

# **Methodik von Querschnittsprüfungen**

## **am Beispiel zweier Gebarungsüberprüfungen aus dem Bereich Jugend und Familie**

## Inhalt:

- **Teil 1: System der Querschnittsprüfungen des RH**
- **Teil 2: Beispiel Querschnittsprüfung  
Familienbezogene Leistungen des Bundes und  
ausgewählter Länder**
- **Teil 3: Beispiel Querschnittsprüfung  
Jugendwohlfahrt in den Ländern  
Burgenland und Kärnten**

## Positionierung des RH

- Gemäß seiner Strategie ist der RH Wegbereiter für Innovationen und Reformen
- RH ist föderatives Bund-Länder-Organ
- Gesamtsicht aus Prüfungserfahrung aller Gebietskörperschaften
- Erarbeitung von Positionspapieren unter Berücksichtigung der gemeinschaftsrechtlichen und verfassungsrechtlichen Vernetztheit
- Darstellung des Reformbedarfs auf allen Gebietskörperschaftsebenen
- Keine Ziel– sondern Wegekritik

## **Begriff Querschnittsprüfung**

- **Gebärungsüberprüfung bei mehr als einem relativ homogenen Prüfungsgegenstand (z.B. Sachgebiet, Rechtsträger)**
- **Ein oder mehrere Prüfungsthemen**
- **Vergleich der Prüfungsgegenstände**
- **Instrument zur Sicherstellung eines effizienten und bedarfsgerechten Mitteleinsatzes**
- **Verbundenheit der Finanzwirtschaften erfordert übergreifende Gesamtsicht**
- **Sichergestellt durch gebietskörperschaftenübergreifende Betrachtungsweise**

## Arten von Querschnittsprüfungen

### **horizontal**

innerhalb einer  
organisatorischen Ebene  
(mehrere Ministerien,  
mehrere Länder,  
mehrere Gemeinden)

### **vertikal**

Bund-Länder  
Länder-Gemeinden  
Bund-Länder-Gemeinden

---

### **intern**

z.B. innerhalb eines Konzerns  
bzw. innerhalb eines Ressorts

### **international**

z.B. Wien-München hinsichtlich vorab  
festgelegter Schlüsselmerkmale

## Steigender Anteil von Querschnittsprüfungen

	2007	2008	2009
Anzahl der Prüfungen des RH	77	102	98
Anzahl der Querschnittsprüfungen	11	19	23
Anteil der Querschnittsprüfungen	14,3%	18,6%	23,5%
Ressourcenanteil	21,4%	36,8%	36,6%

## Ziele von Querschnittsprüfungen

### Erarbeitung von

- vergleichenden Aussagen
- Gesamtaussagen
- Kennzahlen
- Benchmarks anhand von überprüften Primär-Daten und
- Best Practice Beispielen

## **Nutzen und Mehrwert**

- Erkenntnisse über das Verwaltungshandeln durch Vergleiche
- spezifischer Mehrwert durch die nur dem RH mögliche Gesamtsicht
- Darstellung unterschiedlicher Lösungsansätze
- Verbesserte Grundlagen für politische Entscheidungen
- Vergleichende Beratung der überprüften Stellen
- Grundlagen für Umsetzungsmaßnahmen
- Aufzeigen von Reformbedarf
- Ausgleich von Ungleichgewichten
- Beseitigung von Ungerechtigkeiten

## Nutzen und Mehrwert

Der Mehrwert konkretisiert sich in

- Vergleichen von Kennzahlen, Kosten, Systemen,...
- Benchmarks
- Best Practices
- erhöhter Transparenz von Entscheidungsprozessen
- Aufzeigen von Effizienz- und Kosteneinsparungspotenzialen
- umfassenderen Grundlagen durch integrative Darstellung der Ergebnisse

## Nutzen am Beispiel Harmonisierung der Pensionssysteme

### Gebarungsüberprüfung im Bund und in allen neun Ländern

- Bund, Länder, Gemeinden haben eigene Pensionssysteme, die sich wesentlich von ASVG unterscheiden (Durchrechnung - Letztbezug)
- Pensionsreformen haben in unterschiedlichem Ausmaß zu Leistungs- und Beitragsgerechtigkeit beigetragen
- Unterschiede bei Regelpensionsalter, Durchrechnung, Verlustdeckel, Parallelrechnung, Harmonisierung mit ASVG
- Bandbreite der monatlichen Ruhegehälter eines Akademikers im Endausbau der Reformen :
  - \* 2.268,- EUR bis 3.594,- EUR/monatlich
  - \* 498.400,- EUR bis 966.100,- EUR Pensionsleistung bis Ableben

