

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Dampfschiffstraße 2
A-1033 Wien
Postfach 240

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

RECHNUNGSHOFBERICHT

VORLAGE VOM 20. MAI 2014

REIHE BUND 2014/8

**BEZIRKSHAUPTMANNSCHAFTEN –
SPRENGELGRÖßEN UND EFFIZIENZ**

**REGISTER IM HAUPTVERBAND DER ÖSTERREICHISCHEN
SOZIALVERSICHERUNGSTRÄGER**

**STRUKTUR ÖSTERREICHISCHER VERTRETUNGEN
INNERHALB DER EU**

**TECHNISCHE BETRIEBSFÜHRUNG UND BAULICHE
ERHALTUNGSMAßNAHMEN DES AKH WIEN –
MEDIZINISCHER UNIVERSITÄTSCAMPUS**

Inhaltsverzeichnis

BEZIRKSHAUPTMANNschaften – SPRENGELGRÖßEN UND EFFIZIENZ

Prüfungsziel.....	5
Überblick / Standorte und Einwohner der Bezirkshauptmannschaften	6
Aufgaben der Bezirkshauptmannschaften	7
Aufgabenerweiterung – Übertragung baurechtlicher Angelegenheiten	7
Kooperation zwischen Bezirkshauptmannschaften	7
Organisatorische BH–Reformprojekte	8
Reform Controlling/Benchmarking der Bezirkshauptmannschaften	9
Anteil der BH–Ausgaben am Landesbudget.....	9
Ausgabenentwicklung / Personalstände und Personalstruktur	10
Kosten und Sprengelgrößen.....	10
Einsparungspotenzial / Bedeutung der Standorte und Erreichbarkeit	12
Schlussempfehlungen	13

Register im Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger

Prüfungsziele.....	16
Ausgangslage Register	16
<i>Allgemeines</i>	16
<i>Register im Hauptverband</i>	17
<i>Ausgangslage Verwaltungsreforminitiative</i>	17
Generelle Problemlage bei Registern	17
<i>Verwaltungsvereinfachung und One–Stop–Shop</i>	17
<i>Konsistenz der Daten</i>	18
<i>Nutzung von „Führenden Registern“</i>	18
<i>Datenabgleich mittels Personenkennzeichens</i>	18
<i>Schnittstellen</i>	19
Sozialbetrug durch Scheinfirmen	19
<i>Früherkennung von Scheinfirmen</i>	19
<i>Dateninhalt und Datenaktualität</i>	19

Cyber Sicherheit	20
<i>Allgemeines</i>	20
<i>Cyber Sicherheit in der Sozialversicherung</i>	20
<i>Computer Emergency Response Team (CERT) in der Sozialversicherung</i>	20
<i>Krisenmanagement und Kontinuitätspläne</i>	20
<i>Sicherungs- und Schutzstandards</i>	21
<i>Meldepflicht bei kritischen Vorfällen</i>	21
<i>Sensibilisierung der Mitarbeiter</i>	21
<i>Katastrophenübungen</i>	21
Schlussempfehlungen	21
Struktur österreichischer Vertretungen innerhalb der EU	
Prüfungsziel.....	24
Struktur der Vertretungen	24
<i>Vertretungen innerhalb der EU</i>	24
<i>Struktur des Vertretungsnetzes</i>	25
<i>Vertretungsstruktur im EU-Vergleich</i>	25
<i>Modelle für Botschaften</i>	26
Europäischer Auswärtiger Dienst.....	26
Steuerung der Vertretungen	26
<i>Zielvorgaben und Steuerungsinstrumente</i>	26
<i>Kosten- und Leistungsrechnung</i>	27
<i>Konsularwesen</i>	27
<i>Generalinspektorat</i>	28
Ausgaben	28
<i>Finanzrahmen des BMEIA</i>	28
<i>Ausgaben für Vertretungen innerhalb der EU</i>	28
Personalwesen	29
<i>Personalausstattung</i>	29
<i>Kulturforen</i>	29
<i>Genderaspekte</i>	29
<i>Rotation</i>	30

<i>Zulagen und Zuschüsse aufgrund der Auslandsverwendung</i>	30
<i>Zuschlag für Öffentlichkeitsarbeit und Kontaktpflege</i>	30
<i>Wohnkostenzuschuss</i>	31
<i>Nutzungsentgelt für Dienstwohnungen bzw. bei Bezug von Wohnkostenzuschuss</i>	31
<i>Hauspersonalzuschuss</i>	32
Liegenschaftswesen	33
<i>Ausgaben für Liegenschaften und Wohnversorgung</i>	33
<i>Flächenvorgaben für Liegenschaftsobjekte</i>	33
<i>Tatsächliches Ausmaß der Liegenschaftsobjekte</i>	33
Schlussempfehlungen	37
Technische Betriebsführung und bauliche Erhaltungsmaßnahmen des AKH Wien – Medizinischer Universitätscampus	
Prüfungsziel / Vertragliche Grundlagen	41
Technische Direktion	43
Technische Betriebsführung	44
Neubau Kinderoperationszentrum	50
Vergabewesen	53
Maßnahmen zur Korruptionsprävention	54
Schlussempfehlungen	55

BEZIRKSHAUPTMANNschaften – SPRENGELGRÖßEN UND EFFIZIENZ

Bezirkshauptmannschaften erfüllen bedeutende staatliche Aufgaben im Rahmen der klassischen Hoheitsverwaltung; sie sind die Haupt-Anlaufstellen für erstinstanzliche Verwaltungsangelegenheiten.

Die Ausgaben für die Bezirkshauptmannschaften beanspruchten zwar nur einen relativ geringen Teil des Landesbudgets (unter 2 %), bedingten jedoch etwa ein Viertel der Ausgaben der Allgemeinen Verwaltung (im Wesentlichen Hoheitsverwaltung).

Die Ausgaben für die Bezirkshauptmannschaften waren in Niederösterreich von 2008 bis 2012 um 20 % gestiegen, in der Steiermark im selben Zeitraum nur um 1 %.

Kleine (einwohnerschwache) Bezirkshauptmannschaften verursachten relativ höhere Personalkosten als größere Bezirkshauptmannschaften. Die Kostenunterschiede waren beträchtlich; sehr kleine Bezirkshauptmannschaften (unter 40.000 Einwohner) verzeichneten (in Niederösterreich und der Steiermark) einen um etwa zwei Drittel höheren Personalaufwand je Einwohner als große Bezirkshauptmannschaften (über 80.000 Einwohner).

Eine Reduzierung der Anzahl der kleinen Bezirkshauptmannschaften hätte in Niederösterreich ein Einsparungspotenzial in der Größenordnung von 9 % der Personalausgaben der Bezirkshauptmannschaften. Bei einer Kostenbetrachtung unter Mitberücksichtigung der künftigen Pensionsaufwendungen war von einem Einsparungspotenzial in der Größenordnung von jährlich 12 Mio. EUR auszugehen.

Die Steiermark hatte mit der Bezirkszusammenlegung 2012 (Bezirkshauptmannschaft Murtal) und den weiteren Zusammenlegungen 2013 (Bezirkshauptmannschaften Bruck-Mürzzuschlag, Hartberg-Fürstenfeld, Südoststeiermark) diesbezügliche Schritte mit dem Ziel einer Kostenreduktion bereits gesetzt; das volle Potenzial an Kosteneinsparung kann allerdings nur ausgeschöpft werden, wenn an den aufgelassenen Standorten bestehen gebliebene parallele Verwaltungsstrukturen abgebaut werden.

PRÜFUNGSZIEL

Ziel der in den Ländern Niederösterreich und Steiermark sowie im Bund durchgeführten Querschnittsüberprüfung zum Thema Sprengelgrößen und Effizienz der Bezirkshauptmannschaften war es, die wesentlichen Kosten- und Effizienzelemente von Bezirkshauptmannschaften zu identifizieren, insbesondere, ob und in welchem Ausmaß ein Zusammenhang

zwischen Sprengelgröße (Einwohnerzahl) der Bezirkshauptmannschaft und Kosten je Einwohner gegeben war, allfällige Einsparungs- und Verbesserungspotenziale aufzuzeigen sowie allfällige Einsparungspotenziale bei optimalen Behördengrößen abzuschätzen. (TZ 1)

ÜBERBLICK

Die Bezirkshauptmannschaften sind Verwaltungseinrichtungen der Länder. Die Verantwortung für Organisation sowie Personal- und Sachausstattung in den Bezirkshauptmannschaften lag beim Land. Auch die im Bereich der Bezirkshauptmannschaften anfallenden Kosten trugen grundsätzlich die Länder. Dem Bund kam rechtlich kaum Einfluss auf die Organisation der Bezirkshauptmannschaften zu, allerdings nutzte der Bund die bestehenden Möglichkeiten, auf die Einheitlichkeit des Vollzugs in der mittelbaren Bundesverwaltung zu achten, nur eingeschränkt, obwohl Aufgaben der mittelbaren Bundesverwaltung einen bedeutenden Anteil der Aufgaben der Bezirkshauptmannschaften ausmachten. (TZ 2, 10, 14)

STANDORTE UND EINWOHNER DER BEZIRKSHAUPTMANNSCHAFTEN

Das Land Steiermark hatte die Anzahl der kleinen (bis 60.000 Einwohner) und sehr kleinen (bis 40.000 Einwohner) Bezirkshauptmannschaften durch Zusammenlegungen in den Jahren 2012 und 2013 deutlich reduziert. Dagegen bestand in Niederösterreich zur Zeit der Gebärungsüberprüfung ein vergleichsweise hoher Anteil an kleinen und sehr kleinen Bezirkshauptmannschaften: 43 % der Bezirkshauptmannschaften umfassten unter 60.000 Einwohner – im Vergleich zu 17 % in der Steiermark. (TZ 3)

Die Anzahl der Einwohner je Bezirkshauptmannschaft differierte stark. Die bevölkerungsstärksten Bezirkshauptmannschaften der beiden Länder (Baden und Graz-Umgebung) betreuten etwa 5-mal so viele Einwohner wie die bevölkerungsschwächsten Bezirkshauptmannschaften (Lilienfeld und Murau). (TZ 3)

Die Bezirkshauptmannschaften in der Steiermark hatten mehr als doppelt so viele Außenstellen je Bezirkshauptmannschaft wie die Bezirkshauptmannschaften in Niederösterreich. Klare Kriterien für die Einrichtung und räumliche Verteilung von Außenstellen waren in beiden Ländern nicht erkennbar. (TZ 4)

Die Vielzahl an Außenstellen stellte ein Risiko eines administrativen Mehraufwands und von Synergieverlusten dar. In der Steiermark bestand weiteres Optimierungspotenzial. (TZ 4)

AUFGABEN DER BEZIRKSHAUPTMANNschaften

Bezirkshauptmannschaften erfüllten bedeutende staatliche Aufgaben im Rahmen der klassischen Hoheitsverwaltung. Beide Länder waren um die Bürgerfreundlichkeit der Bezirkshauptmannschaften bemüht. (TZ 5, 22 bis 26)

Durch das Zusammenlaufen einer Vielzahl von Aufgaben sowohl im Bereich der Bundes- bzw. Sicherheitsverwaltung (etwa Gewerbeberechtigungen, Genehmigung von Betriebsanlagen, Pass- und Führerscheinausstellungen) als auch der Landesverwaltung (etwa Mindestsicherung, Jugendwohlfahrt, Verkehrsstrafen) stellten die Bezirkshauptmannschaften die Haupt-Anlaufstelle für erstinstanzliche Verwaltungsangelegenheiten und damit Behörden mit One-stop-shop-Charakter dar. (TZ 5, 6)

Das Aufgabenspektrum der Bezirkshauptmannschaften war in beiden Ländern weitgehend ident. Unterschiede zwischen den beiden Ländern bestanden im Bereich der Sozialhilfe: Der Personaleinsatz für den Bereich Soziales & Jugendwohlfahrt & Gesundheit war in den steiermärkischen Bezirkshauptmannschaften um ein Drittel höher als in den niederösterreichischen; ein nicht zu vernachlässigender Faktor für den höheren Ressourceneinsatz (Personaleinsatz) steiermärkischer Bezirkshauptmannschaften im Bereich Sozialhilfe war die Art der Organisation mittels Sozialhilfeverbänden in der Steiermark. (TZ 5, 7)

AUFGABENERWEITERUNG – ÜBERTRAGUNG BAURECHTLICHER ANGELEGENHEITEN

In Niederösterreich hatte die Hälfte aller Gemeinden die betriebsanlagenbezogenen Bauangelegenheiten an die Bezirkshauptmannschaften übertragen, in der Steiermark waren es lediglich rd. 28 % der Gemeinden. Die Übertragung bedingte eine Konzentration mehrerer Verfahren bei einer Behörde und war geeignet, zur Steigerung der Effizienz der staatlichen Verwaltung, zur Verfahrensbeschleunigung und zur Verbesserung der Bürgerorientierung beizutragen. Die übertragenen Aufgaben fielen kostenmäßig bei den Bezirkshauptmannschaften nicht ins Gewicht. (TZ 8)

KOOPERATION ZWISCHEN BEZIRKSHAUPTMANNschaften

Innerhalb der Länder bestanden zwischen den Bezirkshauptmannschaften Kooperationen und Abstimmungen, die zur Harmonisierung und Standardisierung der Aufgabenerfüllung beitrugen, z.B. durch Erarbeitung bzw. Aktualisierung von Richtlinien, Handbüchern und Mustervorlagen. (TZ 9, 12)

Eine länderübergreifende Abstimmung der Behördentätigkeit an den Bezirkshauptmannschaften (z.B. zur Gestaltung von Verwaltungsprozessen, Entwicklung von Leistungskatalogen oder IT-Anwendungen) fand kaum statt. Auch konkrete Kooperationsprojekte zwischen den Ländern Niederösterreich und Steiermark betreffend die Aufgabenerfüllung an den Bezirkshauptmannschaften gab es im überprüften Zeitraum nicht. Dass die Länder unabhängig voneinander Standards (Prozessgestaltung), Leistungskataloge und IT-Applikationen entwickelten, obwohl die Aufgabenstellungen österreichweit größtenteils gleich gelagert waren, war wenig effizient. (TZ 10)

Auch der Bund hatte seine Möglichkeiten, einen einheitlichen Vollzug der mittelbaren Bundesverwaltung über Vollzugsanweisungen zu gewährleisten, nur teilweise genutzt (z.B. Gewerberecht). Das teilweise Fehlen von Auslegungs- und Vollzugsvorgaben im Bereich der mittelbaren Bundesverwaltung stellte nicht nur einen Mehraufwand für die Länder und Bezirkshauptmannschaften dar, sondern brachte auch das Risiko einer Ungleichbehandlung der Bürger mit sich. (TZ 10)

ORGANISATORISCHE BH-REFORMPROJEKTE

Die beiden überprüften Länder hatten einen grundsätzlich unterschiedlichen Fokus der BH-Organisationsreformprojekte: Das Land Steiermark stellte bei seinen Reformprojekten den Aspekt der Kostenreduktion ins Zentrum; das Land Niederösterreich betonte stärker den Aspekt der qualitativen Verbesserung der Leistungserbringung, ohne dabei auf konkrete Kosteneinsparungen zu fokussieren. (TZ 12)

Die Steiermark hatte 2012 (Bezirkshauptmannschaft Murtal) und 2013 (Bezirkshauptmannschaften Bruck-Mürzzuschlag, Hartberg-Fürstenfeld, Südoststeiermark) insgesamt vier einwohnerschwache Bezirkshauptmannschaften (mit zwischen 20.000 und 40.000 Einwohnern) mit benachbarten Bezirkshauptmannschaften zusammengelegt mit dem Ziel einer langfristigen Kostenreduktion von jährlich rd. 10 Mio. EUR. (TZ 11, 12)

Das volle Potenzial an Kosteneinsparungen kann nur dann ausgeschöpft werden, wenn nicht — wie dies in der Steiermark der Fall war — weiterhin parallele Verwaltungsstrukturen bestehen bleiben. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung unterschied sich das Aufgabenspektrum am ursprünglichen Amtssitz der aufgelassenen Bezirkshauptmannschaften, der in der neuen Bezirkshauptmannschaft als Außenstelle bzw. zweiter Standort geführt wurde, nur geringfügig von jenem des Sitzes der Bezirkshauptmannschaft selbst. (TZ 12)

Die Niederösterreichische Landesregierung sprach sich dagegen im Rahmen der Gebarungsüberprüfung dezidiert gegen eine Zusammenlegung von Bezirkshauptmannschaften aus und

verwies auf das — auch in der Landesverfassung festgeschriebene — Bekenntnis des Landes Niederösterreich zur Dezentralisierung. (TZ 12)

Die organisatorische BH-Reform setzte in Niederösterreich innerhalb der bestehenden Strukturen der Bezirkshauptmannschaften an; Sachwissen, das nicht alle Bezirkshauptmannschaften im selben Umfang benötigten (z.B. für seltene oder unregelmäßig anfallende Aufgaben), sollte in einzelnen ausgewählten Bezirkshauptmannschaften gebündelt werden. (TZ 12)

REFORM CONTROLLING/BENCHMARKING DER BEZIRKSHAUPTMANNSCHAFTEN

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung liefen in Niederösterreich und in der Steiermark Projekte, um die Möglichkeiten für systematische Effizienz-Vergleiche der Bezirkshauptmannschaften zu verbessern. Die Reformprozesse erfolgten in beiden Ländern weitgehend unabhängig voneinander. (TZ 11, 13)

Länderübergreifende Kooperationsprojekte im Bereich des BH-Benchmarkings im Sinne einer systematischen Zusammenarbeit für ein einheitliches Controlling gab es im überprüften Zeitraum nicht. Auch der Bund setzte keine Initiativen betreffend Controlling/Benchmarking im Bereich der mittelbaren Bundesverwaltung. (TZ 13)

Das Land Niederösterreich war mit der Erfassung von Leistungseinheiten (Stück), der Verknüpfung von Personalressourcen und Leistung und der darauf aufbauenden Leistungs- (bzw. Stück-) kostenberechnung bereits weiter fortgeschritten als die Steiermark. Allerdings lagen auch in Niederösterreich zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch keine abschließenden Schlussfolgerungen aus den erhobenen Zahlen vor. Es gab keine Aussagen zu Best-practice-Beispielen bzw. zu Verbesserungspotenzialen. (TZ 13)

Die Steiermark zog die Benchmarking-Daten als Basis für die Personalplanungen und die Kalkulation des Personaleinsparungspotenzials heran; für gezielte Vergleiche der Kosten je Leistung und Bezirkshauptmannschaft war das Instrument aber noch nicht geeignet. (TZ 13)

ANTEIL DER BH-AUSGABEN AM LANDESBUDGET

Die Ausgaben für die Bezirkshauptmannschaften beanspruchten zwar nur einen relativ geringen Teil des Landesbudgets (unter 2 %), bedingten jedoch etwa ein Viertel der Ausgaben für die Allgemeine Verwaltung (im Wesentlichen Hoheitsverwaltung). (TZ 14)

AUSGABENENTWICKLUNG

Die jährlichen Ausgaben für die Bezirkshauptmannschaften stiegen in Niederösterreich von 2008 auf 2012 um 20 %, in der Steiermark dagegen nur um 1 %. Etwa die Hälfte des Ausgabenanstiegs in Niederösterreich war auf Investitionen in Amtsgebäude zurückzuführen. (TZ 15)

Der entscheidende Kostenfaktor war in beiden Ländern (wie dies bei Administrationaufgaben zu erwarten war) das Personal; bei einer Kostenbetrachtung, die insbesondere auch die künftigen Pensionsaufwendungen miteinbezieht, war von einem Personalkostenanteil von jedenfalls über 90 % an den Gesamtkosten auszugehen. (TZ 15)

