen B und L vor. (TZ 27)

Zusammenfassend hob der RH nachfolgende Empfehlungen hervor:

BMVIT, Länder Burgenland und Steiermark

(1) Infolge des uneinheitlichen Informationsstandes und der verbesserungsfähigen Kooperationsmöglichkeiten zwischen Bund und Ländern sollten – analog zur bestehenden

Vereinbarung betreffend die Baudatenbank Austria (BAUT) — auch Informationen zum Straßenzustand nach einheitlichen Gesichtspunkten gemeinsam erfasst, bearbeitet und gegebenenfalls an die EU weitergeleitet werden. (TZ 17)

BMVIT und BMF

(2) Bei künftigen vergleichbaren Verwaltungsreformmaßnahmen sollten die Möglichkeiten des F-VG 1948, Bedingungen an die Gewährung von Zweckzuschüssen zu knüpfen, genutzt werden. (TZ 3)

(3) Unter dem Gesichtspunkt der Verwaltungsvereinfachung wäre nach Übertragung der Bundesstraßen B nunmehr auch eine Übertragung der Vereinnahmung der betreffenden Strafgeelder auf die Länder zu prüfen. Gleichzeitig wären die Ertragsanteile in Höhe dieser Strafgeelder zu reduzieren. (TZ 6)

Länder Burgenland und Steiermark

(4) Allfällige künftige Zuweisungen und Zweckzuschüsse sollten auf die dafür in der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung vorgesehenen Haushaltsansätze verbucht werden. (TZ 27)

(5) Es wären einheitliche Begriffsdefinitionen und Darstellungsformen sowie die Einheitlichkeit der Verbuchungspraxis sicherzustellen, um die Vergleichbarkeit der Rechnungsabschlüsse zu erzielen. (TZ 27)

Land Burgenland

(6) Zwecks Vergleichs der geschätzten Kosten mit den Ist-Kosten gemäß dem Bauprogramm sollten verpflichtende jährliche Abweichungsanalysen zum Bauprogramm eingeführt werden; dafür sollte die vorhandene Verknüpfung des Bauprogramms mit der Verrechnungssoftware genutzt werden. (TZ 20)

(7) Zur Abwicklung von Bauvorhaben sollte ein umfassendes Projektmanagementsystem angewendet werden. (TZ 22)

(8) Bauleistungen und die bisher in einer Datenbank getrennt geführten Planungsleistungen sollten in einer einheitlichen Datenbank zusammengeführt werden. (TZ 26)

(9) Auf die noch praktizierte rechnerische und buchhalterische Trennung der Mittel in Landesstraßen B und L im Burgenland sollte nach Umwandlung der Zuschüsse in Ertragsanteile zwecks Vereinfachung in Hinkunft verzichtet werden. (TZ 27)

Land Steiermark

(10) Das Ziel der Angleichung an andere Systeme der Zustandserfassung bzw. an das System der ASFINAG sollte umgesetzt sowie eine einheitliche, vergleichbare und messtechnisch unterstützte Zustandserfassung für die Landesstraßen eingerichtet werden. (TZ 12)

(11) Für den Bezirk Voitsberg sollten das ausständige Regionale Verkehrskonzept erstellt und die bereits vorhandenen Regionalen Verkehrskonzepte bei Bedarf evaluiert werden. (TZ 19)

(12) Um die tatsächlichen Kosten der Straßenbauprojekte den Bauprogrammen entnehmen zu können, sollte — analog zum Land Burgenland — das Bauprogramm mit dem Haushaltsverrechnungsprogramm verknüpft werden. (TZ 20)

(13) In Anbetracht der finanziellen Lage und des vergleichsweise schlechten Straßenzustands sollten Neubauprojekte restriktiv umgesetzt bzw. die Mittel auf die bauliche Erhaltung fokussiert werden. (TZ 21)

BEKÄMPFUNG DES ABGABENBETRUGS MIT DEM SCHWERPUNKT STEUERFAHNDUNG; FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG

Das BMF und die Steuerfahndung setzten die Mehrzahl der nachverfolgten Empfehlungen des RH aus dem Jahr 2011 zur Bekämpfung des Abgabebetrugs mit dem Schwerpunkt Steuerfahndung um oder setzten zumindest erste Schritte zur Umsetzung. So erfolgten vermehrt laufende, fallbegleitende Qualitätssicherungsmaßnahmen durch den Fachbereich der Steuerfahndung und konnten Betriebsprüfer in Ausbildung Praktika auch bei der Steuerfahndung absolvieren. Die Steuerfahndung erreichte auch eine restriktive Eigenbearbeitung von Amts- bzw. Rechtshilfeersuchen und Anzeigen, um ihre Ressourcen auf die Kernaufgaben zu fokussieren. Alle vakanten Führungspositionen wurden besetzt.

Die für Abläufe und Steuerung der Steuerfahndung zentralen Empfehlungen des RH betreffend Bedarfsermittlung und Erhöhung der Personalressourcen, Ersatz der IT-Insellösungen, Risikomanagement und vollständige Erfassung der eingesetzten Fahndungsressourcen waren jedoch nicht bzw. noch nicht umgesetzt.

PRÜFUNGSZIEL

Ziel der Follow-up-Überprüfung war es, die Umsetzung von zwölf strategisch relevanten Empfehlungen des RH aus dem Vorbericht „Bekämpfung des Abgabebetrugs mit dem Schwerpunkt Steuerfahndung“, insbesondere solcher, welche die Steuerfahndung unmittelbar betrafen, zu beurteilen. (TZ 1)

PERSONALRESSOURCEN UND FÜHRUNGSPPOSITIONEN

Mit 1. November 2012 waren alle Führungspositionen, auch die 2011 vakant gewordene Funktion des Vorstands, besetzt. Eine Erhöhung der Personalressourcen der Steuerfahndung, auch durch eine Umschichtung aus anderen Bereichen der Verwaltung, nahm das BMF jedoch nicht vor. Die schwankenden Personalzahlen ließen keinen nachhaltigen Trend zur Verstärkung erkennen. Der aus dem Organisationserlass 2007 ableitbare Personalstand von 182 Planstellen (seit 2012 160 Planstellen) wurde nicht erreicht. Das BMF und die Steuerfahndung setzten damit die Empfehlung teilweise um. (TZ 3)

PERSONALBEDARFSERMITTLUNG UND PERSONALENTWICKLUNGSPLAN

Durch die Erstellung eines Personaleinsatzplans zur verbesserten Planbarkeit von Personalmaßnahmen setzten das BMF und die Steuerfahndung die Empfehlung des RH teilweise um. Die Erhebung des tatsächlich notwendigen Personalbedarfs zur Abdeckung sämtlicher fahndungsrelevanter Fälle war der Steuerfahndung allerdings aufgrund fehlender durchgehender Registrierung bei abgelehnten Fällen im Prüfverwaltungsprogramm BP2000 nicht möglich. (TZ 4)

PRAKTIKA DURCH MITARBEITER DER FINANZVERWALTUNG IN DER STEUERFAHNDUNG

Durch die in der Funktionsausbildungsrichtlinie des BMF aus 2011 vorgesehene Ausbildung von Steuerprüfern auch bei der Steuerfahndung und die zwischen Finanzämtern und der Steuerfahndung vereinbarten Praktika für Mitarbeiter in Ausbildung setzten das BMF und die Steuerfahndung die Empfehlung des RH um. (TZ 5)

EIGENBEARBEITUNG EINLANGENDER ANZEIGEN BZW. AMTS- UND RECHTSHILFEERSUCHEN

Die Anzahl der Eigenbearbeitungen bei Amts- bzw. Rechtshilfeersuchen sank 2012 verglichen mit 2009 um 32 (18 %), bei Anzeigen um 55 (53 %). Damit setzten das BMF und die Steuerfahndung die Empfehlung des RH um. (TZ 6)

IT-LÖSUNG

Das BMF und die Steuerfahndung leisteten für den Ersatz der IT- Insellösungen durch eine umfassende Software zwar Vorarbeiten, hatten aber bis zur Zeit der Follow-up-Überprüfung die Empfehlung des RH noch nicht umgesetzt. So waren Fachkonzepte bereits erstellt oder beauftragt sowie ein Projekt über die Fahndungsmaßnahmen der Steuerfahndung im Prüfverwaltungsprogramm BP2000 vor der Fertigstellung, die Steuerfahndung nutzte jedoch weiterhin ein intern entwickeltes Steuerungs- und Informationsprogramm, das auf einer Tabellenkalkulation basierte und eine Insellösung darstellte. Damit blieb die IT-Unterstützung der Steuerfahndung nach wie vor unzureichend; die Datensicherheit der Steuerfahndung war nicht gewährleistet. (TZ 7)

RISIKOMANAGEMENTKONZEPT

Die Steuerfahndung leistete Vorarbeiten für ein Risikomanagementkonzept. Sie entwickelte eine Grundlage zur Erfassung von Fallparametern; die Teamleiter hatten Risikodatenblätter zu den Fahndungsfällen zu erstellen. Die IT-Umsetzung des Konzepts sowie eine Evaluierung der Fallauswahl blieben jedoch bislang offen. Das BMF und die Steuerfahndung setzten somit die vom RH empfohlene Erstellung eines Risikomanagementkonzepts für die Steuerfahndung samt Einbindung in eine entsprechende IT-Lösung der Finanzverwaltung noch nicht um. (TZ 8)

QUALITÄT DER CONTROLLINGDATEN

Das BMF und die Steuerfahndung setzten die Empfehlung des RH zur Verbesserung der Qualität der Controllingdaten teilweise um, indem sie ab 2012 einige Kennzahlen in das System der „Leistungsorientierten Steuerung“ (LoS) aufnahmen. Die zugrunde liegenden Daten stammten jedoch vielfach aus der von der Steuerfahndung intern entwickelten IT-Insellösung oder aus anderen Aufzeichnungen. Entsprechende Schnittstellen mit dem sonst üblichen Datenbringungsverfahren (Datawarehouse) sollen im Rahmen des Projekts „IT-Steuerfahndungen“ umgesetzt werden. (TZ 9)

UNTERSTÜTZUNG DER FAHNDUNGSTEAMS

Die Steuerfahndung setzte die Empfehlung zur rechtskundigen Unterstützung der Fahndungsteams durch den Fachbereich vor Ort teilweise um. Zwar strebte der Fachbereich der Steuerfahndung nach den gegebenen Möglichkeiten eine Verbesserung der Betreuung der Teams durch Verteilung der Zuständigkeiten, Dienstreisen sowie eine Aktualisierung der Wissenslandkarte an, jedoch stand aufgrund der von 2009 bis 31. März 2013 gesunkenen Anzahl der Mitarbeiter im Fachbereich an drei Teamstandorten kein Fachbereich vor Ort zur Verfügung. (TZ 10)

QUALITÄTSSICHERUNG DURCH DEN FACHBEREICH

Die Qualitätssicherungsmaßnahmen des Fachbereichs erfolgten entsprechend den geänderten Zielvorgaben nunmehr überwiegend fallbegleitend. Das BMF und die Steuerfahndung setzten die Empfehlung des RH somit um. (TZ 11)

IT-FAHNDER

Die Steuerfahndung setzte die Empfehlung des RH um, indem sie den organisatorischen Ablauf für die IT-Fahndungsteams festlegte und den Anforderungsprozess formalisierte. Zur Stärkung des Fahndungs-Know-hows der neu aufgenommenen IT-Fahnder wurden Ausbildungsschritte gesetzt bzw. konnten praktische Erfahrungen gewonnen werden. (TZ 12)

VERTRETERROLLEN — GENEHMIGUNGSERLASS

Mit der Beseitigung der technischen Möglichkeit zur Vergabe einer ständigen IT-Vertreterrolle mit 28. Februar 2013 setzte das BMF die Empfehlung des RH betreffend die Einhaltung des Genehmigungserlasses um. (TZ 13)

ERMITTLUNG FALLBEZOGENER RESSOURCEN

Das BMF bzw. die Steuerfahndung setzten die Empfehlung des RH nicht um, weil die vollständige Ressourcenermittlung für die Fahndungsteams nicht erfolgte und somit eine gezielte Steuerung nicht möglich war. Jeder einzelne Mitarbeiter erfasste die Falltage — auch jene bei Unterstützungsleistungen — in seinem elektronischen Tagebuch des Prüfverwaltungsprogramms BP2000, die fallbezogene Ermittlung aller eingesetzten Ressourcen erfolgte allerdings händisch. Dabei war weder die Vollständigkeit gewährleistet noch eine elektronische Auswertung aller eingesetzten Ressourcen möglich. (TZ 14)

Anknüpfend an den Vorbericht hob der RH die folgenden Empfehlungen an das BMF und die Steuerfahndung hervor:

- (1) Die Personalressourcen der Steuerfahndung wären zu erhöhen bzw. aus anderen Bereichen der Verwaltung umzuschichten. (TZ 3)*
- (2) Der tatsächlich notwendige Personalbedarf zur Abdeckung sämtlicher fahndungsrelevanter Fälle sowie österreichweiter Schwerpunktaktionen wäre mittels geeigneter Aufzeichnungen zu erheben und dahingehend das bereits erstellte Fachkonzept umzusetzen, um dadurch einen erforderlichen Personalstand sicherzustellen. (TZ 4)*
- (3) Aufgrund der Bedeutung für die Personalrekrutierung und Zusammenarbeit sollte eine verstärkte Fortführung der Ausbildungsmaßnahmen sowohl im Rahmen der Prüferausbildung als auch der Praktika in der Grundausbildung erfolgen. (TZ 5)*

- (4) Die in der Steuerfahndung bestehende IT-Insellösung wäre durch eine umfassende Softwarelösung zu ersetzen und diese in ein zentrales IT-Gesamtkonzept der Finanzverwaltung einzubinden. (TZ 7)*
- (5) Für die Steuerfahndung wäre ein Risikomanagementkonzept zu erstellen und in eine entsprechende IT-Lösung der Finanzverwaltung einzubinden. (TZ 8)*
- (6) Die Qualität der Controllingdaten wäre durch eine Schnittstelle zur entsprechenden IT-Lösung zu verbessern. (TZ 9)*
- (7) Es wäre eine zeitnahe, rechtskundige Unterstützung der Fahndungsteams durch den Fachbereich in jeder Außenstelle bzw. Region vor Ort anzustreben. (TZ 10)*
- (8) Die Fachausbildungen für IT-Fahnder, insbesondere betreffend das „AP Basismodul Steufa“, wären zu vervollständigen. (TZ 12)*
- (9) Es wäre die vollständige Erfassung aller Falltage sicherzustellen, um eine verzerrte Aussage hinsichtlich der Auslastung der Fahndungsteams zu vermeiden und die für die Fallbearbeitung tatsächlich eingesetzten Ressourcen ermitteln zu können. (TZ 14)*
- (10) Das BMF sollte dafür sorgen, dass die eingesetzten Falltage fallbezogen elektronisch auswertbar werden. (TZ 14)*

PILOTPROJEKT E-MEDIKATION

Mit der e-Medikation — einer von vier Kernanwendungen der Elektronischen Gesundheitsakte — sollen im Interesse der Patientensicherheit verordnete und in Apotheken abgegebene Arzneimittel elektronisch in einer zentralen Datenbank erfasst werden, um eine Prüfung auf potenzielle Wechselwirkungen und Überdosierungen zu ermöglichen.

