

Bericht des Rechnungshofes



Der
Rechnungshof

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Reihe NIEDERÖSTERREICH 2011/12

Tätigkeit des Rechnungshofes

**Themen der öffentlichen
Finanzkontrolle**

Nachfrageverfahren 2010

Internationales

Auskünfte

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

Telefon (00 43 1) 711 71 - 8471

Fax (00 43 1) 712 49 17

E-Mail presse@rechnungshof.gv.at

Impressum

Herausgeber:

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

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

Redaktion und Grafik:

Rechnungshof

Herausgegeben:

Wien, im Dezember 2011

Bericht des Rechnungshofes

Tätigkeit des Rechnungshofes

Themen der öffentlichen Finanzkontrolle

Nachfrageverfahren 2010

Internationales

Vorbemerkungen

Vorlage an den Landtag

Der Rechnungshof erstattet dem Niederösterreichischen Landtag gemäß Artikel 127 Absatz 6 Bundes-Verfassungsgesetz seinen Tätigkeitsbericht 2010/2011.

Berichtsaufbau

Der Bericht skizziert im Allgemeinen Teil die Tätigkeit des Rechnungshofes und erörtert ausgewählte Themen der öffentlichen Finanzkontrolle.

- Transparenz von Managerverträgen in öffentlichen Unternehmen
- Transparenz durch die öffentliche Finanzkontrolle
- Zeitnahes Prüfen statt begleitende Kontrolle
- Verwaltungsreform 2011
- Das 250-Jahr-Jubiläum des Rechnungshofes – Ein Resümee
- Europäische Stabilisierungsinstrumente
- UNO stärkt Unabhängigkeit von Rechnungshöfen

Der Besondere Teil enthält das Nachfrageverfahren mit dem Stand der Umsetzung jener Empfehlungen, die der Rechnungshof im Jahr 2010 in Berichten an den Niederösterreichischen Landtag veröffentlicht hatte.

Der Internationale Teil informiert über die grenzüberschreitenden Aktivitäten des Rechnungshofes.

Inhaltsverzeichnis

ALLGEMEINER TEIL	Tätigkeit des Rechnungshofes _____	7
	Themen der öffentlichen Finanzkontrolle _____	23
	Transparenz von Managerverträgen in öffentlichen Unternehmen _____	23
	Transparenz durch die öffentliche Finanzkontrolle _____	30
	Zeitnahes Prüfen statt begleitende Kontrolle _____	35
	Verwaltungsreform 2011 _____	39
	Das 250-Jahr-Jubiläum des Rechnungshofes – Ein Resümee _____	49
	Europäische Stabilisierungsinstrumente _____	56
	UNO stärkt Unabhängigkeit von Rechnungshöfen _____	59
BESONDERER TEIL	Nachfrageverfahren 2010 _____	65
INTERNATIONAL	Internationaler Teil _____	87

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
Art.	Artikel
ASVG	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BHG	Bundshaushaltsgesetz
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BKA	Bundeskanzleramt
BM...	Bundesministerium...
BMASK	für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
BMeiA	für europäische und internationale Angelegenheiten
BMF	für Finanzen
BMG	für Gesundheit
BMI	für Inneres
BMJ	für Justiz
BMLFUW	für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMLVS	für Landesverteidigung und Sport
BMUKK	für Unterricht, Kunst und Kultur
BMVIT	für Verkehr, Innovation und Technologie
BMWF	für Wissenschaft und Forschung
BMWFJ	für Wirtschaft, Familie und Jugend
bspw.	beispielsweise
BVA	Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
EG	Europäische Gemeinschaft
ELAK	Elektronischer Akt
ERH	Europäischer Rechnungshof
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
IT	Informationstechnologie
k.A.	keine Angabe
LGBL.	Landesgesetzblatt

Mill.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
Nr.	Nummer(n)
ÖBB	Österreichische Bundesbahnen
OGH	Oberster Gerichtshof
ORF	Österreichischer Rundfunk
ORKB	Oberste Rechnungskontrollbehörde
rd.	rund
RH	Rechnungshof
S.	Seite(n)
u.a.	unter anderem
UNO	Vereinte Nationen
usw.	und so weiter
VfGH	Verfassungsgerichtshof
VRV	Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung
z.B.	zum Beispiel

ALLGEMEINER TEIL

Tätigkeit des Rechnungshofes

Gebarungsüberprüfungen

Der Rechnungshof ist als unabhängiges Organ der externen öffentlichen Finanzkontrolle für Bund, Länder und Gemeinden eingerichtet. Er überprüft, ob die zur Verfügung gestellten Mittel sparsam, wirtschaftlich und zweckmäßig auf der Grundlage der Rechtmäßigkeit eingesetzt werden.

Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände

Im Jahr 2011 übermittelte der Rechnungshof insgesamt 68 Berichte mit 74 Beiträgen an die Landtage. Den Gemeinden und Verbandsversammlungen legte er insgesamt 47 Berichte mit 13 Beiträgen vor.

Aufgrund seiner im Bundes-Verfassungsgesetz festgelegten besonderen Stellung als föderatives Bund-Länder-Gemeinde-Organ kann der Rechnungshof Vergleiche über alle Gebietskörperschaften hinweg ziehen. Diese Querschnittsprüfungen ermöglichen es dem Rechnungshof, ausgewählte Aufgaben bzw. Bereiche bei den überprüften Stellen auf Bundes-, Landes- und Gemeindeebene oder zwischen unterschiedlichen Rechtsträgern zu vergleichen. Mit diesen Best-Practices und Benchmarks erbringt er für die überprüften Stellen und die politischen Entscheidungsträger einen Mehrwert. Im Jahr 2011 legte er den zuständigen Vertretungskörpern 27 solcher Querschnittsprüfungen vor, so etwa zu familienbezogenen Leistungen, zur Altenbetreuung oder zur Filmförderung in Österreich.

Bund

Im Jahr 2011 legte der Rechnungshof dem Nationalrat insgesamt 13 Berichte mit 68 Beiträgen vor. Zusätzlich veröffentlichte er den Bundesrechnungsabschluss 2010, den Bericht des Rechnungshofes über die durchschnittlichen Einkommen sowie die zusätzlichen Leistungen für Pensionen bei Unternehmungen und Einrichtungen im Bereich der öffentlichen Wirtschaft des Bundes in den Jahren 2009 und 2010 gemäß Art. 121 Abs. 4 B-VG sowie das Positionenpapier zur Verwaltungsreform 2011.

Gesetzliche berufliche Vertretungen

Mit der Novelle zum Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG) BGBl. Nr. 1013/1994 wurde Art. 127b neu eingefügt, wonach der Rechnungshof befugt ist, die Gebarung der gesetzlichen beruflichen Vertretungen (Kammern) zu überprüfen. Abs. 3 der genannten Bestimmung führt aus, dass sich die Überprüfung des Rechnungshofes auf die „ziffernmäßige Richtigkeit“, die „Übereinstimmung mit den bestehenden Vorschriften“ sowie die „Sparsamkeit“ und „Wirtschaftlichkeit“ der Gebarung zu erstrecken hat. Der Prüfmaßstab der „Zweckmäßigkeit“, den der Rechnungshof bei allen anderen Prüfungen anzulegen hat, ist aufgrund dieser einschränkenden Bestimmung bei den Kammerprüfungen nicht vorgesehen. Darüber hinaus umfasst die Überprüfung auch nicht die Gebarung der maßgeblichen Beschlüsse der zuständigen Organe der gesetzlichen beruflichen Vertretungen in Wahrnehmung ihrer Aufgaben als Interessenvertretung.

Hinsichtlich der Berichterstattung ist – in Abweichung an die sonst übliche Vorlage der Berichte des Rechnungshofes an den Nationalrat bzw. die Landtage und Veröffentlichung der Berichte nach Vorlage an diese – in Art. 127b Abs. 4 B-VG angeordnet, dass der Rechnungshof das Ergebnis seiner Überprüfung dem Vorsitzenden des satzunggebenden Organs (Vertretungskörpers) der gesetzlichen beruflichen Vertretung bekanntzugeben hat. Dieser hat das Ergebnis der Überprüfung samt einer allfälligen Stellungnahme dazu dem satzunggebenden Organ (Vertretungskörper) der gesetzlichen beruflichen Vertretung vorzulegen. Der Rechnungshof hat das Ergebnis der Überprüfung gleichzeitig auch der zur obersten Aufsicht über die gesetzliche berufliche Vertretung zuständigen Behörde mitzuteilen.

Diese Regelungen über die Veröffentlichung von Prüfungsergebnissen des Rechnungshofes im Bereich der Kammern unterscheiden sich daher von der Berichterstattung des Rechnungshofes über die Gebarung von Gebietskörperschaften und deren Unternehmungen, Sozialversicherungsträgern und anderer durch Gesetz bestimmter Rechtsträger. Dadurch kann es zu einer uneinheitlichen Veröffentlichungspraxis kommen, wie z.B. eine Veröffentlichung eines Prüfungsergebnisses des Rechnungshofes durch eine Kammer gezeigt hat, bei der die vorgesehene Stellungnahme der Kammer so eingearbeitet wurde, dass diese Stellungnahme nicht eindeutig von den Festhaltungen und Empfehlungen des Rechnungshofes unterschieden werden konnte.

Gleichlautend zu den übrigen Bestimmungen des B-VG zur Veröffentlichung der Berichte des Rechnungshofes (vgl. Art. 126d Abs. 1 letzter Satz, Art. 127 Abs. 6 letzter Satz sowie Art. 127a Abs. 6 letzter Satz B-VG) ordnet auch der letzte Satz des Art. 127b Abs. 4 an, dass die Berichte nach Vorlage an das satzunggebende Organ (den

Vertretungskörper) zu veröffentlichen sind. Ergänzend sieht der letzte Satz des § 20a Abs. 4 Rechnungshofgesetz vor, dass der Vorsitzende des satzungsgebenden Organs (des Vertretungskörpers) die Veröffentlichung des Berichtes des Rechnungshofes zu veranlassen hat.

Aus den Erläuterungen zur Novelle des B-VG (265 BlgNR, XIX. GP) folgt, dass die Berichte des Rechnungshofes jedenfalls vollständig der Öffentlichkeit zugänglich zu machen sind, daher von einer „Öffentlichkeit“ der Berichte nach der entsprechenden Vorlage an das Satzungsgebende Organ auszugehen ist. Da durch diese Veröffentlichung des Berichtes dieser auch dem Nationalrat bzw. den Landtagen zugänglich wird, erachtet es der Rechnungshof im Sinne des verfassungsgesetzlichen Auftrages für zweckmäßig, die beabsichtigte Öffentlichkeit der Berichte und insbesondere die Zugänglichkeit dieser Berichte für die Mitglieder der gesetzlichen beruflichen Vertretung dadurch zu erhöhen, als diese künftig – nach der in Art. 127b Abs. 4 B-VG genannten Vorlage und Veröffentlichung durch den Vorsitzenden des satzungsgebenden Organs (des Vertretungskörpers) – auch auf der website des Rechnungshofes zum download bereitgestellt werden.

Im Sinne einer Verbesserung der transparenten Berichterstattung des Rechnungshofes wird daher angeregt, die Regelungen über das Berichtsverfahren des Rechnungshofes für den Bereich der Kammern an jene der Berichterstattung an die allgemeinen Vertretungskörper anzupassen. Dies hätte den Vorteil, dass nach der Übermittlung des Prüfungsergebnisses an die Kammer und Durchführung eines Stimmnahmeverfahrens der vollständige Bericht – nämlich samt Stimmnahme der Kammer und einer allfälligen Gegenäußerung des Rechnungshofes – an das satzungsgebende Organ (Vertretungskörper) der jeweiligen Kammer in einheitlicher Weise zugestellt werden könnte.

Der Rechnungshof überprüfte im Jahr 2011 die Ärztekammer Wien, die Österreichische Tierärztekammer, die Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten und die Rechtsanwaltskammer Wien.

EU

Der Rechnungshof begleitet unter Wahrung seiner Unabhängigkeit mit eigenständigen Gebarungsüberprüfungen den Europäischen Rechnungshof (ERH) bei dessen Prüfbesuchen in Österreich. Dabei kontrolliert er den Anteil an österreichischen und EU-Mitteln, sofern diese über die Haushalte von Bund, Ländern und Gemeinden fließen und informiert durch Vorlage seiner Prüfungsergebnisse den Nationalrat bzw. den zuständigen Landtag oder Gemeinderat über die Prüfungen des ERH in Österreich. Im Jahr 2011 legte er sieben Berichte über ERH-Prüfungen vor.

Mitwirkung an der Rechnungsverwaltung

Im Jahr 2011 wirkte der Rechnungshof gemeinsam mit dem BMF beratend an der Erstellung der Eröffnungsbilanzverordnung (EB-VO), der Bundesvermögensverwaltungsverordnung (BVV) und der Kontenplanverordnung 2013 (KPV 2013) mit und arbeitete gemeinsam mit dem BMF an einem Entwurf der Rechnungslegungsverordnung für den Bund. Im VRV-Komitee diskutierte der Rechnungshof gemeinsam mit dem BMF und Ländervertretern auf Basis der Ergebnisse der Prüfungen „Haushaltsstruktur der Länder“ (Reihe Burgenland 2009/4) und „Grundlagen der Fiskalpolitik“ (Reihe Bund 2011/5) die Notwendigkeit der Weiterentwicklung des Haushaltswesens der Gebietskörperschaften. Eine Harmonisierung des Rechnungswesens aller Gebietskörperschaften ist notwendig, um die wahre finanzielle Lage darzustellen, die Vergleichbarkeit der Abschlüsse zu erreichen, die Aussagekraft und Transparenz der Abschlüsse zu erhöhen.

Der Rechnungshof weist nachdrücklich auf die Notwendigkeit einer Anpassung der VRV nach dem Vorbild der Haushaltsrechtsreform des Bundes hin. Die Budgetplanung der Länder und Gemeinden soll mittelfristig ausgerichtet werden mit einer jährlich rollierenden Fortschreibung. Die Planungsdokumente der Gebietskörperschaften sind hinsichtlich Informationsgehalt, Zeitraum und Zielsetzungen aufeinander abzustimmen; die mittelfristige Planung soll dem Stabilitätsprogramm entsprechen.

Bei der Aufstellung der Jahresrechnungen ist eine transparente Gliederung der Vermögens-, Ergebnis- und Finanzierungshaushalte erforderlich. Wahlrechte, wie z.B. das Führen eines außerordentlichen Haushalts bei den Ländern, sind zu vermeiden, um die Vergleichbarkeit zu gewährleisten. Vermögensrechnungen sollen von allen Gebietskörperschaften verpflichtend vorgelegt werden und die zahlenmäßige Darstellung der Abschlüsse durch erläuternde Anhangsangaben – wie sie in der RLV 2013 vorgesehen sind – ergänzt werden. Auch in den Jahresrechnungen sind mittel- und langfristige Aspekte zu berücksichtigen. Um die Vollständigkeit der Rechnungsabschlüsse zu gewährleisten, sind Verbindlichkeiten und Belastungen künftiger Finanzjahre, die bspw. durch Leasingmodelle, Sonderfinanzierungen oder die Wohnaufförderung hervorgerufen werden, transparent auszuweisen.

Schließlich sind die Ergebnisse und Belastungen durch ausgegliederte Einheiten in die Rechnungsabschlüsse miteinzubeziehen, um mögliche Risiken einer nachhaltigen Haushaltsführung aufzuzeigen.

Finanzielle Auswirkungen rechtsetzender Maßnahmen

Allgemeines

Um einen Überblick über die aktuelle Gesetzgebung in den Bundesländern zu erhalten, begutachtete der Rechnungshof im Jahr 2011 Entwürfe der Länder Vorarlberg, Oberösterreich, Kärnten, Steiermark und Niederösterreich (eingeschränkt auf den Bereich der Krankenanstalten).

Die Länder schließen den Gesetzes- und Verordnungsentwürfen regelmäßig Darstellungen darüber an, ob und inwiefern die Durchführung der vorgesehenen Vorschriften voraussichtlich finanzielle Auswirkungen für die Gebietskörperschaften verursachen wird. Eine durchgehende Verpflichtung zur Kostenkalkulation – vergleichbar § 14 BHG – besteht im Länderbereich allerdings nicht; lediglich die Oberösterreichische und die Burgenländische Landesverfassung sowie die Geschäftsordnung des steiermärkischen Landtages sehen die Ermittlung und Darstellung der finanziellen Auswirkungen neuer rechtsetzender Maßnahmen vor.

Befassung und Beurteilung durch den Rechnungshof

Im Jahr 2011¹ wurden dem RH insgesamt 65 Gesetzes- und Verordnungsentwürfe der o.g. Länder zur Stellungnahme zugeleitet.

Der RH beurteilte die ihm vorgelegten Gesetzes- und Verordnungsentwürfe aus der Sicht der Rechnungs- und Gebarungskontrolle insbesondere hinsichtlich der

- Darstellung und Beurteilung der finanziellen Auswirkungen der neuen rechtsetzenden Maßnahmen sowie
- Umsetzung von Empfehlungen des RH, die auf den Ergebnissen seiner Prüfungstätigkeit beruhen.

Anlässlich der Umsetzung der grundsatzgesetzlichen Bestimmungen des Bundesgesetzes zur Stärkung der ambulanten öffentlichen Gesundheitsversorgung, BGBl. I Nr. 61/2010 im Bereich der Länder (Novellen der Bundesländer Wien, Kärnten und Oberösterreich) bewertete der Rechnungshof die Umsetzung seiner Empfehlungen hinsichtlich der Harmonisierung der Kriterien für Bedarfsprüfungen für Krankenanstalten (z.B. Bericht „Medizinisch-technische Großgeräte mit Schwerpunkt in Niederösterreich und Salzburg“, Reihe Bund 2010/13, S. 58 f, TZ 25.2) und der Entwicklung geeigneter Formen der Zusammenarbeit von Leistungserbringern (z.B. Bericht „Teilbereiche der Gesund-

¹ Bis zum Stichtag 25. November 2011.

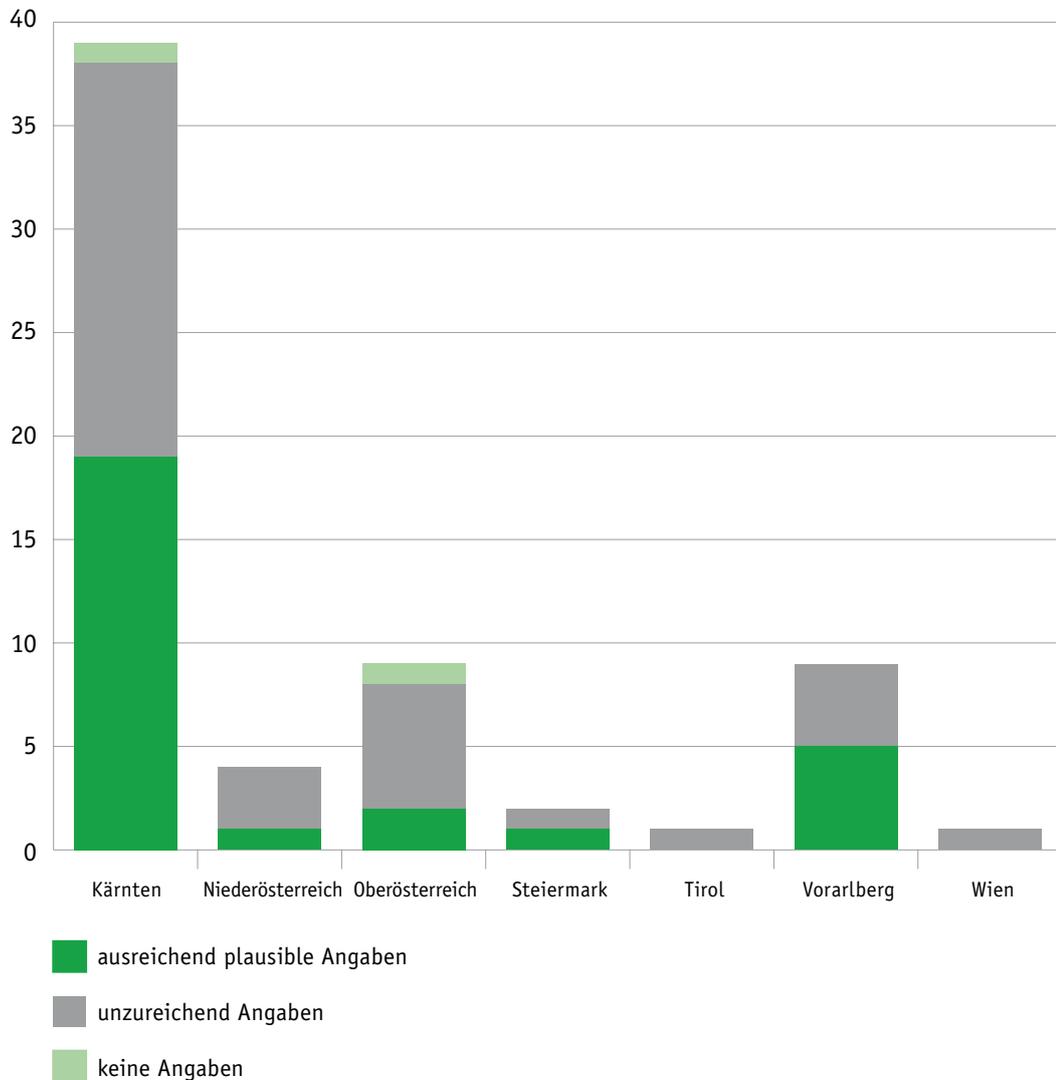
Finanzielle Auswirkungen rechtsetzender Maßnahmen

heitsreform 2005 mit Länderaspekten in Tirol und Wien“, Reihe Wien 2010/2 S. 161, TZ 17.2) auch im landesrechtlichen Bereich als positiv.

Zum Entwurf des Oö. Landes- und Gemeinde-Dienstrechtsänderungsgesetzes 2012 verwies der Rechnungshof etwa positiv auf die Umsetzung seiner Empfehlung hinsichtlich der Einbeziehung von neu pragmatisierten Beamten in das Pensionskonto nach dem Pensionsgesetz 2006 auch dann, wenn das Vertragsbedienstetenverhältnis bereits vor dem 1. Februar 2006 begründet wurde, da damit seine diesbezügliche Empfehlung im Bericht „Reform der Beamtenpensionssysteme der Länder Kärnten, Oberösterreich und Steiermark“, Reihe Oberösterreich 2008/4, TZ 26.2 (2), umgesetzt, und eine raschere Harmonisierung der Pensionsberechnung gewährleistet wird.

Die dem RH im Jahr 2011 aus dem Länderbereich zugegangenen (und bis 25. November 2011 begutachteten) Entwürfe neuer rechtsetzender Maßnahmen lassen nachstehende Beurteilung zu:

Kalkulation der Folgekosten



Rechnungshof und Unvereinbarkeitsgesetz

Entwicklung der Rechtsvorschriften

Schon im Titel seiner Stammfassung wurde das Ziel des Unvereinbarkeitsgesetzes 1925 klar zum Ausdruck gebracht: es geht um die Beschränkung der Zulässigkeit der Betätigung der Volksbeauftragten (worunter damals der Bundespräsident, die Bundesminister, die Staatssekretäre und die Mitglieder der Landesregierungen verstanden wurden) und anderer öffentlicher Funktionäre in der Privatwirtschaft. Darüber hinaus enthielt das Gesetz – neben einschlägigen Vorschriften hinsichtlich der Zulässigkeit einer Betätigung der genannten Personen in der Privatwirtschaft – auch Vorschriften über die Aufgaben des Unvereinbarkeitsausschusses von National- und Bundesrat, sowie

Regelungen über die Folge des Mandatsverlustes (nach Antrag des in Betracht kommenden Vertretungskörpers beim Verfassungsgerichtshof), sofern die genannten Personen ihre Stellung in gewinnsüchtiger Absicht missbrauchten.

Nach Novellierungen in den Jahren 1931 und 1980 wurde mit Kundmachung des Bundeskanzlers vom 15. Juni 1983 das Unvereinbarkeitsgesetz in BGBl. Nr. 330 wiederverlautbart. Der Adressatenkreis umfasst seither nicht nur die in Art. 19 Abs. 1 B-VG genannten Organe der Vollziehung, sondern auch die Bürgermeister, ihre Stellvertreter und die Mitglieder des Stadtsenates in den Städten mit eigenem Statut, sowie die Mitglieder des Nationalrates, des Bundesrates und der Landtage. In der Fassung der Wiederverlautbarung enthält das Gesetz Bestimmungen – teilweise auch im Verfassungsrang – über die Zulässigkeit einer Erwerbsausübung, enthält Meldepflichten an die für Fragen des Unvereinbarkeitsgesetzes einzurichtenden Ausschüsse des Nationalrates und der Landtage und deren Genehmigungsrechte, ferner Bestimmungen über die Zulässigkeit von Aufträgen an näher bestimmte Unternehmen sowie als *lex specialis* zur Geschäftsordnung des Nationalrates nähere Bestimmungen über Einrichtung und Aufgaben des Unvereinbarkeitsausschusses.

Mit Initiativantrag 64/A vom 11. November 1983 wurde vorgeschlagen, das Unvereinbarkeitsgesetz um die Verfassungsbestimmung des § 3a zu ergänzen. Dieser Initiativantrag wurde in der 21. Sitzung des Nationalrates der XVI. GP vom 29. November 1983 angenommen. Die Bestimmung lautet seither im Wesentlichen unverändert:

„§ 3a. (Verfassungsbestimmung) (1) Die Mitglieder der Bundesregierung, die Staatssekretäre, die Mitglieder der Landesregierungen und in Wien der Bürgermeister sowie die weiteren Mitglieder des Stadtsenates sind verpflichtet, jedes zweite Jahr sowie innerhalb von drei Monaten nach Amtsantritt und nach Ausscheiden aus ihrem Amt dem Präsidenten des Rechnungshofes ihre Vermögensverhältnisse offenzulegen.

(2) Offenzulegen sind:

1. Liegenschaften unter genauer Bezeichnung der Einlagezahl und der Katastralgemeinde;
2. das Kapitalvermögen im Sinne des § 69 Abs. 1 Z 1 des Bewertungsgesetzes 1955 in einer Summe;
3. Unternehmen und Anteilsrechte an Unternehmen unter Bezeichnung der Firma;

4. die Verbindlichkeiten in einer Summe.

(3) Der Präsident des Rechnungshofes hat im Fall außergewöhnlicher Vermögenszuwächse dem Präsidenten des Nationalrates beziehungsweise dem Präsidenten des Landtages zu berichten; diese können auch vom Präsidenten des Rechnungshofes jederzeit eine Berichterstattung verlangen.“

Die Erläuterungen zu diesem Initiativantrag führen Folgendes aus: „Adressat der Offenlegung ist in erster Linie der Präsident des Rechnungshofes, der in Fällen außergewöhnlicher Vermögenszuwächse darüber dem Präsidenten des Nationalrates zu berichten hat. Darüber hinaus hat der Präsident des jeweiligen Organs der Gesetzgebung das Recht, jederzeit vom Präsidenten des Rechnungshofes die Erstattung eines Berichtes zu verlangen. Im Hinblick auf die durch diese Novelle neu geschaffene Aufgabe des Präsidenten des Rechnungshofes war eine Bestimmung im Verfassungsrang zu schaffen (vgl. VfSlg. 4106 und 6885).“

Zu der mit der Novelle BGBl. I Nr. 2/2008 erfolgten Aufhebung des letzten Satzes in § 3a Abs. 3 UnvG („Zum Zweck der Berichterstattung kann der Präsident des Rechnungshofes die Vorlage des Vermögensteuerbescheides einer der im Abs. 1 genannten Personen verlangen.“) enthalten weder die Regierungsvorlage 314 BlgNR XXIII. GP noch der dieser zugrunde liegende Ministerialentwurf nähere Ausführungen in den Erläuterungen. Faktum ist jedoch, dass dadurch die Möglichkeiten des Präsidenten des Rechnungshofes beschränkt wurden.

Umfang der Meldepflichten

Schon aufgrund des Wortlautes des § 3a Abs. 3 UnvG ergibt sich, dass die vom Gesetzgeber angestrebten Zielsetzungen des Unvereinbarkeitsgesetzes, nämlich vor allem die Abklärung eines „außergewöhnlichen Vermögenszuwachses“ und die Information an die Präsidenten bzw. Präsidentinnen der jeweiligen allgemeinen Vertretungskörper über das Vorliegen einer solchen Veränderung im Vermögen, nicht im erwünschten Umfang möglich sein kann.