Während die durchschnittlichen Personalausgaben je Einwohner in den Bezirkshauptmannschaften beider Länder in etwa gleich hoch waren, waren diese je Bedienstetem in Niederösterreich um rd. 6 % höher als in der Steiermark. Dies war vor allem darauf zurückzuführen, dass in den Bezirkshauptmannschaften in Niederösterreich mehr Bedienstete auf das neue Landesdienstrecht (Gehaltsschema) umgestiegen waren als in der Steiermark. (TZ 16, 17)

PERSONALSTÄNDE UND PERSONALSTRUKTUR

Niederösterreich setzte in den Bezirkshauptmannschaften einen geringeren Anteil an Personal in der höchsten Qualifikationsstufe (Einstufung höherer Dienst) ein als die Steiermark; in den übrigen Verwendungsgruppen war der Personaleinsatz in den beiden Ländern annähernd gleich verteilt. (TZ 17)

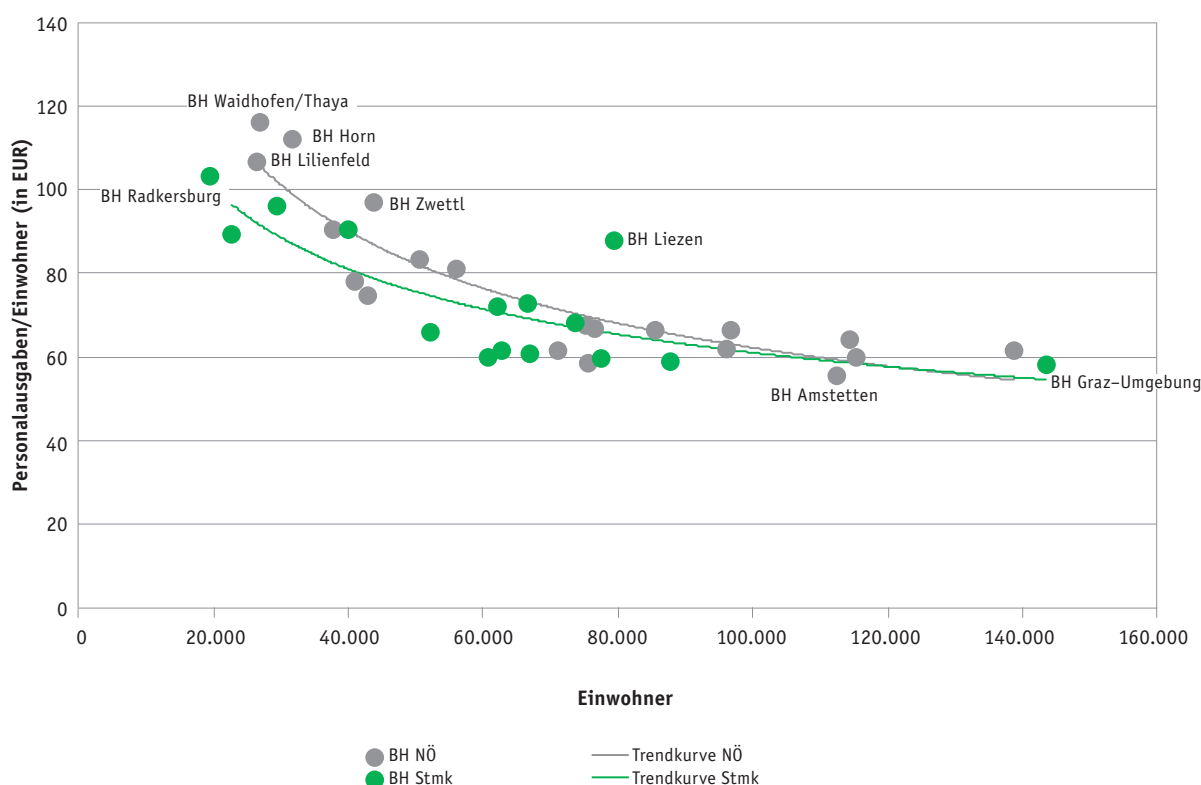
Obwohl der Frauenanteil bei den Bezirkshauptmannschaften insgesamt deutlich über 60 % lag (Niederösterreich: 61 %, Steiermark: 68 %), waren die weiblichen Bediensteten in beiden Ländern in der höchsten Verwendungsgruppe deutlich unterrepräsentiert (Niederösterreich: 28 %, Steiermark: 33 %). (TZ 18)

KOSTEN UND SPRENGELGRÖßEN

Kleine (einwohnerschwache) Bezirkshauptmannschaften verursachten relativ höhere Personalkosten als größere Bezirkshauptmannschaften. Die Kostenunterschiede waren beträchtlich: In beiden Ländern verzeichneten sehr kleine Bezirkshauptmannschaften (unter 40.000 Einwohner) einen um etwa zwei Drittel höheren Personalaufwand je Einwohner als große Bezirkshauptmannschaften (über 80.000 Einwohner). Die Größeneffekte waren im

Bereich unter 60.000 Einwohnern am größten. Ab einer Bezirksgröße zwischen 60.000 und 80.000 Einwohnern waren keine nennenswerten Größeneffekte mehr erkennbar. (TZ 16)

Zusammenhang zwischen Bezirksgröße und Personalaufwand je Einwohner



Quellen: Bevölkerung der politischen Bezirke mit 1.1.2012, Statistik Austria; Personalausgaben 2012 für die BH der Länder Niederösterreich und Steiermark; Zusammenstellung RH

Der Sachaufwand je Einwohner war — im Gegensatz zum Personalaufwand — weitgehend unabhängig von der Einwohnerstärke der Bezirkshauptmannschaften. Auch die Anzahl an Außenstellen hatte keinen offensichtlichen Einfluss auf die Höhe der Ausgaben. (TZ 4, 19)

Einen Sonderfall stellte die Bezirkshauptmannschaft Liezen dar, die hinsichtlich des Personalaufwands je Einwohner weit über den anderen Bezirkshauptmannschaften derselben Einwohnergröße lag; einen nicht zu vernachlässigenden Anteil an den vergleichsweise hohen Kosten hatte die spezifische Organisation der Außenstelle als politische Expositur. (TZ 16)

EINSPARUNGSPOTENZIAL

Die Zusammenlegung von sehr kleinen und kleinen Bezirken (unter 60.000 Einwohner) war geeignet, folgende positive Effekte mit sich zu bringen:

- Einsparungspotenzial im Führungs- und Supportbereich;
- Qualitätssteigerung bei Leistungserbringung (Ausgleich von Belastungsspitzen, Vertretungsmöglichkeit, Spezialisierung, Einheitlichkeit);
- Synergiegewinne durch Folge-Zusammenlegungen in weiteren an die Bezirksstrukturen gebundenen Bereichen. (TZ 12)

Die Gebarungsüberprüfung zeigte, dass die Reduzierung der Anzahl der kleinen Bezirkshauptmannschaften in Niederösterreich ein Einsparungspotenzial in der Größenordnung von 9 % der aktuellen Personalausgaben der Bezirkshauptmannschaften hätte. Bei einer Kostenbetrachtung unter Mitberücksichtigung der künftigen Pensionsaufwendungen war von einem Einsparungspotenzial in der Größenordnung von jährlich 12 Mio. EUR auszugehen. (TZ 20)

Die Steiermark hatte mit den Bezirkszusammenlegungen 2012 und 2013 diesbezügliche Schritte mit dem Ziel einer langfristigen Kostenreduktion (10 Mio. EUR pro Jahr) bereits gesetzt. Das volle Potenzial an Kosteneinsparung kann allerdings nur ausgeschöpft werden, wenn an den aufgelassenen Standorten bestehen gebliebene parallele Verwaltungsstrukturen abgebaut werden. (TZ 12, 20)

BEDEUTUNG DER STANDORTE UND ERREICHBARKEIT

Es lagen keine Daten über die Häufigkeit/den Bedarf an Kontakt und örtlicher Nähe zwischen Bürger und zuständiger Bezirkshauptmannschaft österreichweit vor. Die Anfallszahlen bei den Bezirkshauptmannschaften indizierten, dass die weitaus überwiegende Zahl an Bürgern nur wenige Male pro Jahrzehnt persönlich bei einer Bezirkshauptmannschaft vorsprach, während eine deutlich kleinere Gruppe von Bürgern (z.B. im Bereich Soziales & Jugendwohlfahrt) in regelmäßigem — auch persönlichem — Kontakt zur Bezirkshauptmannschaft stand. (TZ 21)

Auch die Bürgerzufriedenheitsuntersuchungen indizierten, dass die Frage der Erreichbarkeit der Bezirkshauptmannschaften gegenüber den Kriterien Hilfsbereitschaft, Freundlichkeit und Kompetenz der Bediensteten wie auch dem Kriterium Erledigungsdauer im Hintergrund stand. (TZ 21)

Der RH war der Ansicht, dass in der Steiermark trotz der Bezirkszusammenlegungen für den Bürger zumutbare Entfernungen bestehen blieben, und dass auch in Niederösterreich im Falle allfälliger Zusammenlegungen von Bezirkshauptmannschaften zumutbare Entfernungen aufrechterhalten werden könnten. (TZ 21)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Bund, Land Niederösterreich, Land Steiermark

(1) In Anbetracht der Ergebnisse der gegenständlichen Gebarungsüberprüfung (insbesondere TZ 16) und im Sinne einer effizienten Administration wäre bundesweit die Frage der optimalen und angemessenen Größe (Einwohnerstärke) von Bezirkshauptmannschaften zu evaluieren. (TZ 3)

(2) Die Zusammenarbeit in Fragen der Bezirkshauptmannschaften wäre zu verstärken:

a) Im Bereich der mittelbaren Bundesverwaltung wären im Sinne der Gewährleistung eines einheitlichen Gesetzesvollzugs (Harmonisierung und Standardisierung der Aufgabenerfüllung) insbesondere

– Auslegungs- und Vollzugsvorgaben (z.B. Richtlinien zur Überprüfung von Betriebsanlagen) (TZ 10) und

– eine Angleichung der Definitionen von Leistungen bzw. Produkten der mittelbaren Bundesverwaltung

zweckmäßig. (TZ 10)

b) Im Bereich der Landesverwaltung wäre — im Sinne der Nutzung von Synergien — der Know-how-Austausch insbesondere bei der Weiterentwicklung von Leistungskatalogen, Richtlinien und IT-Applikationen sowie des BH-Benchmarkings auszubauen. (TZ 10, 13)

Land Niederösterreich, Land Steiermark

(3) Die Notwendigkeit der bestehenden Außenstellen wäre (insbesondere im Land Steiermark) einer kritischen Überprüfung zu unterziehen; die Einrichtung/Beibehaltung von Außenstellen (örtlichen Ansprechpartnern) wäre zu orientieren an den Kriterien

– Bedarf und Zweckmäßigkeit des Standorts (Notwendigkeit der örtlichen Nähe für eine qualitativ nachhaltige Aufgabenerfüllung, z.B. Bereich Sozialarbeit, Forstaufsicht),

- Steuerbarkeit der Einheiten durch die Behördenleitung (Bezirkshauptmann) insbesondere durch die Gewährleistung von Koordination und Kommunikation,

- mit der Außenstelle verbundene Mehr- bzw. Minderkosten. (TZ4)

(4) Es wäre (insbesondere im Land Steiermark) auf weitere Übertragungen der betriebsanlagenbezogenen Bauangelegenheiten von den Gemeinden auf die Bezirkshauptmannschaften hinzuwirken. (TZ 8)

(5) Das BH-Controlling wäre als Steuerungsinstrument weiterzuentwickeln; dabei

a) wäre auf eine Form der Datenaufbereitung (analytisch und optisch) zu achten, mit der ein unmittelbarer Vergleich der Bezirkshauptmannschaften ermöglicht wird, (TZ 13)

b) wären die Daten regelmäßig im Sinne der Ableitung von Best-practice-Modellen und dem Aufzeigen von Handlungsnotwendigkeiten und von Optimierungspotenzialen zu analysieren, (TZ 13)

c) wären klare Eingabeanweisungen zu geben, die eine einheitliche Erfassung von Leistungseinheiten (Stückdefinition) und einheitliche Zurechnung der Arbeitszeit zu den definierten Leistungsarten gewährleisten. (TZ 13)

(6) Im Hinblick auf die Vielzahl von — auch fachlich anspruchsvollen — Aufgaben wäre auf eine ausreichende Qualifikation der Bediensteten in den Bezirkshauptmannschaften zu achten. (TZ 17)

(7) Im Sinne der gleichen Teilhabe und Repräsentation von Frauen und Männern und im Sinne der Frauenförderungsprogramme der Länder wäre in den Bezirkshauptmannschaften auf eine Anhebung des Frauenanteils in den Leitungsfunktionen und in den höchsten Verwendungsgruppen hinzuwirken. (TZ 18)

Land Niederösterreich

(8) Zur Qualitätsverbesserung und Kostensenkung wären die Zusammenlegungen einwohnerschwacher Bezirkshauptmannschaften in Betracht zu ziehen. (TZ 20)

Land Steiermark

(9) Zur Vermeidung von Doppelgleisigkeiten und im Sinne der Kostenoptimierung wäre die Organisation und Abwicklung der Sozialhilfe hinsichtlich der Zweckmäßigkeit der Grundkonzeption und im Lichte des Koordinationsaufwands zu hinterfragen. (TZ 7)

(10) Im Sinne einer Strukturbereinigung und Kostenreduktion wäre die Notwendigkeit der Aufrechterhaltung der politischen Expositur Gröbming bei der Bezirkshauptmannschaft Liezen zu untersuchen. (TZ 16)

(11) Zur vollen Ausschöpfung des Einsparungspotenzials von Zusammenlegungen wären die Parallelstrukturen am ursprünglichen Sitz der aufgelassenen Bezirkshauptmannschaften mittelfristig abzubauen und die Tätigkeiten am neuen Sitz der Bezirkshauptmannschaft zu konzentrieren. (TZ 12)

(12) Beim BH-Controlling/BH-Benchmarking wäre der Fokus zu legen auf

a) eine überschaubare Anzahl von aussagekräftigen Leistungen im Leistungskatalog der Bezirkshauptmannschaften, (TZ 13)

b) die Modernisierung der IT-Systeme; bei der Konzeption zukünftiger IT-Applikationen ist insbesondere auf deren Controllingmöglichkeiten Wert zu legen; (TZ 13)

c) aussagekräftige Leistungsvergleiche (z.B. Stückkosten). (TZ 13)

(13) Dem Controlling wären im Sinne der Zuverlässigkeit der Datenbasis Ist-Zeiterfassungen des Personal-Ressourceneinsatzes zugrunde zu legen. (TZ 13)

(14) Im Sinne der leichteren Auffindbarkeit wäre bei den Websites der Bezirkshauptmannschaften auf eine einheitliche Strukturierung der Informationen und insbesondere auf eine einheitliche Darstellung der Leistungen der Bezirkshauptmannschaften zu achten. (TZ 25)

REGISTER IM HAUPTVERBAND DER ÖSTERREICHISCHEN SOZIALVERSICHERUNGSTRÄGER

Der Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger betrieb zentrale Register, die unter anderem strukturierte Daten über Personen, Wirtschaftstreibende sowie Leistungserbringer enthielten. Eine gesetzliche Regelung für die Sozialversicherung zur verpflichtenden Umsetzung einer Internet (Cyber) Sicherheitsstrategie fehlte ebenso wie ein spezielles Team von IT-Sicherheitsfachleuten (Computer Emergency Response Team) zum koordinierten Schutz der IT-Infrastruktur.

Beim Datenaustausch zwischen der Sozialversicherung und anderen staatlichen Tätigkeitsbereichen wurden historisch bedingt oftmals die personenbezogenen Daten mittels (Sozial-)Versicherungsnummer zugeordnet, obwohl mit dem E-Government-Gesetz 2004 hierfür die Alternative einer Zuordnung mittels eines bereichsspezifischen Kennzeichens geschaffen wurde. Dies würde zu einem erhöhten Schutz beim elektronischen Austausch von personenbezogenen Daten führen.

Bereichsübergreifende Arbeitsgruppen des BMASK und des Hauptverbands der österreichischen Sozialversicherungsträger und eine Studie der Universität Wien behandelten die Nutzung der Registerdaten zur Erkennung und Verhinderung von Sozialbetrug mittels Scheinfirmen. Konkrete Maßnahmen zur Einrichtung von Früherkennungsmechanismen waren noch nicht umgesetzt. Teilweise war eine Auswertung von Registerdaten zur Früherkennung aufgrund ungenügender Dateninhalte oder verzögerter Datenerfassung nicht möglich.

PRÜFUNGSZIELE

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Darstellung und Beurteilung zentraler Register des Hauptverbands der österreichischen Sozialversicherungsträger (Hauptverband). Weiters waren die Möglichkeiten der Früherkennung von Sozialbetrug durch Scheinfirmen unter Verwendung der Registerinhalte Gegenstand der Gebarungsüberprüfung. Darüber hinaus wurden die Vorkehrungen hinsichtlich der Internet (Cyber) Sicherheit der Registerinhalte im Internet (Cyber Raum) beurteilt. (TZ 1)

AUSGANGSLAGE REGISTER

Allgemeines

Ein Register ist ein vollständiges und strukturiertes Verzeichnis von Daten, die ein bestimmtes Merkmal verbindet. Die Führung eines Registers beruhte grundsätzlich auf einer

gesetzlichen Verpflichtung. Diese beschrieb unter anderem die Bezeichnung des Registers, den Inhalt der Daten, die Zielsetzungen, die Zugangsberechtigungen, die Datenübermittlungen an andere bzw. von anderen Registern und den Eigentümer. (TZ 2)

Bei der Gebarungsüberprüfung wurden jene Register betrachtet, die Grundlage für das Verwaltungshandeln der Sozialversicherung waren. Die Betriebs- und Wartungskosten dieser 15 Register für das Jahr 2012 betragen rd. 6,17 Mio. EUR, die Weiterentwicklungskosten rd. 2,44 Mio. EUR. (TZ 2)

Register im Hauptverband

Zur Verwaltung der Stammdaten und der Versicherungsverhältnisse wurde vom Hauptverband die Kernapplikation „Zentrale Versicherungsdatenspeicherung“ betrieben. Darüber hinaus wurden vom Hauptverband weitere zentrale Register geführt. Diese dienen der Erfassung und Verarbeitung von sozial- und pensionsrechtlichen Daten. Mit der Zentralisierung der IT-Infrastruktur (IT-SV GmbH) und der Zentralisierung der Register ging jedoch keine Vereinheitlichung der Sicherheits- und Schutzstandards im gesamten Bereich der Sozialversicherung einher. (TZ 3)

Ausgangslage Verwaltungsreforminitiative

Der Gesetzgeber hatte mit dem E-Government-Gesetz (E-GovG) und im Rahmen von Verwaltungsreforminitiativen verstärkt die Nutzung zentraler Register und die elektronische Kommunikation zur Optimierung und Beschleunigung von Verwaltungsverfahren beabsichtigt. Ziel war zudem die Reduzierung von Behördenwegen für den Bürger und die Wirtschaft (One-Stop-Shop). (TZ 4)

Die Zielvorgaben zu den Verwaltungsreforminitiativen der Bundesregierung zur Nutzung zentraler Register und den damit möglichen Entlastungen für die Bürger und Wirtschaft sowie die Beschleunigung von Verwaltungsverfahren waren zweckmäßig. Daraus ergaben sich jedoch Herausforderungen zum Schutz der in den Registern der Sozialversicherung gespeicherten Daten. (TZ 4)