Im Zuge des Pilotprojekts e-Medikation wurden 16.570 Warnungen aufgezeigt. 110 Warnungen entfielen auf schwerwiegende Wechselwirkungen, die potenziell mit erheblichen gesundheitlichen Beeinträchtigungen, bis hin zum Tod des Patienten, verbunden sein können. Im Ergebnis der Fragebogenerhebung bewerteten 70 % der teilnehmenden Ärzte und 90 % der teilnehmenden Apotheker eine durch die e-Medikation prinzipiell mögliche vollständige und aktuelle Medikationsliste positiv für die Patientensicherheit. Rund 85 % der teilnehmenden Patienten fühlten sich sicherer.

Die Aussagekraft des Pilotprojekts war allerdings durch mehrere Faktoren, insbesondere die geringe Teilnehmerzahl und die fehlende Flächendeckung, erheblich eingeschränkt.

Die Projektdurchführung wies Mängel auf. Die Gesamtkosten des Projekts beliefen sich unter Einbeziehung sämtlicher dem Projekt direkt zurechenbarer Kosten (z.B. der Kosten der Evaluierung von rd. 126.000 EUR) auf 3,90 Mio. EUR. Der um vier Monate verzögerte Projektbeginn verursachte Mehrkosten von rd. 189.000 EUR. Aufgrund der vertraglichen Gestaltung konnte der Hauptverband die Leistungserbringung durch einen Projektpartner hinsichtlich eines wesentlichen Kostenblocks (rd. 865.000 EUR oder rd. 27 % des ursprünglichen Budgets) nicht überprüfen.

PRÜFUNGSZIEL

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Organisation, der Kosten, der Ergebnisse und der vergaberechtlichen Aspekte des Pilotprojekts e-Medikation. Eine Beurteilung des Gesamtprojekts Elektronische Gesundheitsakte (ELGA) war nicht Gegenstand dieser Gebarungsüberprüfung. (TZ 1)

ALLGEMEINES

Ein Gesamtüberblick der Gesundheitsdiensteanbieter über die Medikation der Patienten fehlte, weil diese bisher dezentral erfasst wurde. Mit der e-Medikation sollen diese Daten

sowohl bei den verordnenden als auch bei den abgebenden Stellen (Krankenanstalten, Ärzte, Apotheken) einheitlich elektronisch erfasst werden. (TZ 2)

PROJEKTORGANISATION

Die Organisation des Pilotprojekts entsprach den anerkannten Grundsätzen des Projektmanagements. Die Zusammensetzung des Projektleitungsausschusses stellte eine Entscheidungsfindung auf breiter Basis sicher. Die vom BMG nach eigener Einschätzung wahrgenommene Systemsteuerungsfunktion war weder definiert, noch mit konkreten Aufgaben und Verantwortlichkeiten verbunden. (TZ 4)

PROJEKTZIELE

Die vom Projektleitungsausschuss im April 2010 vorgegebenen Projektziele bezogen sich nur allgemein auf den Nutzen der e-Medikation, jedoch nicht konkret auf das Pilotprojekt und waren für die Bewertung des Projekterfolgs nur eingeschränkt geeignet, weil sie nicht mit Messgrößen bzw. Indikatoren verbunden wurden. (TZ 5)

Erst in der zwischen dem Hauptverband der Sozialversicherungsträger und der Pharmazeutischen Gehaltskasse (PharmGK) abgeschlossenen Projektvereinbarung wurde festgelegt, dass mindestens 5 % der e-card-Besitzer einer Pilotregion sowie zumindest 150 Ärzte am Pilotprojekt teilnehmen sollten. (TZ 5)

VERTRAGLICHE GESTALTUNG

Die PharmGK war dafür verantwortlich, die e-Medikationssoftware zur Verfügung zu stellen und die notwendigen Softwareadaptionen zu beauftragen. (TZ 6)

Der Hauptverband hatte der PharmGK zur Vermeidung von Verzögerungen in der Projektumsetzung eine Aufwandsrefundierung von höchstens 250.000 EUR (exkl. USt) zugesagt, ohne über eine kalkulatorische Grundlage dafür zu verfügen. (TZ 6)

PROJEKTCHRONOLOGIE

Der Start des Pilotprojekts verschob sich u.a. wegen einer zu geringen Anzahl teilnehmender Ärzte um vier Monate von Dezember 2010 auf den April 2011. Dies bewirkte eine Erhöhung der Projektkosten um rd. 189.000 EUR. (TZ 7, 15)

WISSENSCHAFTLICHE EVALUIERUNG

Ziele der Evaluierung waren die Verifikation der Erreichung der Projektziele, die Evaluierung des Nutzens, des Aufwands und der Zufriedenheit der Teilnehmer am Pilotprojekt sowie die Evaluierung der Erfahrungen der Arztsoftware-Hersteller als Entscheidungsbasis für einen österreichweiten Roll-out. (TZ 8)

Die Gesamtkosten für die wissenschaftliche Evaluierung betrugen rd. 126.000 EUR und wurden nicht den Kosten des Pilotprojekts zugerechnet, sondern aus dem Budget der ELGA GmbH finanziert. Die vom Hauptverband in der Endabrechnung ausgewiesenen Gesamtprojektkosten von rd. 3,74 Mio. EUR waren daher unvollständig. (TZ 9)

Die wissenschaftliche Evaluierung des Pilotprojekts zur e-Medikation ergab zwar ein positives Gesamtbild, jedoch war ihre Aussagekraft durch mehrere Faktoren, insbesondere die geringe Teilnehmerzahl und die fehlende Flächendeckung, erheblich eingeschränkt. In der Versorgungsregion 93 (Wien-Floridsdorf und Wien-Donaustadt) mit rd. 153.000 e-card-Besitzern nahmen etwa nur 0,6 % anstelle der geplanten 5 % am Pilotprojekt teil. Die geplante Mindestteilnehmerzahl von 150 Ärzten wurde verfehlt, da nur 97 Ärzte im Gesamtzeitraum bzw. 85 Ärzte im Evaluierungszeitraum am Projekt teilnahmen. (TZ 10)

Im Evaluierungszeitraum wurden insgesamt 16.570 Warnungen aufgezeigt, darunter 110 schwerwiegende Wechselwirkungswarnungen. Somit entfielen 0,7 % der Gesamtwarnungen auf solche Wechselwirkungen, die potenziell mit erheblichen gesundheitlichen Beeinträchtigungen, bis hin zum Tod des Patienten, verbunden sein können. Die Benutzerfreundlichkeit, die Softwarequalität und die Antwortzeiten für den Endanwender waren laut Evaluierungsstudie verbesserungsfähig. (TZ 11)

Das Pilotprojekt wurde nicht auch dazu verwendet, auf der Grundlage von Echtdaten Berechnungen bezüglich der Kostendämpfungspotenziale der e-Medikation anzustellen. Die im Arbeitspapier der ELGA GmbH genannten jährlichen Kostendämpfungen von 6,70 Mio. EUR waren nicht nachvollziehbar. (TZ 12)

Das Bezirkskrankenhaus Reutte, das als eine von drei Krankenanstalten am Pilotprojekt teilnahm, erhielt vom Hauptverband kaum Informationen, nicht einmal die Projektergebnisse bezogen auf den eigenen Wirkungsbereich. (TZ 13)

KOSTEN DES PILOTPROJEKTS

Das Projektbudget war mit 3,15 Mio. EUR genehmigt worden. Im Zuge seiner Vorlage und Genehmigung wies der Hauptverband nicht darauf hin, dass sich diese Kosten um nicht

abzugsfähige Vorsteuern in der Sphäre der PharmGK erhöhen werden. Die Bundesgesundheitskommission wurde über diesen Umstand erst anlässlich des Beschlusses des Nachtragsbudgets im Juli 2011 erstmals informiert. (TZ 14, 15)

Wegen fehlender Einsichtsrechte in den Vertrag zwischen PharmGK und IT-Dienstleister war den Projektpartnern die Prüfung der Plausibilität des Angebots der PharmGK nicht möglich. Der überwiegende Teil der ursprünglich mit 650.000 EUR veranschlagten Kosten für Projektleitung und Support, nämlich 412.000 EUR, wurde nachträglich in den nicht prüfbaren Teil des Fixpreisangebots verschoben. (TZ 14)

PROJEKTABRECHNUNG

Die in der Projektabrechnung ausgewiesenen Gesamtkosten lagen mit rd. 3,74 Mio. EUR unter dem bewilligten Gesamtbudget von 3,77 Mio. EUR. Der Abrechnungsbetrag war unvollständig, weil er nicht sämtliche dem Projekt direkt zurechenbaren Kosten (z.B. die Kosten der Evaluierung von rd. 126.000 EUR) enthielt. Die Gesamtkosten des Pilotprojekts beliefen sich auf rd. 3,90 Mio. EUR und lagen somit um rd. 24 % über dem ursprünglichen Budget von 3,15 Mio. EUR. Bezüglich des größten Kostenblocks — nämlich der Systemadaptionen in Höhe von rd. 865.000 EUR — war eine Abrechnung vertraglich nicht vorgesehen, weil es sich um ein Fixpreisangebot handelte. (TZ 16, 17)

PROJEKTPARTNERSCHAFT MIT DER PHARMAZEUTISCHEN GEHALTSKASSE

Das BMG hatte die Finanzprokurator zur Vorabbeurteilung einer möglichen Zusammenarbeit zwischen Hauptverband und PharmGK sowie der Beauftragung eines Subunternehmens der PharmGK (IT- Dienstleister) beauftragt. Demnach war die Zusammenarbeit unter bestimmten Voraussetzungen ohne Durchführung eines förmlichen Vergabeverfahrens möglich. Das Gutachten der Finanzprokurator war für die Projektgremien nur von eingeschränktem Nutzen, weil darin nicht klargelegt war, welche Unterlagen der rechtlichen Beurteilung zugrunde lagen. (TZ 18)

Ein von der PharmGK bei einer Rechtsanwaltskanzlei beauftragtes Gutachten hielt fest, dass die Beauftragung des IT-Dienstleisters ohne Durchführung eines Vergabeverfahrens aufgrund der vereinbarten Options- und Änderungsklauseln zulässig war. (TZ 18)

Der Projektleitungsausschuss hielt nach Erörterung der beiden Gutachten die vergaberechtliche Frage für ausreichend geklärt. Die im Gutachten der Finanzprokurator ausdrücklich nicht ausgeschlossene Möglichkeit einer direkten Beauftragung des IT-

Dienstleisters durch den Hauptverband prüfte der Projektleitungsausschuss nicht. Auch sah er von einer Befassung der Finanzprokuratur mit dem von der PharmGK eingeholten Gutachten ab. (TZ 19)

Aufgrund der fehlenden Einsichtsmöglichkeiten in den Vertrag zwischen der PharmGK und dem IT-Dienstleister verfügte der Hauptverband für rd. 27 % des ursprünglichen Budgets über keine Kontrollmöglichkeiten. (TZ 20)

Zur Anbindung der von den Ärzten verwendeten Software an die e-Medikation schloss der Hauptverband Verträge mit drei Arztsoftware-Herstellern und ging dabei von der Zulässigkeit einer Direktvergabe aus. Einer der drei Verträge hatte den Auftragswert von 100.000 EUR überschritten, weshalb eine Direktvergabe gemäß Bundesvergabegesetz rechtlich unzulässig war. (TZ 21)

Das Bundesvergabeamt führte aufgrund von Anträgen eines privaten Unternehmens zwei Feststellungsverfahren durch und stellte mit Bescheid fest, dass die Verträge mit den Arztsoftware-Herstellern in rechtswidriger Weise ohne vorherige Bekanntmachung abgeschlossen wurden. Über den Hauptverband wurden Geldbußen und Pauschalgebührenersätze von insgesamt rd. 38.000 EUR verhängt. (TZ 22)

Anstatt die maßgeblichen vergaberechtlichen Fragen vorgängig zu klären, gaben der Hauptverband und das BMG erst nach Beendigung des ersten Verfahrens vor dem Bundesvergabeamt sowohl ein technisches als auch ein vergaberechtliches Gutachten zur Unterstützung in allfälligen weiteren Vergabekontrollverfahren in Auftrag. (TZ 23)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Hauptverband

(1) Bei künftigen Projekten wären messbare und überprüfbare Ziele zu definieren. (TZ 5)

(2) Kalkulationsgrundlagen sollten künftig nachvollziehbar dokumentiert werden. (TZ 6)

(3) Bei künftigen Projekten wären im Interesse der Transparenz sämtliche einem Projekt direkt zurechenbare Kosten in der Endabrechnung auszuweisen. (TZ 9, 17)

(4) Bei künftigen Projekten sollten die für eine aussagekräftige Evaluierung erforderlichen Rahmenbedingungen vorweg sichergestellt werden. (TZ 10)

- (5) *Im Vorfeld eines österreichweiten Roll-out des Projekts e-Medikation wären die Empfehlungen aus der Evaluierungsstudie zu berücksichtigen. (TZ 11)*
- (6) *Bei künftigen Projekten sollten die Transparenz verbessert und die Ergebnisse allen Beteiligten zur Verfügung gestellt werden. (TZ 13)*
- (7) *Kostenkomponenten wie nicht abzugsfähige Vorsteuern wären im Sinne erhöhter Transparenz bei künftigen Projekten von vornherein nachvollziehbar im Budget darzustellen. (TZ 14)*
- (8) *Von der Vereinbarung von Fixpreisangeboten sollte künftig abgesehen werden. Stattdessen sollten die Kalkulationsgrundlagen offengelegt und die Abrechnung nach tatsächlichem Aufwand vorgesehen werden. (TZ 14)*
- (9) *Den Projektpartnern bzw. von diesen beauftragten Subunternehmen wären detaillierte und nachvollziehbare Nachweise für die erhaltenen Leistungen abzuverlangen. (TZ 14)*
- (10) *Bekannte Kostenkomponenten wären bei künftigen Projekten bereits im ursprünglichen Budget zu berücksichtigen. (TZ 15)*
- (11) *Die beschlussfassenden Gremien sollten von vornherein über die vollständigen Kosten informiert werden. (TZ 15)*
- (12) *Bei der Beauftragung von Dienstleistern sollten verschiedene Varianten in Erwägung gezogen werden. (TZ 19)*
- (13) *Vertragliche Vereinbarungen sollten auch faktische Kontrollmöglichkeiten beinhalten. (TZ 20)*
- (14) *Im Interesse der Transparenz wäre künftig auch die Möglichkeit einer freiwilligen Vergabebekanntmachung in Erwägung zu ziehen. (TZ 20, 21)*
- (15) *Die vergaberechtliche Situation sollte sorgfältig geprüft und in Abhängigkeit davon das Vergabeverfahren ausgewählt und schriftlich begründet werden. (TZ 21)*
- (16) *Bei zukünftigen Beschaffungsvorhaben sollten schon vor der Einleitung eines Vergabeverfahrens — allenfalls durch Gutachten gestützt — die vergaberechtlichen Erfordernisse geklärt werden. (TZ 23)*



ELGA GmbH

(17) Das Konzept zur Anrechnungsevaluierung wäre für künftige Projekte zu adaptieren und im Sinne erhöhter Transparenz etwa um einen Plan/Ist-Kostenvergleich zu ergänzen. (TZ 16)

PILOTPROJEKT FREIWILLIGENMILIZ

Die Personalausgaben für die beiden Pionierkompanien des Pilotprojekts Freiwilligenmiliz betragen für die drei Projektjahre zumindest rd. 4,4 Mio. EUR. Sie waren damit rd. 17-mal so hoch wie bei vergleichbaren Einheiten des herkömmlichen Milizsystems. Somit verursachen die zwei Kompanien der Freiwilligenmiliz im Verhältnis zu vergleichbaren Einheiten des herkömmlichen Milizsystems in drei Jahren um zumindest rd. 4,1 Mio. EUR höhere Personalausgaben.

