

# Landesrechnungshof Steiermark 2001 bis 2013

## Erster unabhängiger Landesrechnungshof Österreichs

Am 29.6.1982 wurde im Steiermärkischen Landtag einstimmig das Landesrechnungshof-Verfassungsgesetz beschlossen. Mit diesem wurde in Österreich erstmalig eine externe unabhängige Kontrolleinrichtung auf Landesebene eingerichtet.

Der Landesrechnungshof ist ein Organ des Landtages, diesem verantwortlich und bei der Durchführung von Kontrollen an keine Weisungen gebunden.

## Bisherige Direktoren

19.10.1982 – 31.12.1987	Dr. Gerold Ortner
27.01.1987 – 31.12.1993	Dr. Herbert Lieb
29.11.1994 – 24.11.1999	Dr. Günther Grollitsch
03.07.2001 – 03.7.2013	Dr. Johannes Andrieu

Der Landesrechnungshof Steiermark besteht seit mehr als 30 Jahren, 12 Jahre wurde dieser davon von Dr. Andrieu geleitet.

## Prüfumfang

Das Prüfgebiet umfasst die gesamte Hoheitsverwaltung des Landes (ca. 7.500 MitarbeiterInnen) mit der Landesamtsdirektion, 16 Abteilungen, 9 Fachabteilungen, 12 Bezirkshauptmannschaften, 1 Pol. Expositur, 7 Baubezirksleitungen und 1 Agrarbezirksbehörde.

Darüber hinaus unterliegen der Prüfkompetenz ca. 240 ausgelagerte Beteiligungen des Landes, so z. B. die

- Steiermärkische Krankenanstaltengesellschaft m.b.H. (insgesamt 17.000 Beschäftigte) mit 18 Krankenhäusern an 22 Standorten, 4 Landesaltenpflegeheimen und 1 Landespflegeheim
- Energie Steiermark AG
- Steirische Wirtschaftsförderungsgesellschaft mbH
- Landesimmobilien-Gesellschaft mbH
- Universalmuseum Joanneum GmbH

Im Prüfumfang umfasst sind darüber hinaus 8 fondsfinanzierte Krankenanstalten und 27 gemeinnützige Wohnbauvereinigungen.

Der Prüfbereich erstreckt sich daher auf die Kontrolle über ein jährliches Budgetvolumen von rund € 13 Milliarden, das von ca. 30.000 Beschäftigten im öffentlichen Dienst und in der Privatwirtschaft verwaltet wird.

## **Prüfberichte**

In der Periode 2001 bis 2013 wurden rund 400 Prüfungen vom Landesrechnungshof durchgeführt, die alle einstimmig vom Landtag Steiermark zur Kenntnis genommen wurden.

## **Erfolg**

Die Kernaufgaben des Landesrechnungshofes sind Prüfen und Beraten.

Der Landesrechnungshof zeigt Mängel objektiv auf und gibt realistische Empfehlungen zu einer nachhaltigen Verbesserung (keine reine Mängelberichterstattung).

Des Weiteren übt er eine Beraterfunktion aus, indem Vorschläge zur Beseitigung von Mängeln erstellt und Hinweise auf Ausgabenminderung oder -vermeidungen bzw. Einnahmenerhöhungen oder Schaffung von Einnahmen abgegeben werden.

Die Prüftätigkeit hat durch die öffentliche Diskussion der Berichte präventive Wirkung, sichert den bestmöglichen Einsatz öffentlicher Mittel und trägt auch zur Verhinderung von Korruption bei.

Durch seine Berichte hat der Landesrechnungshof die laufende Verwaltungsreform (Aufgabenkritik, Organisations- und Haushaltsreform) wesentlich initiiert und unterstützt.

## **Umgesetzte Empfehlungen**

Der seit dem Jahr 2001 normierte „Maßnahmenbericht“ ist ein Instrument für eine effiziente Wirkungskontrolle der vom Landesrechnungshof aufgezeigten Einsparungspotenziale. Es wurden rund zwei Drittel der Empfehlungen des Landesrechnungshofes von den geprüften Stellen umgesetzt.

## **Schwerpunkte**

Analog der vom Landesrechnungshof formulierten Strategie werden regelmäßig mittelfristige und jährliche Prüfprogramme erstellt.