GENERELLE PROBLEMLAGE BEI REGISTERN

Verwaltungsvereinfachung und One-Stop-Shop

Das Prinzip des One-Stop-Shop war mit der Erfassung einer Geburt durch die jeweilige Personenstandsbehörde sowie der elektronischen Übertragung der Daten an die Sozialversicherungsträger für 77 % der Personenstandsfälle grundsätzlich verwirklicht. 23 %

der Meldungen erforderten einen getrennten Behördenweg des Bürgers zur Erfassung der Daten beim jeweiligen Sozialversicherungsträger. Dies war erforderlich, weil die betroffenen Personenstandsbehörden technisch nicht in der Lage waren, die Daten elektronisch zu übermitteln. Mit der geplanten Umsetzung des Zentralen Personenstandsregisters (ZPR) Ende 2013 sollten von den Personenstandsbehörden alle Änderungen von Personenstandsfällen elektronisch vom ZPR in die Zentrale Partnerverwaltung (ZPV) des Hauptverbands übertragen werden. Damit würde die zusätzliche Erfassung der Daten beim jeweiligen Sozialversicherungsträger entfallen. (TZ 5)

Konsistenz der Daten

Ein Abgleich der Daten der ZPV des Hauptverbands bezüglich der Namensschreibweise natürlicher Personen mit dem Zentralen Melderegister (ZMR) und den Registern der Personenstandsbehörden war nicht vorgesehen. Fallweise lagen der Sozialversicherung Dokumente vor, die den aktuellen Einträgen in den anderen Registern widersprachen. Bei abweichender Datenlage wurde kein Abgleich mit der jeweiligen Einrichtung durchgeführt. (TZ 6)

Nutzung von „Führenden Registern“

Der Hauptverband benötigte für die „Zentrale Partnerverwaltung“ u.a. die Daten von Unternehmen, Vereinen und sonstigen Betroffenen. Die Daten zu Unternehmen und Vereinen bezog der Hauptverband von einem externen Dienstleister. Für die Bereitstellung der Daten wurden an den externen Dienstleister im Geschäftsjahr 2012 pauschal 45.000 EUR bezahlt. Die Statistik Austria führte im Unternehmensregister-Verwaltung alle Unternehmen, Vereine und sonstigen Betroffenen. Die Statistik Austria teilte mit, dass die vom Hauptverband benötigten Daten durch das Unternehmensregister-Verwaltung bereitgestellt werden könnten. Eine Übernahme der Daten aus dem Unternehmensregister-Verwaltung war noch nicht erfolgt. (TZ 7)

Datenabgleich mittels Personenkennzeichens

Die Umsetzung zentraler Register und der elektronische Datenaustausch über staatliche Tätigkeitsbereiche hinweg verlangten nach einer insgesamt höheren Sicherheit der gespeicherten Daten und einem sicheren elektronischen Datenaustausch. Dazu wurde vom Gesetzgeber das E-Government-Gesetz beschlossen. Trotz der Einführung des Systems des bereichsspezifischen Personenkennzeichens (bPK) im Jahr 2004 wurden vom Hauptverband weiterhin Schnittstellen betrieben, die einen Datenaustausch mit anderen Tätigkeitsbereichen mittels Versicherungsnummer bewerkstelligten. Die Verwendung der

Versicherungsnummer als eindeutiger Identifikator bei der Übertragung personenbezogener Daten stellte keinen ausreichenden Schutz vor der Zuordnung durch Unbefugte dar. (TZ 8)

Schnittstellen

Die vom Hauptverband betriebenen Schnittstellen — welche zur Datenübertragung über den Tätigkeitsbereich der Sozialversicherung hinaus genutzt wurden — unterstützten bis auf die Schnittstelle zur Statistik Austria nicht den Datenaustausch mittels bPK. (TZ 9)

SOZIALBETRUG DURCH SCHEINFIRMEN

Früherkennung von Scheinfirmen

Das BMASK, der Hauptverband, das BMF, das BMJ und das BMI beschäftigten sich in interministeriellen Arbeitsgruppen mit Möglichkeiten, wie systematischer Sozialbetrug — besonders jener mittels Scheinfirmen — unter anderem durch die Nutzung von Daten aus den Registern der Sozialversicherung und der Verknüpfung mit anderen Registern der öffentlichen Verwaltung erkannt und verhindert werden könnte. (TZ 10)

Eine Gebietskrankenkasse beschäftigte sich aktuell mit einer derartigen automatisationsunterstützten Methodik, mit deren Hilfe anhand auffälliger Muster bei festgelegten Merkmalen verdächtige Firmen detektiert werden konnten. Bei anderen Sozialversicherungsträgern kamen derartige Methoden hingegen noch nicht zum Einsatz. (TZ 10)

Nach Schätzung des BMF wurden rd. 300 Scheinfirmen pro Jahr gegründet, wodurch es zu einem potenziellen Schaden durch Abgaben- und Beitragsausfälle von rd. 300 Mio. EUR kam. (TZ 10)

Dateninhalt und Datenaktualität

Aus dem Endbericht eines vom BMASK beauftragten Forschungsprojekts ging hervor, dass die Anwendung einer automationsunterstützten Auswertung von Indikatoren zur Erkennung von Sozialbetrug wesentlich von den zur Verfügung stehenden Dateninhalten und der Datenaktualität abhängt. Es zeigte sich, dass nicht alle hierfür notwendigen Daten erfasst bzw. rechtzeitig erfasst wurden. (TZ 11)

CYBER SICHERHEIT

Allgemeines

Im Mai 2012 wurde vom Ministerrat ein „Cyber Security Gesamtkonzept“ und im März 2013 dazu ein umfassendes und proaktives Konzept „Österreichische Strategie für Cyber Sicherheit“ beschlossen. Ziel war die Einbindung strategisch relevanter Betreiber von kritischer Infrastruktur zur Gewährleistung der Cyber Sicherheit unter breiter Einbindung von Experten aus Verwaltung, Wissenschaft und Wirtschaft. Ein auf den Ministerratsvorträgen basierendes Konzept zur Aufrechterhaltung der kritischen Infrastruktur und der Verteilungssysteme sowie ein Cyber Sicherheitskonzept für die Sozialversicherung waren nicht vorhanden. Es waren keine zentralen Strukturen und umfassenden Maßnahmen zur Erreichung eines definierten Schutzniveaus im Bereich Cyber Sicherheit gesetzt worden. (TZ 12)

Cyber Sicherheit in der Sozialversicherung

Im Bereich der Sozialversicherung waren Teilaspekte der Cyber Sicherheit in Form von Arbeitsgruppen, Prozessen und Sicherheitsmaßnahmen einzelner IT-Betreiber verwirklicht. Eine verpflichtende Teilnahme bzw. Übernahme von Sicherheitsstandards durch die Sozialversicherungsträger bestand nicht. Eine gesetzliche Regelung sowie eine Gesamtstrategie zur Cyber Sicherheit in der Sozialversicherung waren nicht vorhanden. (TZ 13, 14)

Computer Emergency Response Team (CERT) in der Sozialversicherung

Innerhalb der Sozialversicherung beschäftigten sich Arbeitsgruppen mit Aspekten der Cyber Sicherheit. IT-Sicherheitsfachleute, welche die Aufgaben eines Sozialversicherungs CERT als Kernaufgabe für die Sozialversicherung wahrgenommen hätten, gab es nicht. (TZ 15)

Krisenmanagement und Kontinuitätspläne

Spezifische Kontinuitätspläne von Sozialversicherungsträgern, der IT-Services der Sozialversicherung GmbH und der Sozialversicherungs-Chipkarten Betriebs- und Errichtungsgesellschaft m.b.H. – SVC sowie der Allgemeinen Unfallversicherungsanstalt waren vorhanden. Ein die Sozialversicherung übergreifendes Krisenmanagement und Kontinuitätspläne zur Bewältigung etwaiger Angriffe auf die IT-Struktur der Sozialversicherung fehlten. (TZ 16)

Sicherungs- und Schutzstandards

Die zentralen Dienstleister der Sozialversicherung hatten definierte Schutzstandards. Trotz der Maßnahmen dieser zentralen IT-Dienstleister bestand auch aus Sicht des Hauptverbands „aufgrund der vorhandenen Schnittstellen zu den dezentralen, sicherheitstechnisch nicht harmonisierten Bereichen ein nicht zu unterschätzendes und nicht einschätzbares Risikopotenzial“. Zentral koordinierte und einheitliche Schutz- und Sicherheitsstandards der Einrichtungen der Sozialversicherung waren nicht vorhanden. (TZ 17)

Meldepflicht bei kritischen Vorfällen

Angriffe auf Systeme der Sozialversicherung, erfolgte Schädigungen sowie erfolgreiche unbefugte Zugriffe wurden nicht zwingend an einen zentralen Dienstleister kommuniziert. Cyber Sicherheitsvorfälle waren nicht zwingend zu dokumentieren und weiterzuleiten; somit konnten entsprechende Maßnahmen nicht immer erarbeitet werden. (TZ 18)

Sensibilisierung der Mitarbeiter

Die IT-Services der Sozialversicherung GmbH entwarf zur Sensibilisierung Awareness-Letters und übermittelte diese an alle Mitarbeiter der Sozialversicherung. Die Sozialversicherungsträger boten den Mitarbeitern Schulungen zum sicheren Umgang mit der IT-Infrastruktur an. Vorgaben für alle Sozialversicherungsträger zu Inhalt, Umfang und Zeitabständen zwischen den Schulungen bestanden nicht. (TZ 19)

Katastrophenübungen

Der Hauptverband beauftragte eine Fachhochschule sowie Hersteller von Sicherheitsprodukten zur Überprüfung der zentralen IT-Einrichtungen der Sozialversicherung, simulierte Angriffe durchzuführen. Katastrophenübungen, die eine Beeinträchtigung weiterer Teile der IT der Sozialversicherung zum Inhalt hatten, wurden nicht durchgeführt. (TZ 20)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMASK

(1) Es wäre eine gesetzliche Regelung zur zentralen Umsetzung einer Cyber Sicherheitsstrategie in der Sozialversicherung an den Gesetzgeber heranzutragen. (TZ 13)

**Hauptverband der österreichischen
Sozialversicherungsträger und BMASK**

(2) Mögliche Indikatoren bezüglich Aktivierung einer Scheinfirma wären zu definieren und die Register der Sozialversicherung auf diese — unter Beachtung des Datenschutzes und der rechtlichen Rahmenbedingungen — automationsunterstützt auszuwerten. (TZ 10)

(3) Die von Experten zur Früherkennung von geplantem Sozialbetrug (Scheinfirma) definierten Indikatoren (Daten) wären zeitgerecht in die Register einzutragen. Notwendigenfalls wäre ein diesbezüglicher Gesetzesvorschlag an den Gesetzgeber heranzutragen. (TZ 11)

(4) Zur Abwehr und Bewältigung von Cyber Sicherheitsvorfällen wäre eine umfassende Cyber Sicherheitsstrategie für den Sozialversicherungsbereich zu erarbeiten und umzusetzen. (TZ 3, 12)

(5) Zur operativen Bearbeitung der Cyber Sicherheitsbereiche in der Sozialversicherung wäre ein SozialversicherungsCERT im Rahmen der Zielsteuerung einzurichten und in Abstimmung mit dem BMASK der Trägerkonferenz zur Beschlussfassung vorzulegen. (TZ 15)

**Hauptverband der österreichischen
Sozialversicherungsträger**

(6) Zur gemeinsamen Umsetzung des One-Stop-Shop von Personenstandsbehörden und Sozialversicherungsträgern wäre die Übernahme der Daten aus dem Zentralen Personenstandsregister der Personenstandsbehörden in die Zentrale Partnerverwaltung des Hauptverbands zeitnah umzusetzen. (TZ 5)

(7) Bei voneinander abweichender Datenlage wäre Datenkonsistenz herzustellen. Die zuständigen Einrichtungen wie Meldebehörde oder Personenstandsbehörde wären über den erhobenen Sachverhalt zu informieren. (TZ 6)

(8) Die Daten zu Unternehmen, Vereinen und sonstigen Betroffenen wären aus dem Unternehmensregister-Verwaltung in die Zentrale Partnerverwaltung zu übernehmen. (TZ 7)

(9) Für den Datenaustausch mit anderen Tätigkeitsbereichen, die keine gesetzliche Ermächtigung zur Übertragung der Versicherungsnummer hatten, wäre zukünftig die Verwendung des bereichsspezifischen Personenkennzeichens vorzusehen. (TZ 8)

(10) Die Versicherungsnummer wäre — falls unumgänglich — über den Tätigkeitsbereich der Sozialversicherung hinaus nur noch verschlüsselt zu übertragen. (TZ 8)

(11) Alle Schnittstellen des Hauptverbands zu anderen Tätigkeitsbereichen wären bei anstehenden Weiterentwicklungen mit der Möglichkeit zur Nutzung des bereichsspezifischen Personenkennzeichens auszustatten. (TZ 9)

(12) Die Inhalte der Cyber Sicherheit wären nach Priorität gereiht aufzuarbeiten und verbindlich umzusetzen. (TZ 14)

(13) Für die Sozialversicherung wäre ein Krisenmanagement einzurichten. Dieses hätte die Risikoanalysen durchzuführen, Kontinuitätspläne zu entwickeln und Krisenübungen durchzuführen. (TZ 16)

(14) Sicherungs- und Schutzstandards wären für die Einrichtungen der Sozialversicherung vorzusehen, dem jeweiligen Aufgabengebiet und den verwendeten Daten anzupassen und dessen verbindliche Kontrolle einzurichten. (TZ 3, 17)

(15) Eine Meldepflicht bei Cyber Sicherheitsvorfällen für alle Einrichtungen der Sozialversicherung wäre verbindlich vorzusehen. Die Bewertung bzw. Einstufung des jeweiligen IT-Sicherheitsvorfalls sollte den Sicherheitsfachleuten des SozialversicherungsCERT vorbehalten sein. Anhand definierter Strukturen und Prozesse wären alle potenziell gefährdeten Einrichtungen der Sozialversicherung zu informieren und entsprechende Maßnahmen zu empfehlen. (TZ 18)

(16) Die Mitarbeiter der Sozialversicherung wären im Umgang mit der IT-Infrastruktur weiterhin auf mögliches Fehlverhalten zu sensibilisieren und in definierten Abständen zentral koordinierte und abgestimmte Schulungen vorzusehen. (TZ 19)

(17) IT-Sicherheitsfachleute der Sozialversicherungsträger wären verbindlich anhand von Katastrophenübungen zu schulen. (TZ 20)

STRUKTUR ÖSTERREICHISCHER VERTRETUNGEN INNERHALB DER EU

Das BMEIA verfügte im Jahr 2011 über 36 Vertretungen innerhalb der EU (nachgeordnete Dienststellen). Dazu zählten 27 Botschaften, drei Generalkonsulate, vier Kulturforen und zwei Ständige Vertretungen bei Internationalen Organisationen. Im EU-Vergleich zählte Österreich zu jenen 9 von 27 Mitgliedstaaten, die in jedem EU-Land mit einer Botschaft vertreten waren.

Entscheidungsgrundlagen für die Struktur des Vertretungsnetzes (Standorte und Ausstattung von Vertretungen) und Entscheidungsprozesse für Strukturmaßnahmen waren nicht nachvollziehbar. Inhaltliche Zielvorgaben und konkrete Aufgabenprofile des BMEIA für die Botschaften sowie regelmäßige Evaluierungen lagen nicht vor. Steuerungssysteme für die Aufgabenerfüllung (Leistungserbringung) waren ausbaufähig. Bei der Nutzung von Liegenschaften traten Ineffizienzen auf.

Die Ausgaben des BMEIA für die Vertretungen innerhalb der EU beliefen sich im Jahr 2011 auf 52,20 Mio. EUR. Sie hatten sich trotz Bemühungen des BMEIA um Einsparungen (insbesondere durch Schließung des Generalkonsulats in Hamburg und Reduktion bzw. Ersatz von entsandtem Personal durch Lokalangestellte) seit 2008 um 0,9 % erhöht.

PRÜFUNGSZIEL

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Struktur der Vertretungen des BMEIA innerhalb der EU sowie die Analyse der Organisation, der Aufgaben und der Ziele der Vertretungen. Ein weiteres Ziel war die Überprüfung und Beurteilung des Ressourceneinsatzes des BMEIA hinsichtlich Ausgaben, Personal und Liegenschaften für die Vertretungen innerhalb der EU. (TZ 1)

STRUKTUR DER VERTRETUNGEN

Vertretungen innerhalb der EU

Das BMEIA verfügte über insgesamt 36 Vertretungen innerhalb der EU (nachgeordnete Dienststellen). Dazu zählten 27 Botschaften, drei Generalkonsulate und vier Kulturforen (bilaterale Vertretungen) sowie zwei Ständige Vertretungen bei Internationalen Organisationen (bei der EU in Brüssel und beim Europarat in Straßburg) (multilaterale Vertretungen). (TZ 2)

Vertretungsstruktur des BMEIA innerhalb der EU	
	Anzahl
österreichische Vertretungen innerhalb der EU	36¹
<i>davon</i>	
<i>Botschaften²</i>	27
<i>Generalkonsulate (Krakau, Mailand, München)³</i>	3
<i>selbständige Kulturforen (Budapest, London, Rom, Warschau)⁴</i>	4
<i>Ständige Vertretungen bei Internationalen Organisationen⁵</i>	2

¹ Stand Ende 2011; exklusive Ständige Vertretung Österreichs bei der OECD in Paris (Zuständigkeit BKA) und 85 Honorar(general) konsulate. Weiters verfügte das BMEIA über fünf Ständige Vertretungen bei Internationalen Organisationen, die keine nachgeordneten Dienststellen darstellten, sondern in die jeweilige Vertretung vor Ort integriert waren.

² je eine Botschaft in jedem EU-Mitgliedstaat sowie die Österreichische Botschaft beim Heiligen Stuhl (Vatikan) in Rom

³ Das Generalkonsulat in Straßburg war organisatorisch der Ständigen Vertretung Österreichs beim Europarat in Straßburg zugeordnet.

⁴ Darüber hinaus verfügte das BMEIA über zehn Kulturforen innerhalb der EU, die keine nachgeordneten Dienststellen darstellten, sondern in die jeweilige Vertretung vor Ort integriert waren (Berlin, Brüssel, Bukarest, Krakau, Laibach, Madrid, Mailand, Paris, Prag, Pressburg).