Die Einschränkung des Pilotprojekts nur auf Pionierkompanien ließ lediglich eingeschränkte Erkenntnisse im Hinblick auf die Gesamtaufbringbarkeit von Milizsoldaten im Rahmen eines Freiwilligenheeres zu. Die bestehenden gesetzlichen Grundlagen für die Durchführung des Pilotprojekts waren unzureichend. Eine Abstimmung mit der Arbeitgeberseite erfolgte nicht.

Das Projektmanagement war zweckmäßig.

PRÜFUNGSZIEL

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Vorbereitungsmaßnahmen des Pilotprojekts Freiwilligenmiliz, insbesondere im Hinblick auf die Anerkennungsprämie. (TZ 1)

PROJEKTVORGABEN UND -ZIELE

Der Bundesminister für Landesverteidigung und Sport erteilte im September 2011 den Auftrag zur Durchführung des Projekts Freiwilligenmiliz als eines von drei Pilotprojekten. Ziel des Projekts war die Attraktivierung und Anhebung der Qualität von Milizeinheiten, vornehmlich Pionierkompanien, anhand des Modells eines Freiwilligenheeres. Der Projekt-auftrag zur Durchführung des Pilotprojekts Freiwilligenmiliz stützte sich weder auf das Regierungsprogramm, noch auf einen Bericht der Bundesheerreformkommission. Die Gesamtfinanzierung allein der Prämie, die im Endausbau 50 Mio. EUR jährlich ausmachte, war nicht sichergestellt. (TZ 2)

PROJEKTMANAGEMENT

Planungsablauf und Umsetzungsweisungen

Zweck des Pilotprojekts war die Gewinnung gesicherter Erkenntnisse für eine etwaige Umstellung des Milizsystems. Im Jänner 2012 entschied der Bundesminister für

Landesverteidigung und Sport, dass für die Durchführung des Pilotprojekts Freiwilligenmiliz die Milizpionierkompanien Niederösterreich und Salzburg vorzusehen seien. Mit der Beschränkung auf Milizpionierkompanien waren jedoch nur eingeschränkte Erkenntnisse im Hinblick auf die Gesamtaufbringbarkeit von Milizsoldaten aller Waffengattungen ableitbar. Ein erkannter, mehrfacher Änderungsbedarf im Rechtsbereich führte zu keinen Änderungen in der Auftragslage. (TZ 3)

Projektorganisation

Projektauftraggeber war der Chef des Generalstabes. Als Projektleiter fungierte der Leiter der Abteilung Einsatzvorbereitung. Projektbeginn war der 1. Februar 2012 und als Projektende wurde der 31. Dezember 2015 festgelegt. Die Projektorganisation mit klaren Verantwortlichkeiten und nachvollziehbarer Dokumentation des Projektverlaufs war — trotz problematischer Auftragslage — zweckmäßig. (TZ 4)

Externe Unterstützungsleistung

Zur Unterstützung, professionellen Darstellung und Auswertung der Statistik schloss das BMLVS mit einem Marketing- und Kommunikationsberatungsunternehmen einen Werkvertrag im Wege einer Direktvergabe. Diese externe Auftragsvergabe erfolgte ohne Prüfung durch das BMLVS ob die Leistungen nicht auch mit ressorteigenen Ressourcen, bspw. von im BMLVS geführten „Bediensteten über Stand“, erbracht hätte werden können.¹ Der vertraglich vereinbarte Auftragswert betrug 14.400 EUR inkl. USt. (TZ 5)

RECHTLICHE RAHMENBEDINGUNGEN

Präsenzdienst und Heeresgebühren

Das im Pilotprojekt festgelegte Verpflichtungsausmaß von 39 Tagen für die Leistung von Milizübungen — insbesondere im Hinblick auf das höchstzulässige Erstverpflichtungsausmaß von 30 Tagen bei Chargenfunktionen — fand keine Deckung im Wehrgesetz 2001 (WG 2001). (TZ 7)

Zustimmung des Arbeitgebers

Zu Präsenzdienstleistungen durften unselbständig Erwerbstätige ohne Zustimmung ihres Arbeitgebers grundsätzlich nur für insgesamt höchstens 30 Tage innerhalb von zwei

¹ siehe Bericht des RH Reihe Bund 2012/5 (Personalmaßnahmen des BMLVS im Rahmen von Reorganisationen), TZ 14 ff.

Kalenderjahren herangezogen werden. Den einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen war nicht eindeutig zu entnehmen, ob Milizangehörige ohne Zustimmung des Arbeitgebers sowohl Milizübungen bis zu 30 Tage, als auch freiwillige Waffenübungen und Funktionsdienste bis zu 30 Tage leisten konnten. (TZ 8)

Heeresgebührenrechtliche Grundlagen

Die finanziellen Ansprüche nach dem Heeresgebührengesetz 2001 (HGG 2001) waren grundsätzlich auf monatlicher Basis festgelegt. Die Abrechnung hatte jedoch nach tatsächlich geleisteten Tagen zu erfolgen. Dadurch waren die pro Tag anfallenden Ansprüche je nach Dauer des Monats unterschiedlich hoch, was zu einem erhöhten Verwaltungsaufwand bei der Berechnung führte. (TZ 9)

Anerkennungsprämie

Das BMLVS baute das Pilotprojekt Freiwilligenmiliz maßgeblich auf der Zahlung einer Prämie in Höhe von 5.000 EUR als Fixbestandteil auf und propagierte dazu öffentlich die zu erbringenden Voraussetzungen. (TZ 10)

Teilnehmer an der Freiwilligenmiliz konnten aufgrund ihrer unwiderruflichen freiwilligen Meldung zu Milizübungen und Erfüllung aller vom BMLVS im Merkblatt festgelegten Voraussetzungen die Zahlung der Anerkennungsprämie als Fixbestandteil ihrer Miliztätigkeit erwarten. Damit bestand ein vertraglicher Anspruch, obwohl für die Vorgangsweise des BMLVS keine ausreichende gesetzliche Grundlage bestand. Nach Ansicht des RH konnte die Anerkennungsprämie nach den vom BMLVS festgelegten und öffentlich propagierten Voraussetzungen nicht auf § 4a HGG 2001 gestützt werden, weil sie eine Ermessensleistung mit Belohnungscharakter war, auf die kein Rechtsanspruch bestand. Sie war daher kein tauglicher Rechtstitel für die Zahlung einer Prämie im Rahmen des Pilotprojekts Freiwilligenmiliz. (TZ 10)

Besondere Regelungen für Frauen im Bundesheer

Frauen konnten keine Milizübungen leisten. Dieser Umstand erschwerte die Integration von Frauen in die Miliz. Da Frauen an der Freiwilligenmiliz nur in Form von freiwilligen Waffenübungen teilnehmen konnten und dadurch — anders als bei der Leistung von Milizübungen — keinen Anspruch auf die Milizprämie gemäß § 9a HGG 2001 hatten, waren sie gegenüber Männern benachteiligt. (TZ 11)

Arbeits- und sozialrechtliche Aspekte

Beim Pilotprojekt war eine Reihe arbeits- und sozialrechtlicher Aspekte zu beachten, wobei sich mögliche Nachteile für Milizsoldaten im Urlaubs- und Pensionsrecht zeigten. Bei Übungen und/oder Einsätzen von in Summe mehr als 30 Tagen pro Urlaubsjahr kam es zu einer anteilmäßigen Verkürzung des Urlaubsanspruches. Bei Milizsoldaten, die ein höheres Einkommen als die Beitragsgrundlage (in Höhe von 1.570,35 EUR monatlich) hatten, konnte es zu einer Verkürzung der Pensionshöhe kommen. (TZ 12)

PERSONALMAßNAHMEN

Öffentlichkeitsarbeit

Das BMLVS bewarb das Pilotprojekt Freiwilligenmiliz mit der 5.000 EUR-Prämie, ohne die Zielgruppe deutlich zu machen. Erst ab Mitte August 2012 änderte es seine Werbeauftritte dahingehend, dass es nun konkret den Bedarf an Pionieren bewarb. Dies hatte zur Folge, dass der Großteil der Interessenten anfänglich nicht den Vorgaben entsprach. Dadurch entstand ein vermeidbarer Bearbeitungsaufwand. Für Werbemaßnahmen entstanden Ausgaben in Höhe von rd. 429.000 EUR. (TZ 13)

Grundsätzliche Auswahlkriterien

Bei der Festlegung der Auswahlkriterien nahm das BMLVS zu wenig Rücksicht auf das vorhandene Potenzial der bestehenden Pionierkompanien. (TZ 14)

Eignungsüberprüfungen

Die Überprüfungen hinsichtlich der gesundheitlichen, körperlichen und psychologischen Eignung fanden ausschließlich im Prüfzentrum Ost des Heerespersonalamtes (HPA) in Wien-Stammersdorf statt. (TZ 15)

Formierungsübungen

Die Pionierkompanien Niederösterreich und Salzburg führten ihre Formierungsübungen (Übung zum Zwecke der erstmaligen personellen und materiellen Befüllung einer militärischen Einheit in Folge einer Neu- oder Umorganisation) im November bzw. Dezember 2012 durch. Mit Jahresende 2012 war die Pionierkompanie Niederösterreich personell zu 75 % und die Pionierkompanie Salzburg personell zu 90 % befüllt. Damit erfüllte das BMLVS seine selbst gesteckten Ziele im Hinblick auf die Erreichung des Befüllungsgrades von 90 % nur teilweise. (TZ 16)

Materielle Ausstattung

Für die beiden Pionierkompanien des Pilotprojekts galt der gleiche Organisationsplan wie für die bestehenden neun Milizpionierkompanien. Es war keine eigene materielle Ausstattung vorgesehen, sondern benötigtes Gerät war im Bedarfsfall umzuverteilen. Im Einsatzfall konnte das Bundesheer auf ziviles Gerät zugreifen. (TZ 17)

FINANZIELLE RAHMENBEDINGUNGEN

Projektausgaben im Jahr 2012

Die Ausgaben für das Pilotprojekt Freiwilligenmiliz betragen im Jahr 2012 insgesamt rd. 848.400 EUR. Davon entfielen auf Personalausgaben rd. 397.400 EUR. Für Sachausgaben fielen im selben Zeitraum Ausgaben in Höhe von rd. 21.800 EUR an. Die Ausgaben für Werbemaßnahmen betragen rd. 429.200 EUR und somit mehr als 50 % der Gesamtausgaben. (TZ 18)

Ausgaben für die Anerkennungsprämie

Für die Dauer des auf drei Jahre angelegten Pilotprojekts und unter Annahme der personellen Vollbesetzung der zwei Milizpionierkompanien mit zusammen 254 Milizsoldaten (einschließlich Personalreserve) verursachte die Anerkennungsprämie Ausgaben in Höhe von jährlich 1,27 Mio. EUR, über die gesamte Projektlaufzeit somit 3,81 Mio. EUR, obwohl es hierfür keine gesetzliche Grundlage gab. (TZ 19)

Das BMLVS plante, die für die Anerkennungsprämien erforderlichen Budgetmittel für die Jahre 2012 bis 2015 aus Eigenmitteln, allenfalls durch Auflösung von Rücklagen und aus Erlösen von Grundstücksverkäufen bereitzustellen. (TZ 19)

Herstellung des Einvernehmens mit dem BMF

Gemäß § 45 Abs. 1 des Bundeshaushaltsgesetzes (BHG) und den Durchführungsbestimmungen zum Bundesfinanzgesetz 2012 hatte der Bundesminister für Landesverteidigung und Sport als zuständiges haushaltsleitendes Organ das Einvernehmen mit der Bundesministerin für Finanzen hinsichtlich der Finanzierung des Pilotprojekts herzustellen, weil dadurch Belastungen für künftige Finanzjahre entstanden. Dies war jedoch nicht erfolgt. (TZ 20)

Auszahlung der Anerkennungsprämie

Die Anerkennungsprämie in Höhe von 5.000 EUR pro Jahr war im ersten Jahr der Beorderung in zwei Tranchen auszuzahlen. Gemäß den vom BMLVS festgelegten Durchführungsregelungen war die Anerkennungsprämie am letzten Tag der Formierungsübung anzuweisen. Das Militärkommando Salzburg wies die Anerkennungsprämie zeitgerecht an, das Militärkommando Niederösterreich mit zwölfzügiger Verspätung. (TZ 21)

Personalausgaben für die Freiwilligenmiliz

Auf Basis der Berechnungen des RH betragen die jährlichen Personalausgaben für einen Milizsoldaten der Freiwilligenmiliz im Durchschnitt rd. 6.386 EUR, für einen Milizsoldaten einer Milizpionierkompanie „alt“ im Durchschnitt hingegen rd. 386 EUR. Die Personalausgaben für einen Milizsoldaten der Freiwilligenmiliz waren somit rd. 17-mal so hoch wie für einen Milizsoldaten einer Milizpionierkompanie „alt“. (TZ 22)

Über die Projektlaufzeit von drei Jahren bezifferten sich die Personalausgaben beim Pilotprojekt Freiwilligenmiliz für zwei Pionierkompanien mit je 115 Soldaten auf rd. 4,403 Mio. EUR, unter Hinzurechnung der Personalreserve von je zwölf Soldaten auf rd. 4,866 Mio. EUR. Hingegen betragen die Personalausgaben für zwei Milizpionierkompanien „alt“ für den gleichen Zeitraum rd. 266.200 EUR. Somit verursachen die beiden Kompanien der Freiwilligenmiliz im Verhältnis zu vergleichbaren Einheiten des herkömmlichen Milizsystems in drei Jahren um zumindest rd. 4,1 Mio. EUR höhere Personalausgaben. (TZ 22)

Der größte Teil der Ausgabensteigerung war auf die Anerkennungsprämie zurückzuführen, die im Endausbau einer Freiwilligenmiliz mit 10.000 Mann Ausgaben von jährlich 50 Mio. EUR verursachen würde. (TZ 22)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen an das BMLVS hervor:

- (1) Externe Berater wären nur dort heranzuziehen, wo eine wesentliche Erhöhung der Qualität und der Erfolgswahrscheinlichkeit eines Projekts zu erwarten ist. (TZ 5)*
- (2) Das Zustimmungserfordernis des Arbeitgebers zur Präsenzdienstleistung von Milizangehörigen wäre im Hinblick auf die Regelungen im Wehrgesetz 2001 zu klären. (TZ 8)*
- (3) Für das Monatsgeld, die Dienstgradzulage, die Milizprämie und die Pauschalentschädigung für Verdienstentgang wäre eine auf Tagessätzen basierende Regelung im Heeresge-*

bührengesetz 2001 zu initiieren, um den Verwaltungsaufwand bei der Berechnung zu reduzieren. (TZ 9)

(4) Es wäre sicherzustellen, dass Maßnahmen nur durchgeführt werden, wenn dafür entsprechende rechtliche Grundlagen vorliegen. (TZ 10)

(5) Unter Beachtung der verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen wäre die Schaffung einer Möglichkeit zur Leistung von Milizübungen durch Frauen auf Basis widerruflicher Freiwilligenmeldungen zu prüfen. (TZ 11)

(6) Vor Weiterführung des Pilotprojekts wären allfällige arbeits- und sozialrechtliche Nachteile für Milizsoldaten zu prüfen und erforderlichenfalls eine Anpassung der rechtlichen Rahmenbedingungen zu initiieren. (TZ 12)

(7) Bei Werbemaßnahmen für Soldaten der Freiwilligenmiliz wäre die Zielgruppe von Beginn an konkret zu bewerben, um den Bearbeitungsaufwand möglichst gering zu halten. (TZ 13)

(8) Die Auswahlkriterien für Soldaten der Freiwilligenmiliz wären zu evaluieren, um das Potenzial der bestehenden Pionierkompanien besser nutzen zu können. (TZ 14)

(9) Die Eignungsüberprüfungen für die Freiwilligenmiliz wären zu dezentralisieren, um den finanziellen und zeitlichen Aufwand, insbesondere für die Anreise der Interessenten, gering zu halten. (TZ 15)

(10) Es wäre sicherzustellen, dass die Verpflichtung zur Einvernehmensherstellung mit dem BMF nach den Haushaltsvorschriften beachtet wird. (TZ 20)

(11) Die zeitgerechte Auszahlung der Anerkennungsprämie für die Milizsoldaten wäre sicherzustellen. (TZ 21)

(12) Die Finanzierbarkeit des Systems Freiwilligenmiliz sollte — bezogen auf das gesamte Bundesheer — unter Berücksichtigung der Mehrausgaben neuerlich beurteilt werden. (TZ 22)

AUSWIRKUNGEN DES KOLLEKTIVVERTRAGS FÜR DIE ARBEITNEHMERINNEN DER UNIVERSITÄTEN

Mit rd. 436,20 Mio. EUR bis 2015 bezifferte der Dachverband der Universitäten im Jahr 2009 die Mehrkosten durch den „Kollektivvertrag für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten“. Zur teilweisen Abgeltung dieser Mehrkosten erhielten die Universitäten insgesamt 140 Mio. EUR, obwohl sie die Einsparungsvorschläge des BMF und des BMWF nicht umsetzten.