Prüf Schwerpunkte waren u. a.:

- im Gesundheitsbereich, wie z. B. Pflege, Qualitätssicherung, Ausbildungseinrichtungen
- Beteiligungen des Landes, wie z. B. die Empfehlungen zur Vorlage eines jährlichen Beteiligungsberichtes und die Erstellung einer Beteiligungsrichtlinie
- langfristige Infrastrukturmaßnahmen mit hohen Investitionssummen, wie z. B. diverse Hochbau- und Straßenvorhaben, Wasserbau
- Liegenschaften im Bereich der Steiermärkischen Landesverwaltung
- Vergaben
- sicherheitstechnische Überprüfungen zur Verhinderung von Personen- und Sachschäden
- Aufbau- und Ablauforganisation

## **Besonderheit**

Eine Besonderheit stellt die in der Steiermark bestehende Projektkontrolle und Gesamtkostenverfolgung dar. Sie soll durch eine sehr zeitnahe Prüfung der Bedarfs-, Soll- und Folgekostenbewertung der Regierung die Möglichkeit eröffnen, bei Großprojekten steuernd einzugreifen. Damit sollen Kostenüberschreitungen vermieden und Schaden nicht nur nachträglich festgestellt werden.

Seit Bestehen des Landesrechnungshofes (1982) hat es durch die sehr gewissenhafte Vorbereitung von Großprojekten keine wesentlichen Kostenüberschreitungen bei öffentlichen Bauten gegeben. Bauskandale wie z. B.

- Skylink Wien (Sollkosten: € 400 Mio., Ist-Kosten: € 830 Mio., Kostenüberschreitung: € 430 Mio., das sind rund 108 %),
- Elbphilharmonie Hamburg (Sollkosten: € 77 Mio., Ist-Kosten: € 498 Mio., Kostenüberschreitung: € 424 Mio., das sind rund 646 %),
- Bahnhof Stuttgart (Sollkosten: € 4 Mrd., Ist-Kosten: € 6,8 Mrd., Kostenüberschreitung: 2,8 Mrd., das sind rund 70 %) oder
- Flughafen Berlin (Sollkosten: € 1,983 Mrd., Ist-Kosten: € 4,3 Mrd., Kostenüberschreitung: 2,317 Mrd., das sind rund 116 %)

sind in der Steiermark durch die Projektkontrolle systematisch ausgeschlossen.

Wesentliches Augenmerk wird auch auf die Folgekosten gelegt. Bei Betrachtung des Lebenszyklus eines Gebäudes betragen die Errichtungskosten 15 % und die laufenden Betriebs- und Erhaltungskosten 85 %.

## **Einsparungspotential**

Die Ergebnisse der Prüfberichte tragen wesentlich zur wirtschaftlichen Orientierung der Verwaltung, zur Rechtssicherheit und zur Vermeidung von Schäden bei.

Der Landesrechnungshof rechnet sich:

Seit Bestehen des Landesrechnungshofes konnte ein Einsparungspotenzial von rund € 353 Mio. erreicht bzw. aufgezeigt werden.

Wichtigste Einsparungsergebnisse der letzten Jahre:

- Zahnklinik (€ 4,5 Mio.),
- Landesberufsschule Graz-St., Peter Zentrales Werkstättengebäude (€ 5,5 Mio.)
- Grenadiergasse (€ 12,5 Mio.)

Zu berücksichtigen ist, dass der Landesrechnungshof Empfehlungen zur Verbesserung der Aufgabenerfüllung der öffentlichen Verwaltung erarbeitet, deren Umsetzung oft Jahre in Anspruch nimmt.

Nicht messbare Einsparungspotentiale ergaben sich durch

- Änderungen bei der Aufbau- und Ablauforganisation bzw.
- Präventivwirkungen von Prüfberichten,
- Begutachtung von Verträgen,
- Prüfung der finanziellen Auswirkungen von Gesetzesvorschlägen

die in vielen Bereichen Anstöße zur Veränderung gaben.

Der Landesrechnungshof verweist insbesondere auf die

- von ihm angeregte Standardisierung im Bereich des Vergabewesens,
- neu aufgesetzte Förderungsverwaltung (Förderrichtlinie, Fördercontrolling, Prüfvorbehalte für den Landesrechnungshof etc.),
- Neuorientierung durch die Erlässe im Bereich der Beratungsleistungen,
- einheitliche Verwaltung der Liegenschaften,
- Einführung des Steiermärkischen Stellenbesetzungsgesetzes und der Steiermärkischen Vertragsschablonenverordnung,
- Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung mit der Erstellung eines Produkt- und Leistungskataloges oder die
- derzeitige Vorbereitung der Umsetzung der Haushaltsreform ab der nächsten Legislaturperiode.