So besteht gemäß § 3a Abs. 2 Z 1 UnvG bei Liegenschaften keine Verpflichtung, den Wert der Liegenschaften im Gesamtvermögen der betreffenden natürlichen Person – etwa repräsentiert durch den Kaufpreis – oder die Art der Liegenschaft näher zu bezeichnen. Das in Z 2 der leg. cit. genannte Kapitalvermögen ist lediglich in einer Summe und nicht nach einzelnen Positionen anzugeben. Bei den in Z 3 genannten Unternehmen und Anteilsrechten an Unternehmen sind keine Angaben zu machen, aus denen etwa der Vermögenswert des Unternehmens

ableitbar ist. Und letztlich ist auch bei den in Z 4 genannten Verbindlichkeiten der Meldepflichtigen Personen – ebenso wie bei der Offenlegung des Kapitalvermögens – lediglich die Summe sämtlicher Verbindlichkeiten anzugeben, wobei jedoch keine Verpflichtung besteht, etwa Art und Umfang einzelner Verbindlichkeiten darzulegen.

Aufgaben des Präsidenten des Rechnungshofes

Dem Präsidenten des Rechnungshofes wird demnach bei der Vollziehung des Unvereinbarkeitsgesetzes die Aufgabe zugeordnet, die Vermögenserklärungen der in Betracht kommenden (meldepflichtigen) Personen entgegenzunehmen und diese für eine allfällige Berichterstattung an den Präsidenten des jeweiligen allgemeinen Vertretungskörpers aufzubewahren, sowie im Fall außergewöhnlicher Vermögenszuwächse den/die Präsidenten/in des Nationalrates beziehungsweise dem/der Präsidenten/in des jeweiligen Landtages darüber zu berichten.

Die Befugnisse des Präsidenten des Rechnungshofes beschränken sich daher – vergleichbar den Befugnissen im Zusammenhang mit der Vollziehung des Parteiengesetzes – auf eine „quasi-notarielle Funktion“, nämlich auf die Entgegennahme der im Gesetz vorgesehenen Erklärungen sowie auf die Feststellung der Änderungen im Vermögensstand durch den Vergleich der übermittelten Angaben, um einen allfälligen „außergewöhnlichen Vermögenszuwachs“ feststellen zu können. Dem Präsidenten des Rechnungshofes wird jedoch nicht der Auftrag erteilt, die materielle Richtigkeit oder die Vollständigkeit der erstatteten Meldungen, insbesondere auch nicht der ersten und im gegebenen Zusammenhang wohl auch entscheidenden Meldung, zu überprüfen.

Was die Frist zur Erstattung der im Gesetz vorgesehenen Meldungen anlangt, weist der Rechnungshof darauf hin, dass diese bereits mit dem Amtsantritt bzw. dem Ausscheiden aus dem Amt zu laufen beginnt und daher nicht von einer Aufforderung durch den Rechnungshof abhängig ist. Dessen ungeachtet übermittelt der Rechnungshof seit Inkrafttreten des in Rede stehenden § 3a UnvG zu den angesprochenen Terminen sowie (wiederkehrend) alle zwei Jahre unter Hinweis auf die bestehende gesetzliche Verpflichtung ein Formular an die zur Offenlegung verpflichteten Personen. Dies erfolgt nicht nur im Interesse einer einheitlichen Meldepraxis, sondern auch deshalb, um durch den Vergleich mit den jeweils vorangehenden Meldungen einen „außergewöhnlichen Vermögenszuwachs“ feststellen zu können.

Feststellung des Vermögenszu- wachs

Das Ausmaß des „Vermögenszuwachses“ wird durch einen Vergleich der zuletzt einlangenden Meldung mit der zwei Jahre zurückliegenden Meldung des Vermögens zum Stichtag 1. Jänner eines Jahres (bzw.

dem Zeitpunkt des Amtsantrittes) ermittelt. Unter Zugrundelegung der Umstände des Einzelfalles und im Hinblick auf den zweijährigen Melderhythmus kann als eine weitere Maßgröße das in diesem Zeitraum erzielbare Einkommen herangezogen werden. Dieses lässt sich bei politischen Funktionären aus den hierfür maßgeblichen Rechtsvorschriften ableiten (Bundesbezügegesetz; Bundesverfassungsgesetz über die Begrenzung von Bezügen öffentlicher Funktionäre, Kundmachung des Präsidenten des Rechnungshofes über den Anpassungsfaktor zur Ermittlung der Höhe der Bezüge öffentlicher Funktionäre).

Außergewöhnlicher Vermögenszuwachs

Neben der Entgegennahme und Verwahrung der Erklärungen zum Vermögen obliegt dem Präsidenten des Rechnungshofes die Feststellung eines „außergewöhnlichen Vermögenszuwachses“, um darüber an den Präsidenten des jeweiligen allgemeinen Vertretungskörpers berichten zu können. Für die Beurteilung, wann ein Vermögenszuwachs als „außergewöhnlich“ zu betrachten ist, liefern weder der Wortlaut des UnvG noch die Materialien (vgl. Initiativantrag 64/A; XVI. GP und Bericht des Verfassungsausschusses, 154 BlgNR StenProt, XVI. GP) einen Anhaltspunkt. Es ist daher auf eine Wortinterpretation zurückzugreifen, die zum Ergebnis führt, dass Umstände, die üblicherweise zu einer geldwerten Veränderung im Vermögen führen – wie beispielsweise das Antreten einer Erbschaft, der Verkauf von Immobilien, die Entwicklung eines Aktienportfolios, die Auszahlung von Lebensversicherungen – nicht als außergewöhnlich zu betrachten sind.

Da vor einer allfälligen Berichterstattung an den/die jeweilige/n Präsidenten/in einer gesetzgebenden Körperschaft abzuklären ist, ob überhaupt ein „außergewöhnlicher Vermögenszuwachs“ vorliegt, ersucht der Präsident des Rechnungshofes daher seit Inkrafttreten des § 3a UnvG, bei einer nicht erklärbaren Veränderung im gemeldeten Vermögen die betreffende Person um Darlegung der näheren Umstände dieses Zuwachses im Vermögen; in gleicher Weise wäre auch eine außergewöhnliche Verringerung der Schulden darzulegen.

Zu dieser in § 3a Abs. 3 UnvG enthaltenen Regelung ist letztlich auch darauf hinzuweisen, dass diese Bestimmung nicht näher ausführt, welche Veranlassungen bzw. Verpflichtungen eine allfällige Meldung eines „außergewöhnlichen Vermögenszuwachses“ gemäß § 3a Abs. 3 UnvG an die Präsidenten der gesetzgebenden Körperschaften für diese auslöst.

Rechnungshof und Unvereinbarkeitsausschuss

Abschließend soll auch auf die Zusammenarbeit des Rechnungshofes mit dem Unvereinbarkeitsausschuss des Parlaments hingewiesen werden. Gemäß § 3 UnvG haben Mitglieder der Bundesregierung, Staatssekre-

täre und Mitglieder der Landesregierung ihr Eigentum an einem Unternehmen oder eine – gemeinsam mit dem Ehegatten – übersteigende Beteiligung von mehr als 25 vH an einer Gesellschaft dem Unvereinbarkeitsausschuss des Nationalrates anzuzeigen. Solchen Gesellschaften oder Unternehmen dürfen vom Bund bzw. vom betreffenden Land weder unmittelbar noch mittelbar Aufträge erteilt werden. Eine solche Auftragserteilung an derartige Unternehmen ist auch dann ausgeschlossen, wenn der Auftrag von einem Unternehmen erteilt werden soll, das aufgrund einer Beteiligung des Bundes gemäß Art. 126b B-VG bzw. aufgrund einer Landesbeteiligung gemäß Art. 127 Abs. 3 B-VG der Kontrolle des Rechnungshofes unterliegt.

Die Abklärung, ob ein Unternehmen seiner Prüfständigkeit unterliegt, erfolgt durch den Rechnungshof auf Ersuchen des Unvereinbarkeitsausschusses des Nationalrates bzw. des nach der Landesgesetzgebung zuständigen Ausschusses des Landtages. Zu diesem Zweck übermittelt der Unvereinbarkeitsausschuss eine Aufstellung jener Unternehmen, an denen Regierungsmitglieder und Abgeordnete Anteilsrechte gemeldet haben. Der Rechnungshof ermittelt durch Einsichtnahme in das Firmenbuch, ob die gemeldeten Anteilsrechte das Ausmaß von 25 % der Anteile an der betreffenden Gesellschaft oder dem betreffenden Unternehmen übersteigen.

Bezügebegrenzungsgesetz

Das Bezügebegrenzungsgesetz basiert auf einer Gehaltspyramide und legt vom Bundespräsidenten bis zum Bundesratsabgeordneten und vom Landeshauptmann bis zum Landtagsabgeordneten nach der jeweiligen Funktion abgestufte Beträge fest. Zusätzlich sieht es Einkommensobergrenzen für Funktionen in der Nationalbank, den gesetzlichen Interessenvertretungen und der Sozialversicherung vor.

Für den Rechnungshof bzw. dessen Präsidenten legt das Bezügebegrenzungsgesetz drei Aufgaben fest:

- Kundmachung des Anpassungsfaktors der Bezüge öffentlicher Funktionäre,
- Vorlage eines Berichts über die durchschnittlichen Einkommen der gesamten Bevölkerung (Einkommensbericht),

- Erstellung eines Berichts über Bezüge bei öffentlichen Unternehmen, die der Kontrolle durch den Rechnungshof unterliegen (Bezügebegrenzungsgesetz).

Kundmachung des Anpassungsfaktors der Bezüge öffentlicher Funktionäre

Auf Basis der Mitteilungen der Bundesanstalt „Statistik Austria“ und des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz hat der Rechnungshof den Faktor zu ermitteln und kundzumachen, mit dem die Bezüge öffentlicher Funktionäre anzupassen sind. Dieser Faktor entspricht entweder der Inflationsrate des Vorjahres oder der ASVG-Pensionserhöhung des laufenden Jahres – je nachdem, welcher Wert niedriger ist.

Diesen Anpassungsfaktor hat der Präsident des Rechnungshofes aufgrund der mit 1. September 2010 in Kraft getretenen Änderung des Bezügebegrenzungsgesetzes² bis 5. Dezember jeden Jahres zu ermitteln und kundzumachen. Die Anpassung der Bezüge erfolgt dann jeweils mit 1. Jänner des Folgejahres.

Der Rechnungshof ermittelte für das Jahr 2011 einen Faktor von 1,026, den er am 1. Dezember 2011 im Amtsblatt zur Wiener Zeitung veröffentlichte. Die Anpassung wird nicht wirksam, weil der Nationalrat im Dezember 2011 eine Aussetzung der Bezügerhöhung beschlossen hat.

Einkommensbericht über die durchschnittlichen Einkommen der gesamten Bevölkerung

Der Einkommensbericht stellt die Einkommen der österreichischen Bevölkerung nach unselbständig und selbständig Erwerbstätigen sowie Pensionistinnen und Pensionisten dar. Er ist zusätzlich nach Männern und Frauen sowie nach Branchen, Berufsgruppen und Funktionen aufgeschlüsselt und enthält Daten aus der Land- und Forstwirtschaft. Er präsentiert inflationsbereinigt die Entwicklung des mittleren Bruttojahreseinkommens von Erwerbstätigen im Vergleich zum Verbraucherpreisindex (VPI) sowie von Pensionistinnen und Pensionisten im Vergleich zum Preisindex für Pensionistenhaushalte (PIPH) und vergleicht die Einkommen in Privatwirtschaft und öffentlichem Dienst.

Gemäß diesem gesetzlichen Auftrag legt der Rechnungshof den Einkommensbericht alle zwei Jahre dem Nationalrat, dem Bundesrat und den Landtagen vor. Den Bericht über die Jahre 2008 und 2009 übermittelte er im Dezember 2010.

Darin hielt der Rechnungshof fest, dass Frauen nach wie vor und in allen Beschäftigtengruppen deutlich weniger als Männer verdienen: 2009

² BGBl. I Nr. 53/2009

betrug das mittlere Einkommen der Frauen (inkl. Lehrlinge) 60 % des mittleren Männereinkommens. Zusätzlich hängt die Höhe des Einkommens stark vom Wirtschaftsbereich ab, in dem eine Person beschäftigt ist: Die Branchen mit den höchsten Einkommen sind die Bereiche Energieversorgung (Median 2009: 48.883 EUR), Erbringung von Finanz- und Versicherungsdienstleistungen (39.430 EUR) sowie Information und Kommunikation (37.801 EUR). Die niedrigsten Einkommen werden in den Bereichen Beherbergung und Gastronomie (Median 2009: 9.506 EUR) sowie Erbringung von sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen (13.891 EUR) erzielt.

Abhängig von Ausbildung und Qualifikation ist das Medianeinkommen für leitende Bedienstete und Führungskräfte (51.234 EUR) bzw. für akademische Berufe (45.523 EUR) rund dreimal so hoch wie jenes der Hilfsarbeitskräfte (17.913 EUR).

Abgesehen von leitenden und akademischen Berufen finden sich in Berufen des Produzierenden Bereichs höhere Einkommen als in Dienstleistungsberufen. In Berufen des Produzierenden Bereichs zeigt sich gleichzeitig eine geringere Streuung der Einkommen.

Frauen sind häufiger als Männer in Dienstleistungs- und Hilfstätigkeiten und damit in schlecht bezahlten Berufen zu finden. In diesen Berufsgruppen arbeiten sie überdurchschnittlich häufig in Teilzeit – was sich zusätzlich negativ auf ihre Einkommenssituation auswirkt.

Auch unter den Selbständigen gibt es große Unterschiede zwischen den Einkommen der Frauen und jenen der Männer. Im Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen – der Branche mit den höchsten Einkommen – verdienen Frauen im Mittel 21 % dessen, was Männer an Einkommen erzielen, in der Branche Realitätenwesen, Vermietung beweglicher Sachen, Erbringung von unternehmensbezogenen Dienstleistungen beträgt der Frauenmedian 44 % des Männermedian, während in der Branche Erbringung von sonstigen öffentlichen und persönlichen Dienstleistungen der Frauenmedian auf 78 % des Männermedian kommt.

Zusätzlich zeigt eine Analyse der zeitlichen Entwicklung der Einkommen, dass seit 1998 die mittleren Einkommen der unselbständig Erwerbstätigen inflationsbereinigt leicht gesunken sind. In einigen Gruppen war ein deutlicher Rückgang der inflationsbereinigten Einkommen zu verzeichnen. Vor allem ArbeiterInnen und niedrige Einkommensgruppen sind davon betroffen.

Der Einkommensbericht wurde am 2. Februar 2011 im Rechnungshofausschuss und am 1. März 2011 im Plenum des Nationalrates behandelt.

Bericht über Bezüge bei öffentlichen Unternehmen

Gemäß Art. 1 § 8 Abs. 1 bis 3 Bezügebegrenzungsgesetz sollte der Rechnungshof jedes zweite Jahr einen Bericht über jene Bezüge und Ruhebezüge von Personen vorlegen, die diese von Rechtsträgern beziehen, die der Kontrolle des Rechnungshofes unterliegen und die jährlich insgesamt 14-mal 80 % des monatlichen Bezugs eines Nationalratsabgeordneten übersteigen. Aufgrund des VfGH-Erkenntnisses vom 28. November 2003, KR 1/00-33 und des OGH-Beschlusses vom 21. Jänner 2004, Ob A77/03v, sind die Bestimmungen über die Meldepflichten nicht mehr anzuwenden, weil eine namentliche Offenlegung der Bezüge und die Beschaffung von Daten zu diesem Zweck im Widerspruch zur EU-Datenschutz-Richtlinie stehen.

Einkommenserhebung über die durchschnittlichen Einkommen der öffentlichen Wirtschaft des Bundes

Der Rechnungshof erhebt gemäß Art. 121 Abs. 4 B-VG alle zwei Jahre bei allen Unternehmen und Einrichtungen des Bundes, die seiner Kontrolle unterliegen, die durchschnittlichen Einkommen einschließlich aller Sozial- und Sachleistungen sowie zusätzlichen Leistungen für Pensionen von Mitgliedern des Vorstandes und des Aufsichtsrates sowie aller Beschäftigten.

Für die Berichterstattung werden die durchschnittlichen Einkommen bestimmter Personengruppen, die im jeweiligen Berichtsjahr in einem Bezugsverhältnis zu den namentlich angeführten Rechtsträgern standen, erhoben und dargelegt. Das konkrete Einkommen einer bestimmten natürlichen Person kann nicht zwingend rückgerechnet werden. Dies vor allem deshalb, weil die angeführten Durchschnittswerte auch Zahlungen an aus dem Unternehmen oder der Einrichtung ausgeschiedene Personen beinhalten können. Damit sind auch bei sehr kleinen Berichtsgruppen keine gesicherten Rückschlüsse auf persönliche Einkommensdaten möglich.

Den Bericht über die Jahre 2009 und 2010 legte der Rechnungshof im Dezember 2011 vor.

Themen der öffentlichen Finanzkontrolle

Transparenz von Managerverträgen in öffentlichen Unternehmen

Ausgangslage

(1) Angesichts der aktuellen Entwicklungen der Finanz- und Wirtschaftskrise haben Transparenz und Rechenschaftspflicht bei der Gebarung mit öffentlichen Mitteln sowie deren wirtschaftlicher und wirksamer Einsatz ganz besondere Bedeutung erlangt. Dies gilt nicht zuletzt für den Bereich der öffentlichen Unternehmen und Einrichtungen, die zwar aus dem unmittelbaren, strategischen oder operativen Verantwortungsbereich der Verwaltung ausgelagert sind, die öffentliche Hand jedoch trotzdem das Eigentümersrisiko (z.B. Übernahme von Ertrags- und Ausfallhaftungen) zu tragen hat.

(2) Gerade bei den öffentlichen Unternehmen stellt nur die Rechnungs- und Gebarungskontrolle durch den Rechnungshof die parlamentarische Kontrolle sicher (und mittelbar damit die Kontrolle durch die Bürgerinnen und Bürger sowie – im Wege der Veröffentlichung der Berichte des Rechnungshofes – ihre Information). Nach geltender Rechtslage unterliegen allerdings nur jene öffentlichen Unternehmen, an denen die öffentliche Beteiligung mindestens 50 % am Stamm-, Grund- oder Eigenkapital beträgt bzw. die von Bund, Ländern oder Gemeinden über 10.000 Einwohnern allein oder gemeinsam mit anderen der Zuständigkeit des Rechnungshofes unterliegenden Rechtsträgern durch finanzielle oder sonstige wirtschaftliche oder organisatorische Maßnahmen tatsächlich beherrscht werden, der unabhängigen externen öffentlichen Finanzkontrolle durch den Rechnungshof.

Da wesentliche Eigentümerrechte, einerlei, ob es sich um private oder öffentliche Eigentümer (z.B. Gebietskörperschaften) handelt, jedoch bereits ab einer Beteiligung von 25 % und einer Aktie ausgeübt werden können, trat der Rechnungshof wiederholt (z.B. im Österreich-Konvent) für eine entsprechende Ausweitung seiner Prüfungszuständigkeit ein, um die Wahrung der Eigentümerinteressen der öffentlichen Hand wirkungsvoll überprüfen zu können sowie damit die parlamentarische Kontrollhoheit zu stärken.

(3) Dessen ungeachtet hat der Rechnungshof – als unabhängiges föderatives Bund-Länder-Gemeinde-Organ der externen öffentlichen Finanzkontrolle – im Rahmen seiner bundes-verfassungsgesetzlich

Transparenz von Managerverträgen in öffentlichen Unternehmen

Gebarungsüberprüfung Managerverträge – Auftakt zu mehr Transparenz und öffentlicher Rechenschaftspflicht

überbundenen Prüfungskompetenz der Gebarungsüberprüfung öffentlicher Unternehmen auf Ebene aller Gebietskörperschaften (Bund, Länder und Gemeinden) stets besonderes Augenmerk gewidmet und dabei auch Fragen der Transparenz und Offenlegung der Unternehmensgebarung, auch im Lichte der international anerkannten Regeln guter Unternehmensführung (z.B. OECD-Grundsätze der Corporate Governance), wesentliche Bedeutung beigemessen.

(4) Der Rechnungshof berichtete im Jahr 2011 dem Nationalrat, den Landtagen und ausgewählten Stadtvertretungen/Gemeinderäten über die Ergebnisse einer Gebarungsüberprüfung der Verträge der geschäftsführenden Leitungsorgane in öffentlichen Unternehmen (Managerverträge; siehe z.B. Reihe Bund 2011/7).

Mit dieser Gebarungsüberprüfung verfolgte der Rechnungshof – in Wahrung des gebotenen Schutzes persönlicher Einkommensdaten – das Ziel, die Managerverträge in Hinblick auf ihre Transparenz (z.B. Einhaltung der Vorgaben zur öffentlichen Ausschreibung, Einhaltung von Vorschriften zur Stellenbesetzung und zur inhaltlichen Gestaltung der Managerverträge, Zusammensetzung und Angemessenheit der Managervergütungen, Veröffentlichung der Managervergütungen) zu überprüfen und die Managervergütungen mit nationalen und internationalen Benchmarks zu vergleichen.

(5) Im Zuge seiner Gebarungsüberprüfung der Managerverträge setzte der Rechnungshof einen innovativen Erhebungsansatz um. Er kombinierte eine breit angelegte Fragebogenerhebung (auswertbare Daten von 232 öffentlichen Unternehmen – angelehnt an die Branchengliederung gemäß der österreichischen Version der statistischen Systematik der Wirtschaftszweige der Europäischen Union (ÖNACE) – auf Ebene aller Gebietskörperschaften mit insgesamt 472 Managern) mit Gebarungsüberprüfungen an Ort und Stelle bei 30 öffentlichen Unternehmen. Über die Ergebnisse dieser Gebarungsüberprüfung erstattete der Rechnungshof dem Nationalrat im August 2011 Bericht (siehe Reihe Bund 2011/7).

(6) Der Rechnungshof brachte in seinem Bericht (Reihe Bund 2011/7) u.a. zum Ausdruck (TZ 13, 46), dass die Transparenz der Managerverträge (unbeschadet einer gesetzlichen Regelung) durch die Umsetzung der in internationalen und nationalen Dokumenten³ zu Fragen der Corporate Governance – grundsätzlich auch für öffentliche Unternehmen – nahegelegten generellen Vorgaben betreffend die Vergü-

³ OECD-Grundsätze der Corporate Governance; Österreichischer Corporate Governance Kodex

tung von Managern sowie die Veröffentlichung dieser Vergütungen gestärkt werden könnte.

Diese Stärkung der Transparenz könnte durch Veröffentlichung der Managerbezüge jedenfalls bei allen öffentlichen Unternehmen sowie u.a. durch Veröffentlichung der Grundsätze der Erfolgsbeteiligung der Manager, der Kriterien für die Erfolgsbeteiligung, des Verhältnisses der fixen zu den erfolgabehängigen Bestandteilen der Bezüge, der Grundsätze für die betriebliche Altersvorsorge sowie der Grundsätze für Anwartschaften und Ansprüche für den Fall der Beendigung der Funktion herbeigeführt werden.

Die durch die Veröffentlichung der Vergütungssituation insgesamt geschaffene vermehrte Transparenz und verstärkte öffentliche Rechenschaftspflicht würde es den Entscheidungsträgern in Politik und Wirtschaft sowie Stakeholdern der Unternehmen (einschließlich der allgemeinen Öffentlichkeit) zudem ermöglichen, Kosten und Nutzen der Vergütungssysteme in Relation zu den jeweiligen Unternehmensergebnissen besser beurteilen zu können.

(7) Zusammenfassend betont der Rechnungshof, dass der erwähnte Bericht die sachliche Diskussion des Themas Managerverträge in öffentlichen Unternehmen fördern soll.

Deshalb stellt der Rechnungshof nachstehend bei der genannten Gebärungsüberprüfung die von ihm bearbeiteten acht Prüfungsfelder dar, die er im Einzelnen anhand jeweils spezifischer Fragestellungen für die Prüfungshandlungen operationalisiert hat (Prüfungsraster).

Der Rechnungshof erstellte den Prüfungsraster auf Basis internationaler und nationaler Grundlagen der Corporate Governance (z.B. OECD-Grundsätze der Corporate Governance, Österreichischer Corporate Governance Kodex) sowie nationaler Rechtsvorschriften (im Wesentlichen das Stellenbesetzungsgesetz und die Vertragsschablonenverordnung des Bundes sowie vergleichbare Regelungen im Gesetzes- und Verordnungsrang der Länder Burgenland, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark und Vorarlberg – dort auf Basis einer Empfehlung der Landesregierung; ferner zog der Rechnungshof das Unternehmensgesetzbuch heran).

In Anwendung dieses Prüfungsrasters zeigte der Rechnungshof etwa auf, dass zur Zeit der Gebärungsüberprüfung die Länder Kärnten, Niederösterreich, Tirol, Vorarlberg und Wien noch keine landesgesetzlichen Regelungen betreffend Vertragsschablonen erlassen hatten und empfahl, solche Regelungen zu schaffen, um die gebotene Transparenz der

Transparenz von Managerverträgen in öffentlichen Unternehmen

Struktur und Gestaltung der Managerverträge entsprechend den Grundsätzen der Corporate Governance zu ermöglichen. Bis zur Erlassung entsprechender landesgesetzlicher Regelungen sollte sich die inhaltliche Ausgestaltung der Managerverträge an der Vertragsschablonenverordnung des Bundes – im Sinne einer Best Practice – orientieren.

Prüfungsraster Managerverträge

(8) Im Überblick stellt sich der Prüfungsraster wie folgt dar:

(8.1) Stellenbesetzungsgesetz

Wurde dem Umstand, dass das mit 1. März 1998 geltende Stellenbesetzungsgesetz weder Übergangsregelungen noch Sonderbestimmungen enthält, bei der Anwendung des Stellenbesetzungsgesetzes bei Bestellungen und Wiederbestellungen von Leitungsorganen (Vorstandsmitglieder, Geschäftsführer, kurz: Manager) Rechnung getragen?

(8.2) Anwendung der Vertragsschablonenverordnung

Wurde die Verordnung der Bundesregierung betreffend Vertragsschablonen gemäß dem Stellenbesetzungsgesetz (Inkrafttreten mit 1. August 1998) bei der Bestellung oder Wiederbestellung von Managern angewendet? Erfolgte die Veröffentlichung der Ausschreibung gesetzeskonform im „Amtsblatt zur Wiener Zeitung“ und zumindest einer weiteren bundesweit verbreiteten Tageszeitung?

(8.3) Gestaltung der Anstellungsverträge

Erfolgte die Bestellung des Managers durch das zuständige Organ des jeweiligen Unternehmens (z.B. Aufsichtsrat)? Wie wurden die einzelnen Vertrags Elemente gemäß § 2 Abs. 3 Z 1 ff. der Vertragsschablonenverordnung umgesetzt? Liegen die Zustimmungen des Aufsichtsrats bei zustimmungspflichtigen Handlungen von Managern vor (z.B. Übernahme von Aufsichtsratsmandaten in anderen Unternehmen)?

(8.4) Bezugsregelung

Gibt es automatische Wertanpassungen des Gesamtjahresbezugs des jeweiligen Managers? Sind die variablen (erfolgs- bzw. leistungsorientierten) Bezugsbestandteile mit einem Prozentsatz des Gesamtjahresbezugs begrenzt? Wie sind die Kriterien für die variablen Bezugsbe-

standteile (z.B. Bemessungsparameter, qualitative und/oder quantitative Zielvorgaben kurz und/oder langfristige Zielvorgaben) durch die zuständigen Organe des jeweiligen Unternehmens (z.B. Aufsichtsrat) festgelegt und begründet? Wurden nachträglich individuelle Vergütungserhöhungen bzw. Sonderprämien ausbezahlt?

(8.5) Regelung sonstiger geldwerter Leistungen

Welche sonstigen geldwerten Sachzuwendungen (z.B. Dienstkraftwagen, Versicherungen, Aufwandsersatz bei Dienstreisen und sonstige Spesenvergütungen) werden gewährt, und sind diese taxativ im Anstellungsvertrag angeführt?

(8.6) Veröffentlichung der Bezüge

Wurden die Bezüge der Manager in geeigneter Form (z.B. im Anhang zum Jahresabschluss) veröffentlicht? Wurden die international anerkannten Regeln guter Unternehmensführung (z.B. OECD-Grundsätze der Corporate Governance) hinsichtlich der zeitnahen und präzisen Offenlegung und Transparenz eingehalten?

(8.7) Pensionsregelung

Wie wurden die einzelnen Vertragselemente gemäß § 3 Abs. 1 Z 1 ff. der Vertragsschablonenverordnung, welche die Gestaltung der Pensionsregelung im Anstellungsvertrag normiert, umgesetzt? Liegen der Beitrag des Unternehmens zur freiwilligen Pensionskasse und eine zur freiwilligen Pensionsvorsorge zu leistende Versicherungsprämie zusammen unterhalb des Schwellenwerts von 10 % des Jahresbruttogehalts ohne allfällige erfolgsabhängige Prämien und geldwerte Sachzuwendungen?