⁵ Ständige Vertretungen Österreichs bei der EU in Brüssel und beim Europarat in Straßburg

Quellen: BMEIA; RH

Von den insgesamt 36 Vertretungen waren neun kleine, 20 mittlere und sieben große Vertretungen. An einigen Standorten lagen Mehrfachstrukturen (mehrere Dienststellen) vor. (TZ 2)

Struktur des Vertretungsnetzes

Grundlage für die Festlegung der Standorte des Vertretungsnetzes bildete eine vom BMEIA erstellte weltweite Staatenübersicht. In der Übersicht waren für jeden Staat Kenndaten ausgewiesen, die spezifischen Sachbereichen zugeordnet waren (z.B. Export- und Importzahlen für den Bereich Wirtschaft) und die das BMEIA jährlich aktualisierte. Basierend auf den Kenndaten beurteilte das BMEIA regelmäßig die Bedeutung der Sachbereiche pro Staat. Aus den dem RH vorgelegten Dokumenten waren jedoch weder Entscheidungsgrundlagen für die Struktur des Vertretungsnetzes (Standorte und Ausstattung bzw. Umfang der Leistungsbereiche von Vertretungen) noch Entscheidungsprozesse für Strukturmaßnahmen wie z.B. die Schließung von Vertretungen nachvollziehbar. Zudem fehlten objektive Bewertungsmaßstäbe für die Beurteilungen durch das BMEIA. (TZ 3)

Vertretungsstruktur im EU-Vergleich

Von den 27 Mitgliedstaaten der EU waren neun — darunter auch Österreich — in jedem EU-Land mit einer Botschaft vertreten. Im Vergleich dazu war z.B. Schweden in 19 EU-Ländern

mit einer Botschaft und in vier weiteren EU-Ländern mit einem „Roving Ambassador“ (ein Botschafter für mehrere Empfangsstaaten) vertreten, Ungarn mit 24 Botschaften. (TZ 4)

Das BMEIA wies im EU-Vergleich einen überdurchschnittlich hohen prozentualen Anteil an entsandten Bediensteten an bilateralen Vertretungen innerhalb der EU auf (Stand Juni 2012): Österreich: 54 % Entsandte, 46 % Lokalangestellte; EU-Schnitt: 42 % Entsandte, 58 % Lokalangestellte. Für entsandtes Personal fielen allerdings deutlich höhere Ausgaben als für Lokalangestellte an. (TZ 4)

Modelle für Botschaften

Kostengünstigere Modelle für Botschaften wären z.B. „Roving Ambassadors“, „Laptop-Botschafter“ (Botschafter ohne weitere Infrastruktur vor Ort) sowie „Schwerpunkt-Botschaften“ bzw. „Hubs“ (Regionalisierung von Botschaften, Konzentration administrativer Aufgaben bei einer Botschaft). Von diesen Modellen setzte das BMEIA den „Roving Ambassador“ in einzelnen Staaten ein, aber nicht — wie z.B. Schweden — auch innerhalb der EU. Entsprechende Analysen als Entscheidungsgrundlage zum Einsatz solcher Modelle lagen nicht vor. (TZ 5)

EUROPÄISCHER AUSWÄRTIGER DIENST

Die EU richtete 2010 den Europäischen Auswärtigen Dienst (EAD) ein mit dem Ziel, die Kohärenz des auswärtigen Handelns der EU sicherzustellen. Der EAD nahm insbesondere die Interessen der EU gegenüber Drittländern (außerhalb der EU) wahr, nicht jedoch die konsularische Betreuung von österreichischen Staatsbürgern. Da der EAD keine Delegationen innerhalb der EU aufwies, war er nicht Gegenstand dieser Gebarungsüberprüfung. (TZ 6)

STEUERUNG DER VERTRETUNGEN

Zielvorgaben und Steuerungsinstrumente

Die Botschaften hatten dem BMEIA gemäß einem Runderlass aus 2009 jährlich Arbeitsprogramme mit konkreten Zielen und Strategien, Planungen für die nächsten Jahre sowie einer Kurzevaluierung des vergangenen Jahres vorzulegen. Inhaltliche Zielvorgaben und konkrete Aufgabenprofile des BMEIA für die Arbeitsprogramme gab es nicht. Die Arbeitsprogramme der Botschaften waren teilweise allgemein gehalten und entsprachen teilweise nicht den formalen Vorgaben des BMEIA, weil Planungen, konkrete Ziele und Strategien nicht erkennbar waren bzw. Kurzevaluierungen fehlten. Teilweise wurden Arbeitsprogramme verspätet erstellt. (TZ 7)

Regelmäßige Evaluierungen der Arbeitsprogramme durch das BMEIA lagen nicht vor. Somit war nicht erkennbar, inwieweit das BMEIA die Umsetzung der Ziele und Strategien aus den Arbeitsprogrammen von den Botschaften einforderte und steuerte. Mangels Unterlagen war auch nicht nachvollziehbar, wie das BMEIA die Leistungen bzw. Tätigkeiten der Botschaften beurteilte und wie das Berichtswesen in die Beurteilung der Aufgabenerfüllung der Botschaften durch das BMEIA einfluss. (TZ 7)

Die im Bundesfinanzgesetz 2013 festgelegten Wirkungsziele des BMEIA waren grundsätzlich geeignet, um für ein Wirkungscontrolling herangezogen zu werden. (TZ 7)

Kosten- und Leistungsrechnung

Im Rahmen der Kosten- und Leistungsrechnung des BMEIA schätzten die Bediensteten an den Vertretungen die für die einzelnen Leistungen erbrachten Ressourcen einmal jährlich im Nachhinein. Die unterjährig Rotation von entsandten Bediensteten (Versetzung oder Dienstzuteilung zu einer anderen Dienststelle im In- oder Ausland im Sinne des Mobilitätsprinzips) blieb dabei unberücksichtigt. (TZ 8)

Die Zusammenführung und Auswertung der Daten durch die Zentralstelle des BMEIA nahm mehr als zwei Jahre in Anspruch; so standen dem RH im Prüfungszeitraum lediglich die Auswertungen des Jahres 2009 zur Verfügung. Zielvorgaben, Soll-Ist-Vergleiche und weitergehende Analysen fehlten. Die im BMEIA praktizierte Kosten- und Leistungsrechnung war somit nicht als Steuerungsinstrument geeignet. (TZ 8)

Gemäß den Auswertungen des BMEIA wendeten die Vertretungen innerhalb der EU durchschnittlich 54 % ihrer gesamten Arbeitszeit für externe Leistungen (nach außen wirksame Leistungen) und 46 % für interne Leistungen (rein administrative Leistungen) auf. (TZ 8)

Konsularwesen

Das BMEIA führte eine Konsularstatistik, die sämtliche konsularischen Amtshandlungen der österreichischen Vertretungen weltweit erfasste. Bezogen auf die Daten aus der Konsularstatistik wiesen die Vertretungen innerhalb der EU eine äußerst unterschiedliche Anzahl an konsularischen Amtshandlungen pro Konsularbediensteten auf: Im Jahr 2011 fielen z.B. in Berlin durchschnittlich 2.536 konsularische Amtshandlungen pro Konsularbediensteten an, in Prag 274 und in Bukarest 189. (TZ 9)

Generalinspektorat

Das Generalinspektorat fungierte als Innere Revision des BMEIA. Seine Tätigkeit bestand in der begleitenden Überprüfung sowie der nachprüfenden Kontrolle aller in den Geschäftsbereich des BMEIA fallenden Angelegenheiten, wobei nach der Revisionsordnung des BMEIA mittelfristig sämtliche Vertretungen vor Ort zu überprüfen waren. (TZ 10)

Das Generalinspektorat verfügte nach einer — vom RH empfohlenen — Personalaufstockung über zwei Prüfteams mit insgesamt vier Prüfern. Zwischen 2007 und 2012 hatte es einen Großteil der Vertretungen innerhalb der EU (32 von 36) überprüft. Die Prüfindervalle waren jedoch im Hinblick auf die räumliche Entfernung zur Zentralstelle des BMEIA und den häufigen Wechsel des entsandten Personals aufgrund der Rotation zu lang: Das durchschnittliche Intervall zwischen zwei Überprüfungen lag bei 14 Jahren; bei zwölf Vertretungen lag das Prüfindervall zwischen 17 und 22 Jahren. (TZ 10)

AUSGABEN

Finanzrahmen des BMEIA

Die Gesamtausgaben des BMEIA erhöhten sich von 2008 bis 2011 auf rd. 416,56 Mio. EUR (+ 0,3 %). Nach dem Bundesfinanzrahmengesetz waren für die Jahre 2013 bis 2016 Ausgabenobergrenzen zwischen 380,34 Mio. EUR (2014) und 392,05 Mio. EUR (2013) festgelegt, wobei eine Reduktion um bis zu 8,7 % gegenüber 2011 vorgesehen war. (TZ 11)

Um Einsparungen zu erzielen, schloss das BMEIA von 2010 bis 2012 sechs Vertretungen weltweit, davon eine innerhalb der EU (Generalkonsulat in Hamburg im Jahr 2010). Für 2013 sah das BMEIA zwei weitere Schließungen vor, davon eine innerhalb der EU (Generalkonsulat/Kulturforum in Krakau). Weitere Einsparungen ergaben sich beim Personal sowie im Liegenschaftsbereich. Die Strukturänderungen (Schließungen von Vertretungen) waren nicht anhand strategischer Planungsdokumente nachvollziehbar. (TZ 11)

Ausgaben für Vertretungen innerhalb der EU

Die Ausgaben des BMEIA für die Vertretungen innerhalb der EU beliefen sich im Jahr 2011 auf 52,20 Mio. EUR. Sie machten 12,5 % der Gesamtausgaben des BMEIA bzw. 33,9 % der Ausgaben für die weltweit insgesamt 103 Vertretungen aus. Von den Ausgaben entfielen rd. 74 % auf Ausgaben für Personal und rd. 26 % auf Sachausgaben. Die Ausgaben des BMEIA erhöhten sich trotz Bemühungen um Einsparungen von 2008 bis 2011 um 0,9 % (Ausgaben für Personal + 4,6 %; Sachausgaben – 8,1 %). (TZ 12)

PERSONALWESEN

Personalausstattung

Ende 2011 belief sich der Personalstand des BMEIA an Vertretungen innerhalb der EU auf 477 Bedienstete (261 entsandte, 216 Lokalangestellte) und umfasste somit rd. 35 % des gesamten Personals des BMEIA an Vertretungen weltweit. Von 2008 bis 2011 verringerte sich der Personalstand an den Vertretungen innerhalb der EU um 2,7 % (- 13 VBÄ), insbesondere durch die Schließung des Generalkonsulats in Hamburg im Jahr 2010. Weiters erfolgten Umschichtungen von entsandtem Personal (vorwiegend des Fachdienstes) hin zu Lokalangestellten. Dennoch wies das BMEIA im EU-Vergleich weiterhin einen überdurchschnittlich hohen prozentualen Anteil an entsandten Bediensteten innerhalb der EU auf. (TZ 4, 13)

Konkrete bzw. fundierte Festlegungen des Personalbedarfs für Vertretungen waren für den RH mangels Unterlagen nicht nachvollziehbar. (TZ 13)

Kulturforen

Von den 14 österreichischen Kulturforen innerhalb der EU waren zehn organisatorisch und administrativ in die jeweilige Vertretung vor Ort integriert. Vier Kulturforen waren eigene nachgeordnete Dienststellen („selbständige Kulturforen“) und verfügten somit über eine eigene Verwaltungsorganisation sowie ein eigenes Budget für Personal- und Sachausgaben; auch wiesen sie bezüglich ihrer Leitung eine vergleichsweise höhere Bewertung und einen im Regelfall deutlich höheren Personalstand auf. Die Differenzierung zwischen den selbständigen und den übrigen Kulturforen war historisch gewachsen; eine sachlich-inhaltliche Begründung war aus den Unterlagen nicht nachvollziehbar. (TZ 14)

Genderaspekte

An den Vertretungen innerhalb der EU waren 53 % der entsandten Bediensteten des BMEIA weiblich und 47 % männlich (Stand Juni 2012). Der Anteil an Frauen in der Verwendungsgruppe A1 (höherer auswärtiger Dienst) belief sich auf 41 %. Das BMEIA hatte daher seine Zielvorgabe gemäß Frauenförderungsplan aus 2009, den Anteil an Frauen in der Verwendungsgruppe A1 im BMEIA auf 33 % zu erhöhen, an Vertretungen innerhalb der EU umgesetzt. (TZ 15)

Von den insgesamt 36 Vertretungen innerhalb der EU wurden zehn (28 %) von Frauen geleitet und 26 (72 %) von Männern. (TZ 15)

Rotation

Gemäß dem Rotationsprinzip hatte die regelmäßige Versetzung oder Dienstzuteilung der Bediensteten zu einer anderen Dienststelle im In- oder Ausland (Mobilitätsprinzip) nach den dienstlichen Erfordernissen und in möglichst ausgewogener Weise zu erfolgen. Das BMEIA strebte eine durchschnittliche Verwendungsdauer an einem Dienstort von vier Jahren an. Bedienstete der Verwendungsgruppe A1 (höherer auswärtiger Dienst) sollten etwa zwei Fünftel ihrer Dienstzeit im Inland und drei Fünftel im Ausland verbringen; für Bedienstete der Verwendungsgruppe A2 (gehobener auswärtiger Dienst) strebte das BMEIA einen Versetzungsrhythmus von jeweils drei Auslandsposten sowie einem Einsatz in der Zentrale in Wien an. Für Bedienstete der Verwendungsgruppe A3 (Fachdienst) lagen keine entsprechenden Angaben des BMEIA zu Richtwerten vor. (TZ 16)

Im Juni 2012 waren 31 von insgesamt 247 bzw. 13 % der entsandten Bediensteten des BMEIA an Vertretungen innerhalb der EU länger als zwölf Jahre durchgängig im Ausland, davon ein A1-Bediensteter, fünf A2-Bedienstete und 25 A3-Bedienstete. Das BMEIA setzte somit das Rotationsprinzip insbesondere bei Bediensteten der Verwendungsgruppe A3 — gemessen an den eigenen Zielsetzungen — unzureichend um. (TZ 16)

Zulagen und Zuschüsse aufgrund der Auslandsverwendung

Entsandte Bedienstete des BMEIA hatten Anspruch auf Ersatz der besonderen Kosten, die ihnen durch die Verwendung im Ausland entstanden (Zulagen und Zuschüsse aufgrund der Auslandsverwendung, Zuschläge für Öffentlichkeitsarbeit und Kontaktpflege). Die Ausgaben des BMEIA dafür beliefen sich im Jahr 2011 auf 15,15 Mio. EUR (rd. 50 % der Gesamtausgaben) für innerhalb der EU entsandtes Personal. (TZ 17)

Zuschlag für Öffentlichkeitsarbeit und Kontaktpflege

Das BMEIA gewährte entsandten Bediensteten einen Zuschlag für Öffentlichkeitsarbeit und Kontaktpflege in Form von monatlichen Vorschüssen, die jährlich abgerechnet wurden. Eine gesetzliche Grundlage dafür fehlte. (TZ 18)

Die Höhe des monatlichen Zuschlags variierte zwischen 125 EUR und 1.662 EUR je Bediensteten (zuzüglich allfälliger Kaufkraftparität). 2011 bezogen 154 entsandte Bedienstete bzw. rd. 59 % des innerhalb der EU entsandten Personals den Zuschlag, wofür rd. 1,31 Mio. EUR anfielen. Durchschnittlich erhielten die Bezieher des Zuschlags

rd. 8.500 EUR pro Jahr. Ab Mai 2012 kürzte das BMEIA die Mittel für Öffentlichkeitsarbeit und Kontaktpflege generell um 10 %. (TZ 18)

Das BMEIA erkannte Beziehern des Zuschlags einen größeren Raumbedarf für Repräsentationspflichten bei Amtswohnungen (Residenzen) bzw. bei der Ermittlung des Wohnkostenzuschusses zu. Der RH erhob bei neun nach dem Zufallsprinzip ausgewählten entsandten Bediensteten (Botschafter bzw. deren Vertreter), dass die Botschafter Veranstaltungen zu rd. 97 % „im Haus“ durchgeführt hatten, die Vertreter hingegen lediglich zu rd. 32 % (Auswertung für das Jahr 2011). (TZ 18)

Wohnkostenzuschuss

Stellte das BMEIA keine Amtswohnung zur Verfügung, erhielten die entsandten Bediensteten auf Antrag einen Wohnkostenzuschuss bis zu 100 % der Mietkosten. Der Wohnkostenzuschuss richtete sich nach einem gemäß den Bestimmungen des Gehaltsgesetzes 1956 und der Auslandsverwendungsverordnung objektivierten Wohnbedarf. Für die insgesamt 190 entsandten Bediensteten mit Wohnkostenzuschuss innerhalb der EU fielen im Jahr 2011 rd. 4,17 Mio. EUR bzw. durchschnittlich rd. 1.800 EUR pro Monat an. Der von den Bediensteten zu tragende Anteil betrug durchschnittlich 2,6 % der Mietkosten (durchschnittlich 47 EUR pro Monat). (TZ 19)

Das Ausmaß des Wohnkostenzuschusses ermittelte das BMEIA anhand der Angaben in den Anträgen der Bediensteten unter Berücksichtigung von Wohnbedarf und Wohnungsausstattung. Die Bemessung des Wohnkostenzuschusses erfolgte anhand eines administrativ aufwendigen Punktesystems, das sich primär an der Wohnungsgröße, aber nicht an der Miethöhe orientierte. Kriterien für die Bemessung des Wohnkostenzuschusses waren teilweise schwer objektivierbar (Ausstattungsstandard der Wohnung, Wohnlage). (TZ 19)

Nutzungsentgelt für Dienstwohnungen bzw. bei Bezug von Wohnkostenzuschuss

Unter Hinweis auf ein Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofs aus 2004 hatte das BMEIA von seinen Bediensteten gesetzlich vorgesehene Nutzungsentgelte (Grundvergütung sowie anteilige öffentlichen Abgaben und Betriebskosten) für zugewiesene Dienstwohnungen bzw. bei Bezug von Wohnkostenzuschuss nicht eingehoben. Nach Ansicht des RH ergab sich aus dem Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofs nicht zwingend das Unterbleiben der Einhebung der Nutzungsentgelte. Nach den Berechnungen des RH entgingen dem BMEIA allein durch die Nichteinhebung der Grundvergütung innerhalb der EU ca. 650.000 EUR bis 700.000 EUR jährlich. (TZ 20)

Von den 67 Bediensteten mit einer zugewiesenen Dienstwohnung innerhalb der EU wurde im Jahr 2011 ein Nutzungsentgelt (anteilige Nebenkosten) in Höhe von insgesamt rd. 68.300 EUR eingehoben, somit durchschnittlich 85 EUR monatlich pro Bediensteten. Für drei Wohnungen, die Lokalangestellten zugewiesen waren, hatte das BMEIA keine anteiligen Nebenkosten (z.B. Heizung, Strom, Wasser) verrechnet; in vier weiteren ausgewählten Fällen war die Höhe der verrechneten anteiligen Nebenkosten nicht nachvollziehbar. (TZ 20)

Hauspersonalzuschuss

Bediensteten, denen für die Pflege und Reinigung der Amtswohnung die Aufnahme von Hausangestellten aufgetragen wurde, gebührte ein Kostenersatz unter Aufrechnung eines Eigenanteils (Hauspersonalzuschuss). Der Eigenanteil war mit 40 % des Entgelts „für einen Hausangestellten“ in Österreich zu bemessen (diese 40 % beliefen sich im Jahr 2011 auf 416 EUR pro Monat plus Kaufkraftparität). Die Verrechnung des Eigenanteils erfolgte immer pauschal – also unabhängig von der Anzahl des Hauspersonals und den tatsächlich angefallenen Ausgaben – mit 40 % je Haushalt. Trotz Festlegung von Normzahlen für die maximale Anzahl an Hauspersonal durch das BMEIA fehlten daher wirksame Anreize zur Sparsamkeit. (TZ 21)

Die Gesamtausgaben des BMEIA für den Hauspersonalzuschuss innerhalb der EU beliefen sich 2011 auf rd. 1,40 Mio. EUR netto (Gesamtausgaben abzüglich Eigenanteil). Bezogen auf die insgesamt 48 Bezieher von Hauspersonalzuschuss fielen monatlich durchschnittlich rd. 2.400 EUR netto pro Bezieher an. Der Eigenanteil der Bezieher von Hauspersonalzuschuss belief sich insgesamt auf rd. 243.000 EUR bzw. rd. 15 % der Ausgaben für den Hauspersonalzuschuss. Der im Verhältnis zu den 40 % Eigenanteil niedrigere Wert von 15 % ergab sich durch die pauschale — das heißt, von der Anzahl des Hauspersonals und den tatsächlichen Ausgaben unabhängige — Verrechnung des Eigenanteils. (TZ 21)

Während sich die Ausgaben des BMEIA für den Hauspersonalzuschuss innerhalb der EU von 2008 bis 2011 um 3 % erhöhten, wiesen ausgewählte Standorte deutlichere Steigerungen auf (Berlin + 40 %, London + 22 %, Paris + 14 %). Laut BMEIA habe es durch die Reduktion von Normzahlen für die maximale Anzahl an Hauspersonal in den Jahren 2011 und 2012 ca. 71.000 EUR an Hauspersonalzuschuss für innerhalb der EU entsandte Bedienstete eingespart; für die Folgejahre waren weitere Kürzungen geplant. (TZ 21)