Das BMF erachtete Mehrkosten von nur rd. 309 Mio. EUR bzw. das BMWF von nur rd. 397 Mio. EUR als gerechtfertigt. Das BMWF und das BMF wurden erst zu einem späten Zeitpunkt eingebunden und mit dem KV-Abschluss Verpflichtungen übernommen, die teilweise aus den Budgets der Universitäten durch universitätsinterne Umschichtungen bedeckt werden mussten.

Alleine für die Dienstgeberbeiträge zu den Pensionskassen wendeten die Universitäten von 2009 bis 2012 rd. 103 Mio. EUR auf. Das waren um rd. 3,83 Mio. EUR mehr als erwartet, weil einige Universitäten — darunter die überprüfte Veterinärmedizinische Universität Wien — die kostendämpfenden Übergangsbestimmungen nicht oder nur teilweise anwandten. Der Dienstgeberbeitrag zu den Pensionskassen für Professoren und für bestimmte Mitarbeiter des allgemeinen Universitätspersonals betrug 10 % und war damit wesentlich höher als jener für Bundesbedienstete.

Mit Inkrafttreten des Kollektivvertrags verdienten Mitarbeiter an der Universität für Musik und darstellende Kunst Wien um rd. 6,3 % und an der Veterinärmedizinischen Universität Wien um rd. 8,6 % mehr als unmittelbar davor. Allgemein zählten Lektoren und Assistenten ohne Doktorat zu den Gewinnern, während die Lebensverdienstsummen bei Mitarbeitern des allgemeinen Personals insgesamt aufwandsneutral bleiben werden. Die administrative Umstellung auf den Kollektivvertrag erfolgte an beiden überprüften Universitäten rechtzeitig.

Am Karrieremodell des Kollektivvertrags ließen die österreichischen Universitäten durch den Abschluss von Qualifizierungsvereinbarungen doppelt so viele Männer teilhaben wie Frauen. Männliche Mitarbeiter des wissenschaftlichen/künstlerischen Personals profitierten an den überprüften Universitäten auch öfter von Überzahlungen. Die Veterinärmedizinische Universität Wien hatte noch keine Qualifizierungsvereinbarungen abgeschlossen.

An der Universität für Musik und darstellende Kunst Wien stieg seit Inkrafttreten des Kollektivvertrags die gesamte Lehrleistung, an der Veterinärmedizinischen Universität

Wien blieb sie konstant. Bezogen auf Vollbeschäftigungsäquivalente des wissenschaftlichen/ künstlerischen Personals sank sie allerdings an beiden überprüften Universitäten.

Der vom RH bereits mehrfach aufgezeigte Trend, wonach an österreichischen Unversitäten der Anteil des wissenschaftlichen/künstlerischen Personals zurückging und jener des allgemeinen Personals anstieg, setzte sich — wenn auch in abgeschwächter Form — fort.

PRÜFUNGSZIEL

Ziel dieser Querschnittsüberprüfung war es, die rechtlichen Rahmenvorgaben zu beurteilen sowie die Personalstruktur der beiden überprüften Universitäten (Universität für Musik und darstellende Kunst Wien, Veterinärmedizinische Universität Wien) zu analysieren. Weiters prüfte der RH die Kostenberechnungen im Vorfeld des Kollektivvertrags für die Arbeitnehmer der Universitäten (KV), die Frage der Kostentreiber, die finanziellen Auswirkungen und die Auswirkungen auf das wissenschaftliche/künstlerische und allgemeine Universitätspersonal ebenso wie allfällige Auswirkungen auf den Lehrbetrieb/die Lehrleistung und den Umgang der Universitäten mit dem Instrument der Qualifizierungsvereinbarungen. (TZ 1)

AUSGANGSLAGE

Universitätsbedienstete waren bis Ende 2003 Beamte oder Vertragsbedienstete des Bundes oder standen in einem besonderen Rechtsverhältnis zum Bund. Die Dienstverhältnisse waren gesetzlich geregelt. Daneben konnten teilrechtsfähige Einrichtungen Arbeitnehmer beschäftigen. (TZ 2)

Mit dem vollen Wirksamwerden des Universitätsgesetzes 2002 (UG) traten die Universitäten selbst als Arbeitgeber ihres Personals im Rahmen des allgemeinen Arbeitsrechts auf. Das UG ermöglichte deshalb den Abschluss eines Kollektivvertrags für die Arbeitnehmer der Universitäten (KV); bis zu dessen Inkrafttreten mit 1. Oktober 2009 folgten neu abgeschlossene Arbeitsverträge in der Regel dem Vertragsbedienstetenrecht. (TZ 4)

Der zwischen dem Dachverband der Universitäten und der Gewerkschaft Öffentlicher Dienst verhandelte KV definierte Mindeststandards für die von ihm erfassten Dienstverhältnisse. Die Verhandlungen zwischen den KV-Parteien nahmen — auch aufgrund offener Finanzierungsfragen hinsichtlich der Zusatzkosten des KV — mehr als sechs Jahre in Anspruch. Aufgrund der Regelungen des UG war der Bund als wesentlicher Finanzier der Universitäten erst zu einem späten Zeitpunkt eingebunden. (TZ 6)

MOTIVE, NEUERUNGEN, STRUKTUR UND INHALTLICHE SCHWERPUNKTE

Mit dem KV sollte ein möglichst einheitliches Universitätsdienstrecht geschaffen werden, das gleichzeitig auch die spezielle Ausrichtung bestimmter Universitäten berücksichtigte. Der KV setzte daher Schwerpunkte sowohl auf der betrieblichen Ebene wie auch im Dienstrecht. Neben der Möglichkeit in vielen Bereichen (fakultative) Betriebsvereinbarungen abzuschließen, sah er insbesondere eine Neumodellierung der Gehaltsverläufe, eine Bereinigung des Zulagenwesens, einen erweiterten Kündigungs- und Entlassungsschutz, die Einrichtung einer Pensionskasse und die Etablierung eines neuen Karrieremodells vor. Beim Abschluss der fakultativen Betriebsvereinbarungen zeigten sich die Universitäten bislang noch zurückhaltend. In einzelnen Punkten — bspw. der Festlegung der „wesentlichen dienstlichen Interessen im Zusammenhang mit Nebenbeschäftigungen“ — wäre eine Regelung — durch Betriebsvereinbarungen oder soweit zulässig durch Richtlinien — jedoch zweckmäßig. (TZ 7, 10)

GELTUNGSBEREICH

Der KV erfasste insbesondere alle Arbeitnehmer, deren Dienstverhältnisse mit der Universität nach dem 31. Dezember 2003 begründet worden waren und für die bis zum Inkrafttreten eines KV inhaltlich das Vertragsbedienstetengesetz 1948 (VBG) anzuwenden war. Darüber hinaus galt er aber auch für Arbeitsverhältnisse bestimmter Personengruppen, die seit 2004 den allgemeinen arbeitsrechtlichen Regelungen unterlegen waren, wie bspw. jener der Lektoren. (TZ 11)

Ausgenommen vom Anwendungsbereich waren hingegen Beamte und (ehemalige) Vertragsbedienstete des Bundes; für diese galten auch weiterhin die Bestimmungen des Beamten-Dienstrechtsgesetzes 1979 (BDG) und des VBG. (TZ 11)

Im Ergebnis wird daher an den Universitäten noch über zumindest drei Jahrzehnte eine kostenintensive parallele Verwaltung von unterschiedlichen Dienstrechten (BDG, VBG und Allgemeines Arbeitsrecht/KV) erforderlich sein. (TZ 11)

Unterschiede KV - VBG/BDG bei einzelnen Personalgruppen Die durch den KV vorgenommene (Neu-)Kategorisierung des wissenschaftlichen/künstlerischen Personals war nachvollziehbar. (TZ 12)

Universitätsprofessoren wurden nach Durchführung eines Berufungsverfahrens gemäß § 98 oder § 99 UG in ein unbefristetes oder ein befristetes Arbeitsverhältnis zur Universität aufgenommen. Bei ihnen ermöglichte der KV die freie Vereinbarung der Lehrverpflichtung,

sah aber auch bei einer zweimaligen negativen Evaluierung ihrer Tätigkeit eine Kündigungsmöglichkeit von Seiten der Universität vor. Die Dienstverträge der Universitätsprofessoren der Universität für Musik und darstellende Kunst Wien (MDW) und der Veterinärmedizinischen Universität Wien (Vetmeduni Wien) enthielten jedoch keine Mindestzielwerte an zu erbringender Lehre. (TZ 13)

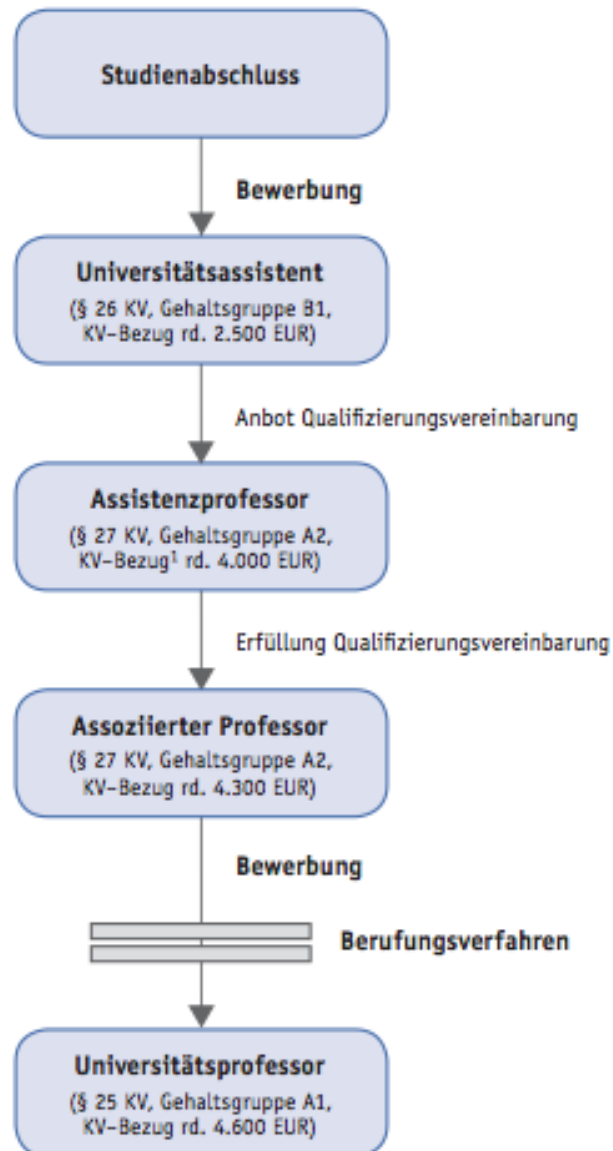
KARRIEREMODELL DES KV UND QUALIFIZIERUNGSVEREINBARUNGEN

Das neue Karrieremodell des KV veränderte den akademischen Mittelbau strukturell hinsichtlich Aufgaben und Lehrausmaß, so dass dies — bei unverändertem Mengengerüst und Qualifikationsniveau — bei steigender Anzahl an Assoziierten Professoren und Assistenzprofessoren zu einem Personalmehrbedarf und höheren Kosten insbesondere für die künstlerischen Universitäten führen wird. Dies ist auf das Ausmaß der geringeren Lehrverpflichtung zurückzuführen. (TZ 14)

Das universitäre Dienstrecht des BDG führte vielfach zu einer Art „Karriereautomatismus“, bei dem in der Praxis das befristete Dienstverhältnis in ein provisorisches und dieses wiederum in ein definitives überging. Dies hatte zur Folge, dass sich an vielen Universitäten bis heute ein großer Teil des wissenschaftlichen/künstlerischen Personals in einer Dauerstellung zur Universität befindet. (TZ 15)

Somit standen die KV-Partner vor der Aufgabe, nach dem Übergang von öffentlich-rechtlichen zu privatrechtlichen Dienstverhältnissen an den Universitäten einen derartigen Automatismus zu vermeiden, den Nachwuchswissenschaftlern aber doch eine Karriereperspektive zu bieten. Dies wurde mit dem Karrieremodell des KV grundsätzlich erreicht. (TZ 15)

Der KV sah daher vor, dass die Universität einem wissenschaftlichen/künstlerischen Mitarbeiter den Abschluss einer Qualifizierungsvereinbarung anbieten konnte, soweit die von diesem erbrachten Leistungen das Erreichen der geforderten hohen Qualifikation erwarten ließen. Mit dem Abschluss der Qualifizierungsvereinbarung wurde der wissenschaftliche/künstlerische Mitarbeiter zum Assistenzprofessor, eine Kündigung war nur unter stark eingeschränkten Bedingungen möglich. Nach Erreichen der geforderten Qualifikation führte der Mitarbeiter den Titel „Assoziierter Professor“, der das Recht hatte, Aufgaben in der Lehre, der Erschließung der Künste und in der Forschung in gleicher Weise zu übernehmen wie ein Universitätsprofessor. Sein Arbeitsverhältnis wurde auf unbestimmte Zeit fortgesetzt. (TZ 15)

Karrieremodell des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten

¹ mit Doktorat, ohne Doktorat rd. 3.400 EUR

Quelle: RH

Dieses Karrieremodell war prinzipiell geeignet, einerseits die nachteiligen Folgen der Versteinerung von Personalstrukturen und Karriereautomatismen zu vermeiden, andererseits aber auch die permanente Fluktuation von Wissenschaftlern hintanzuhalten. (TZ 15)