(8.8) Vertragsauflösung

Wurden Abfertigungen und Abgeltungen des Urlaubsanspruchs gemäß den Bestimmungen der Vertragsschablonenverordnung ausbezahlt? Welche Abfertigungen, Abfindungen und sonstige Leistungen an Manager wurden (im jeweils überprüften Zeitraum) nach Ende ihrer Tätigkeit ausbezahlt?

Transparenz von Managerverträgen in öffentlichen Unternehmen

(9) Der Rechnungshof beabsichtigt, diesen Prüfungsraster als Richtschnur für künftige Gebarungsüberprüfungen vergleichbar gelagerter Fälle (Managerverträge) bei öffentlichen Unternehmen aller Gebietskörperschaften heranzuziehen.

Dies deshalb, um den Entscheidungsträgern auf parlamentarischer Ebene – in Ergänzung zum Einkommensbericht des Rechnungshofes gemäß Art. 121 Abs. 4 B-VG betreffend die durchschnittlichen Einkommen sowie der zusätzlichen Leistungen für Pensionen bestimmter Personengruppen (Aufsichtsrat, Vorstand/Geschäftsführung, Angestellte, Arbeiter, Lehrlinge, Summe der Beschäftigten) in Unternehmen und Einrichtungen im Bereich der öffentlichen Wirtschaft des Bundes – zusätzliche fundierte und transparente Entscheidungsgrundlagen zur Einkommenssituation zu bieten.

Zusammenfassende generelle Empfehlungen zur Transparenz von Managerbezügen

(10) In seinem Bericht an den Nationalrat, die Landtage und ausgewählte Stadtvertretungen/Gemeinderäte über die Ergebnisse einer Gebarungsüberprüfung der Verträge der geschäftsführenden Leitungsorgane in öffentlichen Unternehmen (Managerverträge; siehe z.B. Reihe Bund 2011/7) hielt der Rechnungshof zusammenfassend fest, dass die festgestellten Verschiedenartigkeiten (z.B. Stellenbesetzungsgesetze und Vertragsschablonenverordnungen des Bundes sowie der Länder, große Unterschiede zwischen der höchsten Vergütung und der Medianvergütung bzw. der niedrigsten Vergütung) mehr Transparenz und Offenlegung verlangen. Damit könnten die Struktur und die Gestaltung der Managerverträge für die Öffentlichkeit (Staatsbürger = Steuerzahler) und die Träger der Kontrollhoheit = Allgemeine Vertretungskörper (Nationalrat, Landtage, Gemeinderäte) transparenter werden, womit auch eine allgemeine Stärkung der öffentlichen Rechenschaftspflicht und eine Verbesserung der Corporate Governance verbunden wäre.

Zusammenfassend hob der Rechnungshof nachfolgende Empfehlungen hervor:

(11) In eine künftige Regelung für die Transparenz der Managerbezüge in öffentlichen Unternehmen sollten – ausgehend von den OECD-Grundsätzen der Corporate Governance, den Intentionen des Stellenbesetzungsgesetzes und des Österreichischen Corporate Governance Kodex sowie von den Ergebnissen der Gebarungsüberprüfung – die nachstehenden Empfehlungen einbezogen werden:

(11.1) Die Transparenz der Managerbezüge wäre durch eine generelle, alle Gebietskörperschaften und die Manager (Vorstandsmitglieder, Geschäftsführer) ihrer öffentlichen Unternehmen einbeziehende Rege-

lung, welche die Anwendung internationaler OECD-Grundsätze der Corporate Governance und des Österreichischen Corporate Governance Kodex für verbindlich erklärt, herbeizuführen.

(11.2) Unbeschadet einer gesetzlichen Regelung sollten die Managerbezüge künftig nach den Intentionen des Stellenbesetzungsgesetzes und den Prinzipien des Österreichischen Corporate Governance Kodex jedenfalls bei allen öffentlichen Unternehmen – ohne Ausnahmen – publiziert werden; damit sollen die Transparenz der Höhe der Managerbezüge und der Grundlagen ihrer Zuerkennung, einschließlich der Berücksichtigung der Branchenüblichkeit, sichergestellt werden sowie Kosten und Nutzen der Vergütungssysteme in Relation zu den Unternehmensergebnissen beurteilt werden können.

(11.3) Die im Geschäftsjahr gewährten Bezüge der Manager wären im Anhang des Jahresabschlusses des jeweiligen Unternehmens auszuweisen.

(11.4) In geeigneter Art und Weise (z.B. Geschäftsbericht, Amtsblatt zur Wiener Zeitung, Jahresabschluss) wären in Bezug auf die Manager folgende Faktoren zu veröffentlichen:

- Grundsätze der Erfolgsbeteiligung;
- Kriterien, an die die Erfolgsbeteiligung anknüpft;
- wesentliche Änderungen gegenüber dem Vorjahr betreffend die Erfolgsbeteiligung;
- Verhältnis der fixen zu den erfolgsabhängigen Bestandteilen der Bezüge;
- Grundsätze für die gewährte betriebliche Altersvorsorgung und deren Voraussetzungen;
- Grundsätze für Anwartschaften und Ansprüche im Fall der Beendigung der Funktion.

(11.5) Für jeden Manager sollten in geeigneter Art und Weise (z.B. Geschäftsbericht, Amtsblatt zur Wiener Zeitung, Jahresabschluss) die fixen und erfolgsabhängigen Bezugsbestandteile einzeln veröffentlicht werden.

Transparenz durch die öffentliche Finanzkontrolle

Ausgangslage

Die Schaffung von Transparenz im öffentlichen Bereich ist zentrale Aufgabe des Rechnungshofes. In jenen Bereichen, in welchen ihm die Erfüllung seiner Kernaufgabe, der **Prüfung der Gebarung der gesamten Staatswirtschaft** und seiner Beratungsfunktion, möglich ist, weist der Rechnungshof auf Unzulänglichkeiten hin, deckt Missstände auf, beugt mit seinen Empfehlungen weiteren Fehlentwicklungen vor und schafft damit die erforderliche Transparenz. Auf dieser Grundlage werden die überprüften Stellen, aber auch die jeweiligen Gesetzgeber in die Lage versetzt, entsprechend zu reagieren und im Rahmen ihrer Kompetenzen wirksame Maßnahmen zu setzen.

In bestimmten Bereichen hat der Rechnungshof allerdings keine rechtliche Möglichkeit, entsprechend seinen Prüfungsmaßstäben Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit auf der Grundlage von Ordnungsmäßigkeit und Rechtmäßigkeit zu prüfen, sondern ist auf die Erfüllung quasi-notarieller Funktionen eingeschränkt. Dies betrifft insbesondere seine Aufgaben nach dem Parteiengesetz und dem Unvereinbarkeitsgesetz, in welchen dem Rechnungshof eine materielle Prüfung der Angaben rechtlich nicht möglich ist. Damit besteht in diesen Bereichen, ebenso wie in jenen, in welchen überhaupt keine Prüfungsmöglichkeit für den Rechnungshof besteht, ein Transparenzdefizit.

Der Rechnungshof erarbeitete zu diesen und weiteren aktuellen Problembereichen nachstehend angeführte Lösungsvorschläge, mit denen mehr Transparenz geschaffen werden könnte.

Transparenz — Aktuelle Problembereiche und Lösungsansätze

Parteiengesetz

Problembereiche

- Parteiengesetz (PartG) und Klubfinanzierungsgesetz enthalten keine ausreichende Definition des Begriffs „Öffentlichkeitsarbeit“; bei widmungswidriger Verwendung besteht keine Sanktionsmöglichkeit.
- Es ist keine Prüfung der Verwendung der gesamten Parteimittel möglich.
- Die Gesetze zur „Parteienfinanzierung“ sehen keine getrennten Rechnungskreise (nach Mittelherkunft) vor.

- Die Spendenliste gem. § 4 Abs. 7 PartG und die Spenderliste gem. § 4 Abs. 8 PartG unterscheiden sich grundlegend. In der Spendenliste sind lediglich die Gesamtsumme der Spenden anzugeben; in die Spenderliste sind keine Spenden von Kammern und Interessensvertretungen an politische Parteien aufzunehmen.
- Es besteht keine Überprüfungsmöglichkeit der Richtigkeit und Vollständigkeit der Spenderliste.

Lösungsvorschläge

- Es sollten Richtlinien für die Zuordnung der einzelnen Ausgaben geschaffen werden.
- Die Öffentlichkeitsarbeit durch Parteien wäre eindeutig zu definieren.
- Es wären eindeutige, nachprüfbar und abgrenzbare Begriffsdefinitionen zu schaffen (z.B. „Wahlwerbungskosten“, „parlamentarische Aufgaben“, „staatsbürgerliche Bildungsarbeit“).
- Rückforderungsansprüche im Fall widmungswidriger Verwendung wären zu schaffen.
- In den Gesetzen zur „Parteienfinanzierung“ sollten getrennte Rechenkreise (nach Mittelherkunft) vorgesehen werden.

Unvereinbarkeits- gesetz

Problembereich

Es besteht keine Prüfungsmöglichkeit der Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben von Regierungsmitgliedern (Bundesregierung, Landesregierungen sowie Bürgermeister und Stadtsenat in Wien) zu ihrem Vermögen und dessen Zuwachses. Eventuelle Vermögensänderungen sind nicht verlässlich feststellbar, weil Kapitalvermögen und Schulden in einer Summe anzugeben sind und der tatsächliche Wert von Liegenschaften und Unternehmungen nicht anzugeben ist.

Lösungsvorschlag

Die Bestimmungen des Unvereinbarkeitsgesetzes sollten im Sinne der Zielsetzungen der Transparenz präzisiert werden.

Transparenz durch die öffentliche Finanzkontrolle

Kontrolllücken

Problembereiche

- Es besteht keine Prüfungskompetenz des Rechnungshofes für
 - Unternehmen unter 50 % Beteiligung der öffentlichen Hand (Ausnahme: tatsächliche Beherrschung) (Burgenland, Salzburg, Steiermark sehen eine Prüfungsmöglichkeit des Landesrechnungshofes ab 25 % vor),
 - Gemeinden unter 10.000 Einwohner.

Lösungsvorschläge

- ad Unternehmen: Festlegung der Prüfungszuständigkeit des Rechnungshofes für öffentliche Unternehmen generell ab einer Beteiligung von 25 %
- ad Gemeinden: Festlegung der Prüfungszuständigkeit des Rechnungshofes für Gemeinden mit weniger als 10.000 Einwohner

Öffentliche Unternehmen

Problembereiche

Trotz der grundsätzlichen Veröffentlichungspflicht des § 241 Unternehmensgesetzbuch (UGB) werden bei 90 % der öffentlichen Unternehmen die Bezüge ihrer Manager – unter Anwendung der Ausnahmenbestimmung des § 241 Abs. 4 UGB – nicht veröffentlicht. Die Folgen davon sind

- die mangelnde Transparenz (fixer und variabler Bezugsbestandteile) nicht nur für den Aufsichtsrat, sondern auch für die Öffentlichkeit,
- die Gefahr unethischen Verhaltens,
- der Verlust an Marktintegrität des Unternehmens sowie die Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit der Märkte durch unzureichende und unklare Informationen,
- die fehlende Anwendung der OECD-Grundsätze der Corporate Governance.

Lösungsvorschläge

- Anwendbarkeit der OECD-Grundsätze der Corporate Governance und der OECD-Leitsätze zu Corporate Governance in staatseigenen Unternehmen
- Die Managerbezüge öffentlicher Unternehmen wären verpflichtend zu veröffentlichen.
- Veröffentlichung der fixen und variablen Bezugsbestandteile, aus denen sich die Managerbezüge zusammensetzen.
- Durchgängige Anwendung eines einheitlichen Stellenbesetzungsgesetzes bzw. einer einheitlichen Vertragsschablonenverordnung für öffentliche Unternehmen, um eine einheitliche und transparente Gestaltung der Managerverträge zu erreichen.

**Transparenz als
Schlüssel zur
Korruptions-
prävention**

Der Herstellung von Transparenz ist auch für die Korruptionsprävention ein entscheidender Faktor. So leistet der Rechnungshof mit jeder seiner Prüfungen einen Beitrag dazu und stellt die für die Verhinderung von Korruption so maßgebliche Transparenz grundsätzlich nicht-öffentlicher Prozesse sicher.

In diesem Zusammenhang ist auf zwei Problembereich hinzuweisen, welche für die Korruptionsprävention von maßgeblicher Bedeutung wären:

Öffentliche Unternehmen nicht im Anwendungsbereich der strengeren Anti-Korruptionsbestimmungen

Problembereich

Organe von öffentlichen Unternehmen gelten nur dann als Amtsträger im Sinn des § 74 Abs. 1 Z 4a StGB, wenn diese Unternehmen „weit überwiegend Leistungen für die Verwaltung“ erbringen. Die strengeren Anti-Korruptionsbestimmungen des Strafgesetzbuchs (StGB) gelten daher insbesondere nicht für die öffentlich-rechtlichen Kammern, den Österreichische Rundfunk, die Österreichische Post AG, die ASFINAG, die ÖBB Holding AG, die Wiener Linien GmbH & Co KG, die Austro Control GmbH, die Statistik Austria oder die Elektrizitätsunternehmen (siehe die Erläuterungen zur genannten Bestimmung). Dies hat zur Folge, dass der Strafraum für Korruptionsdelikte im Bereich dieser öffentlichen Unternehmen mit zwei bis drei Jahren deutlich niedriger ist als jener für „Amtsträger“ (§ 74 Abs. 1 Zi 4a), deren Strafraum sich auf bis zu zehn Jahren erstreckt.

Lösungsvorschlag

Die strengeren Anti-Korruptionsbestimmungen des StGB (§§ 302 StGB ff) wären auch für Funktionäre öffentlicher Unternehmen anzuwenden. Die Funktionäre öffentlicher Unternehmen sollten vom Amtsträgerbegriff des StGB (§ 74 Abs. 1 Zi 4a) erfasst werden.

Anfüttern

Das so genannte „Anfüttern“ kann als Strategie und als Vorstufe von Korruption betrachtet werden. Zuwendungen an Amtsträger, um diese ganz allgemein bzw. für alle Fälle „gewogen“ zu stimmen, sollten aus diesem Grund auch dann geahndet werden können, wenn kein unmittelbarer Bezug zu einem konkreten Amtsgeschäft hergestellt werden kann.

Problembereich

Anfüttern ist derzeit generell nicht strafbar, es sei denn bei unmittelbarem Bezug zu einem konkreten Amtsgeschäft. Vor dem 1. September 2009 war das Anfüttern hingegen in nahezu allen Fällen, daher auch bei der Vorteilsannahme bloß allgemein im Hinblick auf die Amtsführung, strafbar.

Lösungsvorschlag

Es sollte zu der bis 1. September 2009 geltenden Rechtslage zurückgekehrt werden.

Zeitnahes Prüfen statt begleitende Kontrolle

In jüngster Zeit ist – wieder einmal – der Ruf nach begleitender Kontrolle durch den Rechnungshof laut geworden. Anlass ist die anstehende Sanierung des Parlamentsgebäudes. Eine begleitende Kontrolle durch den Rechnungshof steht im Widerspruch zum verfassungsrechtlichen Auftrag, weil die oberste Finanzkontrolle so in die operative Tätigkeit eingebunden und die „ex-post“-Prüfung ausgeschaltet wäre. Die Antwort des Rechnungshofes in der aktuellen Diskussion lautet: zeitnahe Prüfung von Projekten, auch von Projektabschnitten.

Bereits ein Blick in die historische Entwicklung der Finanzkontrolle in Österreich zeigt die Bedeutung der Unabhängigkeit von externen Prüfungseinrichtungen. Die anfängliche Präventivkontrolle („ex-ante“) der Hofrechencammer wurde bereits nach wenigen Jahren auch aufgrund der damit bedingten Selbstkontrolle wieder beseitigt.

Diesem frühen Schritt in Österreich gibt die Entwicklung der jüngeren Zeit im privaten Sektor Recht. Als Reaktion auf internationale Bilanzskandale zielte die achte EU-Richtlinie (Abschlussprüferrichtlinie“ 2006) auf die Stärkung der Unabhängigkeit und den Ausschluss von Selbstprüfungen ab; in Österreich wurden diese Zielsetzungen ins Unternehmensgesetzbuch (§ 271 Abs. 2 Z 4 UGB) übernommen. Ebenso geprägt vom Unabhängigkeitsgedanken war die Entwicklung der internationalen Standards für die öffentliche Finanzkontrolle (ISSAI).

Die historische Entwicklung hat gezeigt, dass nur eine externe Prüfeinrichtung das Vertrauen in die Verwaltung stärken kann. Für den Bereich der öffentlichen Finanzkontrolle bedeutet dies die Ermöglichung der Überprüfbarkeit eines ordnungsgemäßen, wirtschaftlichen, sparsamen und zweckmäßigen Einsatzes öffentlicher Ressourcen.

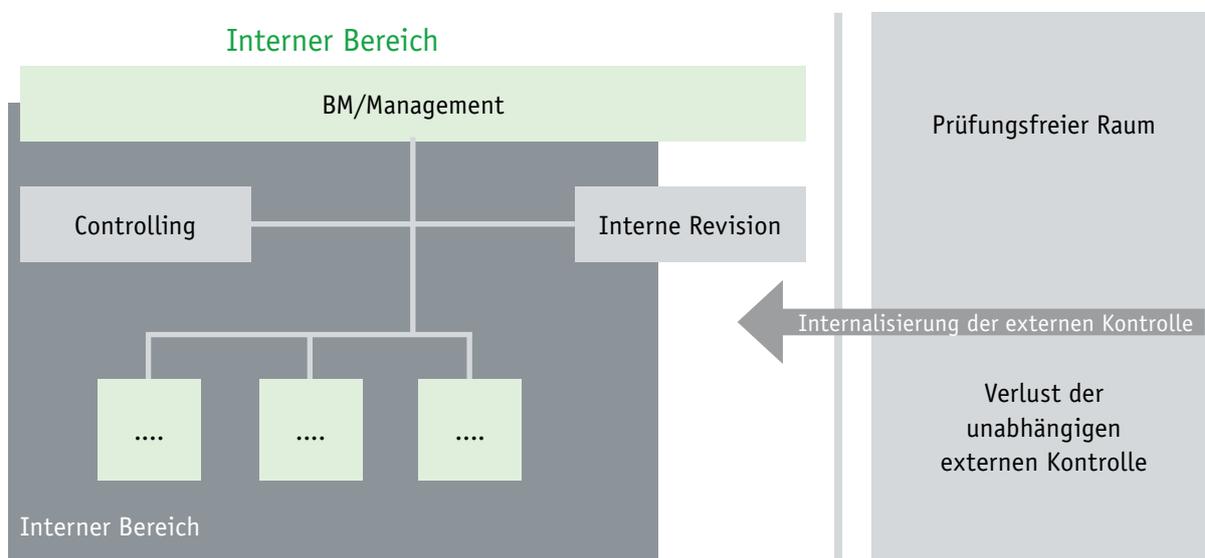
Die seitens des Managements einzurichtenden, organisationsinternen Kontrolleinrichtungen (Controlling und Internes Kontrollsystem) sowie die Interne Revision stellen Steuerungs- und Überwachungsinstrumente dar. Diese internen Instrumente verstärken und ergänzen das Projektmanagement. Ein wirksames internes Kontrollgefüge leistet einen wesentlichen Beitrag zu einem ordnungsgemäßen, wirtschaftlichen, sparsamen und zweckmäßigen Einsatz öffentlicher Ressourcen.

Die externe öffentliche Finanzkontrolle beurteilt ex-post den bestmöglichen Einsatz öffentlicher Mittel.

Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkte sprechen in einem System von funktionierenden Kontrollen dafür, keine Doppelstrukturen bei der Kon-

Zeitnahes Prüfen statt begleitende Kontrolle

troll- und Prüfungstätigkeit aufzubauen. Die Trennung der Verantwortungsbereiche interne Unternehmensüberwachung sowie externe Kontrolle muss zur Sicherstellung einer unabhängigen externen Prüfung aufrechterhalten werden. Sollte es zu einer Internalisierung von externen Prüfeinrichtungen – etwa durch die prüfungsunabhängige Erbringung von Beratungsleistungen – kommen, dann geht die erforderliche Unabhängigkeit verloren. Damit steht jedoch auch die externe Prüfung nicht mehr zur Verfügung, was wiederum den Verlust der vertrauensbildenden Funktion einer externen Prüfeinrichtung bedeutet und in letzter Konsequenz zu einem prüfungsfreien Raum führt.



Internalisierung externer Prüfeinrichtungen

Dem Bedarf einer zeitnahen Prüfung kann seitens der öffentlichen Finanzkontrolle unter Wahrung ihrer Unabhängigkeit so lange nachgekommen werden, als sie nicht selbst in die Entscheidung über zu beurteilende Sachverhalte einbezogen wird. Ein unmittelbarer Eingriff in die Entscheidungsphase bewirkt den Verlust der Unabhängigkeit und damit der externen Finanzkontrolle.

Die Anforderungen an die externe öffentliche Finanzkontrolle, wie in § 1 der Deklaration von Lima (ISSAI 1) definiert, erfordern es, Abweichungen von Normen und Verletzung der Grundsätze der Gesetzmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit und Sparsamkeit der Gebarung so rechtzeitig aufzuzeigen, dass korrektive Maßnahmen im einzelnen Fall ergriffen, die verantwortlichen Organe haftend gemacht, Schadenersatz erlangt oder Maßnahmen ergriffen werden können, die eine Wiederholung derartiger Verstöße in der Zukunft verhindern oder

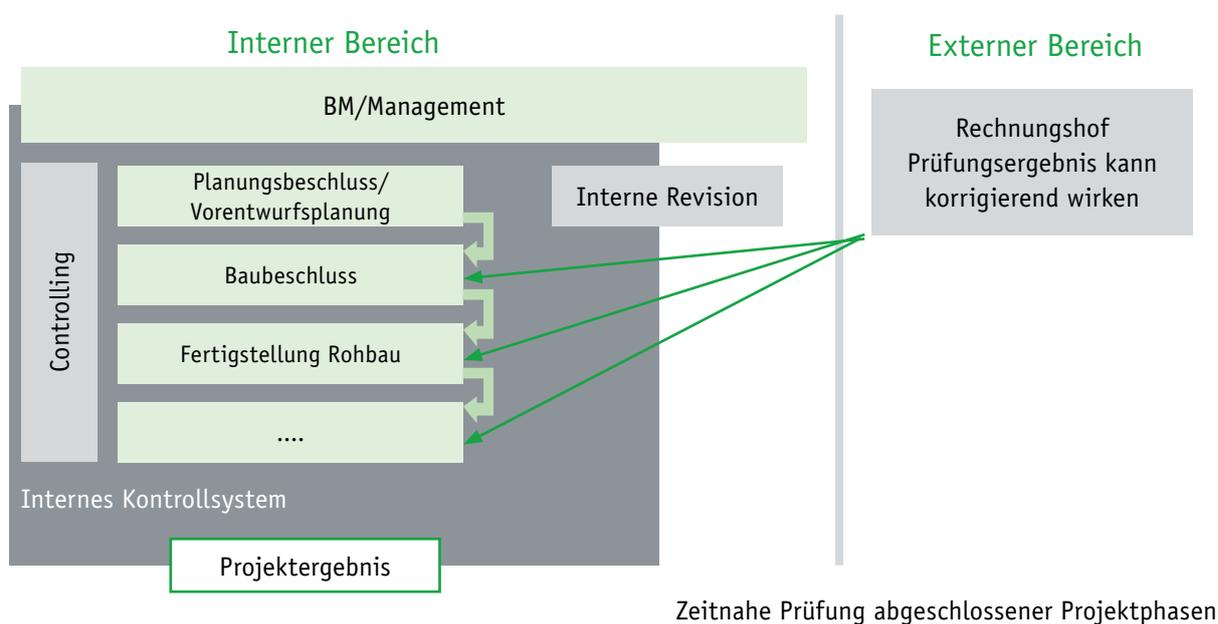
zumindest erschweren. Die Deklaration von Lima sieht die Bereitstellung von zeitnahen und entscheidungsrelevanten Informationen für den Teilbereich der korrektiven Maßnahmen vor.

Zeitnähe ist entsprechend der Deklaration von Lima jedenfalls dann gegeben, wenn die Möglichkeit des Gegensteuerns vorliegt. Zieht man nun eine parallele Betrachtung zum Einwirkungsgebot für Wirtschaftstreuhänder (im Sinne von zulässige Mitwirkung am Jahresabschluss im Rahmen der Prüfungstätigkeit), ohne die Beratungsgrenzen zu übertreten, zu den prüfungsnahen und prüfungsunabhängigen Beratungsleistungen seitens der Internen Revision, dann ergibt sich für den Rechnungshof im Rahmen seines verfassungsmäßigen Auftrags die Möglichkeit, zeitnahe Prüfungsleistungen zu erbringen, sobald abgeschlossene Gebarungsfälle vorliegen, die zuverlässige Informationen für Entscheidungsträger liefern.

Eine Einbindung des Rechnungshofes in operative Tätigkeiten selbst steht im Widerspruch zur verfassungsrechtlich vorgegebenen und ein-fachgesetzlich näher ausgeführten Systematik einer nachgängigen, unabhängigen Kontrolle und auch zu internationalen Standards. Das Verbot der Selbstprüfung muss auch im Bereich der öffentlichen Finanzkontrolle gelten, wenn diese dem Anspruch der Unabhängigkeit gerecht werden will. Andernfalls hätte dies zur Folge, dass eine unabhängige, nachgängige Kontrolle der Gebarungsvorgänge aufgrund einer bereits erfolgten allfälligen (Mit-)Einbindung des Rechnungshofes ausgeschlossen wäre.

Mit den (Teil-)Projektprüfungen eröffnet sich für die öffentliche Finanzkontrolle ein zeitnaher Tätigkeitsbereich. Nachdem die Verantwortungsträger für einzelne Projektabschnitte zu einer Entscheidung gelangt sind, können die Grundlagen für diese sowie die Auswirkungen auf weitere davon abhängige Projektabschnitte seitens der öffentlichen Finanzkontrolle überprüft und die Ergebnisse transparent dargelegt werden. Im Sinne der Deklaration von Lima stellt somit die öffentliche Finanzkontrolle Informationen bereit, die rechtzeitig zum Ergreifen allfälliger korrektiver Maßnahmen geeignet sind, ohne ihre eigene Unabhängigkeit zu gefährden.

Zeitnahes Prüfen statt begleitende Kontrolle



Die gutachterliche Tätigkeit des Rechnungshofes ist in der Deklaration von Lima explizit soweit erlaubt, als den zukünftigen Prüfungsfeststellungen nicht vorgegriffen und die wirksame Prüfungstätigkeit nicht beeinträchtigt wird (vgl. ISSAI 1 § 12). Das kann nur dadurch sichergestellt werden, dass – auch im Sinne der „independence in fact and appearance“ – die Verantwortung für die Umsetzung von Empfehlungen des Rechnungshofes bei den politischen Entscheidungsträgern und bei der Verwaltungsstelle bleibt.

Verwaltungsreform 2011

Österreich braucht eine Verwaltungsreform

„Die Indikatoren zur finanziellen Nachhaltigkeit der öffentlichen Haushalte haben sich zwischen 2006 und 2010 deutlich verschlechtert.“
„Das derzeitige Verwaltungssystem unterläuft die Effizienz des Verwaltungshandelns.“

So lautet auszugsweise der Befund des Rechnungshofes aus der 3. Auflage seines Positionspapiers zur Verwaltungsreform. Der Rechnungshof legte diese 3. Auflage mit dem Titel „Verwaltungsreform 2011“ im November 2011 vor. Der zitierte Befund ist untermauert sowohl durch die wesentlichen Kenndaten des öffentlichen Haushalts als auch durch Feststellungen des Rechnungshofes aus seinen Gebarungsprüfungen:

„Die Indikatoren“

Folgende Zahlen aus den Bundesrechnungsabschlüssen der Jahre 2006 bis 2010 belegen eindrucksvoll die Dringlichkeit umfassender Verwaltungsreformen:

- Die staatliche Gesamtverschuldung stieg im Zeitraum 2006 bis 2010 von 161,392 Mrd. EUR auf 205,212 Mrd. EUR, und damit von 62,8 % des BIP auf 72,3 % des BIP.
- Das gesamtstaatliche Defizit erhöhte sich im selben Zeitraum von 4,006 Mrd. EUR auf 13,169 Mrd. EUR, und damit von 1,6 % des BIP auf 4,6 % des BIP.
- Die Gesamtausgaben des Staates stiegen im Zeitraum 2006 bis 2010 um 16,4 %, davon betrug der Anstieg im Bundessektor 13,0 %, auf Landesebene 18,0 %, auf Gemeindeebene 21,4 % und im Bereich der Sozialversicherungsträger 18,6 %.
- Der Ausgabensteigerung von 16,4 % im Zeitraum 2006 bis 2010 stand eine Steigerung der Gesamteinnahmen des Staates von nur 11,0 % gegenüber, davon im Bundessektor 4,2 %, auf Landesebene 12,2 %, auf Gemeindeebene 12,7 % und im Bereich der Sozialversicherungsträger 19,8 %.