LIEGENSCHAFTSWESEN

Ausgaben für Liegenschaften und Wohnversorgung

Das BMEIA verfügte im Prüfungszeitraum über 127 Liegenschaftsobjekte (Ämter, Residenzen, Amtswohnungen) innerhalb der EU. Davon befanden sich 85 Objekte im Eigentum der Republik Österreich; 42 Objekte waren angemietet. (TZ 22)

Die Ausgaben des BMEIA für Liegenschaften und Wohnversorgung für Vertretungen innerhalb der EU beliefen sich im Jahr 2011 auf rd. 12,79 Mio. EUR (davon rd. 6,41 Mio. EUR Mietausgaben, rd. 2,20 Mio. EUR Instandhaltung und Betrieb, rd. 4,17 Mio. EUR Wohnkostenzuschuss). (TZ 22)

Flächenvorgaben für Liegenschaftsobjekte

In einem internen Projekthandbuch des BMEIA aus 2006 zur Abwicklung von Bauprojekten im Ausland waren Flächenrichtwerte für Liegenschaftsobjekte im Ausland (Ämter und große Residenzen) vorgesehen. Für Amtswohnungen lagen keine Richtwerte vor. Die Richtwerte des BMEIA für Büroflächen waren nicht deckungsgleich mit jenen der Bundesimmobilien GmbH (ehemals Bundesbaudirektion Wien). (TZ 23)

Als Raumprogramm für eine große Residenz (maximale Raumanordnung) sah das BMEIA eine Fläche von 809 m² vor, davon 208 m² Repräsentationsbereich. Diese Flächenrichtwerte des BMEIA lagen deutlich über jenen der Auslandsverwendungsverordnung der Bundesregierung, die sich bei der Bemessung des objektivierten Wohnbedarfs an einem Flächenrichtwert von ca. 200 m² bis 350 m² für Leiter von Vertretungen (je nach Familienstand und Ortsklasse) orientierte, davon 90 m² Repräsentationsbereich. (TZ 23)

Tatsächliches Ausmaß der Liegenschaftsobjekte

Die Ämter wiesen eine Objektfläche von 14 m² bis 118 m² (im Durchschnitt 53 m²) pro Bediensteten auf (einschließlich Nebenflächen). Die Residenzen der Dienststellenleiter verfügten über eine Nettonutzfläche von 258 m² bis 1.579 m² (im Durchschnitt 680 m²). (TZ 24)

Amtswohnungen wurden entsandtem Personal oder Lokalangestellten zugewiesen, als Start- und Gästewohnungen genutzt oder — in Einzelfällen — von Hauspersonal des Botschafters bewohnt. Angemietete Amtswohnungen waren überwiegend für Erstzugeteilte vorgesehen

und wiesen eine Nett Nutzfläche von 140 m² bis 330 m² (im Durchschnitt 226 m²) auf. (TZ 24)

Auswahl der Wohnversorgung

Laut BMEIA erfolgten bei der Auswahl der Wohnversorgung für entsandte Bedienstete Preisvergleiche lediglich zwischen mehreren vorgeschlagenen Liegenschaftsobjekten. Nachweise über Wirtschaftlichkeitsberechnungen zwischen Kauf, Miete und Wohnkostenzuschuss lagen nicht vor. Auch fehlten objektivierbare Nachweise der Preisangemessenheit wie z.B. Mietspiegel. (TZ 25)

Beispiel für Vertragsklauseln bei Mietverträgen

Die Österreichische Botschaft in Prag stand im Eigentum der Republik Österreich und wies eine Nett Nutzfläche von 1.951 m² auf, wovon 1.161 m² auf Amträumlichkeiten und 764 m² auf sieben Amtwohnungen entfielen. Für die seit 1945 angemietete Residenz des Botschafters in Prag (Nett Nutzfläche 1.518 m²) schloss das BMEIA 1995 einen neuen Mietvertrag mit einer Bindung auf 40 Jahre ab, ohne sich ein vorzeitiges Kündigungsrecht wegen Wegfalls des Bedarfs — etwa aufgrund einer allfälligen künftigen Eingliederung der Residenz in das Botschaftsgebäude — vorzubehalten. Für die Residenz fiel im Jahr 2011 ein monatlicher Mietzins von rd. 12.800 EUR an. (TZ 26)

Nutzung von Liegenschaftsobjekten

Von den insgesamt 46 Amtwohnungen an Vertretungen innerhalb der EU waren nur 19 Wohnungen entsandtem Personal zugewiesen; 14 Amtwohnungen wurden als Start- und Gästewohnungen genutzt; 13 Amtwohnungen wurden Lokalangestellten (z.B. Portier, Hausmeister) und in Einzelfällen Hauspersonal des Botschafters zur Verfügung gestellt. (TZ 27)

In Berlin hatte das BMEIA im Jahr 1996 für die Republik Österreich ein Grundstück um 9,30 Mio. EUR zur Errichtung einer diplomatischen Vertretung angekauft. Die Baudurchführung und Finanzierung erfolgte durch die Bundesimmobilien GmbH, der das Recht der Fruchtnießung übertragen wurde. Die Bundesimmobilien GmbH errichtete in der Folge um 21,70 Mio. EUR ein Botschaftsgebäude (Amt mit 3.529 m² Nett Nutzfläche, Residenz mit 1.573 m² Nett Nutzfläche, vier Amtwohnungen). Im Dezember 2012 löste das BMEIA das Miet- und Pachtverhältnis mit der Bundesimmobilien GmbH einvernehmlich auf und leistete dafür eine Abschlagszahlung in Höhe von 12,90 Mio. EUR. Die Ausgaben des BMEIA für die Anmietung der Liegenschaft beliefen sich von 2002 bis 2012 auf rd. 18,57 Mio. EUR. Durch

die Abschlagszahlung wurden Belastungen des BMEIA für die Folgejahre in Höhe von 1,89 Mio. EUR jährlich (Mietausgaben des BMEIA 2011) reduziert. (TZ 27)

Von den vier Amtswohnungen im Botschaftsgebäude war eine Amtswohnung (116 m²) an einen Lokalangestellten vermietet; zwei Amtswohnungen (61 m² bzw. 34 m²) standen Hauspersonal des Botschafters zur Verfügung; eine Amtswohnung (168 m²) wurde als Start- und Gästewohnung verwendet. Für den Erstzugeteilten an der Österreichischen Botschaft in Berlin hatte das BMEIA seit Dezember 2006 eine externe Amtswohnung (275 m²) um rd. 49.000 EUR (Jahresmiete 2012) angemietet. (TZ 27)

In Budapest wies das BMEIA mehrere Wohnobjekte (Residenz der Leiterin des Kulturforums, Amtswohnung des Erstzugeteilten) entsandten Bediensteten ohne realen Wohnbedarf zu. Für die vom BMEIA dargelegte alternative Nutzung der Wohnobjekte als Start- bzw. Gästewohnungen sowie für kulturelle Veranstaltungen wären nach Ansicht des RH auch Räumlichkeiten im Botschaftsgebäude zur Verfügung gestanden. (TZ 27)

Trotz Mitteilung des BMEIA an den RH vom Oktober 2009, die angemietete Residenz für die Leiterin des Kulturforums in Budapest gekündigt zu haben, blieb das Mietverhältnis weiterhin aufrecht (Jahresmiete 2011 rd. 44.000 EUR). (TZ 27)

Verwertung ungenutzter Liegenschaftsobjekte

Das BMEIA verfügte im Prüfungszeitraum über vier Liegenschaftsobjekte innerhalb der EU, die seit längerem ungenutzt waren: In Madrid verwaltete das BMEIA ein 184 m² großes Liegenschaftsobjekt (Stockwerk in einem Hochhaus) im Eigentum der Republik Österreich, das bis Ende 2011 einer ehemaligen Außenstelle des Österreichischen Historischen Instituts überlassen worden war und seit Anfang 2012 leer stand. (TZ 28)

In Budapest verfügte das BMEIA über zwei ungenutzte Liegenschaftsobjekte (externe Amtswohnung, unbebautes Grundstück), die sich im Eigentum der Republik befanden. Bei beiden Objekten bestanden rechtliche Problemstellungen (Grundstücksgrenzen, Widmung). (TZ 28)

In Bukarest verfügte das BMEIA über ein seit September 2007 leer stehendes Liegenschaftsobjekt (ehemalige Konsularabteilung der Österreichischen Botschaft). Beim Kauf des Gebäudes im Jahr 1998 war ein Erwerb des dazugehörigen Grundstücks wegen grundverkehrsrechtlicher Beschränkungen nicht möglich. Nach Wegfall der Beschränkungen im Jänner 2012 waren die Eigentumsverhältnisse unklar (ursprüngliche Eigentümergesellschaft insolvent und vom rumänischen Staat enteignet). Der Kaufpreis für das Gebäude in Höhe von 381.000 USD wurde gemäß einem Prüfbericht des Generalinspektorats des BMEIA aus 2007

auf einen Kaufvertrag und einen „steuerschonenden“ Zusatzvertrag aufgeteilt. Mögliche im Bericht geäußerte Unregelmäßigkeiten (Ankauf zu einem überhöhten Preis) ließen sich laut Sonderprüfbericht des BMEIA vom Februar 2013 nicht substantiieren. (TZ 28)

Kolokationen

Bei einer „Kolokation“ handelt es sich um die gemeinsame Unterbringung von Einrichtungen des BMEIA im Ausland mit geeigneten Partnern (österreichische Partner wie z.B. Wirtschaftskammer Österreich, aber auch Vertretungen anderer Staaten) zur Nutzung von Synergieeffekten (bessere Flächennutzung, geringere Nebenkosten wie z.B. für Bewachung etc.). Die vom BMEIA verwalteten Büroflächen für Auslandsvertretungen innerhalb der EU nutzten auch andere österreichische Institutionen (insbesondere Bundesministerien sowie Wirtschaftskammer Österreich) mit. Die Anzahl der Kolokationsprojekte mit Vertretungen anderer Staaten war ausbaufähig: In Riga nutzte Ungarn die Konsularflächen der Österreichischen Botschaft bei Bedarf unentgeltlich mit; in Nikosia war ein lettischer Diplomat im zweiten Halbjahr 2012 in der Österreichischen Botschaft untergebracht (Nutzungsentgelt pauschal 3.000 EUR). (TZ 29)

Synergiebestrebungen des BMEIA

Im Prüfungszeitraum evaluierte das BMEIA Möglichkeiten zur Erzielung räumlicher, organisatorischer und personeller Synergien an Standorten, an denen das BMEIA mit mehr als zwei Dienststellen vertreten war. Innerhalb der EU betraf dies die Städte Rom und Brüssel. Die Nachverfolgung und Steuerung der Bestrebungen des BMEIA waren in Ermangelung von Unterlagen nicht transparent nachvollziehbar. (TZ 30)

In Brüssel übersiedelte die EU-Abteilung des BMI im September 2011 aufgrund einer Empfehlung des RH in die Räumlichkeiten der Ständigen Vertretung Österreichs bei der EU; damit waren sämtliche Abteilungen der Bundesministerien in der Ständigen Vertretung untergebracht. Die vom RH empfohlene gemeinsame Unterbringung der Ständigen Vertretung und der Österreichischen Botschaft in Brüssel war hingegen bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung nicht umgesetzt. (TZ 31)

In Rom verfügte das BMEIA über vier Liegenschaftsobjekte im Eigentum der Republik Österreich für folgende Dienststellen: Österreichische Botschaft in Rom, dislozierte Konsularabteilung, selbständiges Kulturforum, Österreichische Botschaft beim Heiligen Stuhl (Vatikan). In einem Prüfbericht aus 2011 hatte das Generalinspektorat des BMEIA die räumliche Zusammenlegung der Konsularabteilung mit der Botschaft in Rom nahegelegt. Laut BMEIA waren nunmehr personelle Einsparungen und eine Reduktion der Standorte

angedacht; die Arbeiten dazu waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht abgeschlossen. (TZ 32)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen an das BMEIA hervor:

(1) Für die Struktur des Vertretungsnetzes wären nachvollziehbare Grundlagen auf Basis objektiver Bewertungsmaßstäbe und -kriterien zu schaffen und die Entscheidungen für strukturelle Maßnahmen transparent zu gestalten. (TZ 3)

(2) Im Hinblick auf Einsparungsmöglichkeiten wären alternative Modelle für Botschaften nachvollziehbar zu prüfen. (TZ 5)

(3) Für die Botschaften wären konkrete standortbezogene Zielvorgaben für die Aufgabenerfüllung unter Berücksichtigung der nach dem Bundeshaushaltsgesetz 2013 vorgesehenen wirkungsorientierten Haushaltsführung festzulegen, auf Basis dieser Vorgaben Arbeitsprogramme der Botschaften zu erstellen und deren Umsetzung nachvollziehbar einzufordern sowie regelmäßig zu evaluieren. (TZ 7)

(4) Auf eine deutliche Verringerung des Anteils der für interne Leistungen (rein administrative Leistungen) aufgewendeten Arbeitszeit an den Vertretungen innerhalb der EU wäre hinzuwirken. (TZ 8)

(5) Eine zeitnahe Kosten- und Leistungsrechnung mit aussagefähigen Auswertungen wäre einzurichten und als Steuerungsinstrument zu nutzen. (TZ 8)

(6) Angesichts des hohen Anteils an internen Leistungen (rein administrative Leistungen) wäre die bestehende Vertretungsstruktur zu hinterfragen. (TZ 8)

(7) Hinsichtlich der Anzahl an konsularischen Amtshandlungen pro Konsularbediensteten wäre auf ein ausgewogeneres Verhältnis hinzuwirken. (TZ 9)

(8) In Übereinstimmung mit der Revisionsordnung wäre eine weitere Verringerung der Prüfintervalle bei Vertretungen anzustreben. (TZ 10)

(9) Angesichts der erhöhten Ausgaben und des budgetären Handlungsbedarfs wären weitere Einsparungen, auch hinsichtlich der Vertretungen innerhalb der EU, anhand nachvollziehbarer Planungsdokumente und geeigneter Kosten- und Leistungsrechnungsdaten zu konkretisieren. (TZ 12, 4)

(10) Die Personalausstattung an den Vertretungen wäre fundiert und nachvollziehbar zu evaluieren. (TZ 13, 4)

(11) Aus wirtschaftlichen Erwägungen wäre die Struktur der Kulturforen im Hinblick auf eine organisatorische und administrative Integration von selbständigen Kulturforen in die jeweiligen Vertretungen vor Ort zu evaluieren. (TZ 14)

(12) Leitungsfunktionen wären nicht höher zu bewerten, als in der gesetzlichen Richtverwendung vorgesehen ist. (TZ 14)

(13) Maßnahmen wären zu setzen, um den Frauenanteil bei Leitungen von Vertretungen im Sinne des Frauenförderungsplans weiter anzuheben. (TZ 15)

(14) Eine ausgewogene Rotation der entsandten Bediensteten wäre bei sämtlichen Verwendungsgruppen sicherzustellen. (TZ 16)

(15) Aufwendungen für Öffentlichkeitsarbeit und Kontaktpflege wären erst nachträglich zu refundieren, weil eine gesetzliche Grundlage für die monatliche Bevorschussung fehlt und die nachträgliche Refundierung einen stärkeren Anreiz zur sparsamen Verwendung der Mittel darstellt. (TZ 18)

(16) Bei Beziehern des Zuschlags für Öffentlichkeitsarbeit und Kontaktpflege wäre der tatsächliche Bedarf an Repräsentationsfläche für Wohnungen auf Basis einer Kosten-Nutzen-Analyse zu evaluieren. (TZ 18)

(17) Bei der Bemessung von Wohnkostenzuschüssen wäre auf wirksamere Anreize zur Sparsamkeit durch eine stärkere Berücksichtigung der Miethöhe hinzuwirken (z.B. durch einen prozentualen Eigenanteil). (TZ 19)

(18) Die Rechtslage hinsichtlich der Einhebung von Nutzungsentgelten (Grundvergütung sowie anteilige öffentliche Abgaben und Betriebskosten) für zugewiesene Dienstwohnungen bzw. bei Bezug von Wohnkostenzuschuss wäre umgehend zu klären. (TZ 20)

(19) Die ordnungsgemäße Verrechnung anteiliger Nebenkosten an Bedienstete mit zugewiesener Dienstwohnung wäre sicherzustellen. (TZ 20)

(20) Bei der Gestaltung des Hauspersonalzuschusses wäre auf wirksamere Anreize zur Sparsamkeit durch stärkere Berücksichtigung der tatsächlichen Ausgaben für Hauspersonal hinzuwirken (z.B. durch einen prozentualen Eigenanteil). (TZ 21)

- (21) Die Überarbeitung des Projekthandbuchs zur Abwicklung von Bauprojekten im Ausland wäre rasch umzusetzen. Dabei wären Flächenvorgaben für Residenzen und Amtswohnungen sowie für Ämter gemäß den in der Auslandsverwendungsverordnung vorgesehenen Flächenrichtwerten für objektivierten Wohnbedarf bzw. gemäß den Flächenrichtwerten der Bundesimmobilien GmbH für Verwaltungsobjekte festzulegen. (TZ 23)
- (22) Einsparungspotenziale bei Auslandsliegenschaften wären auch bei bestehenden Miet- bzw. Eigentumsverhältnissen zu nutzen. (TZ 24)
- (23) Der Auswahl der Wohnversorgung für entsandtes Personal wären Wirtschaftlichkeitsberechnungen sowie objektivierbare Preisangemessenheitsnachweise zugrunde zu legen. (TZ 25)
- (24) Bei Mietverträgen für Liegenschaften mit langfristigen Bindungen wäre ein vorzeitiges Kündigungsrecht wegen allfälligen Wegfalls des Bedarfs vorzubehalten. (TZ 26)
- (25) Für das Gebäude der Österreichischen Botschaft in Budapest wäre ein neues Raum- und Funktionsprogramm unter Einbeziehung der Rückübersiedlung der Residenz der Leiterin des Kulturforums in das Botschaftsgebäude zu erstellen. (TZ 27)
- (26) Amtswohnungen wären vorrangig entsandten Bediensteten mit realem Wohnbedarf zur Verfügung zu stellen, um Ausgaben für Wohnkostenzuschuss bzw. für Mieten zu sparen. (TZ 27)
- (27) Nach Lösungen für rechtliche Probleme, die der Verwertung ungenutzter Liegenschaftsobjekte in Budapest (ehemalige Amtswohnung, Grünfläche) und Bukarest (ehemalige Konsularabteilung) entgegen stehen, wäre verstärkt zu suchen. (TZ 28)
- (28) Ungenutzte Liegenschaften wären in vertretbarer Zeit einer geeigneten Nutzung zuzuführen oder zu verwerten; dabei wären auch ressortübergreifend alternative Verwertungsmöglichkeiten zu prüfen. (TZ 28)
- (29) Kolokationen mit anderen Staaten wären mit dem Ziel der Kostenersparnis verstärkt zu betreiben. (TZ 29)
- (30) Bei Projektvorhaben wäre ein Projektmanagement mit klarer Projektorganisation, einem Projektauftrag, Zielvorgaben sowie einem geeigneten Projektcontrolling einzurichten, um eine transparente Projektsteuerung und -dokumentation zu ermöglichen. (TZ 30)

(31) Möglichkeiten zur Erzielung räumlicher, organisatorischer und personeller Synergien wären auch an Standorten, an denen das BMEIA mit zwei Dienststellen vertreten ist bzw. an denen Auslandsvertretungen räumlich auf mehrere Liegenschaften verteilt sind, zu prüfen. (TZ 30)

(32) Aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und der Nutzung von Synergien wären die Ständige Vertretung Österreichs bei der EU und die Österreichische Botschaft in Brüssel in einem gemeinsamen Gebäude unterzubringen. (TZ 31)

(33) Eine Reduktion der Immobilienobjekte und des Personals in Rom wäre rasch umzusetzen. (TZ 32)

TECHNISCHE BETRIEBSFÜHRUNG UND BAULICHE ERHALTUNGSMAßNAHMEN DES AKH WIEN – MEDIZINISCHER UNIVERSITÄTSCAMPUS

Die Ausgaben im AKH Wien für die Technische Betriebsführung und für die Realisierung von Projekten aus den Budgetmitteln der Paktierten Investitionen beliefen sich zwischen 2007 bis 2011 auf durchschnittlich rd. 139 Mio. EUR p.a. Die Technische Direktion des AKH Wien übernahm für die Technische Betriebsführung und die Bau- und Haustechnikprojekte der Paktierten Investitionen die Bauherrnaufgaben. Sie bediente sich zur Wahrnehmung dieser Funktion teilweise externer Dienstleister. Ihren Teil der (nicht delegierbaren) Bauherrnaufgaben nahm sie nur sehr eingeschränkt wahr; sie war in weiten Bereichen nicht ausreichend über die Entwicklungen in ihrem Aufgabenbereich informiert. Dies zeigte sich bei der Abwicklung des Technischen Betriebsführungsvertrags sowie der beiden Projekte Tiefparkgarage und Errichtung des Kinderoperationszentrums.