Qualifizierungsvereinbarungen waren somit ein wichtiges Instrument zur Höherqualifizierung des wissenschaftlichen/künstlerischen Nachwuchses. Insgesamt wurden an den österreichischen Universitäten zum Stichtag 31. Jänner 2013 869 Qualifizierungsvereinbarungen abgeschlossen, davon 548 (63,06 %) mit Männern und 321 (36,94 %) mit Frauen. Die Anzahl der an den Universitäten abgeschlossenen Qualifizierungsvereinbarungen zeigte ein überaus heterogenes Bild. (TZ 16)

Die MDW hatte bisher drei Qualifizierungsvereinbarungen abgeschlossen, wovon eine bereits erfüllt war. Die Vetmeduni Wien gehörte hingegen zu jenen vier Universitäten, an denen überhaupt noch keine Qualifizierungsvereinbarung abgeschlossen wurde. Allerdings plante sie im Zeitraum 2013 bis 2015 die Besetzung von mindestens zwei Qualifizierungsstellen pro Jahr. (TZ 16)

Trotz eines zweijährigen Durchrechnungszeitraums für die Erbringung der Lehrleistung, verringerte sich die Disponibilität und Flexibilität in der Lehre bei der Gruppe der Senior Lecturer durch den KV. (TZ 17)

Für die Gruppe der Lektoren, Projektmitarbeiter und studentischen Mitarbeiter brachte der KV deutliche Verbesserungen, nämlich Angestelltenverträge und die Einordnung in ein Mindestgehaltsschema. Den Universitäten entstanden dadurch seit 2009 erhebliche Mehrkosten bzw. werden solche in Zukunft entstehen. (TZ 18)

ARBEITSZEITPROBLEME AN DEN ÜBERPRÜFTEN UNIVERSITÄTEN

Die durch den KV festgelegten Arbeitszeitgrenzen erwiesen sich im Vergleich zum BDG und VBG in bestimmten Bereichen der MDW und der Vetmeduni Wien als zu eng und führten an der MDW in Einzelfällen zu einer Überschreitung; im Bereich des Tierspitals erwartete die Vetmeduni Wien aufgrund der notwendigen Aufrechterhaltung eines Schichtbetriebs höhere Kosten. (TZ 19, 20)

ÜBERSTUNDEN

Beim allgemeinen Universitätspersonal veränderte der KV die Überstundenentgeltberechnung. Gegenüber dem VBG zog dies Kostensteigerungen von zumindest 8,3 % je

geleisteter Überstunde nach sich. Beim wissenschaftlichen/künstlerischen Personal waren hingegen mit dem nach der Gehaltsordnung zustehenden Entgelt grundsätzlich alle quantitativen und qualitativen Mehrleistungen abgegolten. (TZ 21)

URLAUBSANSPRUCH, FREISTELLUNGEN

Die unterschiedlichen Voraussetzungen gemäß KV/Urlaubsgesetz und VBG werden für bestimmte Mitarbeiter zu einem tendenziell späteren Anspruch auf eine sechste Urlaubswoche führen. Allerdings steht dem die Berechnung des Urlaubsentgelts von einer generell höheren Bemessungsgrundlage gegenüber. (TZ 23)

Der KV schuf einen Anspruch auf einen bis zu sechs Monate dauernden Studienurlaub für bestimmte Gruppen des wissenschaftlichen/künstlerischen Personals. Der Zeitpunkt des frühestmöglichen Anspruchs darauf war jedoch unklar. Nach einer Kostenschätzung des Dachverbands der Universitäten war bis 2015 mit Mehrkosten von rd. 37,30 Mio. EUR für alle Universitäten zu rechnen. (TZ 24, 31)

Weitere Freistellungsmöglichkeiten wie Sabbatical oder Bildungsurlaub waren vom Abschluss entsprechender Betriebsvereinbarungen abhängig; solche wurden bislang weder an der MDW noch an der Vetmeduni Wien abgeschlossen. (TZ 24)

ERWEITERTER KÜNDIGUNGSSCHUTZ

Der KV verankerte einen im Vergleich zum allgemeinen Arbeitsrecht erweiterten Kündigungsschutz; gegenüber dem VBG war dieser andererseits geringer. Befristete Dienstverhältnisse konnten nach VBG nicht, gemäß KV ab einer Dauer von zwei Jahren — bei Vorliegen eines Kündigungsgrundes — gekündigt werden. Damit wurde der Gestaltungsspielraum der Universitäten bei der Auflösung von Dienstverhältnissen grundsätzlich erweitert. (TZ 25)

GEHALTSORDNUNG, ZULAGEN

Der Entgeltbegriff des KV und des VBG war unterschiedlich weit gefasst. Entgeltabhängige Ansprüche nach dem allgemeinen Arbeitsrecht bemaßen sich nach dem regelmäßigen Entgelt. Dieses bezog im Vergleich zum VBG auch Sonderzahlungen oder regelmäßige Überstundenentgelte ein. Dies bewirkte im Regelfall eine Erhöhung der Ansprüche bei der Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall, bei der Abfertigung oder beim Urlaubsentgelt und damit tendenziell Mehraufwendungen für die Universitäten. (TZ 22, 26)

Die gehaltsrechtlichen Regelungen des KV gingen grundsätzlich von — in den einzelnen Gehaltsschemata festgelegten — festen Bezügen für Leistungen in der Normalarbeitszeit aus. Der KV sah daher nur noch wenige Zulagen vor. Bei einzelnen vom KV weiter vorgesehenen Zulagen des VBG/BDG erhöhten sich die Tarife; andere (zumeist leistungsorientierte) Zulagen wurden von den überprüften Universitäten weitergeführt bzw. in einem Fall neu geschaffen. Teilweise kam es durch den KV auch zu einer Erhöhung der Zulagensätze. (TZ 27)

PENSIONSKASSENREGELUNGEN

Der KV sah die Errichtung einer ausschließlich beitragsorientierten Pensionskasse für alle Universitätsbediensteten vor, die bestimmte Voraussetzungen erfüllten. Mittels eines ergänzend abgeschlossenen Zusatz-KV¹ wurden auch Mitarbeiter in die Pensionskasse einbezogen, die bereits vor dem Eintritt der Vollrechtsfähigkeit der Universitäten über eine Pensionskassenzusage des Bundes verfügten oder verfügen hätten sollen. Für Beamte und sonstige ehemalige Vertragsbedienstete galt auch weiterhin der Kollektivvertrag über die Pensionskassenzusage für Bundesbedienstete. (TZ 28)

Die Einbeziehung zusätzlicher — gemäß UG nicht zwingend zu erfassender — Personengruppen in die Pensionskassenregelung führte zu Mehrkosten. (TZ 28)

Die Universitäten hatten als Arbeitgeber für jeden Bediensteten einen Pensionsbeitrag an die Pensionskasse zu leisten. Die Höhe dieser Beiträge war nach Beschäftigtengruppen unterschiedlich: für Universitätsprofessoren 10 %, für alle anderen Arbeitnehmer 3 % bis zur Höchstbeitragsgrundlage bzw. 10 % für den diesen Wert übersteigenden Teil des kollektivvertraglichen Mindestlohns. (TZ 29)

Für Arbeitnehmer, die dem Zusatz-KV unterlagen, galten hingegen Dienstgeberbeiträge in Höhe von 10 % (Professoren) und von 0,75 % (für alle anderen Arbeitnehmer) vom tatsächlichen Bezug und ohne Rücksicht auf die Höchstbeitragsgrundlage. (TZ 29)

Damit überstiegen die Pensionskassenbeiträge für Professoren und für das sonstige Universitätspersonal die Höhe des Dienstgeberbeitrags von 0,75 % (vom tatsächlichen Bezug) für Beamte und Vertragsbedienstete des Bundes beträchtlich. Im Vergleich zu den Regelungen des Bundes wird dies nach Berechnungen des BMF aus dem Jahr 2007 zu Mehraufwendungen der Universitäten von rd. 162 Mio. EUR (im Zeitraum von 2008 bis 2015) führen. (TZ 32)

¹ Zusatz-Kollektivvertrag für die Altersversorgung der vor dem 1. Jänner 2004 an den Universitäten aufgenommenen Bediensteten nach § 78a Abs. 1 und 4 VBG

FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN DES KV

Erwartete Mehrkosten durch den KV in Höhe von rd. 547 Mio. EUR von 2008 bis 2015 — dies ergab eine erste Berechnung des Dachverbands der Universitäten im Jahr 2007 auf Basis des damals aktuellen KV-Entwurfs. Die neuen Dienstgeberbeiträge zu den Pensionskassen in Höhe von 10 % für die Professoren bzw. 3 % für alle anderen Arbeitnehmer, Mehraufwendungen für Lektoren, ehemalige Säule 1-Assistenten und Studienassistenten sowie für den Studienurlaub wurden darin als maßgebliche Kostentreiber angesetzt. (TZ 31)

Das BMF erachtete um rd. 238 Mio. EUR geringere Mehrkosten, das waren rd. 309 Mio. EUR, als gerechtfertigt. Dies war insbesondere auf das Absenken der Dienstgeberbeiträge zu den Pensionskassen auf das Niveau der Beiträge für Bundesbedienstete zurückzuführen. Diese Berechnung war für den RH nachvollziehbar. Das BMWF sah ebenfalls ein Einsparungspotenzial in Höhe von rd. 150 Mio. EUR. Diese Einsparungsvorschläge des BMF und des BMWF wurden von den KV-Partnern allerdings nicht aufgegriffen. (TZ 32, 33)

Da der KV aber erst 2009 und mit kostendämpfenden Übergangsbestimmungen abgeschlossen wurde, adaptierte der Dachverband der Universitäten seine ursprüngliche Mehrkostenberechnung. Mit nunmehr angenommenen Mehrkosten von rd. 436 Mio. EUR lag die Berechnung um rd. 111 Mio. EUR unter jener des Jahres 2007. Das spätere Inkrafttreten des KV und die Übergangsbestimmungen reduzierten zwar die angenommenen Mehrkosten, allerdings nicht nachhaltig. Die Übergangsbestimmungen verlagerten den Finanzierungsbedarf zwar zeitlich, lösten diesen aber nach Ansicht des RH nicht generell. (TZ 34)

Obwohl also letztendlich der mit den höchsten Mehrkosten verbundene Vorschlag, wenn auch abgemildert durch Übergangsbestimmungen, umgesetzt wurde, erhielten die Universitäten zur teilweisen Abgeltung dieser Mehrkosten insgesamt 140 Mio. EUR: 50 Mio. EUR im Jahr 2009 zusätzlich zum bereits vereinbarten Globalbudget und 90 Mio. EUR in der Leistungsvereinbarungsperiode 2010–2012 als Teil des Globalbudgets. Trotzdem waren bspw. im Jahr 2012 rd. 38,50 Mio. EUR aus den Budgets der Universitäten durch universitätsinterne Umschichtungen zu bedecken. Dies könnte zu Einschränkungen des Lehrbetriebs führen. (TZ 52)

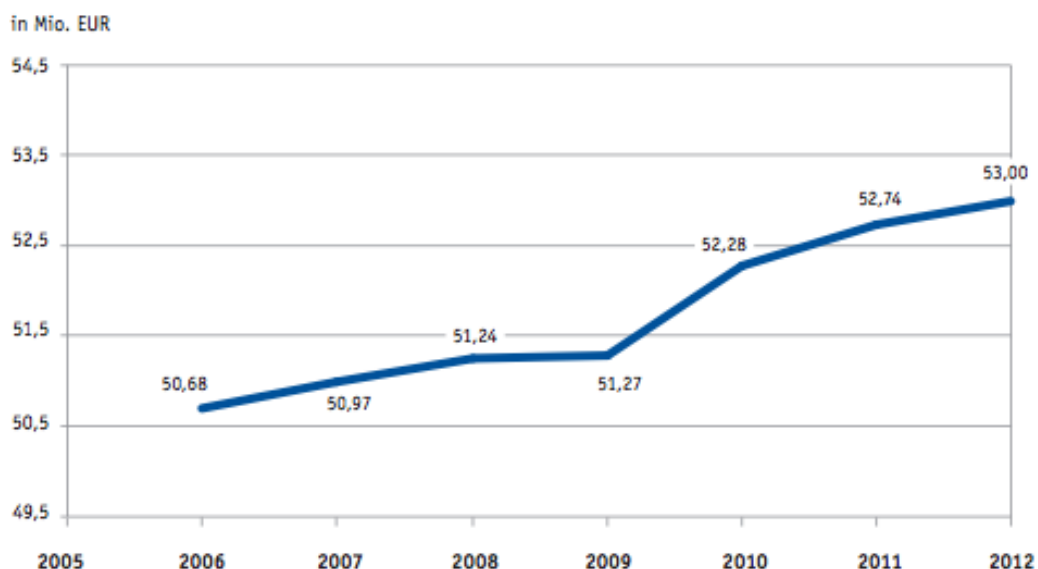
Mit insgesamt rd. 5,40 Mio. EUR (MDW) bzw. rd. 4,40 Mio. EUR (Vetmeduni Wien) erhielten die beiden überprüften Universitäten eine im Vergleich über alle Universitäten insgesamt höhere anteilmäßige Abgeltung ihrer im Jahr 2009 für die Jahre 2009 bis 2012 erwarteten Mehrkosten von rd. 7,63 Mio. EUR (MDW) bzw. rd. 6,35 Mio. EUR (Vetmeduni Wien). Hinzu kam, dass an beiden Universitäten bisher gar keine Mehrkosten durch Studienurlaube entstanden, weil solche erst ab 2016 gewährt werden sollten. Dadurch ersparen sich —

gegenüber der Mehrkostenberechnung — die MDW bis 2015 rd. 175.000 EUR und die Vetmeduni Wien rd. 1,54 Mio. EUR. (TZ 37, 53, 54)

Die Personalaufwendungen aller Universitäten stiegen von rd. 1.588,45 Mio. EUR im Jahr 2005 auf rd. 2.179,97 Mio. EUR im Jahr 2011 (die der MDW von rd. 50,19 Mio. EUR (2005) auf rd. 62,26 Mio. EUR (2011) und die der Vetmeduni Wien von rd. 37,47 Mio. EUR (2005) auf rd. 54,33 Mio. EUR (2011)). (TZ 39, 40, 41)