„Das derzeitige Verwaltungssystem“

Die folgenden Beispiele aus konkreten Gebarungsprüfungen des Rechnungshofes illustrieren, wie das derzeitige Verwaltungssystem die Effizienz des Verwaltungshandelns unterläuft.

Altenbetreuung

Im Jahr 2011 veröffentlichte der Rechnungshof den Vergleich der Altenbetreuung in Altenwohn- und Pflegeheimen in Kärnten und Tirol:

- Zur Finanzierung der Heimbetreuung mit Kosten in Höhe von 3.200 EUR waren insgesamt 19 Zahlungsströme erforderlich.
- In Tirol galten 391 verschiedene Tarife, in Kärnten 70.
- Bei gleicher Pflegestufe und gleichem Betreuungsbedarf betrug Tarifunterschiede innerhalb Kärntens bis zu 509 EUR, innerhalb Tirols bis zu 945 EUR.
- Die Gesamtkosten je Heimplatz waren in Tirol um rd. 25 % höher als in Kärnten, die von der öffentlichen Hand zu tragenden Kosten um rd. 40 %.
- In Kärnten standen je 1.000 Einwohner über 75 Jahren 86 Altenwohn- und Pflegeplätze zur Verfügung, in Tirol 105.
- Das Tiroler Kalkulationsmodell sah 25 % mehr Pflegepersonal pro Heimplatz vor als das Kärntner Modell.

Familienbezogene Leistungen

Ebenfalls im Jahr 2011 veröffentlichte der Rechnungshof die Prüfung der familienbezogenen Leistungen des Bundes und der Länder Kärnten, Oberösterreich und Salzburg. Auch hier fanden sich Strukturdefizite in Form von Überschneidungen, Doppelgleisigkeiten und Parallelförderungen:

- Im Bund waren sieben Ressorts für den Vollzug der Familienleistungen zuständig, in den drei Ländern jeweils zwei bis drei Direktionen oder Abteilungen.
- Insgesamt 117 eigenständige Familienleistungen befanden sich im Leistungsspektrum der vier Gebietskörperschaften.
- Allein im Bund knüpften zehn verschiedene Leistungen an denselben Lebenssachverhalt an: „Schwangerschaft/Geburt“, in Kärnten weitere vier, in Salzburg weitere zwei.

- Bei vergleichbaren Leistungen (z.B. Schüler- und Studienbeihilfe) waren die Anspruchsvoraussetzungen unterschiedlich.
- Es gab keine genaue Gesamtübersicht, welche Leistungen in welcher Höhe eine Familie bezog.

Polizei

Bereits im Jahr 2010 überprüfte der Rechnungshof die Außendienstpräsenz der Wiener Polizei. Insbesondere der dabei ebenfalls durchgeführte Vergleich mit der Münchner Polizei brachte folgende Strukturdefizite der Wiener Polizei zu Tage:

- In München gab es 25 Polizeieinspektionen, in Wien 96, dies bei
 - annähernd gleicher Einwohnerzahl der beiden Städte
 - und einem in München flächenmäßig mehr als doppelt so großen Zuständigkeitsbereich.
- In München lag die durchschnittliche Sollstärke einer Polizeieinspektion bei 101 Planstellen, in Wien bei 40.
- Wien hatte als Folge daraus einen unverhältnismäßig hohen Aufwand für Leitungs- und Führungsaufgaben.
- Die Außendienstpräsenz lag in München im Jahr 2008 bei 69 %, in Wien bei 41 %, wobei der Zahl für Wien nur eine Stichprobenprüfung zugrunde lag: Mangels systematischer Aufzeichnungen hatten weder das BMI noch das Landespolizeikommando Wien genaue Zahlen über die Außendienstpräsenz.

Rechnungswesen und Budgetsteuerung

In zahlreichen Berichten, zuletzt im Bericht „Grundlagen der Fiskalpolitik“ aus 2011, stellte der Rechnungshof fest, dass das Rechnungswesen und die Budgetsteuerungsinstrumente der Gebietskörperschaften dringend einer Weiterentwicklung und Harmonisierung bedürfen. Nach derzeitigem Stand bildet das Rechnungswesen der Länder nicht die wahre finanzielle Lage ab, sind die Abschlüsse der Gebietskörperschaften nicht vergleichbar, weil insbesondere folgende in Prüfungen festgestellte Defizite dem entgegenstehen:

- Durch das kameralistische Rechnungswesen waren Aussagen nicht möglich über
 - den Jahreserfolg einer Gebietskörperschaft,
 - die tatsächliche Höhe ihres Vermögens,
 - die tatsächliche Höhe ihrer Schulden einschließlich ausgegliederter Organisationseinheiten.
- Die Nachweise der Länder enthielten keine Angaben über die außerbudgetären Schulden von Landesgesellschaften und Landesfonds.
- Die Länder erfassten Verwaltungsschulden und Haftungsnachweise unterschiedlich.
- Die Länder bewerteten Liegenschaften unterschiedlich, verbuchten Liegenschaftserwerbe und Liegenschaftsveräußerungen unterschiedlich, handhabten die Bewertung und Abschreibung von Gebäuden und beweglichen Wirtschaftsgütern unterschiedlich.
- Eine rollierende Planung war nicht in allen Ländern vorhanden.
- Vorhandene mittelfristige Planungen der Gebietskörperschaften unterschieden sich in Informationsgehalt, Zeitraum und Zielsetzung.

Der Rechnungshof als Wegbereiter für Reformen ...

... bei jeder Gebärungsüberprüfung

Im Rahmen seiner verfassungsrechtlichen Kernaufgabe des Prüfens und Beratens leistet der Rechnungshof mit jeder einzelnen seiner Gebärungsüberprüfungen einen Beitrag zur Verwaltungsreform: Indem er den Reformbedarf für eine effizientere und bürgernähere Verwaltung in der überprüften Stelle aufzeigt, indem er das vorhandene Reformpotenzial in der überprüften Stelle herausarbeitet, indem er der überprüften Stelle ganz konkrete Lösungswege empfiehlt.

So empfahl der Rechnungshof aus Anlass der vorhin zitierten Gebärungsüberprüfungen beispielsweise folgende Maßnahmen:

Altenbetreuung

- Vereinfachung und Vereinheitlichung der Zahlungsströme,
- einheitliche Grundlagen für die Erstellung von Bedarfs- und Entwicklungsplänen,
- rechtlich verbindliche, klar quantifizierte und überprüfbare Personalvorgaben,
- Berichtssystem über Gesamtkosten und Ausgaben.

Familienbezogene Leistungen

- Beseitigung sachlich nicht begründbarer Aufteilungen der Vollziehung und möglichst weitgehende Bündelung derselben,
- Erfassung der familienbezogenen Leistungen in einer gebietskörperschaftenübergreifenden Datenbank auf Ebene der Einzelfamilien,
- möglichst einheitliche Gestaltung der Anspruchsvoraussetzungen.

Polizei

- Einrichtung einer Zentralinspektion je Wiener Gemeindebezirk und Zusammenführung der 96 Polizeinspektionen bei der jeweiligen Zentralinspektion,
- maßgebliche Erhöhung der Führungsspanne,
- systematische Erhebung des Außenpräsenzanteils.

Rechnungswesen und Budgetsteuerung

- Harmonisierung des Rechnungswesens zwischen den Gebietskörperschaften,
- Erhöhung der Aussagekraft und Transparenz des Rechnungswesens durch vergleichbare Datengrundlagen, einheitliche Kontierung und Verbuchungspraxis sowie Darstellung ökonomischer Sondereffekte,

- Darstellung der wahren finanziellen Lage u.a. durch Einbeziehung ausgegliederter Einheiten und die sachgerechte Bewertung des Vermögens,
- Abstimmung der österreichischen Budgetplanung durch rollierende Fortschreibung der Budgets, eine Anpassung des Planungshorizonts an das Bundesfinanzrahmengesetz und eine Festlegung österreichweit einzuhaltender Mindestanforderungen der Planung.

... mit der 3. Auflage
des Positionspapiers:
Verwaltungsreform
2011

Großes Echo auch auf die 3. Auflage

Bereits im Jahr 2007 fasste der Rechnungshof seine aus Gebarungsüberprüfungen resultierenden Vorschläge für eine Verwaltungsreform in einem Positionspapier zusammen. 206 Vorschläge waren es damals, und sie haben – ebenso wie die zweite Auflage im Jahr 2009 mit 315 Vorschlägen – eine breite öffentliche Diskussion zu Reformbedarf und Reformmöglichkeiten angestoßen.

Im November 2011 legte der Rechnungshof die bereits dritte Auflage dieses Positionspapiers vor, mit dem Titel „Verwaltungsreform 2011“. Die konkreten Vorschläge sind darin auf 599 angewachsen.

Die öffentliche Reaktion auf die 3. Auflage war enorm. Die Medien griffen dabei vor allem auch in diesem Beitrag wiedergegebene Beispiele zu Strukturdefiziten auf, die den Handlungsbedarf und das Handlungspotenzial veranschaulichten. Sämtliche Regierungs- und Oppositionsparteien, bis hinein in die kommunale Ebene, signalisierten Zustimmung zur mit dem Positionspapier transportierten Gesamtaussage des unbedingten Reformbedarfs.

Inhalte der 3. Auflage

Wie in den Voraufgaben sind die 599 Vorschläge nach Themen geordnet: einerseits Materien-übergreifende allgemeine Themen wie „Straf- führung der Behördenorganisation“, „Verbesserte Verwaltungskooperation“ oder „Verfahrensbereinigung und raschere Abwicklung von Verwal- tungsverfahren“; andererseits Themen zu einzelnen Verwaltungsmate- rien mit besonderem Reformbedarf wie „Gesundheitswesen“, „Schul- wesen“ oder „Öffentliche Unternehmen“.

Die Vorschläge enthalten ganz konkrete, auch kurzfristig umsetzbare Maßnahmen, z.B.

- vorrangige Nutzung von internem Know-how vor externen Berateraufträgen;
- Vorgabe einheitlicher Tarife innerhalb derselben Pflege-Betreuungsstufe;
- Aufnahme von Honorarsummenbegrenzungen in die Gesamtverträge der Sozialen Krankenversicherung;
- verpflichtende Bekanntgabe des Empfangs von Fördermitteln anderer Förderungsstellen;
- Einstellen des Betriebs der heereigenen Gesundheits- und Krankenpflegeschule, statt dessen Kooperation mit zivilen Schulen;
- periodische Evaluierung der Zielerreichung Öffentlicher Unternehmen.

Sucht man nach den großen Linien, einem roten Faden in den 599 Vorschlägen, finden sich folgende immer wiederkehrende Forderungen:

- Bereinigung der Kompetenzzersplitterung,
- Zusammenführung der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung,
- Verbesserung der Kooperation und Abstimmung insbesondere an den Schnittstellen der Gebietskörperschaften,
- laufende Aufgabenkritik, gemessen auch an den gesellschaftlichen, demografischen, technischen Veränderungen,
- Festlegung von konkreten Wirkungszielen mit aussagekräftigen, messbaren Indikatoren, um die Treffsicherheit der eingesetzten Mittel sicherzustellen,
- faktenbasierte gründliche Planung der Ausgaben über zumindest mittelfristige Planungsperioden,
- kontinuierliche Steuerung der Aufgabenerfüllung durch Kostenrechnungssysteme, regelmäßiges und institutionalisiertes Controlling und nachfolgende Evaluierung,
- Stärkung der Finanzkontrolle.

Verwaltungsreform 2011

... als Experte in
der Arbeitsgruppe
Verwaltung neu

Die Notwendigkeit von Reformen hatte 2009 auch die Bundesregierung erkannt und eine „Arbeitsgruppe zur Erarbeitung von Konsolidierungsmaßnahmen“ (Arbeitsgruppe Verwaltung neu) eingesetzt. Die Arbeitsgruppe setzt sich zusammen aus politischen Entscheidungsträgern und aus Experten, darunter dem Rechnungshof. In insgesamt elf Arbeitspaketen soll die Arbeitsgruppe Lösungsvorschläge erarbeiten.

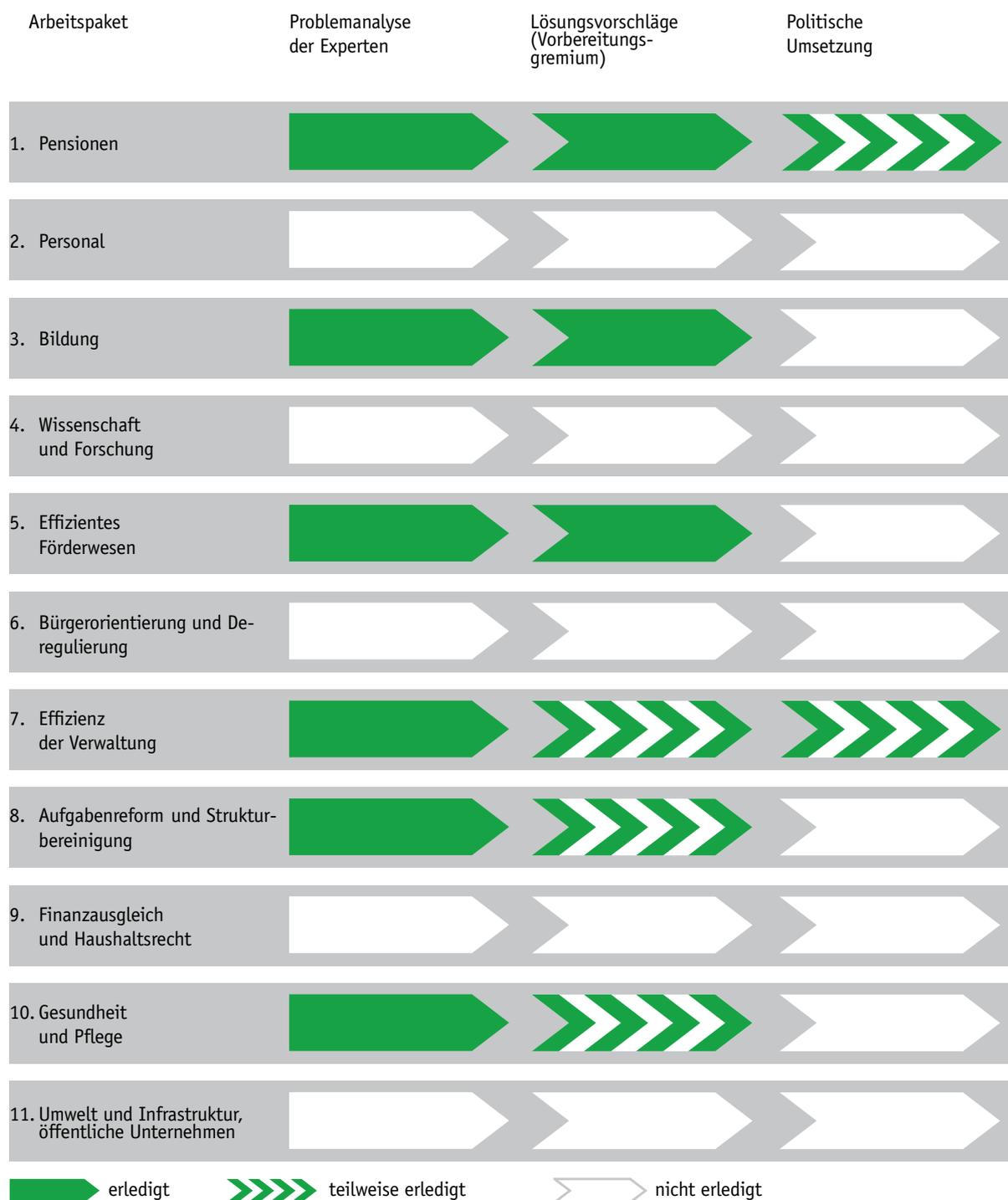
In bisher zehn Arbeitsgruppensitzungen legte die vom Rechnungshof koordinierte Expertengruppe bis zum Juni 2011 zu insgesamt sechs der elf Arbeitspakete detaillierte Problemanalysen vor. Diese Unterlagen wurden jeweils auch allen im Nationalrat vertretenen Parteien übermittelt.⁴ Zu den Problemanalysen der Experten erarbeitete das so genannte Vorbereitungs-gremium teilweise Lösungsvorschläge. Daraus wurden bisher folgende Umsetzungsmaßnahmen gesetzt:

- Pensionsreformen – zur Harmonisierung der Pensionssysteme – in den Ländern Vorarlberg, Steiermark, Burgenland und Kärnten; Harmonisierung teilweise auch der Pensionssysteme der Gemeindebediensteten;
- Erweiterung der verfassungsrechtlichen Vorgaben zur Errichtung von Gemeindeverbänden (im Sinne einer besseren Verwaltungskooperation);
- Detailprojekte zu E-Government und Supportprozessen; z.B. One-stop-shop-Verfahren für die Lebenssituationen Geburt, Eheschließung, Todesfall; Unternehmensserviceportal);
- Entwurf (vom September 2011) zu einer Novelle des Bundesvergabegesetzes zur Vereinfachung des Vergabeverfahrens im Unterschwellenbereich.

Die nachfolgende Übersicht gibt den Stand der Umsetzung der elf Arbeitspakete mit September 2011 wieder:

⁴ Die vorgelegten Expertenpapiere können von der Homepage des Rechnungshofes (<http://www.rechnungshof.gv.at/beratung/verwaltungsreform.html>) abgerufen werden.

Verwaltungsreform: Stand der Erledigung der Arbeitspakete



Die Umsetzungsmaßnahmen sind bisher klar hinter den Erwartungen zurückgeblieben. Mit Ausnahme mehrerer Projekte aus dem Paket „Effizienz der Verwaltung“ und Maßnahmen der Länder zur Harmonisierung der Pensionssysteme fehlt in allen von den Experten abgearbeiteten Bereichen eine politische Entscheidung.

Schlussfolgerung

Angesichts der eingangs dargestellten Zahlen, angesichts der Strukturdefizite hält der Rechnungshof eine umfassende Verwaltungs- und Verfassungsreform für unabdingbar. Aus Sicht des Rechnungshofes müssen die Reformmaßnahmen zwei wesentliche Stoßrichtungen aufweisen:

- die Konsolidierung der Finanzlage: Die öffentlichen Haushalte sind nachhaltig zu sanieren und es sind gleichzeitig Mittel für eine Wirtschaftsbelebung und zur Steigerung der Konkurrenzfähigkeit zur Verfügung zu stellen;
- einen Qualitätsschub in der Verwaltung: Die Effizienz der öffentlichen Leistungserstellung ist zu steigern, die Qualität der Leistungen zu erhöhen und die Bürgerorientierung auszubauen.

In die Reformanstrengungen müssen weiters alle Gebietskörperschaften eingebunden werden. Da die Wahrnehmung sämtlicher öffentlicher Aufgaben auf die einzelnen Gebietskörperschaften verteilt ist und vielfach überschneidende Aufgabenbereiche bestehen, können nachhaltige Verbesserungen nicht durch den Bund oder die Länder oder die Gemeinden allein umgesetzt, sondern nur durch eine gemeinsame Problemsicht und das Bekenntnis zum vereinbarten Lösungsweg erreicht werden. Einzelmaßnahmen ohne nachhaltige Strukturreformen werden nicht ausreichen, um die Budgetsituation zu konsolidieren.

Das 250-Jahr-Jubiläum des Rechnungshofes — Ein Resümee

Vor 250 Jahren – am 23. Dezember 1761 – wurde der Rechnungshof als „Hofrechencammer“ von Maria Theresia gegründet. Dieses runde Jubiläum nahm der Rechnungshof im auslaufenden Jahr zum Anlass, Geschichte, Gegenwart und Zukunft der öffentlichen Finanzkontrolle zu beleuchten. Es galt nicht nur den Wurzeln des Rechnungshofes im 18. Jahrhundert nachzuspüren und seine Entwicklung zu verfolgen, sondern auch seine gegenwärtige Tätigkeit zu analysieren und die notwendigen Lehren für die Bewältigung der anstehenden Zukunftsthemen zu ziehen. Denn nur wer sich seiner eigenen Geschichte bewusst ist sowie seine gegenwärtigen Stärken und Schwächen kennt, kann die für die Zukunft notwendigen Strategien entwickeln und verfolgen.

Das Motto des 250-Jahr-Jubiläums lautete „Kontrolle zahlt sich aus!“. Ziel der vielen Projekte im Jubiläumsjahr war und ist es, den Bürgerinnen und Bürgern die Aufgaben des Rechnungshofes in einer Demokratie näher zu bringen. Ein Schwerpunkt wurde auch auf die Aufbereitung der Themen der Finanzkontrolle für Schülerinnen und Schüler gelegt. Denn die Kinder und Jugendlichen von heute sind die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler von morgen.

Der Rechnungshof konzentrierte seine Tätigkeiten anlässlich des Jubiläums auf drei Schwerpunkte: er veröffentlichte eine umfangreiche Festschrift, feierte sein Jubiläum mit einem Festakt im historischen Sitzungssaal des Parlaments und präsentierte seine Geschichte und seine Aufgabenwahrnehmung im Rahmen einer Ausstellung, die in der Säulenhalle des Parlaments zu sehen ist.

Festschrift

Auftakt zu den Jubiläumsveranstaltungen war die Präsentation der Festschrift „250 Jahre – Der Rechnungshof“ am 30. Juni 2011 im Rechnungshof. Die Festschrift fasst die Reflexionen zu Geschichte, Gegenwart und Zukunft des Rechnungshofes zusammen: Auf 540 Seiten haben mehr als 60 nationale und internationale Autoren aus Politik und Verwaltung, Wirtschaft und Wissenschaft ihre Betrachtungen und Ideen zum Ausdruck gebracht.

In seinen Eröffnungsworten bei der Buchpräsentation ging Präsident Moser auf Wert und Nutzen der Kontrolle in der Demokratie ein: „Kontrolle sichert das Vertrauen in das staatliche Handeln, Kontrolle trägt zum effizienten Mitteleinsatz bei, Kontrolle schafft Transparenz und stärkt die Rechenschaftspflicht, Kontrolle liefert fundierte Fakten für Reformen, Kontrolle schafft den erforderlichen Überblick über die

Finanzen und die Schulden. Und nicht zuletzt sichert die Kontrolle das Vertrauen in den Finanzplatz.“

Der Radio-Wissenschaftsjournalist und Historiker Martin Haidinger war eingeladen, die Festschrift in all ihren Facetten zu präsentieren. Humorig und pointiert führte er die Zuhörerinnen und Zuhörer durch 250 Jahre Rechnungshofgeschichte. Ganz besonders beeindruckt habe ihn der Schlussteil des Bandes, „nämlich jene 25 Seiten, auf denen der Jubilar ein Gesicht erhält, besser gesagt viele Gesichter. Es sind die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die den Rechnungshof am Leben erhalten. Die Porträts der Rechnungshofzöglinge zeigen deutlich, dass hier lebendige Menschen am Werk sind. Schön, dass Sie sich den Leserinnen und Lesern zeigen, meine Damen und Herren – der alte Zinzendorf und erst recht die gute Maria Theresia wären stolz auf Sie!“

Neben umfassenden Darstellungen der Geschichte des Rechnungshofes werfen die Beiträge von Politikern, Wissenschaftlern und Interessensvertretern einen klaren Blick von außen auf die Institution des Rechnungshofes. So schreibt die Präsidentin des Nationalrates Mag.^a Barbara Prammer in Hinblick auf die Rolle des Rechnungshofes als Hilfsorgan des Parlaments: „Deutlicher als je zuvor ist der Rechnungshof damit nicht bloß eine Institution für die Menschen in Österreich, sondern gemeinsam mit einem starken Parlament eine Institution der Menschen in Österreich!“ Auch Landeshauptfrau von Salzburg Mag.^a Gabi Burgstaller unterstreicht die Wichtigkeit der Kontrolle für die Bevölkerung: „Kontrolleinrichtungen wie der Rechnungshof sind für die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler unverzichtbar.“ Und Ingeborg Rinke, Bürgermeisterin von Krems, verweist im Zusammenhang mit den Gemeindeprüfungen auf die Hilfestellung des Rechnungshofes: „Mit dem Blick von außen eröffnet er (der Rechnungshof) uns neue Perspektiven und zeigt uns als unabhängige oberste Finanzkontrolle Wege, wie wir unsere Finanzmittel sparsam, wirtschaftlich und zweckmäßig im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung einsetzen können.“

Ein eindrucksvoller Beleg für seine internationale Reputation, die sich der Rechnungshof in seiner jahrzehntelangen Funktion als Generalsekretariat der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (INTOSAI) erarbeitet hat, sind die vielen Beiträge internationaler Autoren: von Terence Nombembe, Auditor General des Rechnungshofes von Südafrika und aktueller Präsident der INTOSAI, bis hin zum Präsidenten des Europäischen Rechnungshofes Vitor Caldeira. Ganz besonders hervorzuheben ist aber Ban Ki-moon, der die Rolle des Rechnungshofes im Dienste der INTOSAI und der weltweiten Zusammenarbeit in seiner Grußbotschaft herausstreicht: „Die 250-Jahrfeier des Rechnungshofes bietet eine gute Gelegenheit, seine

wertvolle Prüfungstätigkeit und seine Beiträge zu den weltweiten Bemühungen zur Verwirklichung der Millenniumsziele entsprechend zu würdigen.“

Die Festschrift erfreut sich seit ihrer Veröffentlichung großen Zuspruchs und kann im Rechnungshof gekauft werden.

Festakt

Rechnungshofpräsident Dr. Josef Moser lud gemeinsam mit der Präsidentin des Nationalrates Mag.^a Barbara Prammer zu einem Festakt am 27. Oktober 2011 ins Parlament. Dass dieser Festakt im Parlament – der Vertretung der Bürgerinnen und Bürger Österreichs – stattfand, demonstrierte einmal mehr die große Verbundenheit zwischen der Gesetzgebung und der Kontrolle. Zahlreiche nationale und internationale Gäste, aktive und ehemalige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Rechnungshofes folgten der Einladung und fanden sich im historischen Sitzungssaal des Parlaments, in dem schon vor über 130 Jahren die Vertreter der Kronländer um stärkere Kontrollrechte gekämpft hatten, ein. Die Betrachtungen der hochrangigen Redner verwiesen nicht nur auf die historische Bedeutung der Kontrolle in Österreich, sondern strichen vor allem seine umfangreichen gegenwärtigen Tätigkeiten als Prüfer und Berater hervor. Darüber hinaus wurde auch ein Ausblick in die Zukunft vorgenommen, insbesondere wenn es darum geht, noch bestehende Prüflücken zu schließen.

In seiner Festrede verwies der Präsident des Rechnungshofes Dr. Josef Moser auf die historische und aktuelle Verbundenheit der öffentlichen Finanzkontrolle in Österreich mit dem Parlament. Diese komme schon allein durch den würdevollen Rahmen des Festaktes im historischen Sitzungssaal des Parlaments zum Ausdruck. Für Präsident Moser zeigt die wechselvolle Geschichte des Rechnungshofes der vergangenen 250 Jahre, das Wechselspiel von Beschränkungen und Ausweitungen der Prüfkompetenzen und der Unabhängigkeit, vor allem eines: „Ohne Kontrolle geht es nicht!“ Der Rechnungshof habe mit der Ausweitung der Prüfkompetenzen als Partner und Brückenbauer im Laufe der Zeit auch mehr Verantwortung übernommen. Präsident Moser unterstrich, dass sich der Rechnungshof seiner Verantwortung bewusst sei, er stelle sich den Herausforderungen und bemühe sich, mit gutem Beispiel voranzugehen. In Richtung der Reformvorschläge, die der Rechnungshof auf Basis seiner Prüfberichte und Empfehlungen vorlegt, verwies der Rechnungshofpräsident mit einem historischen Beispiel auf die Dringlichkeit, Reformen zeitgerecht umzusetzen: „Wer Reformen nicht rechtzeitig angeht, wird von den Ereignissen überholt!“ Die Hyperinflation 1922 war der Preis zu spät umgesetzter Reformen – die Ver-

Das 250-Jahr-Jubiläum des Rechnungshofes — Ein Resümee

säumnisse mussten umso schmerzlicher in den folgenden Jahren nachgeholt werden.