Im Bereich der landeseigenen Krankenanstalten hat der Landesrechnungshof durch die Größe und budgetäre Bedeutung des Unternehmens zahlreiche Empfehlungen für eine wirtschaftlichere Führung abgegeben. Bei den Krankenhausbauten konnten durch die Projektkontrollen maßgebliche Einsparungen erzielt werden.

Die Berichterstattung im sozialen Wohnbau erzielte Erfolge für den Steuerzahler und für die Mieter (Skontovereinbarungen bei Neubauwohnungen, neue Honorarrichtlinien für die Planung, Qualitätsverbesserungen im Bereich des Lärmschutzes, Grundstückseignung, Dichtigkeit etc. sowie der Nachhaltigkeit (Wärmeschutz, Betriebskostenreduzierung).

Damit hat der Landesrechnungshof wesentlichen Nutzen für den Steuerzahler gestiftet.

### **Unabhängigkeit, Objektivität und Kompetenz**

Unabhängigkeit, Objektivität und Kompetenz bilden die wesentlichen Säulen der externen Finanzkontrolle.

### Unabhängigkeit:

- der Landesrechnungshof ist als Organ des Landtages nur diesem verantwortlich und bei Durchführung von Kontrollen an keine Weisungen gebunden
- organisatorische, budgetäre und personelle Hoheit des Leiters
- die Landesregierung hat die vom Kontrollausschuss für den Landesrechnungshof bestimmten Personal- und Sachmittel sowie Räumlichkeiten zur Verfügung zu stellen
- amtswegige Gebarungskontrollen
- der Landesrechnungshof verkehrt mit allen seiner Kontrolle unterliegenden Stellen unmittelbar
- keine Amtsverschwiegenheit gegenüber Landesrechnungshof
- einmalige, 12jährige Funktionsperiode des Direktors
- der Leiter darf keinen Beruf mit Erwerbsaussicht ausüben, es sei denn, der Kontrollausschuss hat dies genehmigt
- Abwahl des Leiters nur mit 2/3 Mehrheit des Landtages möglich
- Möglichkeit der Anrufung des Verfassungsgerichtshofes als Schiedsinstanz bei Kompetenzkonflikt mit der geprüften Stelle

Mit 1.1.2003 konnten auch die Verwaltungssachen des Vergabekontrollsenates – die Geschäftsstelle des Vergabekontrollsenates war beim Landesrechnungshof eingerichtet – an den Unabhängigen Verwaltungssenat übertragen und so die Tätigkeit des Landesrechnungshofes auf seine eigenen Prüfungs- und Beratungsaufgaben zurückgeführt werden.

### Objektivität:

#### *Verfassungsrechtlich gewährleistete Objektivität:*

- Inkompatibilität (der Leiter darf nicht Mitglied der Bundes- oder Landesregierung sein, keinem allgemeinen Vertretungskörper angehören oder eine dieser Funktionen in den letzten fünf Jahren innegehabt haben)
- Wahl des Leiters (öffentliche Ausschreibung, professionelles Auswahlverfahren, Hearing, Bestellung durch Wahl vom Landtag)
- der Leiter darf keinen Beruf mit Erwerbsabsicht ausüben
- der Leiter ist hinsichtlich seiner Verantwortlichkeit den Mitgliedern der Landesregierung gleichgestellt
- der Landtag kann gegen Leiter Anklage beim Verfassungsgerichtshof erheben (Art 142 B-VG)
- Status der Bediensteten des Landesrechnungshofes als Landesbeamte; die Bediensteten dürfen nicht an der Leitung oder Verwaltung von Unternehmen beteiligt sein, die der Kontrolle durch den Landesrechnungshof unterliegen. Ebenso wenig dürfen sie an der Leitung oder Verwaltung sonstiger auf Gewinn gerichteter Unternehmen teilnehmen

#### *Standardisiertes Prüfverfahren:*

- regelmäßige Erstellung eines mittelfristigen und jährlichen Prüfprogramms
- strategische Schwerpunktsetzungen

- risikoorientierte Prüfauswahl
- laufende Abstimmung des Prüfprogramms mit dem Rechnungshof
- verbindliches Prüfkonzept
- Prüfteams statt Einzelprüfer
- ein von mehreren Personen durchgeführtes Lektorat
- obligatorische Schlussbesprechung
- wörtliche Einarbeitung von Stellungnahmen des zuständigen Regierungsmitgliedes
- umfassendes Organisationshandbuch mit Prüfstandards, Leitfäden, Arbeitsrichtlinien
- Beachtung des Datenschutzes
- ständiger Dialog mit den Geprüften

Des Weiteren wurde ein Verhaltenskodex, der sich am international anerkannten Verhaltenskodex INTOSAI orientiert, erstellt. Vorrangiges Ziel dieses Verhaltenskodex ist die Stärkung des Bewusstseins der Mitarbeiter um die besondere Verantwortung, die mit der Prüftätigkeit verbunden ist sowie die Bedeutung, die das Verhalten jedes Einzelnen für die Glaubwürdigkeit der gesamten Institution hat.