Bei diesen beiden Projekten kam es u.a. zu laufenden Erhöhungen der Prognosekosten (u.a. beim Kinderoperationszentrum von 29,36 Mio. EUR auf 60,09 Mio. EUR), fehlten Soll-Ist-Vergleiche der Kosten und eine Übersicht des Bauherrn über Leistungsänderungen; ebenso unterblieb deren zeitnahe Prüfung.

Die Gründe dafür lagen in einer unzureichenden quantitativen und qualitativen Personalausstattung sowie in organisatorischen Mängeln wie z.B. der Konzentration von wesentlichen Aufgaben bei lediglich einer Person. Weiters fehlte ein internes Regelwerk, das die Anwendung des Vier-Augen-Prinzips und Wertgrenzen bei der Genehmigung von Nachtragsforderungen verbindlich festlegte.

PRÜFUNGSZIEL

Ziel der Gebarungsprüfung war die Beurteilung der Wahrnehmung der Bauherrnfunktion durch die Technische Direktion des AKH Wien im Zusammenhang mit der Abwicklung der Technischen Betriebsführung, von baulichen Erhaltungsmaßnahmen sowie der Realisierung von Projekten der Paktierten Investitionen. Der RH überprüfte im Einzelnen auch die Projekte „Sanierung der Tiefparkgarage“ und „Kinderoperationszentrum“. (TZ 1)

VERTRAGLICHE GRUNDLAGEN

Das AKH Wien war mit einer ausgewiesenen Nettoraumfläche von rd. 900.000 m² die größte Krankenanstalt in Österreich. Zur Instandhaltung und Aufrechterhaltung des Standards

wendete das AKH Wien seit 2007 jährlich durchschnittlich rd. 139 Mio. EUR auf. Die baulichen Maßnahmen im AKH Wien beruhen auf mehreren vertraglichen Grundlagen: (TZ 2 bis 5)

- Technischer Betriebsführungsvertrag vom 6. Dezember 1991,
- Politische Vereinbarung vom 6. Juli 2005— Paktierte Investitionen,
- Totalübernehmervertrag (Restfertigstellung) vom 20. Februar 2006.

Diesen unterschiedlichen vertraglichen Grundlagen entsprechend erfolgte die Finanzierung der baulichen Maßnahmen aus drei unterschiedlichen „Budgettöpfen“: (TZ 2 bis 6)

- dem Budget der Technischen Betriebsführung: für die Technische Betriebsführung der technischen Anlagen und des Technischen Servicezentrums, Gesamtbudget 2005 bis 2012: 568,60 Mio. EUR;
- dem Budget für Projekte der Paktierten Investitionen: für laufende Investitionen zur Erhaltung und Fortführung des Standards im AKH Wien, Gesamtbudget 2007 bis 2015: 600 Mio. EUR;
- dem Budget der Restfertigstellung des AKH Wien (Totalübernehmervertrag): für definierte Projekte zur Fertigstellung des AKH Wien, Gesamtbudget: 234,84 Mio. EUR.

Die Finanzierung einzelner Instandhaltungs- und Investitionsprojekte sowie deren Einordnung unter eine Finanzierungsschiene hingen nicht von der Art des Projekts ab (z.B. Projekt der Technischen Betriebsführung, Paktierte Investitionen), sondern orientierten sich vielmehr an den noch — für die jeweilige Periode — verfügbaren Finanzmitteln. Die je Finanzierungsschiene unterschiedlichen Bauherrn bzw. Begleitenden Kontrollen und Mittelschichtungen zwischen den Finanzierungsschienen erhöhten zusätzlich die Komplexität. Eine stabile Zuordnung von Projekten zu Finanzmitteln war nicht gegeben. Dies beeinträchtigte die Nachvollziehbarkeit der Gesamtkosten und führte zu Schnittstellen — samt Zuständigkeitsproblemen. Durch Vorfinanzierungsmodelle wurden zukünftige Finanzmittel bereits verplant. Beispielsweise kam es u.a. beim Projekt Kinderoperationszentrum aufgrund des Übergangs der Finanzierung des Projekts aus dem Totalübernehmervertrag hin zum Projekt der Paktierten Investitionen zur Zuständigkeit unterschiedlicher Entscheidungsträger (ARGE, AKH bzw. kollegiale Führung des AKH Wien), verschiedener Begleitender Kontrollen und schlussendlich auch zur Verantwortung der Technischen Direktion. (TZ 2 bis 6)

Im Budget der Paktierten Investitionen waren für den von der Gebarungsüberprüfung umfassten Bereich Bau und Haustechnik im Zeitraum 2007 bis 2015 203,44 Mio. EUR veranschlagt. Die Budgetwerte für 2014 und 2015, sohin für die letzten beiden Jahre der neunjährigen Budgetperiode, lagen wesentlich unter den durchschnittlichen Budgetwerten der vorgängigen Jahre (18,93 Mio. EUR (2014) bzw. 7,71 Mio. EUR (2015) gegenüber zuletzt 25,80 Mio. EUR im Jahr 2013). Im Sinne einer nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung des AKH Wien sah der RH hier Handlungsbedarf. (TZ 4)

TECHNISCHE DIREKTION

Die Technische Direktion des AKH Wien hatte die Bauherrnfunktion für bauliche Maßnahmen aus dem Technischen Betriebsführungsvertrag und für Bau- und Haustechnikprojekte der Paktierten Investitionen wahrzunehmen. Ihre Aufbauorganisation betreffend die Bauherrnfunktion war theoretisch geeignet, die unterschiedlichen Aufgabenstellungen unter Einbindung externer Dienstleister wahrzunehmen und somit die der Technischen Direktion zugedachten Bauherrnaufgaben zu erfüllen. Bei der praktischen Wahrnehmung dieser Aufgaben gab es jedoch große Defizite. Die Technische Direktion nahm ihre Bauherrnaufgabe nur sehr eingeschränkt wahr und war in weiten Bereichen nicht ausreichend über die Entwicklungen in ihrem Aufgabenbereich informiert. (TZ 7)

Die personelle Ausstattung bzw. das Know-how der für die Wahrnehmung der Bauherrnfunktion zuständigen Organisationseinheiten der Technischen Direktion war unzureichend. Die Aufgaben als Bauherr im Allgemeinen und die Vorgaben im Qualitätsstandardhandbuch der Technischen Direktion im Speziellen hätten eine entsprechende Personalausstattung, sowohl zahlenmäßig als auch hinsichtlich der Fachkompetenz, erfordert. Auch ausreichende organisatorische Rahmenbedingungen für die ordnungsgemäße Wahrnehmung der Aufgaben wären unabdingbar gewesen. Die vorgefundene Wahrnehmung der Bauherrnaufgaben durch die technische Direktion des AKH Wien war zu kritisieren. (TZ 8, 9)

Führungskräfte wurden nicht adäquat nachbesetzt; z.B. führte der ab 1. November 2010 bestellte Technische Direktor die Technische Direktion, eine Abteilung und ein Geschäftsfeld in Personalunion. Diese personelle Schwächung trug dazu bei, dass die Technische Direktion wesentliche Bauherrnfunktionen nicht mehr im erforderlichen Umfang wahrnehmen konnte. (TZ 8)

Die Technische Direktion unterstützte aktiv — z.B. durch Informationsveranstaltungen — den Wechsel ihrer Mitarbeiter zu ihrer Auftragnehmerin VAMED KMB Krankenhaus Management und Betriebsführungsges.m.b.H. (VKMB). Mitarbeiter, die zur VKMB wechselten, wurden zudem im öffentlichen Interesse karenziert; dies bedeutete einen Know-how-Abfluss für das AKH Wien bei gleichzeitiger dienstrechtlicher Absicherung des Mitarbeiters. (TZ 8)

Die personelle Verflechtung zwischen der VKMB und der Stadt Wien mit dem Finanzdirektor der Stadt Wien als Aufsichtsrat der VKMB war problematisch, weil die VKMB als Auftragnehmer des AKH Wien und Teil eines börsennotierten Konzerns andere Interessen wahrzunehmen hat als die zu einem wirtschaftlichen, zweckmäßigen und sparsamen Mitteleinsatz verpflichtete Stadt Wien. (TZ 10)

TECHNISCHE BETRIEBSFÜHRUNG

Technischer Betriebsführungsvertrag und ergänzende Vereinbarungen 2000 und 2004

Die Stadt Wien und die KMB, nunmehr VKMB, schlossen am 6. Dezember 1991 den Technischen Betriebsführungsvertrag ab. Die Aufgaben umfassten neben der eigentlichen Technischen Betriebsführung u.a. auch die Führung des Technischen Servicezentrums für die medizinischen Einrichtungen und weitere Leistungen (z.B. Instandhaltung der Verkehrs- und Gehwege, gärtnerische Gestaltung der Park- und Grünanlagen, Betrieb und Instandhaltung der Telefonzentralen etc.) für den gesamten Bereich des AKH Wien. (TZ 11)

Bereits in seinem Bericht „Allgemeines Krankenhaus Wien“ (Reihe Bund 1995/6) hatte der RH kritisiert, dass die Angemessenheit und die Notwendigkeit der von der VKMB verrechneten Leistungen nur schwer überprüfbar waren und die Stadt Wien keine direkte Zugriffsmöglichkeit auf das Instandhaltungssoftwaresystem (Instandhaltungsinformationssystem IIS) hatte. Die Implementierung des im Jahr 2000 zwischen der Stadt Wien und der VKMB vereinbarten EDV-Controllingsystems, das dem AKH Wien ein wirkungsorientiertes Controlling ermöglichen sollte, erfolgte nicht zum vereinbarten Termin Ende 2002, sondern erst sechs Jahre später. Bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle waren außerdem mangels ausreichender Serverkapazitäten noch nicht alle Daten aus dem IIS in das neue System übergeführt. Auch hatte das AKH Wien weder die technischen (PC-Arbeitsplätze) noch die personellen Rahmenbedingungen für die Nutzung des Controllingsystems geschaffen. Das AKH Wien begab sich dadurch der Möglichkeit einer eigenständigen Bewertung der Angemessenheit von der VKMB verrechneten Leistungen. (TZ 12, 15)

Die Zusatzvereinbarung zum Technischen Betriebsführungsvertrag aus 2004 führte eine pauschalierte Vergütung ab dem Jahr 2005 ein: War bis 2004 eine Kalkulation der budgetierten bzw. abgerechneten Leistungen der VKMB mittels Stunden und vereinbarter Stundensätze möglich, entfiel mit der Überführung einer Leistung in die Pauschale die Kalkulation über Stunden und Stundensätze. Veränderungen der Betriebsbedingungen (z.B. neu errichtete Gebäude, neue oder ausgeschiedene Anlagen) waren in der vereinbarten Pauschalierung nicht erfasst. Die Vertragspartner konnten diese in Form einer „Zusatzleistung zur operativen Pauschale“ (ZL), einer „zusätzlichen Leistung zur operativen

Pauschale“ (ZOP) oder einer „Zusatzleistung zur zusätzlichen Leistung zur operativen Pauschale“ (ZZOP) geltend machen. Durch diese zusätzlichen Leistungen wurde die Abrechnung zunehmend komplex und intransparent. (TZ 14)

In der Pauschalierung wurde auch das Versäumnis des AKH Wien, den Zugriff auf das EDV-Controllingsystem zu nutzen, schlagend: Mangels Zugriffs konnte das AKH Wien in einem vom RH überprüften Fall einer ZOP keine eigene Kalkulation durchführen, so dass der Abrechnungsvorschlag der VKMB ungekürzt zur Anwendung kam. (TZ 15)

Der Differenzbetrag zwischen den (pauschalierten) Budgetwerten und der tatsächlichen finanziellen Belastung aus dem Technischen Betriebsführungsvertrag war von + 4,81 Mio. EUR im Jahr 2005 auf + 14,05 Mio. EUR im Jahr 2012 angestiegen. (TZ 16)

Ab dem Jahr 2008 wurde das gesamte Jahresbudget der Technischen Betriebsführung — jeweils mit 15. Jänner — auf das Konto der VKMB angewiesen. Damit verbunden war eine Schwächung der Stellung des Auftraggebers (z.B. bei Verhandlungen über die Angemessenheit von abgerechneten Leistungen). Zudem hatte die Stadt Wien die Finanzierungskosten für die frühzeitige Mittelbereitstellung zu tragen. (TZ 17)

Im Rahmen der Zusatzvereinbarung 2004 sagte die VKMB sogenannte Budgetmittel mit indikativer Widmung (im Folgenden: indikative Mittel) in Höhe von 65,30 Mio. EUR für den Zeitraum 2005 bis 2012 zu. Diese indikativen Mittel sollten durch Effizienzsteigerungen im Bereich Bau und Haustechnik frei werden und für lebensdauererweiternde Maßnahmen, technische Optimierungen oder weiterführende Gebäudesubstanzerhaltungen dienen. Wie am Beispiel der Finanzierung der Kälteleitung ersichtlich, entsprach die Verwendung der indikativen Mittel nicht immer dieser Zweckwidmung. (TZ 18, 33)

Gemäß Zusatzvereinbarung 2004 wurde der Technische Betriebsführungsvertrag um ein Qualitätsstandardhandbuch (Freigabe 2009) ergänzt. Darin vereinbarten die Vertragspartner AKH Wien und VKMB im Sinne einer langfristigen Substanzerhaltung der Anlagen auch verbindlich, die Technischen Betriebsführungsleistungen bis mindestens zum Jahr 2027 zu wirtschaftlichen Rahmenbedingungen abzuwickeln. Diese Vereinbarung stand in Widerspruch zu der dem AKH Wien in der Zusatzvereinbarung 2004 eingeräumten Möglichkeit der jährlichen Kündigung bei Nichterreichen der von der VKMB zugesagten Effizienzsteigerungen (indikative Mittel). Eine so lange Bindung an denselben Vertragspartner war für den RH nicht zuletzt im Interesse einer sparsamen, wirtschaftlichen und zweckmäßigen Gebarung bedenklich. (TZ 19, 20)

Leistungsabrufe

Mit Schreiben vom 15. Juli 2010 nahm die VKMB den Leistungsabruf des AKH Wien vom 14. Juli 2010 betreffend die Reinvestitionsplanung und Beschaffung von medizintechnischen Geräten an. Das AKH Wien hatte den Leistungsabruf durch keine wirtschaftlichen Berechnungen untermauert. Auch eine monetäre Bewertung der Synergien durch die Vergabe der Leistungen an die VKMB fand nicht statt. (TZ 21)

Die Instandhaltung des Objekts Spitalgasse 23 war Bestandteil der Pauschale zum Technischen Betriebsführungsvertrag. Die VKMB nutzte Teile des Gebäudes und führte gleichzeitig die Wartung und Instandhaltung gemäß Technischem Betriebsführungsvertrag sowie die Buchhaltung und Abrechnung durch. Ein Kontrollprozess für die Instandhaltungsmaßnahmen durch die VKMB war nicht eingerichtet. (TZ 22)

Das Geschäftsfeld Technische Infrastruktur der Technischen Direktion (TTI) beauftragte die VKMB durch Leistungsabrufe mit sogenannten „Leistungen zur Änderung der Raumstruktur“. Diese Leistungen betrafen die Bau- und Haustechnik, das Orientierungs- und Leitsystem, die Schlüsselverwaltung sowie Möbel und Einrichtungsgegenstände. Aus dem Leistungsabrufbudget in Höhe von rd. 1,0 Mio. EUR pro Jahr reservierte die Technische Direktion jährlich rd. 50.000 EUR für Leistungen aus dem Totalübernehmervertrag und vermischte damit Budgetmittel zwischen dem Technischen Betriebsführungsvertrag und dem Totalübernehmervertrag. (TZ 23)

Die Leistungen zur Raumstrukturänderung bedurften, da sie nicht Bestandteil der operativen Pauschale waren, eines gesonderten Leistungsabrufs. Jährlich fielen rd. 5.000 solche Leistungsabrufe an. Darunter auch Leistungen — wie z.B. zusätzliche Elektroanschlüsse —, die, weil sie von der operativen Pauschale des Technischen Betriebsführungsvertrags umfasst waren, an sich ohne gesonderte Beauftragung der VKMB zur Bearbeitung zufließen. Die Vielzahl der Änderungswünsche über Leistungsabrufe bewirkte einen hohen und zeitintensiven Abstimmungsaufwand in der TTI. (TZ 24)

Die Technische Direktion machte von der Möglichkeit, Dritte mit der Leistungserbringung der Raumänderungsstruktur zu beauftragen, nur in zwei Fällen Gebrauch. Das Potenzial des Wettbewerbs blieb dadurch unerschlossen. (TZ 25)

Die Technische Direktion gab vor der Durchführung der Raumstrukturänderungen nur in Ausnahmefällen Kostenvoranschläge bei der VKMB in Auftrag, weil diese gemäß Technischem Betriebsführungsvertrag selbst im Auftragsfall bezahlt werden mussten. Leistungsabrufe ohne vorausgehende Kostenvoranschläge wurden nach Aufwand abgerechnet, was zu schwer kontrollierbaren und fallweise zu hohen, nicht marktüblichen

Kosten führte. Reklamationen, die die TTI bei der VKMB diesbezüglich einbrachte, blieben in vielen Fällen unbeantwortet. (TZ 26)

Der Rechnungsbetrag für Leistungen aus Raumstrukturänderungen wurde der VKMB vor Vorliegen der Endabrechnung gutgeschrieben. (TZ 27)

Die VKMB hatte die Endabrechnung für jeden Leistungsabruf spätestens 105 Kalendertage nach der nutzerseitigen Bestätigung der Leistungserbringung zu erstellen. In 1.972 bis ins Jahr 1999 zurückreichenden Fällen war die Endabrechnung noch offen. Diese offenen Leistungsabrufe beliefen sich auf 1,93 Mio. EUR. Der Kostenersatz war der VKMB jedoch bereits gutgeschrieben worden. (TZ 27)

Technikflächen im AKH Wien

Das AKH Wien wies zur Zeit der Gebarungsüberprüfung eine Nettoraumfläche von 898.886 m² auf, davon waren 84.881 m² (gemäß der Systematik der VDI 2050) als Technikflächen zu qualifizieren. Nach dem heutigen Stand der Technik lag der Flächenbedarf bei 54.500 m². Somit bestand im AKH Wien eine Technikflächenreserve von 36 %. Ein Reengineering der Anlagen bzw. der Anlagenflächen war daher unumgänglich, um langfristig eine wirtschaftliche Betriebsführung gewährleisten zu können. (TZ 28)

Energiemanagement

Die Leistung Energiemanagement war Bestandteil des Technischen Betriebsführungsvertrags. Die VKMB erstellte dazu ab dem Jahr 1995 einen jährlich fortgeschriebenen Energiebericht über die durchgeführten Optimierungen im Anlagenbetrieb. Die über 612 Medienzähler erfassten Energiedaten stellten eine gute Basis für ein pro futuro zu entwickelndes Energieeffizienzprogramm dar. (TZ 29)