Die Reihe hochrangiger Gratulanten eröffnete Bundespräsident Dr. Heinz Fischer. In seiner Rede erinnerte er an die Geburtsstunde des Rechnungshofes 1761 und stellte fest, dass ein unabhängiger Rechnungshof insbesondere zweierlei garantiere: „Einerseits die Rechenschaftspflicht der Verwaltung gegenüber einer zur Objektivität verpflichteten Institution und andererseits die Schaffung von Transparenz auch für die Staatsbürger durch öffentlich zugängliche Berichte des Rechnungshofes. Beides sind ganz wichtige Bestandteile einer parlamentarischen Demokratie.“

Für die Präsidentin des Nationalrates Mag.^a Barbara Prammer ist das Jubiläum des Rechnungshofes „allen voran ein Meilenstein für die Prinzipien der Kontrolle, der Transparenz und der Rechenschaft.“ Der Rechnungshof stärke durch seine Arbeit das Vertrauen in die Demokratie – nicht zuletzt sei die Bereitschaft der Bürgerinnen und Bürger, Steuern zu zahlen, eng mit dem Vertrauen in die Verwendung der öffentlichen Mittel verbunden. Präsidentin Mag.^a Barbara Prammer führte weiter aus, dass ein Ausbau der Prüfkompetenzen des Rechnungshofes eine Investition in die Zukunft darstelle.

Die Regierungsspitze, vertreten durch Bundeskanzler Werner Faymann und Vizekanzler Michael Spindelegger, unterstrich die Rolle des Rechnungshofes als wichtigen Partner der Bundesregierung. Für Bundeskanzler Faymann „liefert der Rechnungshof wichtige Entscheidungsgrundlagen für die Politik und die Verwaltung.“ Vizekanzler Spindelegger betonte die Richtigkeit, „sich mit den Reformvorschlägen, die der Rechnungshof immer wieder an die Bundesregierung heranträgt, auseinanderzusetzen.“

Der aktuelle Vorsitzende der Landtagspräsidentenkonferenz, der Salzburger Landtagspräsident Simon Illmer, wies gleich zu Beginn seiner Rede darauf hin, dass der Rechnungshof nicht nur ein Prüforgan des Nationalrates, sondern auch der neun Landtage sei. Er dankte dem Rechnungshof für die geleistete Arbeit und die Kooperation mit den Landtagen. Terence Nombembe, der Präsident der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (INTOSAI), würdigte die Arbeit des Generalsekretariats der INTOSAI, das seit den 1960er Jahren beim Rechnungshof angesiedelt ist. Er hob insbesondere die weltweite Vorbildwirkung des Rechnungshofes und sein Engagement im Rahmen der INTOSAI hervor.

Die Klubobleute der fünf Parlamentsfraktionen verwiesen auf die Rolle des Rechnungshofes als Partner des Parlaments. Der Rechnungshof

unterstütze die Reformarbeit der Parlamentarierinnen und Parlamentarier mit seinen Prüfberichten und Empfehlungen, die wichtige Voraussetzungen für die Arbeit des Parlaments darstellen. Der Rechnungshof Sorge für mehr Transparenz und liefere wichtige Anstöße für Reformen, so der Tenor der fünf Parlamentsparteien. Handlungsbedarf bestehe bei der Schließung noch bestehender Kontrolllücken im Bereich der öffentlichen Unternehmen, der Gemeinden und der EU-Direktförderungen.

„Kontrolle ist ein Eckpfeiler der Demokratie“, formulierte der Rechnungshofpräsident in seiner Festrede und unterstrich, dass dies Unabhängigkeit, Objektivität und Wirksamkeit, einen partnerschaftlichen Umgang mit Gesetzgebung, geprüften Stellen, Öffentlichkeit, Bürgerinnen und Bürgern sowie den internationalen Erfahrungsaustausch mit den obersten Rechnungskontrollbehörden der anderen Länder, wie ihn die INTOSAI (Motto: *Experientia mutua omnibus prodest* – gegenseitiger Erfahrungsaustausch nützt uns allen) betreibt und fördert, erfordere. Die Ausweitung der Prüfkompetenz des Rechnungshofes im Laufe der Jahrzehnte sei das Ergebnis seines verantwortlichen Handelns: Der Rechnungshof sei stets für Reformen und die Weiterentwicklung des Staatswesens eingetreten und habe sich immer in den Dienst des Staatsganzen gestellt.

In seiner Festrede dankte der Präsident des Rechnungshofes den beim Festakt anwesenden Mitgliedern der INTOSAI und würdigte deren Unterstützung: Standards und Richtlinien wurden erarbeitet, der Kapazitätsaufbau der Rechnungshöfe intensiviert und der Wissensaustausch forciert. Darüber hinaus ist es auf Initiative des Generalsekretariats der INTOSAI gelungen, dass die Generalversammlung der Vereinten Nationen Ende des Jahres die Unabhängigkeit der Rechnungshöfe und die Zusammenarbeit mit der INTOSAI stärken wird.

Einen ganz besonderen Dank sprach Präsident Moser seinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aus, denn „sie stellen den Wert des Rechnungshofes dar. Sie, liebe Kolleginnen und Kollegen, haben mit Ihrem Engagement, Ihrem Fachwissen und Ihrem Idealismus die Finanzkontrolle in Österreich auf Ihren Schultern getragen, die Reputation des Rechnungshofes ausgebaut und gesichert. Ich danke Ihnen und Ihren Familien dafür ganz besonders!“

Künstlerisch umrahmt wurde der Festakt durch das KOEHNEQuartett mit einem musikalischen Streifzug durch die letzten 250 Jahre. Im Anschluss an den Festakt konnte bei einem Empfang in der Säulenhalle die Ausstellung des Rechnungshofes „Kontrolle zahlt sich aus!“ besichtigt werden.

Das 250-Jahr-Jubiläum des Rechnungshofes — Ein Resümee

Ausstellung „Kontrolle zahlt sich aus!“

Mit dem Festakt zum 250-Jahr-Jubiläum des Rechnungshofes wurde gleichzeitig auch die Ausstellung „Kontrolle zahlt sich aus!“ eröffnet. Bis zum 14. Jänner 2012 ist die Ausstellung im Parlament für Besucherinnen und Besucher zugänglich.

Die Ausstellung beleuchtet Geschichte, Gegenwart und Zukunft des Rechnungshofes. Zahlreiche Exponate aus 250 Jahren Rechnungshofkontrolle, dazu Schaubilder, leicht verständliche Grafiken sowie zahlreiche interaktive Stationen, bringen den Besucherinnen und Besuchern Geschichte, Arbeitsweise und Wirkung der Kontrolle in Österreich näher. Die Ausstellung ist anhand von zehn Themeninseln aufbereitet, die den Besucherinnen und Besuchern einen Blick hinter die Kulissen des Rechnungshofes ermöglichen. Der historische Bogen spannt sich vom Zeitalter Maria Theresias, dem Kaisertum Österreich und der k.u.k.-Monarchie über die Erste Republik, den „Ständestaat“ und die NS-Zeit bis zur Gegenwart und Zukunft mit ihren internationalen Vernetzungen.

Ganz besonderes Augenmerk bei der Aufbereitung wurde auf die Arbeitsweise des Rechnungshofes gelegt. „Wie prüft der Rechnungshof?“ und „Was passiert mit den Empfehlungen des Rechnungshofes?“ sind häufig gestellte Fragen. Die Antworten darauf erhalten die Besucherinnen und Besucher in der Ausstellung. Dabei wird viel mehr erklärt als der Rechnungshof selbst, nämlich darüber hinaus das Zusammenspiel zwischen Exekutive und Legislative, die Budget- und Kontrollhoheit der Parlamente und die Funktion des Rechnungshofes als Lieferant von Zahlen und Fakten für den politischen Entscheidungsprozess.

Um das Bewusstsein der Jugend für die Kontrolle in Österreich zu wecken und festigen, hat sich der Rechnungshof etwas Besonderes einfallen lassen: Die Themeninseln sind in einem Comic-Heft aufbereitet, das alle jugendlichen Besucherinnen und Besucher der Ausstellung erhalten. Schulklassen, Schülerinnen und Schüler sind daher besonders herzlich eingeladen.

Schwerpunkt Jugend

Die Aufbereitung der Geschichte des Rechnungshofes in der Ausstellung speziell für Schülerinnen und Schüler ist allerdings nur ein wesentlicher Bestandteil der Maßnahmen des Rechnungshofes im Jubiläumsjahr, um seine Arbeit gerade den Jüngeren näherzubringen. Anfang Februar 2011 war der Präsident des Rechnungshofes Josef Moser zu Gast in der „Demokratiewerkstatt“ des Parlaments. Er erklärte den Schülerinnen und Schülern die Arbeit des Rechnungshofes und stellte sich den neugierigen Fragen der Kinderreporterinnen und -reporter.

Zusätzlich unterstützte der Rechnungshofpräsident die „Abgeordneten“ Schülerinnen und Schüler im „Jugendparlament“ Ende Mai 2011. Auf Basis eines Rechnungshofberichts über den Unterricht von Bewegung und Sport an Österreichs Schulen versuchten die Schülerinnen und Schüler aus Oberösterreich, ihre Vorstellungen über einen verbesserten Sportunterricht in einen Gesetzesantrag einzuarbeiten. In simulierten Ausschusssitzungen, Klubbesprechungen, Verhandlungen der einzelnen Fraktionen und im Plenum stand Präsident Moser den Jugendlichen mit Rat und Tat zur Seite. Ziel war es, die Schülerinnen und Schüler einen Blick hinter die parlamentarische Arbeit und die Kontrollaufgaben des Rechnungshofes werfen zu lassen.

Ausblick

Die Projekte rund um das 250-Jahr-Jubiläum sollen aufzeigen, dass sich Kontrolle auszahlt und dass dazu eine starke, unabhängige Kontrollbehörde unabdingbar ist. Aus den präsentierten Inhalten des Jubiläumsjahres soll klar werden: Transparente Kontrolle sichert den bestmöglichen Einsatz öffentlicher Mittel, trägt zur Verbesserung der Qualität öffentlichen Handelns bei und verhindert Geldverschwendung sowie Korruption.

Die positiven Rückmeldungen auf die bereits durchgeführten bzw. noch immer laufenden Projekte sind dem Rechnungshof Auftrag, diese Initiativen auch über das Jubiläumsjahr hinaus weiterzuverfolgen. So wird etwa eine Wanderausstellung ab Februar 2012 in den neun Landtagen zu Gast sein. In weiterer Folge wird diese Wanderausstellung an Schulen und Universitäten gezeigt.

Um einen genauen Blick in die dunklen Kapitel der Rechnungshofgeschichte zwischen 1933 und 1945 werfen zu können, wurde ein Forschungsprojekt in Zusammenarbeit mit dem Ludwig Boltzmann-Institut für Kriegsfolgen-Forschung initiiert. Die Veröffentlichung der Ergebnisse ist für Herbst 2012 geplant.

Europäische Stabilisierungsinstrumente

Durch die Weltfinanzkrise ab dem Jahr 2008 und den damit einhergehenden Konjunkturrückgang verschlechterten sich – verstärkt durch umfangreiche öffentliche Hilfspakete – die Defizit- und Schuldenpositionen der EU-Mitgliedstaaten. Dies bedeutete für mehrere EU-Mitgliedstaaten eine gravierende Verschlechterung der Kreditkonditionen, weshalb in der Folge verschiedene Stabilisierungsinstrumente zur Anwendung kamen bzw. neu beschlossen wurden:

- Fazilität des mittelfristigen finanziellen Beistands für Nicht-Euro-Länder (bisher wurden rd. 14,6 Mrd. EUR für Lettland, Ungarn und Rumänien⁵ eingeräumt und davon 13,4 Mrd. EUR ausbezahlt) – finanziert aus dem EU-Budget; der Europäische Rechnungshof (ERH) ist zur Durchführung einer externen öffentlichen Finanzkontrolle befugt.
- Unterstützungspaket für Griechenland in Form von bilateralen Krediten mit einem drei Jahre laufenden Kreditrahmen von 110 Mrd. EUR, davon 80 Mrd. EUR von den Euro-Mitgliedstaaten (auf Österreich entfallen 2,29 Mrd. EUR) und 30 Mrd. EUR vom Internationalen Währungsfonds (IWF); der ERH hat keine Prüfkompetenz, die externe öffentliche Finanzkontrolle beschränkt sich auf die jeweiligen Prüfungsbefugnisse der nationalen ORKB der Geberländer in Bezug auf die Kreditvergabe bzw. Griechenlands in Bezug auf die Kreditnahme.
- Europäischer Finanzstabilisierungsmechanismus (EFSM) – die Europäische Kommission kann im Namen der Europäischen Union über den EU-Haushalt garantierte Anleihen bis zu einem Volumen von 60 Mrd. EUR aufnehmen und betroffenen Mitgliedstaaten Beistand in Form eines Darlehens oder einer Kreditlinie gewähren (bisher wurden Irland und Portugal Darlehensrahmen in Höhe von maximal 48,5 Mrd. EUR eingeräumt und davon 28 Mrd. EUR bereits ausbezahlt); der ERH ist zur Durchführung einer externen öffentlichen Finanzkontrolle befugt.
- Europäische Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF) – eine im Jahr 2010 temporär eingerichtete und zu 100 % im Eigentum der 17 Euro-Mitgliedstaaten stehende Aktiengesellschaft mit Sitz in Luxemburg. Der Haftungsrahmen der Euro-Mitgliedstaaten für von der Fazilität begebene Anleihen und sonstige Finanzierungsinstrumente betrug ursprünglich 440 Mrd. EUR (davon entfielen 12,24 Mrd. EUR auf

⁵ Rumänien wurde zusätzlich ein vorsorglicher mittelfristiger Beistand von max. 1,4 Mrd. EUR eingeräumt.

Österreich). Dieser Haftungsrahmen wurde auf 780 Mrd. EUR aufgestockt (davon entfallen 21,64 Mrd. EUR auf Österreich, zuzüglich Haftungen für Zinsen und Kosten in geschätzter Höhe von rd. 7,1 Mrd. EUR), um eine AAA-Bewertung über die volle Darlehensvergabekapazität von 440 Mrd. EUR zu gewährleisten. Bis Mitte November 2011 begab die Fazilität Anleihen in Höhe von 16 Mrd. EUR für die Vergabe von Darlehen (derzeitige Darlehenssumme: 12,5 Mrd. EUR) an Irland und Portugal; eine externe öffentliche Finanzkontrolle ist nicht eingerichtet.

- Europäischer Stabilisierungsmechanismus (ESM) – eine ab dem Jahr 2013 vorgesehene dauerhafte Einrichtung in Form einer zwischenstaatlichen internationalen Organisation mit Sitz in Luxemburg basierend auf einem völkerrechtlichen Vertrag zwischen den teilnehmenden Mitgliedstaaten (ESM-Vertrag). Der ESM-Vertrag wurde am 11. Juli 2011 von den teilnehmenden Mitgliedstaaten unterzeichnet und soll von den nationalen Parlamenten bis Ende 2012 ratifiziert werden. Der ESM soll die Aufgaben von EFSM und EFSF übernehmen und dabei den Status eines bevorrechtigten Gläubigers (vergleichbar dem Internationalen Währungsfonds – IWF, diesem gegenüber jedoch nachrangig) einnehmen. Das vorgesehene Stammkapital beträgt 700 Mrd. EUR, wovon 80 Mrd. EUR von den teilnehmenden Mitgliedstaaten (davon 2,23 Mrd. EUR bzw. rd. 2,78 % von Österreich) einzuzahlen sind. Die maximale Darlehensvergabekapazität des ESM ist auf 500 Mrd. EUR festgesetzt. Der ESM kann zur Erfüllung seiner Aufgaben insbesondere Anleihen am Kapitalmarkt aufnehmen. Eine externe öffentliche Finanzkontrolle ist nicht vorgesehen (siehe nachstehendes Kapitel).

Externe öffentliche Finanzkontrolle für den ESM

Der am 11. Juli 2011 unterzeichnete ESM-Vertrag enthält Vorschriften über einen Internen Prüfungsausschuss (Art. 24) und über die Prüfung des Abschlusses des ESM durch Abschlussprüfer (Art. 25). Damit entspricht der Vertrag nicht dem in den Internationalen Standards für Oberste Rechnungskontrollbehörden (ISSAI⁶) enthaltenen Grundsatz bestmöglicher Prüfungsmodalitäten für internationale Institutionen (ISSAI 5000). Danach sollten alle durch öffentliche Gelder finanzierten internationalen Institutionen der unabhängigen externen Prüfung durch ORKB unterliegen, um auf diese Weise Transpa-

⁶ ISSAI sind die Internationalen Standards für Oberste Rechnungskontrollbehörden (ORKB, in Englisch Supreme Audit Institutions – SAI) und benennen die grundlegenden Voraussetzungen für das ordentliche Funktionieren und professionelle Verhalten von ORKB und die grundlegenden Prinzipien für die Prüfung von öffentlichen Einrichtungen (abrufbar unter: www.issai.org).

renz und Rechenschaftspflicht zu fördern. Diese Prüfung sollte sich auch auf Fragen der Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit erstrecken. Die ISSAI 5000 empfehlen weiters die Berichterstattung an die nationalen Parlamente.

Die ORKB der Länder des Euro-Währungsgebiets nahmen am 5. Oktober 2011 eine Erklärung an, in welcher sie die Einrichtung einer angemessenen, im Einklang mit den internationalen Standards stehenden öffentlichen externen Finanzkontrolle beim ESM forderten.

Der Kontaktausschuss der Präsidenten der ORKB der EU-Mitgliedstaaten und des ERH richtete am 14. Oktober 2011 eine Erklärung an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, die Europäische Kommission sowie die Parlamente und Regierungen der EU-Mitgliedstaaten, in welcher er den Ruf der ORKB des Euro-Währungsgebiets nach angemessenen Regelungen für eine externe öffentliche Finanzkontrolle des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) im Einklang mit den internationalen Prüfungsmaßstäben anerkannte. Das INTOSAI-Präsidium unterstützte anlässlich seiner Tagung vom 27. und 28. Oktober 2011 die Initiative des Kontaktausschusses zur Stärkung der externen öffentlichen Finanzkontrolle mit einem eigenen Beschluss.

Auf Anregung des Generalsekretärs des Rates und im Hinblick auf die laufenden Verhandlungen zur Abänderung des im Juli 2011 unterzeichneten ESM-Vertrags erarbeiteten die ORKB des Euro-Währungsgebiets und der ERH am Rande der Sitzung des Kontaktausschusses am 14. Oktober 2011 einen Vorschlag zur Anpassung von Art. 24 und 25 ESM-Vertrag. Dieser Vorschlag sieht eine uneingeschränkte externe öffentliche Finanzkontrolle durch einen Prüfungsausschuss (Board of Auditors) vor, in dem eine begrenzte Anzahl an ORKB des Euro-Währungsgebiets und des ERH auf Rotationsbasis vertreten sein soll. Seine Berichte sollen auch den nationalen Parlamenten zugänglich gemacht werden. Weitere Details wären in der Satzung des ESM festzulegen.

Der Rechnungshof informierte die zuständigen Entscheidungsträger in Österreich zeitaktuell und drängte auf eine angemessene Verankerung einer unabhängigen und effektiven externen öffentlichen Finanzkontrolle im ESM-Vertrag.

UNO stärkt Unabhängigkeit von Rechnungshöfen

Die langjährigen intensiven Bemühungen des Rechnungshofes als Generalsekretariat der INTOSAI zur Stärkung der Unabhängigkeit der ORKB wurden 2011 von Erfolg gekrönt. Erstmals in der Geschichte haben die Vereinten Nationen die wichtige Rolle von Rechnungshöfen bei der Schaffung von Transparenz und Rechenschaftspflicht ausdrücklich anerkannt und die Mitgliedstaaten aufgerufen, die Prinzipien der Unabhängigkeit von Rechnungshöfen, wie sie in den Deklarationen von Lima und Mexiko enthalten sind, anzuwenden.

Der XX. INCOSAI betonte im November 2010, dass „(...) die Erklärungen von Lima und Mexiko in Dokumente der Vereinten Nationen aufgenommen werden (sollen), weil diese Texte dazu beitragen, die funktionelle, organisatorische und personelle Unabhängigkeit der ORKB zu schützen, welche für eine wirksame öffentliche Finanzkontrolle und zur Förderung einer guten Regierungsführung notwendig sind“.

Vor diesem Hintergrund intensivierte der Rechnungshof in seiner Funktion als Generalsekretariat der INTOSAI seine Arbeiten zur Aufnahme der in den Deklarationen von Lima und Mexiko enthaltenen Grundsätze einer unabhängigen Finanzkontrolle in einem Beschluss der Vereinten Nationen. Dabei arbeitete er sehr eng und erfolgreich mit dem BMeiA, hier insbesondere mit der Ständigen Vertretung Österreichs bei den Vereinten Nationen in New York, zusammen, das diese Initiative von Anbeginn an mit großer Professionalität und intensivem Einsatz unterstützte.

Im Vorfeld der Sitzung des ECOSOC, eines der sechs Hauptorgane der Vereinten Nationen, im Frühjahr 2011, ersuchte der Rechnungshof in seiner Funktion als Generalsekretariat der INTOSAI erneut die ORKB aller ECOSOC-Mitgliedsländer, sich bei den jeweils zuständigen Stellen auf nationaler Ebene für die Annahme einer Resolution durch den ECOSOC einzusetzen, die die Arbeit der INTOSAI sowie die Deklarationen von Lima und Mexiko ausdrücklich positiv erwähnt.

Am 26. April 2011 verabschiedete der ECOSOC die Resolution 2011/2, die die bedeutende Rolle der INTOSAI und der Deklarationen von Lima und Mexiko anerkennt und deren allgemeine Verbreitung befürwortet wird. Der betreffende Absatz lautet folgendermaßen:

„Der ECOSOC nimmt mit Anerkennung das Wirken der Internationalen Organisation Oberster Rechnungskontrollbehörden bei der Förderung von Transparenz und Rechenschaftspflicht sowie der wirtschaftlichen und wirksamen Vereinnahmung und Verwendung

UNO stärkt Unabhängigkeit von Rechnungshöfen

öffentlicher Mittel im Interesse der Bürgerinnen und Bürger sowie die Lima-Deklaration über Leitlinien der Finanzkontrolle aus dem Jahre 1977 und die Mexiko-Deklaration über die Unabhängigkeit von Obersten Rechnungskontrollbehörden aus dem Jahr 2007, welche die Prinzipien der Unabhängigkeit der staatlichen Finanzkontrolle darlegen, zur Kenntnis und regt deren weitgehende Verbreitung an.“

Damit konnte im April 2011 bereits ein erster großer Zwischenerfolg in der Stärkung von Rechnungshöfen und ihrer Unabhängigkeit erzielt werden, trägt diese ECOSOC-Resolution doch grundlegend dazu bei, geeignete Rahmenbedingungen für die wirksame Tätigkeit von Rechnungshöfen zu schaffen.

Auf der Grundlage dieser ECOSOC-Resolution verstärkte die INTOSAI ihre Bemühungen zur Verankerung der Deklarationen von Lima und Mexiko in einer Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen. Der Präsident informierte in seiner Funktion als Generalsekretär persönlich zahlreiche nationale Vertretungen und einflussreiche Funktionäre bei den Vereinten Nationen, unter anderem den Präsidenten der UN-Generalversammlung, über die Initiative der INTOSAI.

Im Anschluss an diese Informationsgespräche bei den Vereinten Nationen in New York erarbeitete die österreichische Vertretung bei den Vereinten Nationen gemeinsam mit ständigen Vertretungen anderer Nationen bei den Vereinten Nationen in einer speziell dafür geschaffenen, informellen Freundesgruppe einen entsprechenden Resolutionsentwurf für die Generalversammlung.

Der Rechnungshof brachte diesen Resolutionsentwurf im August 2011 allen INTOSAI-Mitgliedern zur Kenntnis und ersuchte diese, ihre Außenministerien zu informieren und sie zu ersuchen, sich der Group of Friends anzuschließen, um die Annahme der angestrebten Resolution möglichst durch die 66. Generalversammlung der Vereinten Nationen 2011 zu erreichen.

Für eine letzte umfassende Information über den Stellenwert einer speziellen Resolution der Generalversammlung zur Stärkung der staatlichen Finanzkontrolle in allen UN-Mitgliedsländern reiste der Rechnungshofpräsident in seiner Funktion als Generalsekretär der INTOSAI im Oktober 2011 neuerlich nach New York, um in einem Briefing die Unterstützung aller Delegationen sicherzustellen.

Daran anschließend, Mitte Oktober 2011, brachte das Österreichische Außenministerium schließlich den finalisierten Resolutionsentwurf im

zuständigen Hauptausschuss 2 der Generalversammlung (Wirtschafts- und Finanzausschuss) ein. Die Resolution wurde damit von Österreich initiiert und von einer Freundesgruppe – insbesondere durch Italien, Polen, Peru, Argentinien, Marokko, Senegal, Südafrika, Russland und Südkorea – unterstützt. Südafrika konnte dafür gewonnen werden, die Verhandlungen zu faszilitieren. Insgesamt 68 Delegationen unterstützten den Text durch Miteinbringung. Ende November 2011 einigte sich der Hauptausschuss 2 einstimmig auf den Resolutionstext.

Knapp vor Weihnachten 2011 stand schließlich auf der Tagesordnung der Generalversammlung der Vereinten Nationen diese Resolution, welche einen unschätzbaren Beitrag zur Stärkung der Unabhängigkeit von Rechnungshöfen und damit zur weltweiten Stärkung der externen öffentlichen Finanzkontrolle leistet.

Der Text der Resolution im Wortlaut:

Förderung einer effizienten, rechenschaftspflichtigen, wirksamen und transparenten öffentlichen Verwaltung durch Stärkung der obersten Rechnungskontrollbehörden

Die Generalversammlung,

Unter Hinweis auf die Resolution des Wirtschafts- und Sozialrats 2011/2 vom 26. April 2011,

Sowie unter Hinweis auf ihre Resolutionen 59/55 vom 2. Dezember 2004 und 60/34 vom 30. November 2005 und ihre früheren Resolutionen über öffentliche Verwaltung und Entwicklung,

Ebenso unter Hinweis auf die Millenniumserklärung der Vereinten Nationen⁷,

Unter nachdrücklichem Hinweis, dass es notwendig ist, die Effizienz, Rechenschaftspflicht, Wirksamkeit und Transparenz der öffentlichen Verwaltung zu verbessern,

Sowie unter nachdrücklichem Hinweis, dass eine effiziente, rechenschaftspflichtige, wirksame und transparente öffentliche Verwaltung bei der Verwirklichung der auf internationaler Ebene vereinbarten Entwicklungsziele, insbesondere der Millenniums-Entwicklungsziele, eine wesentliche Rolle spielt,

⁷ siehe Resolution 55/2

UNO stärkt Unabhängigkeit von Rechnungshöfen

Unter Betonung, dass der Aufbau von Kapazitäten ein notwendiges Instrument zur Förderung der Entwicklung darstellt und unter Würdigung der diesbezüglichen Mitarbeit der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden,

- 1. Anerkennt, dass Oberste Rechnungskontrollbehörden ihre Aufgaben nur dann objektiv und wirkungsvoll erfüllen können, wenn sie von der überprüften Stelle unabhängig gestellt und gegen Einflüsse von außen geschützt sind;*
- 2. Anerkennt ebenfalls, dass Oberste Rechnungskontrollbehörden bei der Förderung einer effizienten, rechenschaftspflichtigen, wirkungsvollen und transparenten öffentlichen Verwaltung eine wichtige Rolle spielen, welche die Verwirklichung der nationalen Entwicklungsziele und -prioritäten ebenso wie der auf internationaler Ebene vereinbarten Entwicklungsziele, insbesondere der Millenniums-Entwicklungsziele, fördert;*
- 3. Nimmt mit Anerkennung Kenntnis von der Arbeit der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden zur Förderung größerer Effizienz, Rechenschaftspflicht, Wirksamkeit, Transparenz sowie der effizienten und wirksamen Vereinnahmung und Verwendung öffentlicher Mittel im Interesse der Bürgerinnen und Bürger;*
- 4. Nimmt ebenfalls mit Anerkennung Kenntnis von der Deklaration von Lima über die Leitlinien der Finanzkontrolle aus dem Jahre 1977⁸ und der Deklaration von Mexiko über die Unabhängigkeit von Obersten Rechnungskontrollbehörden aus dem Jahr 2007⁹ und ermutigt die Mitgliedstaaten die in den Deklarationen aufgestellten Grundsätze im Rahmen ihrer jeweiligen nationalen institutionellen Strukturen umzusetzen;*
- 5. Regt an, dass die Mitgliedstaaten und relevanten Institutionen der Vereinten Nationen ihre Zusammenarbeit mit der internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden namentlich im Bereich des Kapazitätsaufbaus intensivieren, um mittels gestärkter Oberster Rechnungskontrollbehörden Effizienz, Rechen-*

⁸ Siehe Deklaration von Lima über die Leitlinien der Finanzkontrolle, beschlossen durch den neunten Kongress der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden, Lima, 17.–26. Oktober 1977.