Die Mitarbeiter sind hinsichtlich ihrer Stellung, ihrer Pflichten und Rechte den übrigen Landesbediensteten gleichgestellt und unterliegen daher auch den einschlägigen Erlässen des Landes betreffend das Korruptionsstrafrecht.

#### Kompetenz:

- objektivierte Personaleinstellung der Mitarbeiter (Ausschreibung, Hearing)
- Budget für Ausbildung
- eigene Ausbildungsrichtlinien für Prüfer mit verpflichtender Absolvierung methodischer Zusatzausbildung an der Wirtschaftsuniversität bzw. an der Fachhochschule Wien
- gemeinsame und individuelle fachliche und prüforientierte Fortbildung, verbunden mit einem Bildungscontrolling und persönlichen Mitarbeiterorientierungsgesprächen
- ein fundiertes Wissensmanagement

#### **Transparenz**

Eine eigene Homepage stellt die Organisation, die rechtlichen Grundlagen und das Prüfprocedere vor.

Des Weiteren sind alle Prüfberichte und Presseartikel auf der Homepage abrufbar. Jährlich gibt es rund 23.000 Zugriffe auf diese Internetseite.

Die Prüfberichte ergehen bereits im Anhörungsverfahren an die zuständigen Regierungsmitglieder sowie an die Ausschussmitglieder aller im Landtag vertretenen Parteien.

Leserorientierte Kurzfassungen und komprimierte Feststellungen und Empfehlungen tragen zur Rezeption durch die Öffentlichkeit bei.

## **Internationaler Standard**

Mit 18.3.2009 wurden vom Landtag einstimmig wesentliche verfassungsgesetzliche Erweiterungen beschlossen. Damit hat der Landtag sein Kontrollorgan weiter aufgewertet und der Landesrechnungshof verfügt über internationale Standards hinsichtlich der organisatorischen, budgetären und personellen Hoheit.

Die wesentlichen Änderungen waren:

- Personal- und Diensthoheit über die Bediensteten des Landesrechnungshofes
- Ausschreibung freier Dienstposten und Hearing in Anwesenheit der Landtagsklubs
- Leiter ist hinsichtlich seiner Verantwortung den Mitgliedern der Landesregierung gleichgestellt
- Anklage beim Verfassungsgerichtshof gemäß Art. 142 B-VG möglich
- Mitwirkung an der unionsrechtlichen Finanzkontrolle
- bei Meinungsverschiedenheit über die Zuständigkeit erfolgt Entscheidung durch Verfassungsgerichtshof
- Berichte ergehen bereits im Anhörungsverfahren an alle Mitglieder des Kontrollausschusses
- Frist zur Stellungnahme der zuständigen Regierungsmitglieder von 3 Monaten auf 6 Wochen reduziert
- bei Projektkontrollen erfolgt nunmehr die Behandlung auch im Kontrollausschuss (vor 2009: Berichte ergingen nur an die Mitglieder der Landesregierung)
- Projektkontrolle ist auch durch Beschluss des Landtages möglich
- Teilung der Projektkontrolle in Kontrollen der Bedarfsermittlung und der Soll- bzw. Folgekosten (verlorener Planungsaufwand kann damit verhindert werden)
- Projektkontrolle muss binnen 3 Monaten ab Vorliegen aller Unterlagen durchgeführt werden
- bei Gesamtkostenverfolgung ist nunmehr die Bekanntgabe von Änderungen nach erfolgter Projektkontrolle erforderlich

## **Frauenförderung**

Im Jahr 2001 gab es keine einzige Prüferin im Landesrechnungshof, nunmehr beträgt der Prüferinnenanteil 42 %. Die insgesamt Frauenquote beträgt 54 %.

## **Organisationsentwicklung**

Im Landesrechnungshof findet eine ständige Organisationsentwicklung statt.

So wurde ein umfangreiches Organisationshandbuch mit Arbeitsrichtlinien (Standards, Prüfleitfäden ...) erstellt, das ein einheitliches, objektives Verfahren sichert und die Effizienz des Prüfungsablaufes gewährleistet.

## **Wissens- und Qualitätsmanagement**

Der Landesrechnungshof ist als Prüf- und Beratungsorgan eine Wissensorganisation und das persönliche Wissen seiner Mitarbeiter stellt im Hinblick auf die Qualität seiner Leistungen einen besonderen Wert dar.