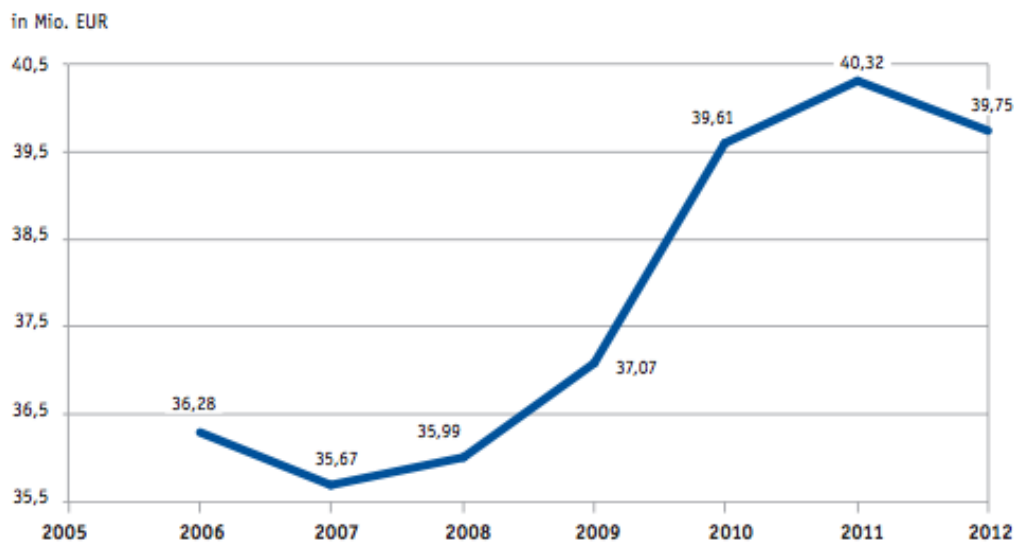
Dieser Vergleich war für sich allein jedoch nicht geeignet, die tatsächlichen finanziellen Auswirkungen des KV darzustellen, weil in diesen Zahlen auch andere Effekte wie zwischenzeitliche Änderungen der Vollbeschäftigungsäquivalente, Bezugserrhöhungen der Mitarbeiter und Rückstellungen zum Ausdruck kamen. Rechnet man diese und die Aufwendungen für Pensionskassenbeiträge heraus, ergaben sich zwischen 2009 und 2010 dennoch deutliche Soforteffekte durch den KV: Mehraufwendungen in Höhe von rd. 1,01 Mio. EUR an der MDW und von rd. 2,53 Mio. EUR an der Vetmeduni Wien. Dies, obwohl die KV-Dienstgeberbeiträge zu den Pensionskassen in diesen nicht enthalten waren. In den Jahren davor und danach waren diese Unterschiede wesentlich schwächer ausgeprägt. (TZ 42)

Entwicklung der korrigierten Personalaufwendungen der MDW



Quelle: Daten der MDW

Entwicklung der korrigierten Personalaufwendungen der Vetmeduni Wien



Quelle: Daten der Vetmeduni Wien

Ein Vergleich der Monatsbezüge jener KV-Arbeitnehmer, die sowohl vor als auch nach Inkrafttreten des KV an der Universität beschäftigt waren, ergab eine deutliche Erhöhung der Gehaltssummen: mit der Umstellung verdienten die betreffenden Mitarbeiter um durchschnittlich 6,3 % (MDW) bzw. 8,6 % (Vetmeduni Wien) mehr als unmittelbar davor. (TZ 43)

Der KV zeitigte also deutliche Soforteffekte. Langfristig spiegeln sich die Folgen des KV in der Lebensverdienstsumme in den einzelnen Mitarbeitergruppen wider. Der RH stellte diesbezüglich im Bereich des allgemeinen Universitätspersonals über einen angenommenen Zeitraum von 42 Jahren Berufstätigkeit zwar eine insgesamt weitgehende Aufwandsneutralität fest, jedoch stieg der Bruttobezug eines Lektors (acht Jahre Tätigkeit, vier Semesterwochenstunden) durch den KV um mehr als ein Drittel, jener eines ehemaligen Säule 1 - Assistenten (vier Jahre Tätigkeit) um nahezu ein Viertel. In diesen Gruppen des wissenschaftlichen/künstlerischen Personals wird es daher zu spürbaren Mehraufwendungen kommen. Die mit der Gewerkschaft Öffentlicher Dienst vereinbarten Bezugserhöhungen erfolgten im Vergleich von VBG/BDG-Beschäftigten mit KV-Mitarbeitern bisher annähernd im Gleichschritt. (TZ 44, 45)

Größte Kostentreiber waren allerdings laut den Mehrkostenberechnungen des Dachverbands der Universitäten die Dienstgeberbeiträge der Universitäten zu den Pensionskassen. Schon

die Berechnung des Jahres 2009 sah allein dafür rd. 186 Mio. EUR bis zum Jahr 2015 vor. Dies waren rd. 42,5 % der insgesamt erwarteten Mehrkosten. Im Vergleich mit anderen Ausgliederungen des Bundes lagen die Dienstgeberbeiträge für Professoren mit 10 % nämlich an der Spitze, und jene für alle anderen Arbeitnehmer waren mit 3 % immer noch vier Mal so hoch wie jene für Bundesbedienstete (0,75 %). Allerdings waren die Berechnungs-basen vom Bund und einigen Universitäten unterschiedlich und der Pensionskassenbeitrag in Höhe von 3 % (für alle sonstigen Arbeitnehmer) beruhte auf einer unterbliebenen Valorisierung der zunächst angenommenen Gehaltsansätze. (TZ 34, 47, 50, 51)

In der Realität wendeten die Universitäten aber bis 2012 bereits um rd. 3,83 Mio. EUR mehr auf als erwartet, obwohl eine Universität — die Universität Salzburg — noch gar keinen Pensionskassenvertrag abgeschlossen hatte. Gegenläufig war der Trend dabei an den beiden überprüften Universitäten: die MDW verzeichnete bis 2012 um rd. 0,59 Mio. EUR und die Vetmeduni Wien um rd. 0,09 Mio. EUR geringere Aufwendungen als im Jahr 2009 prognostiziert. (TZ 48, 49)

In hohem Maße mitverantwortlich für diese Mehraufwendungen von fast 4 Mio. EUR war der Umstand, dass bei den Professoren lediglich sieben von 20 Universitäten die kosten-dämpfenden Übergangsbestimmungen betreffend geringere Prozentsätze für die Dienstgeberbeiträge zur Pensionskasse in vollem Umfang anwendeten. Etwas kostenbe-wusster gingen die Universitäten bei allen anderen KV-Arbeitnehmern vor, wo zehn von 20 Universitäten sowohl den niedrigeren Beitragssatz als auch den KV-Bruttobezug (und nicht den oft höheren Ist-Bruttobezug des Mitarbeiters) zugrunde legten. (TZ 48, 51)

Ab dem vollinhaltlichen Inkrafttreten des KV zahlten zwölf von 20 Universitäten die Dienstgeberbeiträge zur Pensionskasse nicht vom KV-Bruttobezug, sondern vom Ist-Bruttobezug der Professoren. Auch hier gingen die Universitäten beim sonstigen Universitätspersonal restriktiver vor, immerhin neun der 20 Universitäten berechneten aber auch bei dieser Personalgruppe den Pensionskassenbeitrag vom Ist-Bruttobezug. (TZ 51)

Was die überprüften Universitäten betraf, so wählte die MDW in allen Fällen die kosten-günstigste Variante: niedriger Beitragssatz im Übergangszeitraum sowie KV-Bruttobezug. Die Vetmeduni Wien hingegen wandte auch im Übergangszeitraum den höheren Beitragssatz des Dauerrechts an, was zu vermeidbaren Mehraufwendungen in Höhe von rd. 345.000 EUR führte. Andererseits ging sie jedoch stets vom KV-Bruttobezug aus und legte nicht, wie andere Universitäten, den Ist-Bruttobezug zugrunde. (TZ 51)

Bedienstete des sonstigen Universitätspersonals mit KV-Bezügen über der Höchstbeitrags-grundlage waren pensionsrechtlich besser gestellt als jene mit Bezügen unterhalb der

Höchstbeitragsgrundlage, weil die Universitäten für den die Höchstbeitragsgrundlage übersteigenden Bezug 10 % statt 3 % an die Pensionskassen zahlen mussten. (TZ 51)

Das Argument der Universitäten, dass eine geringere Dienstgeber- Beitragsleistung die Rekrutierung von Lehrpersonal negativ beeinflusst hätte, war in dieser allgemeinen Form nicht plausibel. Die Ausfälle aufgrund der mehrfachen Reformen des — als Vergleich herangezogenen — Beamtenpensionsrechts, die zu einer gravierenden Absenkung der Pensionsansprüche auf — im Endausbau — ASVG-Niveau führen werden, werden nicht durch die Pensionskasse des Bundes ausgeglichen. (TZ 51)

Ein weiterer Kostenfaktor an den Universitäten war die Einstufung der Mitarbeiter des allgemeinen Personals in die einzelnen Verwendungsgruppen. Dabei stellte der RH in allen Verwendungsgruppen große Unterschiede zwischen den Universitäten fest. So befanden sich an der Akademie der bildenden Künste Wien 9,2 % der Mitarbeiter des allgemeinen Personals in der höchsten Verwendungsgruppe V — im Durchschnitt über alle Universitäten waren es lediglich 1,6 %. (TZ 56)

INTERNE ADMINISTRATIVE UMSETZUNG DES KV

Gemäß KV waren alle Arbeitnehmer nach den von ihnen überwiegend ausgeübten Tätigkeiten in eine Verwendungsgruppe einzureihen. Dabei waren alle in einer vergleichbaren Verwendung an der betreffenden Universität zurückgelegten Zeiten zu berücksichtigen. Über die Einreihung war dem Arbeitnehmer innerhalb von zwölf Monaten nach Inkrafttreten des KV eine schriftliche Mitteilung auszustellen. (TZ 59)

An beiden überprüften Universitäten wurden die Arbeitnehmer im Vorfeld des Inkrafttretens des KV über dessen Inhalt und die Konsequenzen eines Übertritts informiert. Die Überleitung der Arbeitnehmer in den KV einschließlich der besoldungsmäßigen Umstellung konnte an beiden Universitäten bereits vor dem im KV vorgesehenen Zeitpunkt abgeschlossen werden. (TZ 59)

Nach drei Jahren in der Grundstufe einer Verwendungsgruppe stiegen Mitarbeiter des allgemeinen Personals in eine Regelstufe auf. Unter bestimmten Voraussetzungen konnte die Universität diesen Aufstieg aber schon früher gewähren, wodurch der Mitarbeiter entsprechend rascher die damit verbundene Bezugserhöhung erhielt. Während an einigen Universitäten bereits mehr als 100 Arbeitnehmer in eine Regelstufe vorgereiht wurden, gab es auch Universitäten ohne entsprechende Vorreihungen. An den beiden überprüften Universitäten gaben die vorgenommenen Einreihungen keinen Anlass für Beanstandungen. (TZ 57, 58)

Mehrkosten entstanden außerdem durch vor Inkrafttreten des KV durchgeführte Arbeitsplatzneubewertungen und das eigenständige Gehaltsmodell der Vetmeduni Wien. (TZ 60, 61)

EXPERTENSTATUS

Arbeitnehmern des allgemeinen Universitätspersonals war von der Universitätsleitung der Expertenstatus zuzuerkennen, wenn aufgrund einer individuellen Zielvereinbarung oder eines Mitarbeitergesprächs festgestellt wurde, dass sie eine bestimmte Anzahl von nicht typischerweise ohnehin für die Erfüllung des arbeitsvertraglich festgelegten Aufgabebereichs notwendigen Qualifikationskriterien erfüllten. Je nach Einstufung des Arbeitnehmers bewirkte dies eine Bezugserhöhung von rd. 60 EUR bis zu mehreren 100 EUR pro Monat. (TZ 62)

Sowohl die überprüften als auch die meisten mittels Fragebogens befragten Universitäten gingen bei der Verleihung des Expertenstatus sehr zurückhaltend vor: eine Verleihung an der MDW, keine an der Vetmeduni Wien. An beiden überprüften Universitäten bestand Verbesserungspotenzial bei der Führung und zentralen Dokumentation der Mitarbeitergespräche. (TZ 62)

ÜBERZAHLUNGEN

Der Anteil der überzahlten Mitarbeiter an den KV-Mitarbeitern war an den beiden überprüften Universitäten annähernd gleich hoch: 20 % an der MDW, 21 % an der Vetmeduni Wien. Für Überzahlungen ihres KV-Personals wendete die MDW im Dezember 2012 rd. 91.000 EUR und damit um rd. 24.000 EUR mehr auf als im Dezember 2009. An der Vetmeduni Wien waren dies rd. 130.000 EUR nach rd. 109.000 EUR im Dezember 2009. (TZ 63, 64)

An beiden Universitäten wurden bei fast allen Professoren die KV-Ansätze überschritten. Im Bereich des wissenschaftlichen/künstlerischen Personals wurden Männer wesentlich häufiger überzahlt als Frauen — an der Vetmeduni Wien lag der Anteil der Männer im Jahr 2012 sogar beim Doppelten. (TZ 63)

ENTLOHNUNG NEU AUFGENOMMENER PROFESSOREN

Beide Universitäten nützten die ihnen durch die Vollrechtsfähigkeit zukommende Gestaltungsfreiheit bei den Entgeltvereinbarungen. Die vereinbarten Bezüge neu aufgenommener Professoren lagen an der Vetmeduni Wien deutlich über jenen der MDW. (TZ 65)

PRÄMIEN, ZULAGEN UND BELOHNUNGEN

An der MDW wurden im Jahr 2012 rd. 160.000 EUR und damit um rd. 30.000 EUR mehr als 2009 an Prämien, Zulagen und Belohnungen bezahlt. Hingegen sanken an der Vetmeduni Wien diese Zahlungen im selben Zeitraum von rd. 830.000 EUR auf rd. 590.000 EUR. Bezogen auf die Jahresbruttolohnsummen war an beiden Universitäten eine sinkende Tendenz zu beobachten: von 1,3 % der Jahresbruttolohnsumme im Jahr 2009 auf 1,0 % im Jahr 2012 an der MDW und von 4,1 % (2009) auf 2,0 % (2012) an der Vetmeduni Wien. (TZ 66)

In einem Einzelfall erreichte an der Vetmeduni Wien eine Bonuszahlung die Höhe von rd. 80 % des vereinbarten Jahresbruttogehalts — dies war ein Mehrfaches der an anderen Universitäten mit Rektoratsmitgliedern vereinbarten Leistungsprämien. In weiteren Fällen kamen Leistungsprämien von über 10.000 EUR pro Jahr, teilweise zusätzlich zu vereinbarten Überzahlungen zur Auszahlung. Leistungsprämien wurden sowohl laufend als auch im Nachhinein ausbezahlt. (TZ 67)

PERSONALSTRUKTURPLANUNG

Der KV sah vor, dass die Universitäten beim Abschluss von Qualifizierungsvereinbarungen auf die interne Strukturplanung Rücksicht zu nehmen hatten. Weiters enthielten ab der Leistungsvereinbarungsperiode 2010–2012 die Leistungsvereinbarungen zwischen dem BMWF und den Universitäten Klauseln über die Verpflichtung zur Erstellung von Personalstrukturplänen. Der genaue Inhalt dieser Klauseln war aber von Anfang an so unklar, dass auch während der Leistungsvereinbarungsperiode 2010–2012 kein Einvernehmen zwischen BMWF und Universitäten erzielt werden konnte. (TZ 68)

Die MDW nahm diese Verpflichtung daher als einzige Universität nicht in ihre Leistungsvereinbarung auf. Sie verfügte zwar über eine Abbildung der Personalstrukturen, aber nicht über eine Vernetzung der Personalverwaltungssysteme mit dem System zur Verwaltung der Lehre (MDWonline) und über einen Personalstrukturplan, der über den Stand an wissenschaftlichen/künstlerischen Mitarbeitern, die ein bestimmtes Studienangebot trugen, einschließlich des Ausmaßes der Involvierung und der Altersstruktur, nachvollziehbar Auskunft gab. Die Erstellung eines Personalstrukturplans, auf den diese Kriterien zutrafen, war allerdings für die Leistungsvereinbarungsperiode 2013–2015 vereinbart. Auch an der Vetmeduni Wien fehlte eine Schnittstelle zwischen Personaldaten (SAP) und Daten aus der Lehre (VetmedOnline). An beiden Universitäten waren entsprechende Projekte im Aufbau. (TZ 68, 69)