⁹ Siehe Deklaration von Mexiko über die Unabhängigkeit der Obersten Rechnungskontrollbehörden, beschlossen durch den neunzehnten Kongress der Obersten Rechnungskontrollbehörden, Mexico City, 5.–10. November 2007.

schaftspflicht, Wirksamkeit und Transparenz sicherzustellen und eine gute Staats- und Regierungsführung somit zu fördern.

Die Resolution anerkennt damit, dass Rechnungshöfe ihre Aufgabe nur dann objektiv und wirkungsvoll erfüllen können, wenn sie unabhängig sind. Sie stellt auch fest, dass Rechnungshöfe eine wichtige Rolle bei der Förderung der Entwicklung einer effizienten staatlichen Verwaltung spielen und einen wesentlichen Beitrag zur Erfüllung internationaler Zielsetzungen, wie insbesondere der Millenniums-Entwicklungsziele, leisten. Sie würdigt die Arbeit der INTOSAI, die Deklarationen von Lima und Mexiko zur Unabhängigkeit von Obersten Rechnungskontrollbehörden und ermuntert die Mitgliedstaaten, die Grundsätze dieser Deklarationen einzuhalten. Schließlich werden die Mitgliedstaaten und die Vereinten Nationen ermuntert, die Kooperation mit der INTOSAI fortzusetzen und zu intensivieren und dadurch Good Governance zu fördern.

Mit der Annahme dieser Resolution durch die Generalversammlung der Vereinten Nationen finden die langjährigen Bemühungen des Rechnungshofes zur weltweiten Stärkung der externen öffentlichen Finanzkontrolle ihren krönenden und erfolgreichen Abschluss. Nunmehr haben weltweit alle Rechnungshöfe und Oberste Rechnungskontrollbehörden einen Beschluss der Vereinten Nationen in der Hand, der es ihnen erlaubt, die Grundsätze der Unabhängigkeit noch stärker einzufordern. Dies hat insbesondere im Bereich des Kapazitätsauf- und -ausbaus von Rechnungshöfen seine Bedeutung, wird damit doch ihre institutionelle Unabhängigkeit insbesondere von den geprüften Stellen erstmals von allen Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen anerkennt.

In diesem Zusammenhang dankt der Rechnungshof nochmals der ständigen Vertretung Österreichs bei der UNO in New York und allen Mitgliedern der INTOSAI für die maßgebliche Unterstützung dieser Initiative, ohne die dieser Meilenstein in der nahezu 60-jährigen Geschichte der INTOSAI nicht möglich gewesen wäre.

BESONDERER TEIL

Wirkungsbereich des Landes Niederösterreich

Nachfrageverfahren 2010

Mit einem Großteil der Empfehlungen, die der Rechnungshof im Jahr 2010 in seinen Berichten an den Niederösterreichischen Landtag ausgesprochen hatte, konnte eine Wirkung erzielt werden, d.h. es erfolgte eine Umsetzung bzw. eine Umsetzungs-Zusage durch die überprüfte Stelle.

Der Rechnungshof hat 2011 in Niederösterreich bei allen überprüften Stellen den Umsetzungsstand der Empfehlungen aus dem Jahr 2010 nachgefragt. Dieses Nachfrageverfahren ist ein Instrument der Wirkungskontrolle. Die Ergebnisse des Nachfrageverfahrens nimmt der Rechnungshof als Grundlage für die Planung seiner Follow-up-Überprüfungen, die das wichtigste Instrument der Wirkungskontrolle darstellen.

Das Ergebnis des Nachfrageverfahrens 2010 im Detail: Nachgefragt wurden 91 Empfehlungen, 88 beantwortet. Davon wurden 55 (62,5 Prozent) umgesetzt, bei 28 (31,8 Prozent) wurde eine Umsetzung zugesagt. Bei 5 Empfehlungen (5,7 Prozent) waren die Umsetzungen offen.

Auf kommunaler Ebene wurden in Niederösterreich 37 Empfehlungen ausgesprochen, davon 34 im Nachfrageverfahren beantwortet. Davon wurden 21 umgesetzt, bei 4 wurde eine Umsetzung zugesagt und 9 Empfehlungen blieben offen.

Nachfolgend werden die Ergebnisse des Nachfrageverfahrens im Detail dargestellt:

Vollzug des Pflegegeldes

Reihe Niederösterreich 2010/1

Die Gewährung des Pflegegeldes war hinsichtlich der Rechtsgrundlagen, der vollziehenden Stellen, der ärztlichen Gutachten sowie der administrativen Umsetzung strukturell zersplittert. Daraus resultierten unvollständige Daten, Ineffizienzen in der Vollziehung und Erschwernisse für die Pflegegeldbezieher.

Obwohl die Einführung des Pflegegeldes einen wichtigen Schritt in der österreichischen Pflegevorsorge darstellt, sind zur Sicherstellung des im geltenden Regierungsprogramm verankerten Ziels einer umfassenden Pflegevorsorge und deren nachhaltiger Finanzierbarkeit weitere Maßnahmen bei der Struktur der Entscheidungsträger und der Pflegeinfrastruktur erforderlich.

	Empfehlung	umgesetzt	Umsetzung zugesagt	offen
(1)	Deutliche Verringerung der Anzahl der Entscheidungsträger und der bescheid-erlassenden Stellen	X		
(2)	Konzentration der Aufsicht beim BMASK		k.A.	
(3a)	Schaffung einer einheitlichen Rechts-grundlage für die Gewährung des Pflegegeldes	X		
(3b)	Schaffung einer einheitlichen Rechts-grundlage auch für die Gerichte			X
(4)	Durchschnittliche Verfahrensabwicklung innerhalb von 60 Tagen, Erledigung von mindestens 80 % der Verfahren innerhalb von 90 Tagen	X		
(5)	Einfachere, pauschalierte Abwicklung der Zahlungen zwischen Pflegegeld auszah-lenden Stellen und Sozialhilfeträgern		X	
(6)	Nutzung der Einstufungsdaten der Pflegegeldwerber zur Vermeidung von Einstufungsunterschieden und zur Gleich-behandlung aller Pflegegeldwerber	X		
(7)	Gesonderte Erfassung der Fälle mit Verwahrlosungsverdacht und Fristsetzung für Nachuntersuchungen	X		
(8)	Strategische Entscheidung über den Anteil öffentlich finanzierter Kosten der Pflegevorsorge sowie die Verteilung von Geld- und Sachleistungen		X	
(9a)	Einheitliche Auszahlung des Pflegegeldes im Nachhinein		X	

(9b)	Keine Erstellung der Gutachten durch behandelnde Ärzte	X	
(9c)	Erstellung der Gutachten durch Hausbesuche mittels einheitlicher Formulare innerhalb von vier Wochen	X	
(9d)	Verpflichtende Schulungen für Gutachter, mit besonderem Eingehen auf die Anforderungen bei der Begutachtung von Kindern		X
(9e)	Durchführung einer Oberbegutachtung	X	
(9f)	Schaffung eines österreichweiten Gutachterpools		X
(9g)	Vereinbarung einheitlicher Tarife und Aufwandsersätze		X
(9h)	Vermeidung von Nachteilen für Pflegebedürftige aufgrund von Kompetenzübergängen zwischen den Entscheidungsträgern	X	
(9i)	Einheitliches Vorgehen bei Rückforderung von Übergehüssen und Festlegung einer Bagatellgrenze	X	
(9j)	PflegegeldEinstufung soll insbesondere im Hinblick auf die Anzahl der Pflegestunden und die berücksichtigten Pflegemaßnahmen nachvollziehbar sein	X	
(9k)	Verpflichtung zur richtigen und vollständigen Eingabe in die Bundespflegegeld-Datenbank	X	
(9l)	Verbesserung der Transparenz betreffend Verwaltungskosten und Personaleinsatz sowie Steigerung der Verwaltungseffizienz	X	
(9m)	Einheitliches Vorgehen für die Begutachtung im Wege der Amtshilfe	X	
(9n)	Dienstrechtlich exakte Abgrenzung der Dienstverhältnisse von weiteren Gutachtertätigkeiten	X	

Fazit

Da die Zuständigkeit für den Vollzug des Pflegegeldes ab 1. Jänner 2012 in die ausschließliche Zuständigkeit des Bundes übertragen wird, verringert sich die Anzahl der Entscheidungsträger auf nur noch sieben. Damit wird der vom Rechnungshof geforderten Vereinheitlichung von Verfahren, Begutachtungen, Formularen, Gutachtertätigkeiten etc. weitgehend Rechnung getragen. Allerdings wird das Pflegegeld noch nicht in allen Fällen im Nachhinein ausbezahlt. Die Aufsicht liegt nunmehr fast zur Gänze beim BMASK; nur bei der VAEB (hinsichtlich Leistungen nach der Bundesbahn-Pensionsordnung) und dem Pensionsservice der Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter besteht noch ein Weisungsrecht des BMF. Zwar gelten nunmehr für alle Entscheidungsträger die selben Rechtsgrundlagen (Bundespflegegeldgesetz und die Einstufungsverordnung sowie die Richtlinien des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger für die

einheitliche Anwendung des BPGG); doch gelten die Richtlinien des Hauptverbandes nicht in Rechtsschutzverfahren vor den Gerichten.

Integration Nachhaltiger Entwicklung in den Ländern Niederösterreich, Steiermark und Vorarlberg

Reihe Niederösterreich 2010/1

„Nachhaltige Entwicklung“ soll eine intakte Umwelt, wirtschaftliche Prosperität und sozialen Zusammenhalt langfristig sichern. Dies erfordert die Ausarbeitung von Strategien, die Überprüfung von Programmen und Projekten auf ihre Ausgewogenheit sowie ein geeignetes organisatorisches Umfeld. Diese Grundlagen waren in den überprüften Ländern Niederösterreich, Steiermark und Vorarlberg ansatzweise vorhanden; eigenständige Nachhaltigkeitsstrategien bestanden Ende 2008 noch nicht.

	Empfehlung	umgesetzt	Umsetzung zugesagt	offen
(1)	Festlegung eines Indikatorensystems	X		
(2)	Ausweitung der Messung des Fortschritts		X	
(3)	Einbindung der Nachhaltigkeitskoordinatoren	X		
(4)	Festschreibung der Aufgaben der Nachhaltigkeitskoordinatoren in den Geschäftsordnungen			X
(5)	Durchführung von Nachhaltigkeitsprüfungen	X		
(6)	Organisatorische Einbindung der Nachhaltigkeitskoordinatoren		X	
(7)	Durchführung von Initiativen durch andere Akteure	X		
(8)	Budgetausstattung der Nachhaltigkeitskoordinatoren			X
(9)	Netzwerke hinsichtlich Lokale Agenda 21 Prozesse	X		
(10)	Umsetzung der Global Marshall Plan Initiative		X	
(11)	Erarbeitung eigener Nachhaltigkeitsstrategien		X	

Fazit

Hinsichtlich der Organisation und Aufgabenerfüllung ist die Einbindung des Nachhaltigkeitskoordinators in alle relevanten Projekte und Prozesse gegeben. Dem Jobprofil wird zwar in der Stellenbeschreibung Rechnung getragen, an eine Verankerung in der Geschäftsordnung ist jedoch nicht gedacht. Auch ist aufgrund aktueller Sparmaßnahmen kein Rahmenbudget geplant.

Maßnahmen zur Forcierung der Nachhaltigkeit wie die Festlegung eines passenden Indikatorensystems, die Vornahme von Nachhaltigkeitsprüfungen, die Durchführung von Initiativen durch andere Akteure oder der Ausbau von Kommunikationsplattformen im Rahmen der Lokalen Agenda 21 wurden umgesetzt. Zugesagt in diesem Bereich wurden verbesserte Maßnahmen zur Fortschrittmessung, die (bundesländerübergreifende) Vorgangsweise in der Umsetzung der Global Marshall Plan Initiative und die Erarbeitung einer eigenen Nachhaltigkeitsstrategie.

Veranlagungsmanagement des Landes Niederösterreich hinsichtlich der Erlöse aus der Verwertung der Wohnbauförderungsdarlehen und dem Verkauf der Beteiligungen

Reihe Niederösterreich 2010/5

Die Performance der veranlagten Gelder unterschritt bis Ende 2008 das langfristige Ergebnisziel des Landes um knapp eine Mrd. EUR. Der Veranlagungsgesellschaft gelang es nicht, die vertraglich vereinbarten Mindestauszahlungen im Zeitraum 2002 bis 2008 rein aus den erwirtschafteten Erträgen zu leisten. Rund 44 % (375,06 Mill. EUR) der Auszahlungen an das Land in Höhe von 862,07 Mill. EUR erfolgten aus der Substanz der Fonds. Der Nettovermögenswert der Fonds zum Ende 2008 zuzüglich sämtlicher Auszahlungen an das Land wies im Vergleich zum Anfangsbestand einen positiven Saldo von 66,71 Mill. EUR auf.

Die Veranlagungsrenditen der Fonds lagen mit einer Ausnahme deutlich unter den Renditen laufzeitgleicher Veranlagungen von österreichischen Pensionskassen; die erzielten Renditen unterschritten die Performance-Benchmark um bis zu 2,46 Prozentpunkte.

Der Anteil von 38 % an Alternativen Investments im Veranlagungsportfolio war als hoch einzustufen und veränderte die Risikostruktur der Veranlagungen des Landes. Ende 2008 befanden sich schwer bewertbare und wenig liquide Produkte in Höhe von 793,57 Mill. EUR im Veranlagungsportfolio, die ein erhöhtes Verlustrisiko in sich trugen.

	Empfehlung	umgesetzt	Umsetzung zugesagt	offen
Land Niederösterreich, FIBEG				
(1)	Entwicklung eines Notfallsplans mit taktischen Maßnahmen zur Verlustbegrenzung	X		
(2)	Neugestaltung der Regelungen über die Mindestauszahlung laut Genussrechten			X
(3)	Einführung einer Assetklasse Alternative Investments und Berichterstattung an Beirat und Aufsichtsrat	X		
(4)	Definierung des in der Assetklasse Alternative Investments maximal zulässigen Investvolumens	X		
(5)	Begrenzung des Anteils innerhalb der Assetklasse Alternative Investments bei neueren Finanzinnovationen	X		
(6)	Einrichtung eines Asset Allocation-Komitees	X		
(7)	Regelmäßige Überprüfung und Anpassung der Zielvorgaben für Veranlagungen	X		
(8)	Überarbeitung der Veranlagungsbestimmungen unter Definition eines Benchmark-Portfolios	X		
(9)	Bezugnahme in den Veranlagungsbestimmungen auf Kriterien der Europäischen Kommission und Leitlinien des Bundes	X		
(10)	Umsetzung des Reporting-Prinzips in Form einer erweiterten Berichterstattung	X		
(11)	Vermeidung von Risiken bei der Veranlagung zur Erzielung zusätzlicher Erträge	X		
(12)	Weiterverfolgung des Multi-Manager-Ansatzes im Fall der Fortführung der Veranlagungen	X		
(13)	Vermeidung einer übermäßigen Konzentration von Mandaten bei einem einzigen Manager	X		
(14)	Überwachung und gegebenenfalls Minimierung der Kosten der Vermögensverwaltung	X		
(15)	Inrechnungstellung lediglich der tatsächlichen Management Fees	X		
(16)	Vergabe von Anwaltsleistungen unter Wettbewerbsgesichtspunkten	X		

Fazit

Die Entwicklung eines Notfallplans zur schnellen Reaktion auf gefährliche Marktentwicklungen, die Einführung einer eigenen Assetklasse Alternative Investments sowie die Einrichtung eines entsprechenden Ausschusses forcierten bei den Veranlagungen eine organisatorische Verbesserung und eine Minimierung möglicher finanzieller Schäden.

Mit den neuen Veranlagungsbestimmungen wurde die Regelung der Berichtsprozesse an die Landesregierung und an den Landtag wesentlich präzisiert und verbessert sowie dem Land Niederösterreich eine bessere Abschätzung der Ertrags- und Risikopotenziale seiner Veranlagungen ermöglicht. Zu einer weiteren Optimierung der Risiko-Ertragsverhältnisse trug die Umsetzung der Empfehlung, keine vermeidbaren Risiken einzugehen, bei.

Durch die Umsetzung der Empfehlungen bezüglich der Kosten der Vermögensverwaltung, der Management Fees und der Berücksichtigung von Wettbewerbsgesichtspunkten bei der Vergabe von Anwaltsleistungen wurde die Hebung von Einspar- und Kostensenkungspotenzialen ermöglicht.

Die auf den nachhaltigen Erhalt des veranlagten Kapitals gerichtete Neugestaltung der Mindestauszahlungen bei Genussrechten wurde nicht umgesetzt.

Nachhaltige Entwicklung in Österreich

Reihe Niederösterreich 2010/7

Sowohl der Bund als auch die Länder bekennen sich zu Nachhaltiger Entwicklung. Neben der „Österreichischen Strategie Nachhaltige Entwicklung“ bestanden jedoch auf Ebene der Länder noch keine regionalen Nachhaltigkeitsstrategien. Indikatoren zur Darstellung der Wirkungen waren nur auf Ebene des Bundes definiert. Eine konkrete Überprüfung von Programmen und Projekten hinsichtlich ihrer Ausgewogenheit erfolgte nur im Einzelfall in der Steiermark, in Tirol und in Vorarlberg. Die operative Umsetzung Nachhaltiger Entwicklung war in den Ländern stark regional geprägt und unterschiedlich organisiert.

	Empfehlung	umgesetzt	Umsetzung zugesagt	offen
(7)	Vorlage von Indikatorenberichten auf Regierungsebene	X		
(8)	Folgenabschätzung bei Umsetzung in konkretes Verwaltungshandeln		X	
(9)	Prüfinstrument für alle Ebenen	X		
(10)	Hochrangige Ansiedlung der Entscheidungskompetenz		X	
(11)	Anpassung der Aufgaben durch laufende Evaluierung	X		
(12)	Einbindung der Nachhaltigkeitskoordinatoren in nachhaltigkeitsrelevante Projekte	X		
(14)	Jobprofil als Grundlage der Aufgabendefinition	X		
(15)	Erarbeitung von regionalen Nachhaltigkeitsstrategien		X	
(16)	Indikatorensystem zur Festlegung erwünschter Ziele und Wirkungen	X		
(17)	Vernetzung von Instrumenten zur Finanzierung zukünftiger Lokaler Agenda 21-Maßnahmen	X		

Fazit

Alle empfohlenen Maßnahmen zur Verbesserung der Aufgabenerfüllung und Forcierung der Nachhaltigkeit wurden bereits umgesetzt oder deren Umsetzung zumindest zugesagt. Aktuell liegt eine umfassende Evaluierung von Nachhaltigkeitsaktivitäten vor, auf deren Grundlage weitere Schritte und Verbesserungsmaßnahmen gesetzt werden.

Medizinisch-technische Großgeräte mit Schwerpunkt in Niederösterreich und Salzburg

Reihe Niederösterreich 2010/8

Die im Zeitraum April 2005 bis Juni 2009 insgesamt acht Mal geänderten bundesländerspezifischen Großgeräteobergrenzen ließen weder eine nachhaltig ausgerichtete noch zeitlich angemessene Planung erkennen. Die wiederholten und schrittweisen Erhöhungen der Obergrenzen deuteten auf kurzfristige, anlassbezogene Anpassungen des Großgeräteplans hin.

Die Daten und Statistiken waren nicht geeignet, die Wirtschaftlichkeit, Leistungsfähigkeit und Auslastung der medizinisch-technischen Groß-

geräte zu beurteilen. Auch die Anschaffungskosten sowie die Sach- und Personalkosten waren nicht vergleichbar.

Die gesetzlichen und finanziellen Rahmenbedingungen für spitalsambulante Leistungen erschwerten sowohl eine optimale Ausnutzung von intramuralen Großgeräten auch durch spitalsambulante Patienten als auch eine Realisierung von Kooperationen zwischen dem extra- und intramuralen Bereich.

	Empfehlung	umgesetzt	Umsetzung zugesagt	offen
(3)	Einheitliche Erfassung von Großgeräten	X		
(4)	Präzisierung der Bemessung der durchschnittlichen Dauer der Leistungsfrequenzen		X	
(5)	Harmonisierung der Bedarfsprüfungskriterien	X		
(6)	Einführung eines einheitlichen Modells zur ambulanten Leistungsabgeltung		X	
(14)	Wahrnehmung der Kontrollpflichten gemäß Statistikverordnung in Bezug auf Großgerätedaten	X		
(15)	Prüfung von Vergleichbarkeit und Plausibilität der Großgeräteleistungsdaten im Rahmen der Kontrollpflichten		X	
(16)	Vermeidung von Großgerätebetriebnahmen vor Bewilligung	X		
(17)	Zügige Umsetzung des Regionalen Strukturplans Gesundheit	X		
(18)	Keine weiteren Bewilligungen für extramurale MR-Geräte			X
(19)	Erfassung vergleichbarer CT-Leistungsdaten und Prüfung allfälliger Kooperationspotenziale auf Basis der Auslastungsanalysen; Priorität für Krankenanstalten-Standorte		X	
(20)	Vereinheitlichung der Bewilligungsverfahren von Großgeräten	X		
(21)	Vornahme einer Konformitätsprüfung mit dem Landeskrankenanstaltenplan	X		
(22)	Verbesserung der Dokumentation von Bewilligungsverfahren	X		
(23)	Überprüfung des bewilligten Leistungsumfangs		X	
(25)	Vereinbarkeit des radiologischen Leistungskatalogs mit den Vorgaben des Bundes	X		

(27)	Abschluss von Verrechnungsverträgen zwischen den Sozialversicherungsträgern und Krankenanstalten	X
(28)	Abstimmung des in den Kassenverträgen vereinbarten Leistungsumfangs mit jenem von der Landesregierung bewilligten	X

Fazit

Die umgesetzten Empfehlungen des Rechnungshofes trugen zur Verbesserung der Organisation und Aufgabenerfüllung bei. So wurden der Regionale Strukturplan Gesundheit umgesetzt, die vorgesehenen Kontrollpflichten wahrgenommen, die Bewilligungsverfahren von Großgeräten vereinheitlicht und deren Dokumentation verbessert.

Die übrigen Empfehlungen des Rechnungshofes, deren Umsetzung zugesagt wurde, betrafen die Steigerung der Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit und die Verbesserung der Organisation und Aufgabenerfüllung. Zur Umsetzung dieser Empfehlungen wurde nach der Prüfung des Rechnungshofes und aufgrund der nicht zufrieden stellenden Großgeräte-Auslastung vom BMG eine Arbeitsgruppe eingesetzt.

Durch die offen gebliebene Umsetzung betreffend keine weitere Bewilligung für extramurale MR-Geräte konnte eine weitere Verbesserung der Organisation und Aufgabenerfüllung nicht erreicht werden.

Finanzierungsinstrumente der Gebietskörperschaften mit Schwerpunkt Land Niederösterreich

Reihe Niederösterreich 2010/8

Das Land Niederösterreich führte Derivatgeschäfte mit hohem Volumen und zum Großteil ohne direkten Bezug auf ein Grundgeschäft durch. Das Limit für den Value at Risk als Risikomaß eines möglichen Verlustes der so genannten Sondergeschäfte wurde im Dezember 2008 überschritten. Das Land Niederösterreich finanzierte sich im überprüften Zeitraum überwiegend durch variabel verzinsten Darlehen. Durch den Einsatz von Währungstauschverträgen erhöhte sich der Fremdwährungsanteil der Finanzschuld. Aufgrund des niedrigen Zinsniveaus und der Fremdwährungsfinanzierungen konnte sich das Land günstig finanzieren sowie durch den Einsatz von Derivatgeschäften seine Zinsbelastung um 120,28 Mill. EUR verringern. Diesem Finanzierungsvorteil stand ein erhöhtes Zinsänderungs- und Wechselkursrisiko gegenüber.

	Empfehlung	umgesetzt	Umsetzung zugesagt	offen
(13a)	Laufende Beobachtung des Kapitalmarkts		k.A.	
(13b)	Anstreben einer dem Marktumfeld angepassten und risikotechnisch vertretbaren Zusammensetzung des Portfolios mit fix und variabel verzinsten Finanzierungen	X		
(14)	Zentralisierung der Verwaltung der Finanzschulden in einer Organisationseinheit	X		
(15)	Verstärkte Bindung von Derivatивgeschäften an bestehende Grundgeschäfte und Abschluss nur zur Absicherung von Währungs- und Zinsänderungsrisiken und ohne Überschreiten von Nominale und Laufzeit der bestehenden Finanzschuld	X		
(16a)	Laufende Überprüfung des Risikogehalts der Derivatивgeschäfte und Einteilung in Risikoklassen		X	
(16b)	Absicherung der Finanzschuld nur mit bestimmten, wenig risikobehafteten Geschäften		k.A.	
(17)	Einholung von Vergleichsangeboten bei Vergabe von Beratungsleistungen; regelmäßige Überprüfung der Marktkonformität der bestehenden Vereinbarungen		X	
(18)	Vollständige Umsetzung der Vorgaben der Richtlinie für die Bewirtschaftung der Finanzschulden und der Risikostrategie; Erweiterung der Risikostrategie um eine taxative Aufzählung der zulässigen Finanzgeschäfte		X	
(19)	Ausarbeitung zwingender Maßnahmen bei Limitüberschreitungen		X	
(20)	Regelmäßige Durchführung von Stress-tests und Sensitivitätsanalysen		X	

Fazit

Mit der umgesetzten Zentralisierung der Verwaltung der Finanzschulden in einer Organisationseinheit und dem stärker reglementierten Abschluss von Derivatивgeschäften trug das Land Niederösterreich zu einer verbesserten Organisation und Aufgabenerfüllung des Schuldenmanagements sowie zu einer wirksamen Risikoverringerung bei.

Die zugesagte Umsetzung der überarbeiteten Risikostrategie, regelmäßiger Sensitivitätsanalysen und Stresstests würde zu weiteren Verbesserungen im Bereich des Schulden- und Risikomanagements führen. Bei der Inanspruchnahme von externen Leistungen könnte das Land Niederösterreich durch die zugesagte Einholung von Vergleichsangeboten bei der Vergabe der Beratungsleistungen und die regelmäßige

Überprüfung der Marktkonformität der bestehenden Vereinbarungen
Einspar- und Kostensenkungsmöglichkeiten heben.

Wirkungsbereich des Landes Niederösterreich, der Standesamtsverbände und Staatsbürgerschaftsverbände Gloggnitz, Laa an der Thaya, Mödling, Stockerau und Wolkersdorf im Weinviertel

Standesamtsverbände und Staatsbürgerschaftsverbände

Reihe Niederösterreich 2010/6

Pro Jahr lag die Anzahl der eingetragenen Geburten, Eheschließungen, Todesfälle, Neueintragungen in die Staatsbürgerschaftsevidenz sowie ausgestellter Staatsbürgerschaftsnachweise in den 40 überprüften Verbänden zwischen 266 und 1.106 pro Standesbeamten (Vollbeschäftigungsäquivalent). Standesamtsverbände, in deren Gebiet zentrale Einrichtungen wie Krankenhäuser lagen, hatten eine wesentlich umfangreichere Tätigkeit zu verzeichnen. Die an Standesbeamte ausbezahlten Aufwandsentschädigungen lagen zwischen 2,26 EUR und 272 EUR pro Trauung. Die Aufsicht über die Verbände wurde in den Bundesländern sehr unterschiedlich ausgeübt, teilweise bestanden gänzlich überprüfungsfreie Verbände.