Naturgemäß hat sich die Ressource „Wissen“ seit der Gründung des Landesrechnungshofes im Jahr 1982 stetig erweitert. Mit dem Aufbau eines professionellen Wissensmanagements, das dem Anspruch der Zeit-, Orts- und Personenunabhängigkeit gerecht wird, wurde im Jahr 2006 begonnen.

Grundsätzliches Ziel des Wissensmanagements im Landesrechnungshof Steiermark ist, die Qualität und die Effizienz von Prüfberichten sicherzustellen bzw. zu verbessern.

Im Jahr 2007 wurde von allen Mitarbeitern des Landesrechnungshofes ein Leitbild erstellt, das die Ziele vermittelt und Werte bestimmt.

Der Landesrechnungshof verfolgt seit der Einführung des Wissens- und Qualitätsmanagements eine Wissensstrategie, die im Jahr 2011 – eingebettet in die Organisationsstrategie – überarbeitet wurde.

Der Landesrechnungshof Steiermark erstellte erstmals für das Jahr 2012 eine Wissensbilanz.

### **Faires Verfahren**

Wirklichkeit entsteht durch Dialog. Ein standardisierter Prüfungsablauf ist vorgesehen:

- Prüfungsankündigung
- Eröffnungsgespräch
- transparente Prüfkonzepte
- obligatorische Schlussbesprechung
- gesetzlich vorgesehene Anhörungsverfahren in Verbindung mit der Praxis, die Stellungnahmen der zuständigen Regierungsmitglieder wörtlich in den Bericht einzubauen

### **Umgang mit Prüfkunden am Beispiel Krankenanstaltengesellschaft (KAGes)**

Am 17.5.2013 wurde die Zusammenarbeit mit der KAGes als größten Prüfkunden des Landesrechnungshofes zur Thematik „Folgekosten von Investitionsprojekten“ erfolgreich abgeschlossen.

In einer gemeinsamen Plattform, bestehend aus Mitarbeitern der KAGes und des Landesrechnungshofes, wurde ein professioneller Leitfaden erarbeitet sowie der Prozess der Ermittlung der Folgekosten von Investitionsprojekten neu definiert.

Nach der erfolgreichen Erprobung anhand eines Pilotprojektes sollen der Leitfaden und die Prozessbeschreibung nicht nur für die KAGes gültig erklärt werden, sondern auch als Vorlage für die Folgekostenberechnung bei Investitionsprojekten anderer geprüfter Stellen dienen.

Damit ist eine standardisierte und effiziente Abwicklung von Projektkontrollen möglich.

## **Wer prüft die Prüfer?**

Um Fehler möglichst auszuschließen, orientiert sich der Landesrechnungshof an internen und externen Standards, Prüfleitfäden, Checklisten etc.

Darüber hinaus hat sich der Landesrechnungshof 2009 einer externen Qualitätsprüfung durch Ernst & Young unterzogen. Dabei erfolgte auch eine anonyme Befragung der Prüfkunden und der im Landtag vertretenen Parteien.

Im externen Prüfbericht wurden folgende Feststellungen getroffen:

- Die Qualitätssicherungsmaßnahmen des Landesrechnungshofes sind angemessen.
- Wesentliche Elemente zur Sicherung der Prüfungsqualität sind implementiert.
- Die fachliche und persönliche Kompetenz des Direktors sowie seines Prüfteams werden sowohl von den befragten geprüften Stellen als auch von der Politik bestätigt.
- Die Qualität der Prüfberichte und Empfehlungen werden gemeinhin anerkannt.

2010 hat der Landesrechnungshof ein Peer Review mit dem Landesrechnungshof Kärnten (seit 2011 auch mit dem Landesrechnungshof Salzburg) sowie Workshops auf dem Gebiet der Projektkontrolle durchgeführt.

## **Ausbau der parlamentarischen Kontrolle**

Im Sinne einer sich ständig entwickelnden Demokratie hat sich der Landesrechnungshof wiederholt für den Ausbau der Kontrolle im Landtag Steiermark eingesetzt.

Ein weiterer Ausbau der Kontrollrechte hinsichtlich

- einer Gemeindeprüfungskompetenz für Gemeinden unter 10.000 Einwohner,
- einer obligatorischen Rechnungsabschlussprüfung,
- eines Rederechtes des Leiters des Landesrechnungshofes im Landtag,
- einer jährlichen Vorlage eines Beteiligungsberichtes

ist aus fachlicher Sicht anzustreben.