Kälteerzeugung im AKH Wien

Die Kälteerzeugung im AKH Wien erfolgte bis 2009 in einer am Standort befindlichen Kältezentrale. Die dazugehörigen Kältemaschinen hatten eine Gesamtkälteleistung von 54 MW; die installierten Rückkühlanlagen als auch die GFK-Verrohrung waren allerdings mit nur 38 MW so dimensioniert, dass nicht alle Kältemaschinen gleichzeitig betrieben werden konnten und die verfügbare Kälteleistung nur zu rd. 60 % ausgenutzt werden konnte. Die Lebensdauer der GFK-Verrohrung war außerdem mit rd. 22 Jahren sehr kurz, zumal die einschlägige Fachliteratur von einer Lebensdauer von mehr als 50 Jahren ausging. (TZ 30, 32)

Der Projektausschuss der ARGE AKH (die ARGE AKH war Bauherr für die Projekte aus der Restfertigstellung) genehmigte im Mai 2007 die teilweise Umstellung der Kälteerzeugung von der Eigenerzeugung mittels Kompressionskältemaschinen auf Fernkälte. Dies, obwohl die Eigenerzeugung mit den vorhandenen Kompressionskältemaschinen die kostengünstigste Möglichkeit war, das AKH Wien mit Kälte zu versorgen: Der Kostenvorteil belief sich gegenüber der Fernkälte auf 13,42 EUR/MWh. (TZ 31)

Den Wirtschaftlichkeitsberechnungen der VAMED Medizintechnik GmbH (VMT) (Auftragnehmer der Restfertigstellung) zur Umstellung auf Fernkälte lagen unrealistische Annahmen betreffend Strom- und Fernkältepreis zugrunde, was letztlich zur falschen Entscheidung führte. Der Projektausschuss war zudem bei der Systementscheidung trotz Vorliegens des Berichts der VMT, der eine Weiternutzung aller Rückkühlanlagen samt GFK-Verrohrungen als unabdingbar darstellte, vom Entfall des Aufwands für die Reinvestition GFK-Verrohrung ausgegangen. (TZ 31, 32)

Die Finanzierung der Kälteleitung für die Fernkälteversorgung war zum Zeitpunkt der Auftragserteilung (1. Oktober 2008) ungeklärt und wurde nachträglich aus den indikativen Mitteln getragen, was der Zweckwidmung dieser Mittel widersprach. (TZ 33)

Zur Finanzierung der Leistungsadaption Fernkälte sah der Projektausschuss der ARGE AKH bei seiner Genehmigung im April 2007 die Überführung von 945.000 EUR aus dem Budget Totalübernehmervertrag in das Budget Technischer Betriebsführungsvertrag vor. Die Kostenschätzung der VKMB, die dem AKH Wien erst im Oktober 2010 und damit rund drei Jahre nach Projektbeginn vorgelegt wurde, überstieg die 945.000 EUR deutlich und belief sich auf 1,64 Mio. EUR. Zusätzlich zu den von der VKMB geschätzten 1,64 Mio. EUR fielen bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung Kosten von 1,18 Mio. EUR an. Die Gesamtinvestitionssumme belief sich bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung auf 2,82 Mio. EUR, was gegenüber dem ursprünglichen Projektbudget aus dem Totalübernehmervertrag eine Steigerung um 1,87 Mio. EUR bedeutete. Die Kostensteigerung betrug somit 298 %. (TZ 34)

Tiefparkgarage

Das Projekt Tiefparkgarage setzte sich aus zwei Projekten zusammen: Projekt „Bauliche Sanierung“ und Projekt „Gewerberechtliche Anlagengenehmigung (Behördenaufgaben)“. Im Jahr 2012 kam das Projekt „Sanierung Decken über Ebene 04“ hinzu. Der Fertigstellungstermin für das Gesamtprojekt Tiefparkgarage verschob sich gravierend von Dezember 2010 auf September 2013. (TZ 37)

Die Prognosekosten für die gesamte Sanierung der Tiefparkgarage beliefen sich zur Zeit der Gebarungsüberprüfung auf rd. 49,4 Mio. EUR. Das Kostenvolumen war seit Projektbeginn

stark gestiegen: Im Projekt Bauliche Sanierung hatten sich die Prognosekosten von 3,2 Mio. EUR auf 31,5 Mio. EUR fast verzehnfacht, im Projekt Gewerbliche Anlagengenehmigung (Behördenauflagen) waren sie von 8,02 Mio. EUR auf 9,90 Mio. EUR gestiegen; dazu kamen prognostizierte Kosten von 8 Mio. EUR für das zusätzliche Projekt Sanierung Decken über Ebene 04. (TZ 42)

Mängel in der Ablaufplanung bzw. Durchführung der Sanierungsmaßnahmen führten zur neuerlichen Beschädigung von bereits sanierten Bereichen durch darüber liegende verbliebene Problemstellen und gleichzeitig zur Verschlechterung der Sicherheitsniveaus. Ein umfassendes und rechtzeitig geplantes Gesamtkonzept für die Durchführung der erforderlichen Sanierungsmaßnahmen fehlte; dadurch könnten bereits getätigte Investitionen als verlorener Aufwand einzustufen sein. (TZ 38, 41, 42)

Gravierende Baumängel aus der Zeit der Errichtung der Tiefparkgarage trugen maßgeblich zur Kostenvervielfachung des Projekts Bauliche Sanierung bei. Trotz jahrzehntelanger, kontinuierlicher Wassereintritte, welche üblicherweise nicht länger als 30 Jahre unbemerkt bleiben, führten diese erst nach Ablauf der 30-jährigen Verjährungsfrist zum Beginn des Sanierungsprojekts. (TZ 40)

Der RH sah in der im September 2012 von der VKMB angekündigten Verzehnfachung der Prognosekosten (von 3,2 Mio. EUR noch im Jahr 2009 auf 31,5 Mio. EUR) eine nicht fachgerechte Planung der Sanierungsmaßnahmen. Der Umstand, dass die Begleitende Kontrolle im Oktober 2012 die Prognosekosten mit 24,88 Mio. EUR (VKMB-Information) und 21,68 Mio. EUR (eigene Einschätzung) bekannt gab und mitteilte, dass ihr keine aktuellen Ist-Kosten vorlägen, bestätigte — ebenso wie die in ihren Prognosekosten nicht berücksichtigte VKMB-Ankündigung zur Kostenerhöhung auf 31,5 Mio. EUR — die Problematik, dass keine klare Auftragsituation für die Begleitende Kontrolle vorlag. (TZ 40)

Elementare Unterlagen der Projektabwicklung — wie bspw. Auftragschreiben — konnte das AKH Wien dem RH nicht zur Verfügung stellen. (TZ 43, 44)

Eine im Zuge der Erhöhung der Kostenprognose von 3,2 Mio. EUR auf 24,9 Mio. EUR (März 2010) erstellte Finanzierungsvereinbarung vom Dezember 2011 war lediglich rudimentär ausgestaltet. So fehlte u.a. eine Festlegung des Finanzierungszeitraums sowie der Zinsen. Auch lag die Finanzierungsvereinbarung erst nach Beauftragung vor. (TZ 44)

Für das Projekt Sanierung Decken über Ebene 04 (Prognosekosten 8 Mio. EUR) war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle die Finanzierung noch offen. (TZ 45)

Mit Schreiben vom 11. Dezember 2008 beauftragte das AKH Wien ein Ziviltechniker-Büro mit der Begleitenden Kontrolle der Projekte der Paktierten Investitionen. Durch die Zuordnung des Projekts Gewerberechtliche Anlagengenehmigung (Behördenauflagen) zu den Paktierten Investitionen war eine klare Auftragssituation für die Durchführung der Begleitenden Kontrolle begründet. Beim Projekt Bauliche Sanierung fehlte jedoch eine eindeutige Beauftragung der Begleitenden Kontrolle. Trotz Aufforderung des Ziviltechniker-Büros und Vervielfachung der Sanierungskosten erfolgte keine Klärung des Auftragsumfangs durch das AKH Wien. Diese Vorgangsweise widersprach den Grundsätzen einer ordnungsgemäßen Projektabwicklung. (TZ 46)

Die VKMB führte Gesamtübersichten zum Freigabestatus der Änderungsevidenzen (Leistungsänderungen). Insgesamt lagen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung zum Projekt Tiefparkgarage mehr als 30 Änderungsevidenzen vor. Eine aktuelle Übersicht fehlte. Das AKH Wien erstellte selbst keine Übersicht über den Freigabestatus der Änderungsevidenzen. Diese Auslagerung der Kernaufgaben eines öffentlichen Bauherrn an den Auftragnehmer erschwerte dem AKH Wien die Wahrnehmung seiner Auftraggeberfunktion. (TZ 47)

Der Status der Änderungsevidenzen wies einen Bearbeitungsstand vom 19. August 2011 aus. Das AKH Wien konnte weder die Umstände des offensichtlichen Bearbeitungsrückstands noch die zugrunde liegenden Umstände aufklären. Die fehlende Übersicht über den Freigabestand der Änderungsevidenzen entsprach nicht den Grundsätzen einer ordnungsgemäßen Dokumentation. (TZ 48, 49)

Ein standardisiertes Berichtswesen fehlte. Das vorgefundene, nur rudimentäre Berichtswesen und die verfügbaren Unterlagen zum Projekt Tiefparkgarage ließen eine laufende und umfassende Darstellung des Projektablaufs nicht zu. Eine ausreichende Weitergabe des Informationsstandes an die Entscheidungsträger war nicht dokumentiert. Das Berichtswesen erfüllte nicht die Transparenzerfordernisse. (TZ 50)

NEUBAU KINDEROPERATIONSZENTRUM

Die Entscheidung, anstelle einer Aufstockung des Bauteils 62 das Kinderoperationszentrum als Bauteil 61.1 neu zu errichten, war nicht schlüssig durch Fakten belegt. So zeigten die vorliegenden Entscheidungsgrundlagen die behaupteten baulichen und betrieblichen Probleme nicht auf. Insbesondere fehlten für eine umfassende Betrachtung der baulichen Möglichkeiten einer Aufstockung des Bauteils 62 weiterführende Untersuchungen des Untergrundes und darauf aufbauende statisch-konstruktive Prüfungen der möglichen Baumaßnahmen. Welche Probleme im Betrieb des Bauteils 62 auftreten könnten, war aus keiner Entscheidungsgrundlage ersichtlich. (TZ 52)

Die Entscheidung zur Neuerrichtung war auch aus wirtschaftlicher Sicht nicht nachvollziehbar. Der der Entscheidung zugrunde liegende Kostenvergleich zeigte zwar einen Kostenvorteil von 3,11 Mio. EUR für die Neuerrichtung, jedoch fehlten darin u.a. Kosten und Unterlagen für die wirtschaftliche und technische Bewertung. Ein deutliches Indiz für den mangelhaften Kostenvergleich stellte die Erhöhung der Prognosekosten von 29,36 Mio. EUR (2008) auf 60,09 Mio. EUR (2012) dar. (TZ 52)

Es wäre in der Verantwortung der Technischen Direktion gelegen, den Entscheidungsprozess umfassend zu begleiten, sämtliche erforderlichen Unterlagen vorzuhalten und Sorge dafür zu tragen, dass alle erforderlichen Daten berücksichtigt werden; dies insbesondere vor dem Hintergrund des Übergangs der Finanzierung des Projekts aus dem Totalübernehmervertrag hin zum Projekt der Paktierten Investitionen und der damit verbundenen unterschiedlichen Entscheidungsträger (ARGE AKH bzw. kollegiale Führung des AKH Wien) und der verschiedenen Begleitenden Kontrollen. (TZ 52)

Das AKH Wien übertrug das Projektmanagement zur Abwicklung der Neuerrichtung des Kinderoperationszentrums samt Nebenprojekten (Aufstockung Kindergarten, Kollektorverlegung, Sicherheitszentrum EDV) weitestgehend an die VKMB. Durch den Abgang des technischen Direktors und durch die Betrauung des Projektverantwortlichen mit anderen Aufgaben war das AKH Wien nicht mehr in der Lage, die Bauherrnaufgaben effizient wahrzunehmen. Die Auswirkungen zeigten sich z.B. in den nur unzureichend abgerechneten Leistungen der VKMB in den Teilschlusszusammenstellungen und der fehlenden Schlusskostenzusammenstellung, den nur ungenügend oder noch gar nicht geprüften oder freigegebenen Änderungsevidenzen, der fehlenden Umsetzung der Empfehlungen der Begleitenden Kontrolle (Paktierte Investitionen) oder dem Aufzeigen der Kostenüberschreitung erst nach Baufertigstellung. (TZ 53)

Das Projektcontrolling des AKH Wien im Zusammenhang mit der Errichtung des Kinderoperationszentrums war nicht ausreichend, um wesentliche Informationen für die Steuerung der Projekte zeitgerecht — vor Baufertigstellung — bereitzustellen. (TZ 54)

Die Vorgangsweise des AKH Wien, zwei unterschiedliche Terminpläne zu erstellen, wenn nur in einem Plan Termine mit möglichen Vertragsstrafen als Sanktion bei Terminverzug vorgesehen waren, war nicht nachvollziehbar. Zudem führte erst ein Verzug ab vier Wochen zur Sanktion. Für die Nebenprojekte (Aufstockung Kindergarten, Kollektorverlegung und Sicherheitszentrum EDV) verabsäumte es das AKH Wien überhaupt, pönalisierte Fertigstellungstermine in den Auftragsunterlagen festzulegen. (TZ 55)

Die zwischen AKH Wien und VKMB vereinbarten Honorarsätze für immaterielle Leistungen orientierten sich an den Honorarordnungen der einzelnen immateriellen Leistungen. Dies

war ein erster wichtiger und geeigneter Schritt, um die Honorare nach wirtschaftlichen und objektiven Gesichtspunkten auszurichten. Jedoch verlangte das AKH Wien der VKMB für die Rechnungskontrolle der immateriellen Leistungen keine ausreichenden Nachweise für die Erbringung des vollen Leistungsbildes ab. Dies trotz des diesbezüglichen Hinweises der Begleitenden Kontrolle (Paktierte Investitionen) und trotz des erklärten Selbstverständnisses der VKMB, dass nur jene immateriellen Leistungen zu bezahlen sind, die auch ausgeführt werden. (TZ 56)

Der von der VKMB gewährte Nachlass von 20 % auf die immateriellen Leistungen spiegelte nicht die im Wettbewerb erzielbaren Nachlässe wider. Auch unterlagen die Eigenleistungen der VKMB und die Beauftragungen an Unternehmen innerhalb des Konzerns keinem Wettbewerb. (TZ 56)

Die Neuerrichtung des Kinderoperationszentrums samt Nebenprojekten budgetierte das AKH Wien aufgrund von Zahlungsplänen, die die VKMB erstellt hatte. Die jährlich angeforderten Zuzahlungen (Vorauszahlungen) überwies die Stadt Wien zu Jahresbeginn auf ein Konto der VKMB. Dieses Konto reduzierte die VKMB im Laufe des Jahres durch sogenannte Kostenersätze in der Höhe der aus ihrer Sicht erbrachten Leistungen. Dieses System der Abrechnung und Bezahlung der Projekte schränkte aufgrund der Vorauszahlung (= Zuzahlung) die Möglichkeit zur Steuerung und Kontrolle erheblich ein. Auch die Kontrollen durch den Wirtschaftsprüfer — einem Auftragnehmer der VKMB — waren nicht darauf ausgerichtet sicherzustellen, dass nur die beauftragten und ausgeführten Leistungen bezahlt wurden. (TZ 57)

Die Vorauszahlungen schwächten auch die Position der Technischen Direktion als Bauherr und erschwerten die Umsetzung der Empfehlungen der Begleitenden Kontrolle (Paktierte Investitionen). Auch war die VKMB aufgrund der Vorauszahlung nicht gezwungen, zeitgerecht Abrechnungen vorzulegen. Mehr als ein Jahr nach der baulichen Fertigstellung konnte sie ihre Prognosewerte noch um rd. 4,58 Mio. EUR bzw. 8,26 % erhöhen, ohne Leistungsnachweise erbracht zu haben. Aufgrund der fehlenden laufenden Kontrolle in Bezug auf den Leistungsfortschritt war auch nicht gewährleistet, dass das AKH Wien die Zinsen in der vollen ihm zustehenden Höhe lukrierte. (TZ 57)

Der Unterschiedsbetrag zwischen Vorauszahlung und abgerechneter Leistung beim Kinderoperationszentrum und dessen Nebenprojekten belief sich zum Stand 12. November 2012 auf 23,45 Mio. EUR. Für 22,56 Mio. EUR der von der VKMB bis November 2012 beanspruchten Kostenersätze fehlte ein Nachweis der erbrachten Leistungen mittels Teilkostenzusammenstellungen, obwohl die Baufertigstellung bereits am 29. September 2011 erfolgt war. Eine Schlussrechnung lag mehr als ein Jahr nach Fertigstellung noch nicht vor. Kritische Hinweise und Empfehlungen der Begleitenden Kontrolle (Paktierte

Investitionen) zu den Teilkostenzusammenstellungen, wie z.B. unvollständige Dokumentation der Leistungen trotz wiederholter Aufforderung an die VKMB und Vornahme von Gutschriften für Eigenleistungen der VKMB, blieben ohne Folgen. (TZ 57)

Das AKH Wien und die VKMB hielten die vereinbarten Regelungen betreffend die Änderungsevidenzen im Hinblick auf den Zeitpunkt und Umfang der Bekanntgabe, die erforderliche Prüfung durch die Begleitende Kontrolle (Paktierte Investitionen) und die schriftliche Beauftragung durch die Technische Direktion sowie die konsequente Folge der Nichtbezahlung der erbrachten Leistungen nicht ein. (TZ 58)

Das AKH Wien setzte auch die Empfehlungen der Begleitenden Kontrolle (Paktierte Investitionen) hinsichtlich einer zeitnahen Vorlage und Prüfung der Änderungsevidenzen nicht um. Die VKMB gab Leistungen im Umfang von rund zwei Drittel des gesamten Änderungsvolumens erst nach Leistungserbringung bekannt; diese Änderungsevidenzen waren auch bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle (November 2012) von der Begleitenden Kontrolle noch nicht geprüft. Leistungsänderungen, die erst nach Baufertigstellung bekannt gegeben werden, erschweren die Überprüfbarkeit der Angemessenheit der Leistungen (Art, Umfang und Höhe) erheblich. (TZ 58)

Der Prozess der Überprüfung der Leistungsänderungen durch die Technische Direktion war insgesamt nicht zweckmäßig, weil wesentliche Faktoren fehlten; insbesondere ein durchgängiges Vier-Augen-Prinzip (die Änderungsevidenzen gab nur der Direktor der Technischen Direktion des AKH Wien frei), Bearbeitungs- und Vorlagefristen, Wertgrenzen und Genehmigungsregeln sowie die Sicherstellung der Umsetzung der von der Begleitenden Kontrolle (Paktierte Investitionen) empfohlenen Maßnahmen. (TZ 58)

Die Vereinbarung zwischen dem AKH Wien und der VKMB zur Betriebsführung des Kinderoperationszentrums samt Nebenprojekten war für eine nachhaltige und wirtschaftliche Betriebsführung nicht ausreichend bestimmt. Die fehlende Detailkalkulation zu den Kosten der Betriebsführung von rd. 508.000 EUR erschwerte die Abrechnung der Leistungen und bot nur eine unzureichende Ausgangsbasis für Neukalkulationen im Falle von Änderungen der Betriebsbedingungen (etwa beim Ausbau und der Aufnahme des Vollbetriebs der zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nur im Stadium des „Edelrohbaus“ befindlichen Räumlichkeiten). (TZ 59)