Personalstruktur			
Personalstruktur 2012	Vollbeschäftigungs- äquivalente	darunter mit Kollektiv- vertrag	
		absolut	in %
	insgesamt		
alle Universitäten Gesamt¹	33.660	22.245	66,1
<i>davon</i>			
<i>wissenschaftliches/künstlerisches Personal</i>	<i>19.880</i>	<i>14.403</i>	<i>72,5</i>
<i>allgemeines Personal</i>	<i>13.780</i>	<i>7.842</i>	<i>56,9</i>
MDW Gesamt	833	333	40,0
<i>davon</i>			
<i>wissenschaftliches/künstlerisches Personal</i>	<i>562</i>	<i>227</i>	<i>40,5</i>
<i>allgemeines Personal</i>	<i>271</i>	<i>106</i>	<i>39,1</i>
Vetmeduni Wien Gesamt	959	693	72,3
<i>davon</i>			
<i>wissenschaftliches Personal</i>	<i>467</i>	<i>379</i>	<i>81,1</i>
<i>allgemeines Personal</i>	<i>492</i>	<i>314</i>	<i>63,8</i>

¹ ohne Universität für Weiterbildung Krems

Quelle: BMWF (uni:data)

Mit Jahresende 2012 waren — über alle Mitarbeiter der Universitäten (rd. 33.660 VBÄ) betrachtet — rund zwei Drittel auf Basis des KV, der für das ab 2004 aufgenommene Personal galt, beschäftigt. Beim wissenschaftlichen/künstlerischen Universitätspersonal (rd. 19.880 VBÄ) betrug der Anteil rd. 72,5 %, beim allgemeinen Universitätspersonal (rd. 13.780 VBÄ) rd. 56,9 %. (TZ 70)

An der MDW unterlagen im Jahr 2012 rd. 40,5 % des wissenschaftlichen/künstlerischen Universitätspersonals dem KV, rd. 38,9 % hatten Arbeitsverhältnisse zur Universität, die nicht in den KV eingeordnet waren, rd. 20,6 % waren Beamte. Beim allgemeinen Personal waren rd. 39,1 % vom KV erfasst, rd. 53,4 % hatten ein Arbeitsverhältnis zur Universität, rd. 5,7 % waren Beamte und rd. 1,8 % standen in einem Ausbildungsverhältnis gemäß Berufsausbildungsgesetz. (TZ 71)

An der Vetmeduni Wien unterlagen rd. 81,1 % des wissenschaftlichen Universitätspersonals dem KV, rd. 1,3 % hatten Arbeitsverhältnisse zur Universität, die nicht in den KV eingeordnet waren bzw. ein sonstiges Beschäftigungsverhältnis, rd. 17,6 % waren Beamte. Beim allgemeinen Personal waren rd. 63,8 % vom KV erfasst, rd. 30,8 % hatten ein Arbeitsverhältnis zur Universität, rd. 2,9 % waren Beamte und rd. 2,5 % standen in einem

Ausbildungsverhältnis gemäß Berufsausbildungsgesetz bzw. einem sonstigen Beschäftigungsverhältnis. (TZ 71)

An der Vetmeduni Wien lag der Anteil des wissenschaftlichen Personals mit rd. 48,7 % unter jenem des allgemeinen Personals (rd. 51,3 %). Auch setzte sich an den beiden überprüften Universitäten ein vom RH bisher mehrfach aufgezeigter Trend² — wenn auch in abgeschwächter Form — fort, wonach an österreichischen Universitäten der Anteil des wissenschaftlichen/künstlerischen Personals zurückging und jener des allgemeinen Personals anstieg. (TZ 71)

BESCHÄFTIGUNGSMAß

Insgesamt war an beiden Universitäten im Bereich des wissenschaftlichen/künstlerischen Stammpersonals eine Abnahme von Vollbeschäftigungsverhältnissen zu beobachten. Dieser Trend wiederholte sich beim allgemeinen Personal in geringerem Ausmaß. (TZ 73)

LEHRLEISTUNG

An der MDW stieg die gesamte Lehrleistung vom Wintersemester (WS) 2008/2009 auf das Sommersemester (SS) 2012 um rd. 4,6 % an. An der Vetmeduni Wien blieb sie vom WS 2008/2009 bis WS 2011/2012 gleich. Bezogen auf ein VBÄ eines Wissenschaftlers sank sie an der MDW von rd. 19,6 auf rd. 19,4 Semesterwochenstunden und an der Vetmeduni Wien von rd. 5,4 auf rd. 4,6 Semesterwochenstunden. (TZ 74)

In der Leistungsvereinbarungsperiode 2010–2012 erhielt die Vetmeduni Wien als eine von vier Universitäten ein höheres Globalbudget je Studierenden als in der Periode davor.

Dadurch wurden möglicherweise Ressourcen für die Finanzierung weiterer universitärer Aufgaben frei, während sich an anderen Universitäten die Betreuungsrelationen kontinuierlich verschlechterten. (TZ 74)

² Bericht des Rechnungshofs Reihe Bund 2010/1 „Auswirkungen der Personalhoheit auf die Gesamtkostensituation der Universität Wien und der Wirtschaftsuniversität Wien“ sowie Bericht des Rechnungshofs Reihe Bund 2012/9 „Auswirkungen der Personalhoheit auf die Gesamtkostensituation der Universität Wien und der Wirtschaftsuniversität Wien, Follow-up-Überprüfung“

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Universität für Musik und darstellende Kunst Wien und Veterinärmedizinische Universität Wien

- (1) Im Dachverband der Universitäten wäre darauf hinzuwirken, bei zukünftigen Weiterentwicklungen des KV sämtliche Betroffene — insbesondere die für die Finanzierung verantwortlichen Stellen — umfassend einzubeziehen und die Finanzierung nachhaltig zu sichern. (TZ 34)*
- (2) Für die von Universitätsprofessoren zu erbringende Lehre wäre im jeweiligen Dienstvertrag ausdrücklich ein anzustrebender Mindestzielwert zu verankern. (TZ 13)*
- (3) Auch für das wissenschaftliche/künstlerische Personal wäre eine Zeitaufzeichnungspflicht vorzusehen. (TZ 20)*
- (4) Im Hinblick auf die notwendige Mitwirkung des allgemeinen Personals an den Aufgaben der Universität wären neben organisatorischen Maßnahmen Möglichkeiten einer weiteren Ausdehnung der kollektivvertraglich vereinbarten Arbeitszeit — in den vorgegebenen Grenzen des Arbeitszeitgesetzes — zu prüfen und allenfalls ein entsprechender Vorschlag auf Änderung des KV an die KV-Vertragspartner zu richten. (TZ 20)*
- (5) Die Ursachen für die deutlich häufigeren Überzahlungen von Männern im Bereich des wissenschaftlichen/künstlerischen Personals wären zu erheben und Maßnahmen mit dem Ziel einer gleichmäßigeren Verteilung wären zu ergreifen. (TZ 63)*
- (6) Regelungen über eine Festlegung der wesentlichen dienstlichen Interessen bei Nebenbeschäftigungen und die Voraussetzungen und Modalitäten für die Inanspruchnahme des Studienurlaubs wären rechtzeitig zu treffen. (TZ 10)*
- (7) Im Hinblick auf die Verleihung des Expertenstatus wären lückenlos jährliche Mitarbeitergespräche zu führen bzw. Zielvereinbarungen abzuschließen. Dies wäre zentral zu dokumentieren. (TZ 62)*
- (8) In den Dienstverträgen der Assoziierten Professoren und der Assistenzprofessoren wäre ein Mindestausmaß an Lehre festzulegen, das sich an den Werten des KV orientieren sollte und sicherstellt, dass es zu keinen negativen Auswirkungen auf den Lehrbetrieb kommt. (TZ 14)*

(9) Vor dem Hintergrund der im Vergleich zum Gehaltsgesetz 1956 günstigeren Überstundenregelungen wäre für einen sparsamen Einsatz der Überstunden Sorge zu tragen. (TZ 21)

(10) In Hinblick auf die finanziellen Auswirkungen wäre auf einen restriktiven Umgang mit den Nebengebühren und Zulagen zu achten. (TZ 27)

Universität für Musik und darstellende Kunst Wien

(11) Die Ausgestaltung des Personalstrukturplans wäre in Angriff zu nehmen, um gegenüber dem BMWF eine Auskunft über die konkrete Involvierung des wissenschaftlichen/künstlerischen Personals in die Lehre geben zu können. (TZ 69)

(12) Regelungen über die Betrauung mit Lehrtätigkeiten zu außergewöhnlichen Zeiten wären zu treffen. (TZ 10, 20)

(13) Nur fallweise anfallende Dienstleistungen könnten nach Durchführung eines Kostenvergleichs an Einrichtungen außerhalb der Universität ausgelagert werden. (TZ 20)

Veterinärmedizinische Universität Wien

(14) Erfolgsabhängige Bezugsbestandteile sollten erst nach dem Zeitpunkt der Evaluierung der vereinbarten Ziele zur Auszahlung gelangen. (TZ 67)

(15) Die Gründe für die sinkende Lehrleistung je Vollbeschäftigungsäquivalent wären zu analysieren und Maßnahmen zur Erhöhung derselben wären zu ergreifen. (TZ 74)

(16) Die Anzahl von mindestens zwei abzuschließenden Qualifizierungsvereinbarungen pro Jahr zwischen 2013 und 2015 wäre tatsächlich als Mindestzahl anzusehen und für den Fall der budgetären Bedeckbarkeit sollten zusätzliche Qualifizierungsvereinbarungen abgeschlossen werden. (TZ 16)

(17) Das Projekt zur Darstellung von Personalstrukturen und der Lehrleistungen wäre unverzüglich abzuschließen. (TZ 69)

(18) Eine auf die Gegebenheiten der Veterinärmedizinischen Universität Wien abgestimmte Berechnung möglicher finanzieller Auswirkungen einer allfälligen Einbeziehung des Tierspitals in den Anwendungsbereich des Krankenanstalten-Arbeitszeitgesetzes wäre vorzunehmen. (TZ 20)



(19) Die Frage, ob der KV der Universitäten auch die Arbeiter des landwirtschaftlichen Lehr- und Forschungsgutes erfasst, wäre zu klären. (TZ 20)

BMWF

(20) Um ein gemeinsames Verständnis über den Inhalt von Personalstrukturplänen zu erzielen, wären umgehend mit den Universitäten zu regeln, was Personalstrukturpläne leisten sollen und welche Informationspflichten gegenüber dem BMWF bestehen. (TZ 68)

(21) Im Hinblick darauf, dass bisher österreichweit knapp zwei Drittel der Qualifizierungsvereinbarungen mit Männern und lediglich gut ein Drittel der Qualifizierungsvereinbarungen mit Frauen abgeschlossen wurden, wäre bei jenen Universitäten, an denen ein derartiges Ungleichgewicht bestand, in den regelmäßig stattfindenden Leistungsvereinbarungsbegleitgesprächen auf eine geschlechtergerechtere Verteilung zu dringen. (TZ 16)

(22) In den Begleitgesprächen mit der Medizinischen Universität Wien wären die Gründe für das deutliche Überwiegen von an Frauen verliehene Expertenstatus anzusprechen und allenfalls auf eine gleichmäßigere Verteilung zu dringen. (TZ 62)

(23) Bei der kapazitätsorientierten Studienplatzfinanzierung sollte der Umstand möglicherweise freigewordener Ressourcen für die Finanzierung weiterer universitärer Aufgaben, während sich gleichzeitig an anderen Universitäten die Betreuungsrelationen weiter verschlechterten, berücksichtigt werden. (TZ 74)

(24) Die unterschiedliche Verteilung der Mitarbeiteranzahl in den Verwendungsgruppen wäre in den Leistungsvereinbarungsbegleitgesprächen mit den Universitäten abzuklären. (TZ 56)

ERRICHTUNG VON MEDAUSTRON; FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG

Das Land Niederösterreich, die EBG MedAustron GmbH und die PEG MedAustron Gesellschaft mbH kamen den meisten Empfehlungen des RH nach, die er im Jahr 2011 zum Thema Errichtung von MedAustron (Reihe Niederösterreich 2011/2) veröffentlicht hatte. Weiterhin offen war jedoch die zur Erhöhung der Planungssicherheit notwendige Ermittlung und Festsetzung der Höhe des Behandlungskostenzuschusses gemäß § 131b Abs. 2 ASVG sowie die Aufnahme von bestimmten Großgeräten in den Österreichischen Strukturplan Gesundheit.

PRÜFUNGSZIEL

Ziel der Follow-up-Überprüfung zur Errichtung von MedAustron war es, die Umsetzung der Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung abgegeben hatte. (TZ 1)

PROJEKT MEDAUSTRON

Die EBG setzte die Empfehlung des RH, die Bedarfserhebung für eine Hadronentherapie (Bestrahlungsmethode zur Behandlung von Tumoren) aus dem Jahr 2002 laufend zu aktualisieren und Kooperationsvereinbarungen mit den Strahlentherapiezentren anzustreben, durch die Verfolgung der wissenschaftlichen Entwicklung und Datenlage sowie durch den Abschluss von Kooperationsvereinbarungen mit bislang sechs Strahlentherapiezentren um. (TZ 2)

Die EBG setzte die Empfehlung des RH, ein klares Konzept zum Aufbau geeigneter Humanressourcen für den Behandlungsbetrieb von MedAustron auszuarbeiten, um. Das Human Resources Konzept umfasste neben einer Strategieplanung zum Aufbau geeigneter Humanressourcen für den Behandlungsbetrieb insbesondere Maßnahmen und Abläufe innerhalb der Personalplanung und -beschaffung, Ausführungen zur Organisationsentwicklung sowie Entlohnungs- und Arbeitszeitmodelle. (TZ 3)

Die Empfehlung des RH, die Aufnahme von MedAustron in den Österreichischen Strukturplan Gesundheit (ÖSG) sicherzustellen, setzten das Land Niederösterreich und die EBG nicht um. Die EBG begründete dies insbesondere damit, dass die Beschleunigeranlage als solche nicht der Großgerätedefinition des ÖSG unterliege und auch die übrigen bei MedAustron geplanten Großgeräte aufgrund einer seit 2012 bestehenden Ausnahmebestimmung nicht

im ÖSG zu erfassen gewesen wären. Entgegen der Argumentation der EBG sind Funktionsgeräte in die Kapazitätsplanungsmatrix des ÖSG aufzunehmen. (TZ 4)

FINANZIERUNG

Das Land Niederösterreich und die EBG setzten die Empfehlung des RH, zu prüfen, ob das Patientenaufkommen von jährlich 1.200 Personen weiterhin als realistisch anzusehen ist, um. Aufgrund von Ergebnissen zwischenzeitlich verfügbarer klinischer Studien ging die EBG von einer Erhöhung der durchschnittlichen Anzahl behandelbarer Patienten von 1.200 auf 1.400 aus. (TZ 5)

Die Empfehlung, die Risiken von MedAustron regelmäßig zu bewerten und steuernd einzugreifen, setzte das Land Niederösterreich durch die Einführung eines standardisierten Risikomanagementsystems sowie die Vertretung im Aufsichtsrat der EBG und die laufende Berichterstattung an den Aufsichtsrat um. (TZ 6)