	Empfehlung	umgesetzt	Umsetzung offen zugesagt
Land Niederösterreich			
(3)	Regelmäßige Aufsicht bei allen StaV und StbV im Interesse präventiver Wirkung und der Gebarungssicherheit; Vermeidung eines überprüfungsfreien Zeitraums von über fünf Jahren	X	
(8)	Keine weitere Anwendung der beim StaV und StbV Mödling üblichen Vertretungsregelung		X
(15)	Heranziehung der Einwohnerzahl der Registerzählung für die zukünftige Kostenaufteilung		X
(18)	Regelmäßige Abhaltung von Verbandsversammlungen unter Beachtung der ordnungsmäßigen Vertretung der Gemeinden		X
Standesamtsverband Gloggnitz, Staatsbürgerschaftsverband Gloggnitz			
(19)	Wahl des stellvertretenden Verbandsobmanns durch die Verbandsversammlung		k.A.
(24)	Ordnungsgemäße Wahl des Verbandsobmanns		k.A.
Standesamtsverband Laa an der Thaya, Staatsbürgerschaftsverband Laa an der Thaya			
(19)	Wahl des stellvertretenden Verbandsobmanns durch die Verbandsversammlung	X	

Standesamtsverband Mödling, Staatsbürgerschaftsverband Mödling			
(18)	Regelmäßige Abhaltung von Verbandsversammlungen unter Beachtung der ordnungsmäßigen Vertretung der Gemeinden	X	
(19)	Wahl des stellvertretenden Verbandsobmanns durch die Verbandsversammlung	X	
(21)	Evaluierung der Verrechnung von Personal- und Sachkosten		k.A.
(22)	Aufteilung der nicht durch Einnahmen gedeckten Kosten durch die Verbandsversammlung	X	
(28)	Gewährung einer Kleiderpauschale beim StaV Mödling	X	
(29)	Ausstellung von Meldebestätigungen für Neugeborene im LKH Mödling		X
Standesamtsverband Stockerau, Staatsbürgerschaftsverband Stockerau			
(16)	Hinterfragen des verrechneten Personalaufwands bei signifikant niedrigen Erledigungsquoten; Standardisierung der Verrechnung bzw. von Kennzahlen	X	
(19)	Wahl des stellvertretenden Verbandsobmanns durch die Verbandsversammlung	X	
(21)	Evaluierung der Verrechnung von Personal- und Sachkosten		X
Standesamtsverband Wolkersdorf, Staatsbürgerschaftsverband Wolkersdorf			
(19)	Wahl des stellvertretenden Verbandsobmanns durch die Verbandsversammlung	X	
(24)	Ordnungsgemäße Wahl des Verbandsobmanns	X	

Fazit

Das Land Niederösterreich betonte, dass nach wie vor keine Überprüfungslücke besteht, die über fünf Jahre hinausgeht und aufsichtsbehördliche Überprüfungen durch Vertreter der Mitgliedsgemeinden infolge der regelmäßigen und systematischen Revisionstätigkeit nicht vorkämen.

Hinsichtlich der beim StaV Mödling und StbV Mödling üblichen Vertretungsregelung teilte das Land Niederösterreich mit, dass diese im § 8 Abs. 2 NÖ Gemeindeverbandsgesetz den Mitgliedern der Verbandsversammlung eingeräumte Möglichkeit, im Falle ihrer Verhinderung einem anderen Mitglied eine Stimmvollmacht zu erteilen, in Niederösterreich lediglich bei den beiden Verbänden in Mödling exzessiv wahrgenommen wird. Eine Gesetzesänderung allein wegen der Anwendungspraxis bei zwei Gemeindeverbänden wird als unverhältnismäßig angesehen, zumal die eingeräumte Vertretungsregelung grundsätzlich sinnvoll erscheint. Da die beiden Mödlinger Verbände trotz Empfehlung des Rechnungshofes und der Aufforderung durch das Amt der

Niederösterreichischen Landesregierung bis dato nicht bereit sind, die Stimmvollmachtsregelung auf Ausnahmefälle zu beschränken, wird daher bei den nächsten aufsichtsbehördlichen Überprüfungen neuerlich auf die Empfehlungen des Rechnungshofes hingewiesen werden. Hinsichtlich der Heranziehung der Einwohnerzahl der Registerzählung für die zukünftige Kostenaufteilung teilte das Land Niederösterreich mit, dass an der Änderung der rechtlichen Bestimmungen noch gearbeitet werde.

Der StaV Gloggnitz und der StbV Gloggnitz verwiesen betreffend der Wahl von stellvertretenden Verbandsobmännern auf ihre seinerzeitige Stellungnahme. Hinsichtlich der Wahl des Verbandsobmannes verneinten die beiden Verbände, nicht betroffen zu sein.

Beim StaV Laa an der Thaya und beim StbV Laa an der Thaya wurden im Februar 2010 Verbandsobmann-Stellvertreter gewählt.

Beim StaV Mödling und beim StbV Mödling erreichte der Rechnungshof, dass im Oktober 2010 die Verbandsobmann-Stellvertreter neu gewählt wurden, im März 2009 ein Kostenaufteilungsschlüssel für Gebrauchs- und Verbrauchsgüter festgelegt wurde und in Hinkunft die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister bemüht sein werden, an den Verbandsversammlungen teilzunehmen.

Die Regelung hinsichtlich der Gewährung der Kleiderpauschale wurde zwar überdacht, allerdings sei der vom Rechnungshof angeregten Änderung nicht gefolgt worden. Die Durchführung der melderechtlichen Anmeldung von Neugeborenen im „babypoint“ im Landeskrankenhaus Mödling wird auf Wunsch der Partei erfolgen; Maßnahmen, um die melderechtliche Anmeldung durch das Standesamt zu forcieren, wurden jedoch nicht getroffen. Keine Angaben machten die beiden Verbände in Mödling zur empfohlenen Evaluierung der Verrechnung von Personal- und Sachkosten; im Hinblick auf die in Perchtoldsdorf geführte Außenstelle wäre eine derartige Evaluierung jedoch besonders angezeigt gewesen.

Der Rechnungshof erreichte, dass beim StaV Stockerau und beim StbV Stockerau stellvertretende Verbandsobmänner gewählt und die Personalkosten evaluiert und angepasst wurden. Für die Verrechnung von Sachkosten soll nach Erhebung der Gesamtkosten ein Aufteilungsschlüssel herangezogen werden.

Beim StaV Wolkersdorf und beim StbV Wolkersdorf erreichte der Rechnungshof jeweils die Neuwahl des Verbandsobmannes, des stellvertretenden Verbandsobmannes und der Rechnungsprüfer.

Wirkungsbereich der Stadtgemeinde Amstetten

Abgabewesen der Stadtgemeinden Amstetten und Leoben

Reihe Niederösterreich 2010/2

Amstetten und Leoben hoben im Jahr 2007 jeweils rd. 14 Mill. EUR an Gemeindeabgaben ein. Die Kosten für die Bemessung und Einhebung dieser Abgaben betrug 2007 in Amstetten rd. 1,9 % und in Leoben rd. 1,7 % der Abgabeneinnahmen. In Amstetten entfielen mehr als die Hälfte, in Leoben mehr als ein Drittel dieser Kosten auf die Einhebung der Parkgebühren und Parkstrafen, die allerdings auch einen Steuerungseffekt für die Parkraumbewirtschaftung bewirkten.

Die unterschiedlichen landesgesetzlichen Regelungen in Niederösterreich und der Steiermark hatten zur Folge, dass Leoben aus der Besteuerung der Spielapparate im Vergleich zu Amstetten mehr als den zehnfachen Ertrag lukrieren konnte. Dies bewirkte, dass für die beiden Stadtgemeinden bei einer ausschließlichen Gemeindeabgabe unterschiedliche budgetäre Rahmenbedingungen vorlagen.

	Empfehlung	umgesetzt	Umsetzung zugesagt	offen
(1)	Initiativen für eine Änderung der landesgesetzlichen Grundlagen einzelner Abgaben	X		
(2)	Übermittlung der Anzeigen an Bezirksverwaltungsbehörden in kürzeren Zeitintervallen	X		
(3)	Realisierung des Einsparungspotenzials für die Parkraumbewirtschaftung und Anstreben einer Kostenreduktion			X
(4)	Änderung der Richtlinie für die Bewilligung von Ausnahmegenehmigungen zum Halten und Parken in Kurzparkzonen	X		
(5)	Durchführung von Erhebungen der Besteuerungsgrundlagen an Ort und Stelle			X
(6)	Vorschreibung von Zinsen bei längerfristigen Zahlungserleichterungen	X		
(7)	Erstellung eines Leistungs- bzw. Tätigkeitsberichts			X

Fazit

Die Umsetzung der Empfehlungen des Rechnungshofes trug zu einer effizienteren und wirksameren Aufgabenerfüllung sowie zur Sicherung und Erhöhung der Einnahmen bei. Anzeigen werden in regelmäßigen Abständen von maximal zwei bis drei Wochen an die Bezirkshauptmannschaft übermittelt und für die Bewilligung von Ausnahmegenehmigungen zum Halten und Parken in Kurzparkzonen wird nunmehr das Zentrale Melderegister herangezogen. Seit Anfang des Jahres 2010 werden für Zahlungserleichterungen ausnahmslos Zinsen vorgeschrieben.

Durch die nicht umgesetzten Empfehlungen des Rechnungshofes konnten Einsparungen im Bereich der Parkraumbewirtschaftung nicht erzielt werden. Die Aufgabenerfüllung konnte nicht verbessert werden, weil Erhebungen der Besteuerungsgrundlagen an Ort und Stelle stark eingeschränkt wurden. Da kein Tätigkeitsbericht erstellt wird, fehlt dieses Steuerungsinstrument weiterhin.

Wirkungsbereich des Gemeindeabfallwirtschaftsverbandes des Verwaltungsbezirks Korneuburg

Gemeindeabfallwirtschaftsverband des Verwaltungsbezirks Korneuburg

Reihe Niederösterreich 2010/3

Dem Gemeindeabfallwirtschaftsverband des Verwaltungsbezirks Korneuburg gehören 13 der 19 Gemeinden des Bezirks an. Zu seinen Aufgaben zählt ein Teilbereich der Vollziehung des NÖ Abfallwirtschaftsgesetzes 1992. Die Einbindung aller Gemeinden des Bezirks in das System der zentralen thermischen Abfallverwertung und die Erweiterung der Kompetenz des Verbands zur Gebühreneinhebung konnten bisher noch nicht erreicht werden.

	Empfehlung	umgesetzt	Umsetzung zugesagt	offen
(1)	Einbindung aller Gemeinden des Bezirks in das System der zentralen thermischen Abfallverwertung			X
(2)	Koordination des Betriebs der Altstoffsammelzentren			X
(3)	Neuausschreibung der Dienstleistung für Sammlung und Transport der Abfälle in mehrjährigem Abstand			X

Fazit

Die Empfehlungen wurden nicht umgesetzt, obwohl der Verband durch Einbindung aller Gemeinden des Bezirks, der Betreuung der Altstoffsammelzentren durch eigenes Personal und regelmäßige Ausschreibung der erforderlichen Dienstleistungen nicht nur seine Wirtschaftlichkeit steigern, sondern auch Einsparungspotenziale nützen könnte. Letztlich liegt es jedoch im Rahmen der Gemeindeautonomie, sich dem Gemeindeabfallwirtschaftsverband anzuschließen.

Wirkungsbereich der Stadt Krems

Stiftung Bürgerspitalfonds Krems an der Donau; Follow-up-Prüfung

Reihe Niederösterreich 2010/9

Die Stiftung Bürgerspitalfonds Krems an der Donau setzte laut Follow-up-Überprüfung die maßgeblichen Empfehlungen des Rechnungshofes aus dem im Jahr 2007 veröffentlichten Bericht um. Den Wintergarten in einem der Stiftung übergebenen Haus in Krems stellte sie wegen schwebender Verfahren noch nicht fertig.

	Empfehlung	umgesetzt	Umsetzung zugesagt	offen zugesagt
(1)	Fertigstellung des Wintergartens		X	

Fazit

Die Stiftung Bürgerspitalfonds Krems an der Donau stellte in Aussicht, im Zuge der bevorstehenden Generalsanierung des betreffenden Gebäudes auch die offene Erledigung beim Wintergarten abzuarbeiten.

Wirkungsbereich des Gemeindeverbandes für Umweltschutz und Abgabeneinhebung im Bezirk St. Pölten

Abgabeneinhebung im Bezirk St. Pölten

Reihe Niederösterreich 2010/8

Der Gemeindeverband für Umweltschutz und Abgabeneinhebung im Bezirk St. Pölten verfügte über keine schriftliche interne Dienstanweisung, wodurch keine strukturierte Weitergabe von Informationen und Unterlagen sichergestellt war. Im Zusammenhang mit der Einhebung der Kommunalsteuer und Grundsteuer fehlte eine umfassende elektronische Datenübernahme, wodurch Ressourcen unnötig für die Dateneingabe gebunden waren und die Gefahr von Erfassungsfehlern gegeben war.

	Empfehlung	umgesetzt	Umsetzung zugesagt	offen
(1)	Rasche Beschlussfassung zur Satzungsänderung	X		
(2)	Richtige Zuordnung der Abgaben bei den Voranschlags-Posten	X		
(3)	Einhaltung vereinbarter Altersteilzeitmodelle	X		
(4)	Beachtung der dienstlichen Notwendigkeit bei Fahrten der Mitarbeiter mit dem eigenen PKW			X
(5)	Abschluss von Werkverträgen über Beratungsleistungen nur bei konkretem Bedarf			X
(6)	Schriftliches Festhalten der Ergebnisse der Müllbehälter-Kontrollen	X		
(7)	Analyse der Arbeitsabläufe und Festlegung in einer Dienstanweisung		X	
(8)	Kenntnisnahme aller Zahlungserleichterungsansuchen durch den Vorstand	X		
(9)	Übernahme der über FinanzOnline eingebrachten Kommunalsteuererklärungen in das IT-Programm K.I.M.	X		
(10)	Vorschreibung von Verspätungszuschlägen bei verspätet eingebrachten Kommunalsteuererklärungen	X		
(11)	Prüfung der elektronischen Übernahme von Grundsteuermessbescheiden		X	
(12)	Prüfung der Verwendbarkeit von IT-Programmen vor deren Anschaffung	X		

Fazit

Durch die umgesetzten Empfehlungen konnten die Aufgabenerfüllung verbessert und Einnahmen gesichert werden. Arbeitsprozesse wurden in einzelnen Bereichen festgelegt und dokumentiert. Die Daten der über FinanzOnline eingebrachten Kommunalsteuererklärungen werden elektronisch übernommen. Eine einheitliche Vorgehensweise (Fristen, Zuschläge, Zwangsstrafen und behördliche Festsetzung) betreffend nicht fristgerecht eingebrachter Kommunalsteuererklärungen wurde vom Vorstand beschlossen. Eine Bedarfsprüfung für die elektronische Übernahme von Grundsteuermessbescheiden soll im Jahr 2012 erfolgen.

INTERNATIONALER TEIL

Ausgangslage

Der Rechnungshof nimmt national seine Rolle als Oberstes Organ der externen öffentlichen Finanzkontrolle in Österreich und international als Generalsekretariat der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (INTOSAI) wahr und ist damit wesentlicher Teil der demokratischen Kontrolle. Sein Anspruch ist es, die Effizienz und die Effektivität der staatlichen Finanzkontrollsysteme im nationalen, im europäischen und im internationalen Kontext zu steigern. Er bekennt sich in seinem Leitbild und seiner Strategie dazu, die Finanzkontrolle zu stärken, indem er sich national und international vernetzt.

Der Rechnungshof arbeitet sowohl als Oberste Rechnungskontrollbehörde (ORKB) der Republik Österreich als auch in seiner Funktion als Generalsekretariat der INTOSAI mit anderen Kontrollorganen und wissenschaftlichen Einrichtungen im Ausland in vielschichtiger Weise zusammen; so z.B. mit ORKB von Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) im Rahmen international koordinierter Gebarungsüberprüfungen sowie mit internationalen Institutionen, z.B. den Vereinten Nationen (UNO), der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), der Interparlamentarischen Union (IPU), dem Institute of Internal Auditors (IIA) und der International Federation of Public Accountants (IFAC) in aktuellen Fragen der öffentlichen Finanzkontrolle. Gemeinsam verfolgen sie die Ziele der weltweiten Förderung und nachhaltigen Sicherstellung von Rechenschaftspflicht, Transparenz und Good Governance.

Aus der internationalen Vernetzung des Rechnungshofes resultiert für seine Kernaufgabe, Prüfung und Beratung, ein vielfältiger Mehrwert:

- für die überprüften Stellen und allgemeinen Vertretungskörper auf Bundes-, Landes- und Gemeindeebene durch die grenzüberschreitende Perspektive, den internationalen Vergleich und die Eröffnung von Benchmarking-Möglichkeiten;
- für den Rechnungshof unmittelbar durch die Möglichkeit, seine Erfahrungen im Kerngeschäft des Prüfens und Beratens international einzubringen. Damit wird einerseits die weltweite öffentliche Finanzkontrolle gestärkt. Andererseits nützen die Erfahrungen von Schwestereinrichtungen und Partnerorganisationen dabei, die eigenen Aufgaben durch externen Vergleich und Wissenstransfer qualitativ besser zu erfüllen.

Ausgangslage

Insgesamt fördert somit die internationale Vernetzung und Kooperation der Einrichtungen der externen öffentlichen Finanzkontrolle und ihrer Partnerorganisationen die Transparenz der staatlichen Haushalts- und Wirtschaftsführung zum Wohle der Staatsbürgerinnen und Staatsbürger, verbessert die Rechenschaftspflicht der Entscheidungsträger in Verwaltung und Regierung und stärkt die Kontrollhoheit der Legislative.

Nicht zuletzt führt die nationale und internationale Vernetzung so zu verstärktem Vertrauen der Staatsbürgerinnen und Staatsbürger sowie der medialen Öffentlichkeit in die Tätigkeit der externen öffentlichen Finanzkontrolle und zu erhöhter Glaubwürdigkeit der ORKB.

Das internationale Engagement des Rechnungshofes kann dabei folgenden Bereichen zugeordnet werden:

- Rechnungshof als Generalsekretariat der INTOSAI,
- Rechnungshof im Rahmen der EU,
- Rechnungshof im Rahmen bi- und multilateraler Zusammenarbeit mit anderen Rechnungshöfen,
- Rechnungshof und internationale Prüfungsmandate.

Rechnungshof als Generalsekretariat der INTOSAI

Seit 1963 befindet sich das Generalsekretariat der INTOSAI (International Organisation of Supreme Audit Institutions) – der Dachorganisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden mit seit 2011 weltweit 190 Mitgliedern – permanent am Sitz des österreichischen Rechnungshofes. Der Rechnungshof als Generalsekretariat der INTOSAI tritt für die Interessen der INTOSAI und ihrer Mitglieder ein. Er wirkt als Impulsgeber und Innovator durch Kommunikation aktueller Themen und setzt inhaltliche Schwerpunkte. Er stärkt z.B. die Unabhängigkeit der ORKB und arbeitet mit anderen weltweit agierenden Partnern wie der UNO intensiv zusammen.

Zentrales Anliegen ist ihm dabei, den Erfahrungs- und Wissensaustausch umfassend zu fördern sowie INTOSAI-Mitglieder in strategischen Zielbereichen der INTOSAI zu unterstützen wie etwa bei der Bekämpfung der Korruption oder bei der Förderung von Good Governance, Transparenz und Nachhaltigkeit.

Der Rechnungshof ist für das Alltagsgeschäft der INTOSAI verantwortlich, führt deren Haushalt, berät die Organe der INTOSAI (Kongress, Präsidium, Regionale Arbeitsgruppen) und kontrolliert die Einhaltung

der Statuten. Beziehungen zu internationalen Partnerorganisationen werden aufgebaut und gepflegt, Symposien und Veranstaltungen zum Austausch der Erfahrungen gemäß dem Motto „Experientia mutua omnibus prodest“ werden organisiert und durchgeführt.

Die Tätigkeitsschwerpunkte 2011 lagen insbesondere auf der Stärkung der Unabhängigkeit der externen öffentlichen Finanzkontrolle sowie in der Organisation und Durchführung sowohl des 21. UN/INTOSAI Symposiums sowie der 62. Präsidialtagung der INTOSAI.

INTOSAI-Initiative zur Stärkung der Unabhängigkeit der externen öffentlichen Finanzkontrolle

Auch 2011 war der Rechnungshof als Generalsekretariat der INTOSAI bestrebt, die bereits in den letzten Jahren gesetzten Bemühungen fortzusetzen und die in den Deklarationen von Lima und Mexiko enthaltenen Grundsätze einer unabhängigen Finanzkontrolle in einem Beschluss der Vereinten Nationen zu verankern.

Diese Arbeiten wurden durch die Annahme einer Resolution in der Generalversammlung der Vereinten Nationen gekrönt, welche die UN-Mitgliedstaaten aufforderte, die Prinzipien der Unabhängigkeit, wie sie in den Deklarationen von Lima und Mexiko festgelegt sind, anzuwenden. Siehe dazu auch den Beitrag in diesem Band „UNO stärkt Unabhängigkeit von Rechnungshöfen“.

21. UN/INTOSAI Symposium

Von 13. bis 15. Juli 2011 fand das vom Rechnungshof als Generalsekretariat der INTOSAI gemeinsam mit den Vereinten Nationen veranstaltete 21. UN/INTOSAI Symposium über wirksame Praktiken der Zusammenarbeit zwischen ORKB und Bürgern zur Förderung der öffentlichen Rechenschaftspflicht in Wien statt.

Etwa 140 Vertreter von 66 Obersten Rechnungskontrollbehörden (das sind mehr als ein Drittel aller INTOSAI-Mitglieder) sowie Vertreter verschiedener internationaler Organisationen – insbesondere der Vereinten Nationen (UN), wie auch der Interparlamentarischen Union (IPU), dem International Budget Partnership (IBP) und der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) – beteiligten sich an den lebhaften Debatten. Mit Sha Zukang, dem Ressortleiter der UNO für wirtschaftliche und soziale Angelegenheiten, waren die Vereinten Nationen erstmals durch einen UN-Vizegeneralsekretär beim Symposium vertreten.

26 Vertreter von Obersten Rechnungskontrollbehörden sowie Vertreter der Hauptabteilung für wirtschaftliche und soziale Angelegenheiten des UNO-Sekretariats (UN DESA), des UN-Expertenausschusses für

öffentliche Verwaltung (UN CEPA) und dem UN-Büro für Drogen- und Verbrechensbekämpfung (UNODC) hielten Vorträge. UN-Vizegeneralsekretärin Carman Lapointe von der internen Überwachungsbehörde der Vereinten Nationen (OIOS) wohnte den Debatten ebenfalls bei.

Die große Teilnehmerzahl und die äußerst lebhaften Beratungen des Themas „Wirksame Praktiken der Zusammenarbeit zwischen ORKB und Bürgern zur Förderung der öffentlichen Rechenschaftspflicht“ sind ein deutlicher Beweis für das starke Interesse an einem regen Informationsaustausch über Bürgerbeteiligung und Zusammenarbeit im Bereich der externen öffentlichen Finanzkontrolle. Mit einem neuerlichen Hinweis auf die Bedeutung der Deklarationen von Lima und Mexiko und durch Bekräftigung der Notwendigkeit der Zusammenarbeit zwischen den ORKB und den Bürgern leisteten die Diskussionen – und schließlich die Schlussfolgerungen und Empfehlungen – des 21. UN/ INTOSAI Symposiums einen erfolgreichen Beitrag zur Erfüllung der folgenden fünf von den sechs, im Strategischen Plan 2011 bis 2016 festgehaltenen, strategischen Prioritäten der INTOSAI:

- Stärkung der Unabhängigkeit der ORKB,
- Stärkung des Ausbaus von Sachkompetenzen der ORKB,
- Darstellung von Wert und Nutzen der ORKB,
- Korruptionsbekämpfung,
- Verbesserung der Kommunikation von ORKB.

Außerdem ging das Symposium mit einer Intensivierung der Partnerschaft zwischen der INTOSAI und den Vereinten Nationen einher. So wurde bis Ende 2011 die Ausarbeitung eines gemeinsamen Arbeits- und Zeitplans angestrebt. Dabei bestätigte das Präsidium der INTOSAI den Vorschlag der ORKB Korea, die Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen in einem ersten Schritt im Bereich der Korruptionsbekämpfung zu intensivieren.

Schließlich wurde auch vereinbart, dass die INTOSAI einen Beitrag zur UN-Konferenz zur Nachhaltigen Entwicklung („Rio + 20“-Konferenz) leistet, was im Rahmen der 62. INTOSAI Präsidialtagung erfolgte.

Dabei präsentierten die Vorsitzenden der 4 INTOSAI Ziele (Ziel 1 – Fachliche Normen, Ziel 2 – Ausbau von Sachkompetenz, Ziel 3 – Wissensaustausch und Ziel 4 – Internationale Organisation mit Vorbildcharakter) und die jeweiligen Leiter der Arbeitsgruppen ihre Arbeitsfortschritte des abgelaufenen Jahres sowie die Arbeitsschwerpunkte des kommenden Jahres. Das kommunikative Schwerpunktthema 2011 bildete die Umsetzung und Anwendung von ISSAIs und INTOSAI GOVs.

Das Präsidium der INTOSAI anerkannte die auf UN-Ebene laufenden Bemühungen zur Annahme einer Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen zur Stärkung der Unabhängigkeit von Rechnungshöfen durch die Aufnahme der Deklarationen von Lima und Mexiko und beschloss, diese Bemühungen zu unterstützen.

Zur Intensivierung der Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen beschloss das Präsidium einen Beitrag zur UN-Konferenz zur Nachhaltigen Entwicklung („Rio + 20“-Konferenz). Darin wird einerseits das Erfordernis der Unabhängigkeit von ORKB für glaubwürdige Prüfungen auch im Bereich der Nachhaltigkeit unterstrichen, andererseits aber auch auf die Ergebnisse koordinierter Prüfungen zum Thema Nachhaltigkeit und die darin identifizierten Handlungsnotwendigkeiten für Regierungen eingegangen. So wird darin insbesondere auf die Notwendigkeit von gesamthaften Strategien, Analysen, Langfrist-Planungen zur Umsetzung von Umweltprogrammen sowie von Monitoring- und Berichtssystemen im Umwelt- und Nachhaltigkeitsbereich hingewiesen.

Darüber hinaus unterstützte das Präsidium der INTOSAI auch die Forderung der ORKB der EU- bzw. EURO-Staaten zur Einrichtung einer wirksamen externen öffentlichen Finanzkontrolle für den ESM (siehe dazu den Beitrag über Europäische Stabilisierungsinstrumente).

Weitere INTOSAI Arbeitstreffen

Externe Rechnungsprüfung der INTOSAI-Finzen

Vom 7. bis 10. März 2011 fand am Sitz des Generalsekretariats der INTOSAI die Rechnungsprüfung der INTOSAI statt. Die Überprüfung des Jahresabschlusses 2010 wurde von vier Rechnungsprüferinnen und -prüfern aus Malaysia und dem Oman durchgeführt. Die externen Rechnungsprüfer bestätigten, dass der Rechnungsabschluss ein möglichst getreues Bild der Vermögens- und Finanzlage der INTOSAI zum 31. Dezember 2010 sowie der Ertragslage und des Cashflow für das abgeschlossene Finanzjahr in Übereinstimmung mit der Finanzordnung der INTOSAI vermittelt.

Arbeitstreffen mit dem ehemaligen Leiter der ORKB USA (Mai 2011)

Am 2. Mai 2011 stattete der ehemalige Leiter der ORKB der Vereinigten Staaten von Amerika, Charles Bowsher, dem Präsidenten des Rechnungshofes und Generalsekretär der INTOSAI einen Besuch ab. Gegenstand der Gespräche waren aktuelle Entwicklungen der INTOSAI, insbesondere die Initiative zur Stärkung der Unabhängigkeit von ORKB.

Arbeitstreffen mit Vertretern des INTOSAI Leadership (Juli 2011)

Am 13. Juli 2011 nahm der Präsident des österreichischen Rechnungshofes in seiner Funktion als Generalsekretär der INTOSAI an einer Arbeitssitzung mit Vertretern des INTOSAI Leadership (Präsident, Zielvorsitzende) teil. Dies diente dem Rechnungshof als INTOSAI Generalsekretariat zur Vorbesprechung des 21. UN/INTOSAI Symposiums sowie der Sitzung des INTOSAI Finanz- und Verwaltungskomitees, die ebenfalls im Juli stattfand.

Arbeitstreffen mit einer Delegation der lateinamerikanischen und karibischen Regionalen Arbeitsgruppe der INTOSAI (August 2011)

Am 18. August 2011 besuchte eine Delegation der lateinamerikanischen und karibischen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (OLACEFS) unter der Leitung der Vizepräsidentin des chilenischen Rechnungshofes das Generalsekretariat der INTOSAI. Der Rechnungshof präsentierte als INTOSAI Generalsekretariat den Vertretern der OLACEFS insbesondere die Organisation, Strategie, Methodik und Arbeitsweise der INTOSAI.