VERGABEWESEN

Die Stadt Wien unterlag als öffentlicher Auftraggeber den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes bzw. vor Inkrafttreten des Bundesvergabegesetzes 2002 dem Wiener Landesvergabegesetz. (TZ 61)

Beim Vergabeverfahren betreffend die Begleitende Kontrolle von Leistungen aus dem Technischen Betriebsführungsvertrag traten Mängel bei der Dokumentation des Vergabeverfahrens auf. Ebenso fehlte eine Begründung für die Wahl des Verhandlungsverfahrens. Bei der Vergabe der Begleitenden Kontrolle der ARGE AKH unterblieb die gesetzlich vorgesehene Ausschreibung einer zusätzlichen Leistung infolge einer wesentlichen Änderung des Vertrags. (TZ 62, 63)

Die Funktion des Projektvorsitzenden der ARGE AKH erfolgte als Direktvergabe, obwohl aufgrund der im Dienstleistungsvertrag festgeschriebenen Auftragssumme diese Art der Vergabe unzulässig war. (TZ 64)

MAßNAHMEN ZUR KORRUPTIONSPRÄVENTION

Der Verhaltenskodex des AKH Wien war geeignet, das Bewusstsein der Mitarbeiter für korrektes Verhalten zu schärfen. (TZ 66)

Der Verhaltenskodex des AKH Wien sah eine Genehmigungspflicht für Nebenbeschäftigungen vor; im Gegensatz dazu enthielten die dienst- und arbeitsrechtlichen Bestimmungen des KAV und der Stadt Wien keine Genehmigungspflicht für Nebenbeschäftigungen. (TZ 67)

Meldungen im „Dienstweg“ stehen unter dem Vorbehalt der Gewährleistung der vollen Vertraulichkeit, die von den wechselseitigen Beziehungen der aktiv und passiv betroffenen Personen abhängt. Daher war positiv festzuhalten, dass den Mitarbeitern des AKH Wien die Meldung von Fehlverhalten, Missständen, bedenklichen Geschäftspraktiken etc. auch außerhalb der Organisationshierarchie ermöglicht wurde. Eine (Korruptions-)Hotline bietet das höchste Maß an Vertrauensschutz für die Mitarbeiter, die kritische Informationen an die Organisation herantragen wollen. (TZ 68)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:**AKH Wien**Zur Technischen Direktion des AKH Wien

(1) Die gestartete Neuorganisation der Technischen Direktion wäre fortzusetzen und in Verbindung damit wären Maßnahmen zur Stärkung des Know-how der Mitarbeiter zu setzen. (TZ 8)

(2) Es wären in der Technischen Direktion jene Ressourcen und Rahmenbedingungen zu schaffen, die für eine stärkere Wahrnehmung der Auftraggeberrolle erforderlich sind. (TZ 9)

Zur Technischen Betriebsführung

(3) Die Vereinbarung aus dem Jahr 2000 betreffend die Herstellung eines SAP-basierten EDV-Controllingsystems wäre ehestens umzusetzen und die technischen und personellen Rahmenbedingungen für ein effizientes Controlling wären sicherzustellen. (TZ 12)

(4) Der Abrechnungsmodus von zusätzlichen Leistungen aus dem Technischen Betriebsführungsvertrag wäre transparenter zu gestalten. (TZ 14)

(5) Es wären Mitarbeiter aufzubauen, die das Controlling anhand der Wartungs- und Instandhaltungsdatenbank wahrnehmen können. (TZ 15)

(6) Der Wegfall von Leistungen aus der Pauschale des Technischen Betriebsführungsvertrags wäre künftig zeitnah zu berücksichtigen. (TZ 15)

(7) Für das Personalwohnhaus D (Hernalser Gürtel) wäre eine Rückverrechnung der Pauschale zum Technischen Betriebsführungsvertrag ab 2006 zu prüfen. (TZ 15)

(8) Bei zukünftigen Leistungsabrufen aus dem Technischen Betriebsführungsvertrag wäre vorab eine Bewertung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zur Darstellung der Kosten-Nutzen-Relation durchzuführen. (TZ 21)

(9) Es wäre ein entsprechender Kontrollprozess für die Bewertung der Instandhaltungsmaßnahmen im Objekt Spitalgasse 23 einzurichten. (TZ 22)

(10) Die Erfüllung von Behördenauflagen, die den Totalübernehmervertrag betreffen, wäre aus dem Budget für den Totalübernehmervertrag zu finanzieren. (TZ 23)

(11) Der gesamte Prozess der Leistungsabrufe an das Geschäftsfeld Technische Infrastruktur (Raumstrukturänderungen) wäre neu zu strukturieren, um den administrativen Aufwand zu verringern und das Budget besser überwachen zu können. (TZ 24)

(12) Die vertraglich eingeräumte Möglichkeit, Dritte mit der Leistungserbringung zu beauftragen, wäre verstärkt einzusetzen, um auch das Potenzial des Wettbewerbs zu erschließen. (TZ 25)

(13) Sämtliche Leistungsabrufe wären nur nach Kostenvoranschlägen zu beauftragen. (TZ 26)

(14) Offene Reklamationen zu Abrechnungen von Leistungsabrufen wären mithilfe der technischen Bewertung der Externen Begleitenden Prüfung abzurechnen. (TZ 26)

(15) Bei offenen Leistungsabrufen des Geschäftsfelds Technische Infrastruktur wäre der Stand der Leistungserbringung zu überprüfen. Abgearbeitete Leistungsabrufe wären im Zuge dieser Prüfung endabzurechnen, für nicht erbrachte Leistungen wären Gutschriften einzufordern. (TZ 27)

(16) Es wäre dafür zu sorgen, dass erst mit vorliegender Endabrechnung der Rechnungsbetrag zur Zahlung freigegeben wird. (TZ 27)

(17) Es wäre ein Masterplan zu erstellen, um die durch den technischen Fortschritt entstehenden freien Technikflächen im AKH Wien einer anderen Nutzung zuführen zu können. (TZ 28)

(18) Die vorhandenen Technikflächen wären für die haustechnische Versorgung von zukünftig zu errichtenden neuen Gebäuden zu verwenden. Dadurch könnten bei Neubauten Technikflächen eingespart werden. (TZ 28)

(19) Die gute Datenlage des Energiemanagements wäre für die Entwicklung eines Energieeffizienzprogramms zu nutzen. (TZ 29)

(20) Es wäre der spezifische Fernkältepreis mit dem Lieferanten neu zu verhandeln, mit den Kosten der Eigenerzeugung von 35,27 EUR/ MWh als Orientierung. (TZ 31)

(21) Angesichts der kurzen Lebensdauer der GFK-Verrohrung der Rückkühlanlagen sollte die Verrohrung auf Auslegungs-, Ausführungs- oder Betriebsfehler untersucht werden. Die kurze Lebensdauer sollte als Mangel beim damaligen Auftragnehmer gerügt werden. (TZ 32)

(22) Es wäre die Bestätigung der Machbarkeit des Auftragnehmers auf ihre Rechtswirksamkeit zu überprüfen und das AKH Wien sollte sich gegebenenfalls am Anbieter der Fernkälte schadlos halten. (TZ 33)

Zum Projekt Tiefparkgarage

(23) Die Beschädigung bereits sanierter Bereiche in der Tiefparkgarage durch darüber liegende verbliebene Problemstellen und eine Verschlechterung des Sicherheitsniveaus bei der Sanierung wären künftig zu vermeiden. (TZ 38)

(24) Hinsichtlich der Beschädigung bereits sanierter Bereiche in der Tiefparkgarage durch darüber liegende verbliebene Problemstellen und eine Verschlechterung des Sicherheitsniveaus bei der Sanierung wäre zu prüfen, inwieweit Ansprüche an die Auftragnehmer gestellt werden können. (TZ 38)

(25) Künftig wären Sanierungen grundsätzlich nur auf Basis nachhaltiger und gesamthaft durchgeplanter Konzepte in Angriff zu nehmen. (TZ 41, 42)

(26) Es wäre auf eine zeitnahe Klärung der Berechtigung von Forderungen im Zusammenhang mit baulichen Maßnahmen zu achten. (TZ 39)

(27) Es wäre sicherzustellen, dass nur genehmigte Projektkosten vergütet werden. (TZ 39)

(28) Es wäre künftig durch strikte Wahrnehmung der Bauherrnrolle (Bereitstellung einer Örtlichen Bauaufsicht, Abnahme des Gebäudes) für eine mängelfreie Herstellung der Bauwerke zu sorgen. (TZ 40)

(29) Es wäre umgehend für eine durchgängig konzipierte und vertraglich abgesicherte funktionierende Projektorganisation baulicher Maßnahmen zu sorgen. (TZ 40)

(30) Es wäre zu prüfen, ob Mängel bei der Technischen Betriebsführung zum in der Gebarungsüberprüfung festgestellten schlechten Bauzustand der Tiefparkgarage beigetragen haben; gegebenenfalls wäre die Geltendmachung von Ansprüchen an die VAMED Krankenhaus Management und Betriebsführungsges.m.b.H. (VKMB) zu erwägen. (TZ 40)

(31) Die Dokumentation der Projektabwicklung wäre umgehend zu verbessern. (TZ 43, 44)

(32) Bei künftigen Investitionsvorhaben wäre die Finanzierung vor der Beauftragung und Durchführung der Maßnahmen rechtsverbindlich sicherzustellen. (TZ 44)

(33) Bei zukünftigen Projekten wäre vorab für eine klare Auftragsituation der Begleitenden Kontrolle zu sorgen; notwendige Klärungen des Auftragsumfangs wären zeitnah umzusetzen. (TZ 46)

(34) Aufgrund der Feststellungen im Statusbericht der Begleitenden Kontrolle vom Februar 2012 über gravierende Mängel im Bereich der Abwicklung der Projekte der Paktierten Investitionen wäre die Geltendmachung von Ansprüchen gegenüber der VKMB zu prüfen. (TZ 46)

(35) Es wäre für eine laufende Aktualisierung der Übersicht über die Änderungsevidenzen zu sorgen. (TZ 47)

(36) Kernaufgaben des Auftraggebers, wie z.B. der Führung der Übersichten der Änderungsevidenzen, sollten nicht an den Auftragnehmer ausgelagert werden. (TZ 47)

(37) Die Bearbeitung der Änderungsevidenzen wäre ehestens zu verbessern. (TZ 48, 49)

(38) Es wäre künftig die Nachvollziehbarkeit und Transparenz von Projektunterlagen sicherzustellen. (TZ 49)

(39) Es wäre für die baulichen Maßnahmen ein standardisiertes Berichtswesen einzuführen; alle berechtigten Entscheidungsträger wären zeitnah und transparent zu informieren. (TZ 50)

Zum Projekt Kinderoperationszentrum

(40) Beim Auftreten von Schwierigkeiten in baulicher und betrieblicher Hinsicht vor wesentlichen Projektentscheidungen wären mehrere Alternativen auszuarbeiten und mit Kostenberechnungen zu hinterlegen. Die Bewertung und Dokumentation wäre in diesem Zusammenhang von der Technischen Direktion wahrzunehmen. (TZ 52)

(41) Bei umfangreichen Bauvorhaben wie dem Kinderoperationszentrum wäre ein Projektteam für die Wahrnehmung der wesentlichen Bauherrnaufgaben (Setzen der obersten Projektziele, strategisches Kosten- und Terminmanagement) einzurichten, und bis zur formellen Übernahme für eine Begleitung der Projektabwicklung durch das Projektteam (z.B. Teilnahme an wesentlichen Besprechungen) vorzusorgen. (TZ 53)

(42) Das Projektcontrolling des AKH Wien wäre so eigenständig auszugestalten, dass mittels Sollvorgaben und Prognosen für Kosten und Termine, verbunden mit eigenen zeitnahen Abweichungsanalysen, Informationen für Maßnahmen zur Gegensteuerung für die

Entscheidungsträger bei Bedarf zeitgerecht vorliegen. Die Controllingberichte wären dementsprechend zu adaptieren. (TZ 54)

(43) Zur effizienten und effektiven Steuerung der Projekte wäre lediglich ein Terminplan mit dem Auftragnehmer zu vereinbaren. (TZ 55)

(44) Der pönalisierte Endtermin von Projekten sollte auf realistischen Annahmen beruhen und vom Auftraggeber vorgegeben werden. (TZ 55)

(45) Ein Verzug des Auftragnehmers sollte nicht erst nach vier Wochen Überschreitung zur Sanktion führen, sondern bereits ab dem ersten Tag. (TZ 55)

(46) Für sämtliche Projekte der Paktierten Investitionen wären pönalisierte Fertigstellungstermine im Projektabruf ausdrücklich festzulegen. (TZ 55)

(47) Sämtliche Projekte der Paktierten Investitionen wären hinsichtlich der Erfüllung des vereinbarten Leistungsbildes zu überprüfen. Allfällige Überzahlungen, wie z.B. bei den Planungs- sowie Bauaufsichtsleistungen für die Medizin- und Labortechnik bei den Projekten Aufstockung Kindergarten, Kollektorverlegung und Servicezentrum EDV, sollten im Wege einer Kürzung der Zuzahlung (Vorauszahlung) für Paktierte Investitionen an die VKMB im Folgejahr korrigiert werden. (TZ 56)

(48) Es wäre darauf zu drängen, dass die VKMB immaterielle Leistungen vermehrt ausschreibt, um die vereinbarte Honorarhöhe zu evaluieren und an die Marktgegebenheiten anzupassen. (TZ 56)

(49) Die Teil- und Schlusskostenzusammenstellungen sollten zur Sicherstellung der Vergütung in gebührender Höhe zumindest monatlich von der VKMB abverlangt werden. (TZ 57)

(50) Die genannten Teil- und Schlusskostenzusammenstellungen sollten tiefergehend als bisher auf die Übereinstimmung der abgerechneten mit den ausgeführten Leistungen hin überprüft werden. (TZ 57)

(51) Die in den bisherigen Kontrollberichten zu den Teilkostenzusammenstellungen des Kinderoperationszentrums und seiner Nebenprojekte (Aufstockung Kindergarten, Kollektorverlegung, Servicezentrum EDV) enthaltenen Empfehlungen der Begleitenden Kontrolle (Paktierte Investitionen) wären aufzugreifen und umzusetzen. Vornehmlich sollten dabei auch die Empfehlungen der Begleitenden Kontrolle (Paktierte Investitionen) bei der

Aufstockung des Kindergartens zur Klärung des offenen Rechnungsbetrags von rd. 93.000 EUR mit der Medizinischen Universität Wien berücksichtigt werden. (TZ 57)

(52) Die noch nicht freigegebenen Änderungsevidenzen zum Projekt Kinderoperationszentrum samt Nebenprojekten (Aufstockung Kindergarten, Kollektorverlegung, Servicezentrum EDV) wären in Zusammenarbeit mit der Begleitenden Kontrolle (Paktierte Investitionen) ehestens dahingehend zu überprüfen, ob die Leistungen tatsächlich dem Grunde und der Höhe nach erforderlich waren. Für nicht notwendige Leistungen sollte eine Rückforderung der Zuzahlungen (Vorauszahlungen) erfolgen. (TZ 58)

(53) Der Prüfungs- und Genehmigungsprozess der Änderungsevidenzen wäre im Hinblick auf ein wirkungsvolles Anti-Claimmanagement rasch zu ändern; dabei wären insbesondere Wertgrenzen für Änderungsevidenzen festzulegen und die Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips sicherzustellen. (TZ 58)

(54) In Hinsicht auf die für spätere Jahre geplante Pauschalierung wäre bei der Abrechnung der Betriebsführungsleistungen des Kinderoperationszentrums und seiner Nebenprojekte (Aufstockung Kindergarten, Kollektorverlegung, Servicezentrum EDV) auf eine präzise Abrechnung mit exakter Zuordnung von Menge und Kosten zu detaillierten Leistungsbildern zu achten. Dabei sollten auch die Empfehlungen der Externen Begleitenden Prüfung, insbesondere wegen einer möglichen Doppelverrechnung (durch Abgeltung sowohl bei den Honoraren und auch bei der Betriebsführung), bei der Gewährleistungsverfolgung berücksichtigt werden. (TZ 59)

Zu Maßnahmen der Korruptionsprävention

(55) Die Verhaltensrichtlinien (z.B. der Verhaltenskodex des AKH Wien) wären einem regelmäßigen Evaluierungsprozess zu unterziehen und gegebenenfalls anzupassen. (TZ 66)

(56) Bei Personen mit leitenden Funktionen wären ergänzend zur Meldepflicht bei Befangenheit auch Leermeldungen einzufordern. (TZ 66)

(57) Bei der Aufnahme neuer Mitarbeiter sowie bei der Aus- und Weiterbildung der Mitarbeiter wäre verstärkt der Aspekt der Korruptionsprävention und -bekämpfung zu berücksichtigen. (TZ 66)

(58) Zusätzlich zum bestehenden Verhaltenskodex wären bereichs- und fachspezifische Verhaltensrichtlinien unter Mitberücksichtigung von organisatorischen Rahmenbedingungen (z.B. Besonderheiten bei Bauvorhaben, typische Geschäftsfälle und -risiken) zu definieren. (TZ 66)

(59) Nebenbeschäftigungen wären umfassend — differenziert nach Funktion und Tätigkeitsbereich — zu definieren, um Mitarbeitern eine transparente Entscheidungshilfe vorzugeben und dadurch die Einhaltung der Regelungen sicherstellen zu können. (TZ 67)

(60) Die Mitarbeiter des AKH Wien wären über die unterschiedlichen Möglichkeiten der Meldung von Fehlverhalten verstärkt durch öffentlich aufliegende Broschüren bzw. das Intranet des AKH Wien zu informieren. (TZ 68)

AKH Wien und Stadt Wien

(61) Bei künftigen Personalwechseln vom AKH Wien zu Auftragnehmern des AKH Wien wäre von Karenzierungen im öffentlichen Interesse Abstand zu nehmen. (TZ 8)

(62) Aufgrund der Anweisung des Jahresbudgets des Technischen Betriebsführungsvertrags mit 15. Jänner und der damit einhergehenden Schwächung der Stellung des Auftraggebers wäre das für die Technische Betriebsführung geltende System der Abrechnung und Bezahlung der Leistungen an die VKMB zu ändern. (TZ 17)

(63) Zur Stärkung der Position des AKH Wien als Bauherr wäre auch das für Projekte der Paktierten Investitionen geltende System der Abrechnung und Bezahlung der Leistungen an die VKMB zu ändern. Eine Vorauszahlung noch nicht erbrachter Leistungen an die VKMB sollte dabei jedenfalls unterlassen werden. (TZ 57)

Stadt Wien

(64) Zur Vermeidung von Interessenkollisionen wäre die Wahrnehmung der Aufsichtsratsfunktion bei der VKMB durch einen Vertreter der Stadt Wien zu beenden. (TZ 10)

(65) Vor dem Hintergrund der Finanzgebarung der Stadt Wien wäre das derzeit angewandte System der Vorauszahlung für die Projekte der Paktierten Investitionen auf dessen Wirtschaftlichkeit hin zu evaluieren. (TZ 57)

(66) In Vergabeverfahren nach dem Bundesvergaberecht wären wesentliche Vertragsänderungen künftig einer neuerlichen Ausschreibung zu unterziehen. (TZ 63)

AKH Wien und Wiener Krankenanstaltenverbund

(67) Es wäre verstärktes Augenmerk auf eine umfassende Dokumentation des Vergabeverfahrens zu legen. (TZ 62)

Wiener Krankenanstaltenverbund und Stadt Wien

(68) Die dienst- und arbeitsrechtlichen Bestimmungen wären dahingehend zu ändern, dass Nebenbeschäftigungen — vor Aufnahme der Tätigkeit — einer Genehmigung bedürfen.

(TZ 67)