Die EBG setzte die Empfehlung des RH, zur Wahrung der Rechtssicherheit Kreditverträge in schriftlicher Form abzuschließen, um. Alle seit 2011 eingegangenen Kreditverbindlichkeiten der EBG in einer Gesamthöhe von 145 Mio. EUR lagen in beurkundeter Form vor. (TZ 7)

Der Empfehlung des RH, zur Erhöhung der Planungssicherheit die Höhe des Behandlungskostenzuschusses gemäß § 131b Abs. 2 ASVG umgehend zu ermitteln und festzusetzen, wurde nicht entsprochen. Die EBG verwies auf — letztlich erfolglose — Bemühungen, gegenüber dem Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, eine solche Festsetzung voranzutreiben. Der Hauptverband erneuerte seine bereits 2009 dargestellte Rechtsansicht, dass Leistungen der Krebsbehandlung bei MedAustron mit der Zahlung der Pauschalbeträge gemäß § 148 Z 3 ASVG bereits abgegolten seien. Zudem seien entsprechende Verträge erst dann einzugehen, wenn eine entsprechende formelle Grundlage in Form einer gültigen krankenanstaltenrechtlichen Betriebsbewilligung nachgewiesen würde. (TZ 8)

PROJEKTABWICKLUNG

Die EBG setzte die Empfehlung des RH, ein Projektmanagement mit Erfahrung im Bereich medizinischer Bestrahlungsanlagen sowie einen Projektverantwortlichen für den Bereich der nichtklinischen Forschung vorzusehen, durch die Berufung von Mitarbeitern in den Bereichen Projektmanagement und nichtklinische Forschung mit entsprechenden Erfahrungen um. (TZ 9)

Das Land Niederösterreich und die EBG setzten die Empfehlung des RH, die Erfahrungen aus vergleichbaren Projekten in die Planung und Umsetzung von MedAustron einfließen zu lassen, durch das Eingehen von Kooperationen in den Bereichen Bau, Medizintechnik und IT um. So wurde bspw. die Beschleunigungstechnologie unter Führung der Europäischen Organisation für Kernforschung (CERN) entwickelt und ein technisches Beratungsgremium mit internationalen Experten eingesetzt. (TZ 10)

Die EBG setzte die Empfehlung des RH, die zu vergebenden Teillöse auf wenige Lieferanten zu bündeln, durch Zusammenfassung der Beschaffungsprozesse in den Bereichen Therapiebeschleuniger, Bauleistungen und Medizintechnik um. Durch die Mitwirkung des CERN wurden auch Erfahrungen aus vergleichbaren ausländischen Projekten berücksichtigt. (TZ 11)

Zusammenfassend hob der RH nachfolgende Empfehlungen hervor:

(1) Das Land Niederösterreich und die EBG MedAustron GmbH sollten spätestens mit Inbetriebnahme von MedAustron für eine Aufnahme der Funktionsgeräte in die Kapazitätsplanungsmatrix des Österreichischen Strukturplans Gesundheit durch eine entsprechende Meldung an die Bundesgesundheitsagentur im BMG Sorge tragen. (TZ 4)

(2) Zur Erhöhung der Planungssicherheit wäre die Höhe des Behandlungskostenzuschusses gemäß § 131b Abs. 2 ASVG umgehend zu ermitteln und festzusetzen. (TZ 8)



FAMILIENBEZOGENE LEISTUNGEN DES BUNDES UND AUSGEWÄHLTER LÄNDER; FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG

Das BMWFJ setzte Empfehlungen des RH, die er zum Thema „Familienbezogene Leistungen des Bundes und ausgewählter Länder“ im Jahr 2011 (Reihe Bund 2011/6) veröffentlicht hatte, teilweise um.

Eine institutionelle Abstimmung familienbezogener Leistungen zwischen Bund und Ländern war nicht gelungen.

Die Kürzungen von Leistungen des Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen (auch Familienlastenausgleichsfonds, FLAF) im Rahmen des Budgetbegleitgesetzes 2011 trugen dazu bei, dass der FLAF im Jahr 2012 einen Überschuss in Höhe von rd. 183 Mio. EUR erzielte. Dieser Überschuss des FLAF wurde dem Reservefonds für Familienbeihilfen zugeführt, dessen Schuldenstand 2013 allerdings immer noch 3.641 Mio. EUR betrug.

PRÜFUNGSZIEL

Ziel der Follow-up-Überprüfung betreffend familienbezogene Leistungen des Bundes und ausgewählter Länder war es, die Umsetzung von Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung dem BMWFJ gegenüber abgegeben hatte. (TZ 1)

ZIELSETZUNGEN

Der Empfehlung des RH entsprechend legte das BMWFJ im Rahmen der wirkungsorientierten Verwaltungssteuerung und Haushaltsführung für familienpolitische Maßnahmen Wirkungsziele und darauf aufbauende, aussagekräftige, konkrete Zielsetzungen mit messbaren und damit geeigneten Indikatoren fest. Eine inhaltliche Beurteilung der Ziele erfolgte im Rahmen dieser Follow-up-Überprüfung nicht. (TZ 2)

EVALUIERUNG UND BERICHTSWESEN

Die Empfehlung des RH zur Evaluierung der Zielerreichung der familienpolitischen Wirkungsziele setzte das BMWFJ teilweise um. Zwar hatte noch keine Evaluierung der Zielerreichung stattgefunden, allerdings war eine Evaluierung für 2014 geplant und das BMWFJ hatte

darüber hinaus eine umfassende Wirkungsanalyse für bestehende familienpolitische Leistungen in Österreich beauftragt. Mit der Wirkungsanalyse war bereits begonnen worden. (TZ 3)

Die Empfehlung des RH zum Aufbau eines zielorientierten Berichtswesens zu den familienbezogenen Leistungen setzte das BMWFJ nicht um. Weiterhin fehlte eine regelmäßige gesamthafte Darstellung aller vom BMWFJ erbrachten familienbezogenen Leistungen in Form von Leistungsberichten. (TZ 4)

Das BMWFJ setzte auch die Empfehlung des RH zur Erstellung eines Gesamtberichts nicht um: Ein gebietskörperschaftenübergreifender Gesamtbericht, der die Leistungsberichte der befassten Stellen zusammenfasste, lag zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht vor. (TZ 5)

LEISTUNGSSPEKTRUM DES BUNDES UND DER LÄNDER

Die Empfehlung zur gebietskörperschaftenübergreifenden Überprüfung des Spektrums der familienbezogenen Leistungen auf Parallelitäten und Überschneidungen sowie auf Möglichkeiten zur Konzentration und Straffung von Leistungen wurde durch die Familienpolitische Datenbank des Österreichischen Instituts für Familienforschung an der Universität Wien (ÖIF) teilweise umgesetzt. Die aus Mitteln des Familienlastenausgleichsfonds (FLAF) finanzierte (rd. 119.960 EUR in den Jahren 2009 bis 2012) Datenbank erfasste 259 familienpolitische Leistungen mit Kurzbeschreibungen der Maßnahmen, den jährlichen Ausgaben und der Anzahl der Bezieher. Konkrete Schlussfolgerungen aus den aus der Datenbank vorhandenen Auswertungen dahingehend, ob Parallelitäten und Überschneidungen bei den familienbezogenen Leistungen und Möglichkeiten zur Konzentration und Straffung bestanden, zog das BMWFJ bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung jedoch nicht. (TZ 4, 6)

FAMILIENLASTENAUSGLEICHSFONDS (FLAF)

Das BMWFJ setzte die Empfehlung des RH zur Evaluierung der aus dem FLAF finanzierten Leistungen auf ihren Familienbezug und zur Setzung von Maßnahmen zur Sicherung der finanziellen Nachhaltigkeit des FLAF um: Es führte eine Evaluierung durch, stellte Überlegungen für eine ausgeglichene Gebarung des FLAF an und setzte Maßnahmen zur Sicherung der finanziellen Nachhaltigkeit (v.a. durch das Budgetbegleitgesetz 2011). Letztere bestanden großteils aus Kürzungen von FLAF-finanzierten Leistungen und bewirkten dadurch Ausgabenreduktionen für den FLAF (z.B. Einschränkung der Gewährung der doppelten Familienbeihilfe im September). (TZ 7)

Gestiegene Einnahmen sowie ein Rückgang der Ausgaben des FLAF führten 2012 zu einem Überschuss im FLAF in der Höhe von rd. 183 Mio. EUR. Dieser Überschuss wurde dem Reservefonds für Familienbeihilfen zugeführt und reduzierte dort geringfügig den aus der bundesseitigen Vorfinanzierung der FLAF-Leistungen entstandenen Schuldenstand. Allerdings wies der Reservefonds 2013 noch einen Schuldenstand von 3.641 Mio. EUR auf. Es bestand daher weiterhin Handlungsbedarf hinsichtlich der prekären Situation des Reservefonds. (TZ 7)

Die Empfehlung des RH, bei der Einführung neuer bzw. bei der Erhöhung bestehender familienbezogener Leistungen des FLAF jedenfalls eine entsprechende Finanzierungsregelung vorzusehen, kam für den überprüften Zeitraum nicht zum Tragen: Der FLAF wurde in diesem Zeitraum durch gesetzliche Änderungen der familienbezogenen Leistungen überwiegend entlastet (v.a. durch die Änderungen im Budgetbegleitgesetz 2011); die Mehrbelastungen des FLAF durch Leistungsausweitungen des BMWFJ betragen 14,9 Mio. EUR jährlich. (TZ 8)

ABSTIMMUNG INNERHALB UND ZWISCHEN DEN GEBIETSKÖRPERSCHAFTEN

Die vom RH empfohlene Information und Abstimmung zwischen Bund und Ländern über familienbezogene Leistungen des Bundes und der Länder war teilweise umgesetzt. Die jährlichen Konferenzen der Familienreferenten der Länder, an denen auch das BMWFJ teilnahm, stellten eine Informationsmöglichkeit dar, eine institutionelle Abstimmung familienbezogener Leistungen fand allerdings nicht statt. (TZ 9)

Das BMWFJ hatte in Einzelfällen koordinierende Maßnahmen vor dem Begutachtungsverfahren von Gesetzesentwürfen gesetzt (z.B. beim Ausbau der Kinderbetreuung). Da diese Koordinierung und Abstimmung insbesondere vor Einleitung eines Begutachtungsverfahrens jedoch nicht verbindlich einzuhalten war, war die diesbezügliche Empfehlung nur teilweise umgesetzt. (TZ 10)

SOZIALE BEDÜRFTIGKEIT UND EINKOMMENSABHÄNGIGKEIT

In teilweiser Umsetzung der Empfehlung des RH zur einheitlichen Gestaltung der Methoden zur Berechnung familienbezogener Leistungen erarbeitete das BMWFJ im Rahmen einer vom BMF initiierten Arbeitsgruppe eine Aufstellung der unterschiedlichen Einkommensbegriffe und damit eine Grundlage für Maßnahmen zur Harmonisierung der Anspruchsvoraussetzungen. Vereinheitlichte Berechnungsmethoden der Anspruchsvoraussetzungen lagen bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung jedoch nicht vor. (TZ 11)

BÜRGERORIENTIERTE ABWICKLUNG, DATENVERNETZUNGEN

Das BMWFJ setzte die Empfehlung des RH zur Ausweitung der Bürgerorientierung und zur verstärkten Nutzung von Verwaltungsdaten um, bspw.

- durch die vereinfachte Antragstellung für das Kinderbetreuungsgeld und
- durch die Nutzung von an Universitäten vorhandenen Daten durch die Abgabenbehörden für die Auszahlung der Familienbeihilfe. (TZ 12)

LEISTUNGSTRANSPARENZ

Die Empfehlung des RH, zur gezielten Förderung von Familien alle dafür zu berücksichtigenden familienbezogenen Leistungen in einer gebietskörperschaftenübergreifenden Datenbank auf Ebene der Einzelfamilie elektronisch zu erfassen, setzte das BMWFJ durch die Erfassung von Familienleistungen in der Transparenzdatenbank teilweise um. Für eine vollständige Transparenz der von Familien insgesamt bezogenen Leistungen fehlte allerdings noch eine klare Festlegung dahingehend, ob und wie die einer Familie oder einem Haushalt angehörenden Leistungsempfänger in der Transparenzdatenbank als Einheiten erfasst und abgefragt werden können. (TZ 13)

Aus Anlass der nunmehrigen Follow-up-Überprüfung hob der RH folgende Empfehlungen an das BMWFJ hervor:

- (1) In Anbetracht der bisher angefallenen Kosten für die beauftragte Wirkungsanalyse über bestehende familienpolitische Leistungen in Österreich wären die Kosten der Wirkungsanalyse im Auge zu behalten. (TZ 3)*
- (2) Es wäre ein zielorientiertes Berichtswesen aufzubauen. Die Berichte sollten die Leistungsinhalte darstellen und die damit verbundenen Ziele, das Ausmaß der Zielerreichung sowie relevante Kenndaten im Zeitablauf abbilden, um die familienbezogenen Leistungen — für die Öffentlichkeit und die Entscheidungsträger — transparent darzustellen. (TZ 4)*
- (3) Die Leistungsberichte wären auf Basis der von den befassten Stellen standardisiert bereitzustellenden Daten zu einem gebietskörperschaftenübergreifenden Gesamtbericht zusammenzufassen, um einen Überblick über alle familienbezogenen Leistungen in Österreich zu ermöglichen und den Entscheidungsträgern eine Grundlage für familienpolitische Entscheidungen zu bieten. (TZ 5)*

(4) Mit Vereinbarung mit dem Österreichischen Institut für Familienforschung wäre sicherzustellen, dass die Familienpolitische Datenbank des Österreichischen Instituts für Familienforschung vom BMWFJ und durch andere Interessierte (insbesondere öffentliche Stellen) auf Dauer genutzt werden kann. (TZ 4)

(5) Die familienbezogenen Leistungen wären gebietskörperschaftenübergreifend auf Parallelitäten und Überschneidungen und auf Möglichkeiten zur Konzentration und Straffung von Leistungen zu überprüfen. (TZ 6)

(6) Bei der Einführung neuer bzw. der Erhöhung bestehender familienbezogener Leistungen, die aus dem Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen finanziert werden sollen, wäre jedenfalls eine entsprechende Finanzierungsregelung zur Deckung des erhöhten Mittelbedarfs vorzusehen. (TZ 8)

(7) Auf eine Institutionalisierung der Abstimmung zwischen dem Bund und den Ländern über familienbezogene Leistungen wäre hinzuwirken (z.B. durch die Aufnahme eines fixen Tagesordnungspunktes „Abstimmung familienbezogener Leistungen« bei den Landesfamilienreferentenkonferenzen). (TZ 9)

(8) Es wäre sicherzustellen, dass das BMWFJ bei der Erarbeitung von Gesetzesentwürfen bereits frühzeitig einbezogen wird, um im BMWFJ einen gesamthaften Überblick über die familienbezogenen Leistungen sowie eine abgestimmte Zielausrichtung und Wirkung der einzelnen Instrumente zu gewährleisten. (TZ 10)

(9) Auf weitere Bemühungen um eine Vereinheitlichung der Berechnungsmethoden für die Anspruchsvoraussetzungen familienbezogener Leistungen sollte hingewirkt werden. (TZ 11)

(10) Im Sinne der besseren Steuerung und zielgerichteten Ausgestaltung des Systems der Familienförderung wären die Möglichkeiten einer Abbildung von Familien/Haushalten als eine Empfänger-Einheit in der Transparenzdatenbank zu prüfen. (TZ 13)