Arbeitstreffen mit dem Leiter der ORKB Norwegen (August 2011)

Am 26. August 2011 erhielt der Rechnungshofpräsident als INTOSAI Generalsekretär Besuch vom Leiter der norwegischen ORKB, Jørgen Kosmo. Dies nutzte das Generalsekretariat dazu, die Terms of Reference und das Mandat der vom INTOSAI Finanz- und Verwaltungskomitee neu gegründeten Task Force INTOSAI Finanzielle Vorausschau zu erörtern und abzustimmen.

**Rechnungshof im
Rahmen der EU**

Ein weiterer Bereich der internationalen Tätigkeit des Rechnungshofes ist die enge Zusammenarbeit mit den Obersten Rechnungskontrollbehörden (ORKB) der EU-Mitgliedstaaten und dem Europäischen Rechnungshof (ERH). Der Rechnungshof verfolgte nach Veröffentlichung seines Positionenpapiers 2010/1 (veröffentlicht auch in Reihe Bund 2010/12) zur EU-Haushaltsreform im Herbst 2010 im Rahmen seiner Zusammenarbeit mit den ORKB der EU-Mitgliedstaaten und dem ERH die Entwicklung dieser Reform weiter und brachte seine Standpunkte ein.

Der Kontaktausschuss, der sich aus den Leitern der ORKB der EU-Mitgliedstaaten und des ERH zusammensetzt, beschäftigte sich im Berichtszeitraum intensiv mit den Auswirkungen des Europäischen Semesters und anderer neuer wirtschaftspolitischer Steuerungsinstrumente der EU auf die externe öffentliche Finanzkontrolle. Ebenso verfolgte der Kontaktausschuss die aktuellen Entwicklungen zum Euro-Rettungsschirm. Er unterstützte ausdrücklich die Forderung der ORKB der Euroländer und des ERH, eine externe öffentliche Finanzkontrolle im Einklang mit den maßgeblichen internationalen Prüfungsstandards beim Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) zu verankern. Der Rechnungshof hatte sich innerhalb der Gruppe der ORKB der Euroländer intensiv dafür eingesetzt, die bestehende Kontrolllücke beim ESM zu schließen und auch die zuständigen Entscheidungsträger Österreichs, insbesondere die Bundesministerin für Finanzen, um Unterstützung dieser Position im Rahmen der Verhandlungen auf europäischer Ebene ersucht.

Der Kontaktausschuss setzte seine auf Erfahrungsaustausch ausgerichteten Aktivitäten im Rahmen von Arbeitsgruppen bzw. Netzwerken fort, insbesondere in Form von koordinierten Prüfungen und Fachseminaren (z.B. im Rahmen der Arbeitsgruppe Strukturfonds IV und beim Seminar über Prüfungen im EU-Agrarfonds-Bereich).

Aktive Teilnahme an Kontaktausschuss-Arbeitsgruppen bzw. Netzwerken

Der Rechnungshof nahm aktiv an der vom Kontaktausschuss im Dezember 2008 eingerichteten Arbeitsgruppe „Strukturfonds IV“ (Vorsitz: Bundesrechnungshof, Deutschland) teil. Auftrag der Arbeitsgruppe war eine koordinierte Überprüfung der „Kosten der Kontrolle“ im Bereich der Strukturfonds. Die Ergebnisse der nationalen örtlichen Erhebungen von zwölf ORKB der EU-Mitgliedstaaten wurden dem Kontaktausschuss – zusammengefasst in einem gemeinsamen Schlussbericht – im Oktober 2011 vorgelegt. Der Rechnungshof veröffentlichte seine nationalen Erhebungsergebnisse, die den Zeitraum 2007 bis 2008 umfassten, im Bericht „Kosten der Kontrolle – Operationelles Programm Beschäfti-

gung in Österreich 2007 bis 2013“ (Reihe Bund 2011/3). Die aktualisierten nationalen Ergebnisse (bis 1. Halbjahr 2010) werden im EU-Finanzbericht 2010 veröffentlicht.

Der Rechnungshof wird auch an der Arbeitsgruppe „Strukturfonds V“ teilnehmen, deren Auftrag es ist, eine gezielte Überprüfung der „Vereinfachung der Rechtsvorschriften für Strukturfonds“ vorzunehmen. Die Ergebnisse dieser Überprüfung sollen dem Kontaktausschuss im Jahr 2013 vorgelegt werden.

Im Rahmen seiner Mitgliedschaft in der Arbeitsgruppe „Mehrwertsteuer“ veranstaltete der Rechnungshof vom 7. bis 8. Februar 2011 das Arbeitstreffen der Unterarbeitsgruppe 2 der Arbeitsgruppe „Mehrwertsteuer“ unter der Vorsitzführung der ORKB Deutschland in Wien. Diese Unterarbeitsgruppe erarbeitete einen Fragebogen zum Thema Risikomanagement im Zusammenhang mit der für den EU-Binnenmarkt bedeutenden Umsatz-Identifikationsnummer.

Im Übrigen leistete der Rechnungshof Beiträge zur Arbeitsgruppe „Prüfungstätigkeiten“, zum Netzwerk „Berichte nationaler ORKB über die Verwaltung von EU-Finanzmitteln“ und zu den Expertennetzwerken im Bereich der Landwirtschaft bzw. der Lissabon-Strategie. Der Rechnungshof brachte seine Erfahrungen beim EUROSAI/Kontaktausschuss-Seminar zur Prüfung von Public Private Partnerships ein und beteiligte sich weiters als Mitglied des Netzwerks zur Prüfung der Finanzpolitik an einem Workshop.

ERH Begleitprüfungen

Als Nettozahler der EU hat Österreich ein vitales Interesse daran, dass die EU-Budgetmittel, die für die Periode 2007 bis 2013 insgesamt rd. 926 Mrd. EUR betragen, ordnungsgemäß verwaltet und wirtschaftlich verwendet werden. Daher kooperiert der Rechnungshof seit dem Beitritt Österreichs zur EU (1995) mit dem ERH auf der Grundlage des Art. 287 Abs. 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der EU (AEUV) unter Wahrung seiner Unabhängigkeit in partnerschaftlicher und vertrauensvoller Weise.

So begleitet der Rechnungshof den ERH regelmäßig bei dessen Prüfungstätigkeiten in Österreich und ergänzt diese durch eigenständige Gebarungsüberprüfungen. Damit leistet der Rechnungshof einen bedeutenden Beitrag zur laufenden Qualitätssicherung des EU-Finanzmanagements in Österreich. Er unterstützt so auch die Tätigkeit und Wirkungsweise des ERH.

Der Rechnungshof begleitete im Jahr 2011 den ERH unter Wahrung seiner Unabhängigkeit bei folgenden sieben Prüfungen:

- Prüfung im Rahmen der Zuverlässigkeitserklärung (ZVE) 2010 zu den Ausgaben im Bereich Bildung, Audiovisuelles und Kultur hinsichtlich des Programms „Lebenslanges Lernen“;
- Prüfung des „Grant agreement no. 216342 (Symbion)“ im Rahmen der ZVE 2010;
- Prüfung der Schlusszahlung zum Programmabschluss des Programms Ziel 1 Burgenland in der Förderperiode 2000–2006 im Rahmen der ZVE 2011;
- Prüfung der Zuverlässigkeit der Verwaltungs- und Kontrollverfahren im Rahmen der Betriebsprämienregelung und des Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems (InVeKoS) im Rahmen der ZVE 2011 (Systemprüfung);
- Prüfung der Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) im Rahmen der ZVE 2011 (Stichprobenprüfung);
- Prüfung der Rechnungsführung im Bereich des Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) im Rahmen der ZVE 2011 (Stichprobenprüfung);
- Prüfung der Wirtschaftlichkeit der Durchführung der Fördermaßnahme zur Verbesserung des wirtschaftlichen Wertes der Wälder in Österreich (Maßnahme Nr. 122 des ELER).

Der EU-Finanzbericht 2009 (Bund 2010/12, TZ 46 bis 49) sowie der EU-Finanzbericht 2010 enthalten nähere Ausführungen zur Tätigkeit des ERH in Österreich sowie insbesondere zur grundsätzlichen Vorgangsweise des Rechnungshofes im Zusammenhang mit den Prüfungen des ERH in Österreich.

Koordinierte Prüfungen des Rechnungshofes mit EU-Bezug

2010/2011 setzte der Rechnungshof seine Beteiligung im Rahmen der Kontaktausschuss-Arbeitsgruppe „Strukturfonds IV“ an der koordinierten Prüfung zu „Kosten der Kontrolle“ im Bereich der EU-Strukturfondsmittel gemeinsam mit Bulgarien, Deutschland (Vorsitz), Ita-

lien, Lettland, den Niederlanden, Polen, Portugal, Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn fort. Der Abschlussbericht der Arbeitsgruppe wurde vom Kontaktausschuss in seiner Sitzung im Oktober 2011 angenommen.

Der Rechnungshof hat bereits seine Planungsarbeiten für die koordinierte Prüfung im Rahmen der Arbeitsgruppe „Strukturfonds V“ zum Thema „Vereinfachung der Rechtsvorschriften für Strukturfonds“ begonnen. Eine Veröffentlichung ist für 2013 geplant.

Eigenständige RH-Prüfungen mit EU-Bezug

Der Rechnungshof veröffentlichte im Jahr 2011 folgende Berichte zu eigenständigen Prüfungen mit EU-Bezug:

- Kosten der Kontrolle – Operationelles Programm Beschäftigung in Österreich 2007 bis 2013 (Reihe Bund 2011/3);
- Grundlagen der Fiskalpolitik (Reihe Bund 2011/5);
- Umsetzung der NEC-Richtlinie auf Ebene des Bundes (Reihe Bund 2011/8).

Darüber hinaus führte der Rechnungshof im Jahr 2011 auch in folgenden Bereichen Prüfungshandlungen mit EU-Bezug durch:

- Leader 2007 – 2013;
- Agrarumweltmaßnahmen (ÖPUL) 2007 – 2013;
- Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie;
- Ländlicher Wegebau.

Weiters verfasste der Rechnungshof den zur Veröffentlichung anstehenden EU-Finanzbericht 2010.

Bi- und multilaterale Zusammenarbeit

Der Rechnungshof steht mit ausländischen ORKB in bi- bzw. multilateralen Beziehungen und pflegt – neben der Durchführung gemeinsamer bzw. koordinierter Prüfungen – auch einen fachbezogenen Gedankenaustausch. Dabei nutzt er einerseits die Erfahrungen von anderen ORKB und Partnerorganisationen, um die eigenen Aufgaben durch externen Vergleich und Wissenstransfer qualitativ besser zu erfüllen

und bringt andererseits seine Erfahrungen im Kerngeschäft des Prüfens und Beratens zur weltweiten Stärkung der externen öffentlichen Finanzkontrolle international ein. Dazu zählten 2010/2011:

Peer Review des norwegischen Rechnungshofes

Auf Einladung des norwegischen Rechnungshofes führte der Rechnungshof gemeinsam mit dem ERH und dem Rechnungshof Finnland eine Peer Review durch. Das österreichische Team übernahm die Evaluierung der Feedbacksysteme wie Kundenbefragungen oder Befragungen bei den überprüften Stellen durch den norwegischen Rechnungshof. Der Bericht wurde am 14. Juni 2011 im norwegischen Rechnungshof präsentiert und im Anschluss veröffentlicht.

Vorträge von Rechnungshof-Mitarbeitern

Mitarbeiter des Rechnungshofes hielten im Rahmen der Bemühungen um eine Stärkung der Finanzkontrolle auf internationaler Ebene auch im Jahr 2011 eine Reihe von Fachvorträgen, die im Folgenden beispielhaft dargestellt werden:

Arbeitstreffen mit der ORKB Kambodscha (März 2011)

Der Rechnungshof informierte den Präsidenten des kambodschanischen Rechnungshofes und seine Delegation am 28. und 29. März 2011 insbesondere über seine Zusammenarbeit mit dem Parlament sowie über seine Öffentlichkeitsarbeit. Die Gäste des kambodschanischen Rechnungshofes diskutierten insbesondere auch mit Vertretern des Rechnungshofausschusses des Nationalrates.

Arbeitstreffen mit ORKB Slowakei (Mai 2011)

Vertreter der slowakischen ORKB waren am 10. Mai 2011 im Rechnungshof zu Besuch, um Erfahrungen über die eingesetzten IT-Systeme auszutauschen. Dabei stellte der Rechnungshof der Delegation das im Rechnungshof entwickelte Tool „MIDAC“ vor, wobei besonders die Risikokennzahlen für Unternehmen und Gemeinden beeindruckten. Im Anschluss stellten die Kollegen aus der slowakischen ORKB ihr Projekt „Auditing Information System“ vor, bei dem auf Basis internationaler Standards (INTOSAI, EUROSAI) ein Prüfwerkzeug für den slowakischen Rechnungshof entwickelt wird.

Arbeitstreffen mit der ORKB Vietnam (September 2011)

Eine Delegation der vietnamesischen ORKB unter der Leitung des Deputy Auditor General, Herrn Le Hoang Quan, war am 12. und 13. September 2011 zu Gast im RH. Anliegen der Gäste war der Ausbau der internationalen Kooperation mit anderen Rechnungshöfen und der Austausch von Wissen.

Auf dem Programm standen Vorträge von Rechnungshof-Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, insbesondere zu den Themen Prüfungsplanung, Prüfungssoftware sowie Rechnungshof und Staatsbudget. Im Zuge des Besuchs traf die Delegation auch mit dem Vorsitzenden des Rechnungshofausschusses, Mag. Werner Kogler, und Rechnungshofpräsident Dr. Josef Moser zusammen.

Arbeitstreffen mit der ORKB China (November 2011)

Am 3. November 2011 besuchte eine Delegation der chinesischen ORKB den Rechnungshof. Sechs Personen, darunter Direktoren von Sonderbeauftragtenbüros des China National Audit Office (CNAO), waren gekommen, um sich über die Arbeitsweise des Rechnungshofes zu informieren. Der Rechnungshof präsentierte – den Wünschen der Gäste entsprechend – insbesondere den Prüfungsprozess, die Prüfung staatlicher Beteiligungen am Beispiel der ÖBB sowie sein IT-System.

Arbeitstreffen mit der ORKB Slowakei (November 2011)

Auf Einladung des slowakischen Rechnungshofes, der sich an einer Intensivierung der bilateralen Zusammenarbeit sehr interessiert zeigte, waren Mitarbeiter des Rechnungshofes im November 2011 zu einem Arbeitsbesuch in Bratislava. Dabei erfolgte im Sozial- und Gesundheitsbereich eine intensive Diskussion, bei welcher die beiden Rechnungshöfe ihre Erfahrungen und ihr prüfungsbezogenes Wissen austauschen und damit ihr jeweiliges Know-how erweitern konnten.

Arbeitstreffen mit der ORKB Kroatien (November 2011)

Mit einer Delegation der kroatischen ORKB fanden am 28. November 2011 Gespräche zum Thema EU statt. Dabei präsentierte der Rechnungshof insbesondere seine Arbeit im EU-Kontext, was bei den kroatischen Kollegen auf besonderes Interesse stieß.

**Fachlicher
Austausch**

Arbeitsgruppentreffen Mehrwertsteuer (Februar 2011)

Am 7. und 8. Februar 2011 fand beim Rechnungshof ein Arbeitstreffen der Untergruppe 2 der EU-Arbeitsgruppe Mehrwertsteuer statt, an dem Vertreter von sechs europäischen ORKB sowie des ERH teilnahmen. Wesentlicher Inhalt des Treffens war die Erarbeitung eines einheitlichen Fragebogens zum Thema Risikomanagement im Zusammenhang mit Umsatzsteuer-Identifikationsnummern (UID).

Erfahrungsaustausch mit Prüfern des deutschen Bundesrechnungshofes zu Bahninfrastrukturprojekten (März 2011)

Zwischen dem österreichischen Rechnungshof und dem deutschen Bundesrechnungshof fand am 2. März 2011 ein Erfahrungsaustausch auf dem Gebiet von Bahninfrastrukturprojekten statt.

Fachtagung der Bauprüfer mit Bayerischem Oberstem Rechnungshof (Juni 2011)

Die diesjährige „Fachtagung der Bauprüferinnen und –prüfer österreichischer Kontrolleinrichtungen“ fand am 27. und 28. Juni 2011 im Rechnungshof statt. Der Einladung folgten 49 Kolleginnen und Kollegen: 32 aus Landesrechnungshöfen und Kontrollämtern der Städte, zwei vom Bayerischen Obersten Rechnungshof und 15 vom RH.

Themen waren Nutzen-Kosten-Untersuchungen im Verkehrswesen, PPP-Modelle, funktionelle Ausschreibungen, Bauherrnfunktionen und der Bericht über die Prüfung eines Straßentunnels.

Arbeitstreffen des INTOSAI Unterkomitees Peer Review (September 2011)

Mit dem Thema Peer Review befasste sich das Unterkomitee 3 des INTOSAI Komitees für den Kapazitätsaufbau am 8. und 9. September 2011 bei einem Treffen im Rechnungshof. Unter dem Vorsitz des deutschen Bundesrechnungshofes nahmen Repräsentanten von neun ORKB und eine Beobachterin der INTOSAI Entwicklungsinitiative (IDI) teil.

Im Mittelpunkt der Beratungen standen Erkenntnisse aus kürzlich abgeschlossenen Peer Reviews, Überlegungen zur laufenden Verbesserung des Leitfadens und der Checkliste (ISSAI 5600) sowie Strategien zur

Bekanntmachung und Förderung von freiwilligen Peer Reviews innerhalb der INTOSAI Gemeinschaft.

Tagung des Arbeitskreises Rundfunk der deutschen Landesrechnungshöfe (September 2011)

Der österreichische Rechnungshof war in diesem Jahr Gastgeber der Tagung des Arbeitskreises Rundfunk der deutschen Landesrechnungshöfe, die von 28. bis 30. September 2011 in Wien stattfand. Die Teilnehmer waren besonders am Themenbereich der Umsetzung der Bedingungen der EU hinsichtlich des Verbots der Quersubventionierung beim ORF interessiert.

Europäische Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (EUROSAI)

Im Rahmen der EUROSAI arbeitete der Rechnungshof als Mitglied einer seit 2009 von der ORKB Polen geleiteten EUROSAI Task Force an der Entwicklung des strategischen Plans 2011 bis 2017 mit. Dieser wurde am EUROSAI-Kongress Ende Mai 2011 angenommen. Im Herbst 2011 fanden erste Arbeitstreffen der vier Ziele (Auf- und Ausbau der Sachkompetenz, Fachliche Normen, Fachlicher Austausch sowie Führung und Kommunikation) statt. Der Rechnungshof nahm an den ersten Arbeitstreffen teil und sein brachte Know-how in den Bereichen Auf- und Ausbau der Sachkompetenz, Fachliche Normen und Fachlicher Austausch ein.

Rechnungshof und internationale Prüfungsmandate

ATHENA, Operationen der Europäischen Union mit militärischen oder verteidigungspolitischen Bezügen, Brüssel

Im Jahr 2011 überprüfte das Rechnungsprüfungskollegium des Mechanismus zur Verwaltung der Finanzierung der gemeinsamen Kosten der Operationen der Europäischen Union mit militärischen oder verteidigungspolitischen Bezügen (ATHENA), wieder unter dem Vorsitz eines Mitarbeiters des Rechnungshofes, die 2010 getätigten Ausgaben der EU-geführten militärischen Auslandseinsätze in Bosnien-Herzegowina, Uganda und am Horn von Afrika. Dabei prüfte das Team nicht nur in Brüssel, sondern auch direkt in den Hauptquartieren der Operationen vor Ort, ob die Verrechnung und Darstellung der Kosten korrekt und die getroffenen Handlungen wirtschaftlich, sparsam und zweckmäßig

waren. Darüber hinaus wurde das neue IT-gestützte Buchhaltungssystem des Mechanismus einer eingehenden Prüfung unterzogen.

Die Berichte, denen unter anderem eine Prüfung des Verrechnungsverfahrens sowie stichprobenweise Überprüfungen der Rechnungsunterlagen und Belege zugrunde lagen, wurde dem obersten Organ der ATHENA zugeleitet und nach einer Präsentation und Diskussion mit dem Vorsitzenden des Rechnungsprüfungskollegiums zur Kenntnis genommen.

EAI – Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg

Im Rahmen seiner Mitwirkung im Rechnungsprüfungsausschuss der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle (EAI) prüfte der Rechnungshof im April 2011 am Sitz der EAI den Jahresabschluss 2010.

Das oberste Organ der EAI nahm den entsprechenden Bericht, der unter anderem auf der Grundlage einer Prüfung der Verrechnungsverfahren sowie von stichprobenweisen Überprüfungen der Rechnungsunterlagen und Belege erstellt wurde, zur Kenntnis bzw. bestätigte diesen.

EUROCONTROL – Europäische Organisation für Flugsicherung, Brüssel

Seit 2009 ist der Rechnungshof für vier Jahre mit der Mitwirkung an der externen Prüfung der Europäischen Organisation für Flugsicherung (EUROCONTROL) betraut. In der zweiten Jahreshälfte 2010 sowie im ersten Halbjahr 2011 fanden am Sitz der EUROCONTROL in Brüssel sowie am Standort Maastricht, Niederlande, Prüfungshandlungen statt.

Die u.a. auf Prüfungen der Verrechnungsverfahren sowie stichprobenweisen Überprüfungen der Rechnungsunterlagen und Belege basierenden Berichte wurden von den jeweils zuständigen obersten Organen der EUROCONTROL zur Kenntnis genommen bzw. bestätigt. Darüber hinaus führte der Rechnungsprüfungsausschuss Wirtschaftlichkeitsprüfungen zu ausgewählten Themenstellungen durch und berichtete darüber.

CERN – Europäische Organisation für Kernforschung, Genf

Ein Mitarbeiter des Rechnungshofes wurde im Jahr 2010 vom CERN als Mitglied des Prüfungsausschusses (Standing Advisory Committee on Audits) für eine dreijährige Funktionsperiode bestellt. Der Ausschuss

ist auf höchster Ebene angesiedelt, er berät die Generalversammlung und den Generaldirektor der Organisation sowie den Verwaltungsrat des Pensionsfonds in allen Fragen des Prüfungswesens, koordiniert die Prüfungen der internen Revision und der externen Finanzprüfer und überwacht die Umsetzung der von den Prüfern abgegebenen Empfehlungen.

2011 fanden drei Sitzungen des Prüfungsausschusses statt, deren Schwerpunkte in der Analyse der Jahresabschlussprüfungen 2010, der Internen Revision des Pensionsfonds, der Ausschreibung der Funktion des künftigen externen Finanzprüfers und in der Beratung der Prüfungsprogramme für 2012 lagen. Die Generalversammlung nahm die Beschlüsse und Empfehlungen des Prüfungsausschusses einstimmig an.

EPO – Europäische Patentorganisation, München

2010 bestellte der Verwaltungsrat der Europäischen Patentorganisation (EPO) einen Mitarbeiter des Rechnungshofes für eine Funktionsperiode von drei Jahren zum Mitglied des Audit Committee. Erste Prüfungshandlungen wurden im Mai 2010 aufgenommen.

Dieses erst im Jahr 2010 errichtete Audit Committee wurde auf Betreiben des Präsidenten der Europäischen Patentorganisation (EPO) durch Beschluss des Verwaltungsrates der EPO mit Wirksamkeit vom 30. Juni 2011 wieder abgeschafft.

Der Rechnungshof nahm dies zum Anlass, die Bundesministerin für Verkehr, Innovation und Technologie auf die mit der Abschaffung dieses Kontrollorgans allenfalls verbundenen Nachteile für die Republik Österreich hinzuweisen. Zu den Aufgaben des vierköpfigen Audit Committee zählten insbesondere die Themen Risikomanagement, Wirksamkeit und Unabhängigkeit der Internen Revision sowie Synergien zwischen Interner Revision und Externer Rechnungsprüfung.

EUISS – Institut der Europäischen Union für Sicherheitsstudien, Paris

Auch 2011 nahm der Rechnungshof an der Prüfung des Jahresabschlusses durch das Rechnungsprüfungskollegium des Instituts der Europäischen Union für Sicherheitsstudien (EUISS) teil. Diese fanden im Juli 2011 am Sitz der EUISS statt.

Dabei wurden insbesondere das Rechnungswesen sowie stichprobenweise die Rechnungsunterlagen und Belege überprüft. Der Bericht wurde dem obersten Organ der EUISS zugeleitet.

EDA – Europäische Verteidigungsagentur, Brüssel

Aufgrund einer Ausschreibung wurde im März 2011 ein Mitarbeiter des Rechnungshofes erstmals zum Mitglied des Rechnungsprüfungskollegiums (College of Auditors) der EDA für eine dreijährige Funktionsperiode bestellt. Dem dreiköpfigen, international zusammengesetzten Kollegium obliegt die externe Prüfung der von der Agentur verwalteten Einnahmen und Ausgaben einschließlich des Verwaltungs- und des operativen Haushalts.

Die Prüfung des Geschäftsberichts und des Jahresabschlusses für 2010 fand im April und Mai 2011 statt und wurde mit dem uneingeschränkten Bestätigungsvermerk versehen. Der Prüfungsbericht mit Empfehlungen zur Reduktion des operativen Aufwandes der Agentur wurde vom Lenkungsausschuss unter dem Vorsitz der Hohen Vertreterin der EU für Außen- und Sicherheitspolitik zustimmend angenommen.

EUSC – Satellitenzentrum der Europäischen Union, Torrejón de Ardoz (Spanien)

Hauptaufgabe dieser Agentur der EU ist die Auswertung und Erstellung von Informationen, die aus der Analyse von Erdbeobachtungseinrichtungen gewonnen werden. Der Finanz- und Pensionshaushalt sowie die Durchführung des Arbeitsprogramms des EUSC werden von einem Prüfungsausschuss (College of Auditors) kontrolliert, der aus drei Mitgliedern von Obersten Rechnungskontrollbehörden aus den Mitgliedstaaten der EU besteht.

Der Verwaltungsrat des EUSC bestellte im Oktober 2011 einstimmig den vom Rechnungshof nominierten Mitarbeiter zum Mitglied des Prüfungsausschusses für die Funktionsperiode 2011–2013. Die Prüfungshandlungen zum Rechnungsabschluss für 2011 werden im Frühjahr 2012 in Torrejón de Ardoz und in Brüssel durchgeführt.

Wien, im Dezember 2011

Der Präsident:

Dr. Josef Moser

Bisher erschienen:

Reihe Niederösterreich 2011/1	Bericht des Rechnungshofes – Flughafen Wien AG; Projekt Skylink
Reihe Niederösterreich 2011/2	Bericht des Rechnungshofes – Filmförderung in Österreich – MedAustron – Stadtgemeinde Mödling; Follow-up-Überprüfung
Reihe Niederösterreich 2011/3	Bericht des Rechnungshofes – Stadtgemeinde Mödling; Follow-up-Überprüfung
Reihe Niederösterreich 2011/4	Bericht des Rechnungshofes – Zahlungsflüsse zwischen Ländern und Gemeinden am Beispiel der Sozialhilfe im engeren Sinn in Niederösterreich und Oberösterreich
Reihe Niederösterreich 2011/5	Bericht des Rechnungshofes – Kosten der Kontrolle – Operationelles Programm Beschäftigung in Österreich 2007 bis 2013 – Wasserverband Rohrau, Petronell, Scharndorf, Höflein – Stadtgemeinde Baden; Follow-up-Überprüfung – Finanzierung und Kosten von Leistungen in Spitalsambulanzen und Ordinationen
Reihe Niederösterreich 2011/6	Bericht des Rechnungshofes – Wasserverband Rohrau, Petronell, Scharndorf, Höflein
Reihe Niederösterreich 2011/7	Bericht des Rechnungshofes – Stadtgemeinde Baden; Follow-up-Überprüfung
Reihe Niederösterreich 2011/8	Bericht des Rechnungshofes – Dienstrechtsreform sowie Zulagen und Nebengebühren der Landesbediensteten – Liegenschaftsgebarung der Stadt Krems an der Donau – Ankauf der Liegenschaft Grundstück Nr. 277/1, Katastralgemeinde Weinzierl
Reihe Niederösterreich 2011/9	Bericht des Rechnungshofes – Liegenschaftsgebarung der Stadt Krems an der Donau – Ankauf der Liegenschaft Grundstück Nr. 277/1, Katastralgemeinde Weinzierl

Reihe Niederöster-
reich 2011/10

Bericht des Rechnungshofes

- Verträge der geschäftsführenden Leitungsorgane in öffentlichen Unternehmen („Managerverträge“)

Reihe Niederöster-
reich 2011/11

Bericht des Rechnungshofes

- Flächenfreihaltung für Infrastrukturprojekte
- Kooperation und Abstimmung der Leistungserbringung der Krankenanstalten Hainburg und Kittsee

R
H