## **Nutzen am Beispiel Harmonisierung der Pensionssysteme**

- **Tatsächliches Pensionsantrittsalter liegt deutlich unter gesetzlichem und divergiert sehr stark (Bandbreite: 57 bis 61,7 Jahre)**
- **Paktum zum Finanzausgleich ab dem Jahr 2008 sieht für Länder finanziell gleichwertige Umsetzung der Pensionsreform des Bundes vor**
- **Gesamtes Einsparungspotenzial durch Angleichung der Pensionsregelungen 714 Mill. EUR**
- **Reformen auf Grundlage der RH-Empfehlungen haben bereits 470 Mill. EUR gebracht**

## Nutzen am Beispiel Vollzug des Pflegegeldes

### Gebarungsüberprüfung bei 22 Stellen

- 23 Entscheidungsträger, 280 befasste Stellen  
alleine Wien: drei Behörden, vier bescheidausstellende Einheiten
- uneinheitliche Administration
- lange Verfahrensdauer (z.B. Wien 72% der Verfahren > 3 Monate, 27% > 6 Monate)
- Uneinheitliche Einstufung von Kindern, Jugendlichen und Dementen
- Mangelhafte Qualität der zumeist unter Zeitdruck erstellten Gutachten (10 Minuten)
- Keine vollständige, österreichweite Statistik über Pflegegeld

## **Nutzen am Beispiel Vollzug des Pflegegeldes**

- **Rasche, gerechte, den tatsächlichen Bedürfnissen entsprechende und bürgernahe Auszahlung des Pflegegeldes erfordert**
- **Reduktion der Entscheidungsträger**
- **Bündelung der Vollzugs- und Aufsichtskompetenzen**
- **Optimierung der Verwaltungsabläufe (z.B. Terminvorgaben für Verfahrensschritte, Straffung der Abläufe, verstärkter IT-Einsatz)**
- **Einheitliche Begutachtungs-, Schulungs- und Qualitätsstandards**
- **Neuorganisation der ärztlichen Begutachtungen (Pool, Kontingente)**

## **Nutzen am Beispiel Schutz vor Naturgefahren**

Querschnittsprüfung über alle Länder und alle betroffenen Ministerien (Einschau an Ort und Stelle in K, NÖ, OÖ, St, T und W)

- Mittelflüsse und Mittelverwendung des Katastrophenfonds

Historisch gewachsenes System mit

- zersplitterten Kompetenzen auf Bundes- (4 Ministerien) und Landesebene sowie zwischen den Gemeinden
- mit unklarer Verteilung der Kompetenzen nach Art des Gewässers
- mit kasuistisch geregelten Finanzierungsschlüsseln
- mit intransparenten, uneinheitlichen Regelungen sowohl bei Prävention als auch bei Zuerkennung von Entschädigungen

## Nutzen am Beispiel Schutz vor Naturgefahren

Das führt zu

- erschwerter Abwicklung von Katastrophenschutzmaßnahmen
- überlanger Verfahrensdauer von Feststellung der Gefährdung bis Fertigstellung von Schutzmaßnahmen
- nicht realisierten Schutzmaßnahmen trotz vorliegender Gefährdung
- kompliziertem Interessenausgleich zwischen Gemeinden
- intransparenten Förderungsvoraussetzungen
- zeitverzögerter Auszahlung von Förderungsgeldern (Guthaben)
- unterschiedlichem Förderungsniveau, wobei soziale Aspekte weitgehend keine Berücksichtigung finden

## Nutzen am Beispiel Schutz vor Naturgefahren



## **Berichterstattung an die allgemeinen Vertretungskörper**

**Schwerpunkt der Prüfungsfeststellungen liegt in den vergleichende Aussagen**

**Einzelfeststellung werden auch berichtet**

**Vorgangsweise bei den Erhebungen und eingesetzte Prüfungsmethoden werden angeführt**

## Rechtliche Rahmenbedingungen und Prinzipien

Keine besonderen Rechtsgrundlagen:

### 6. Hauptstück des B-VG und Rechnungshofgesetz 1948

- Wahrung des Parteienghōrs
- Wahrung der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse
- Wahrung der Erfordernisse des Datenschutzes

## Ablauf

### Intern:

- **Prüfungsplanung, Prüfungskonzept und Prüfungsvorbereitung: komplex und daher aufwendiger**

### Extern:

- **Vielfach Fragebogen bereits in der Vorbereitungsphase**
- **Einschau an Ort und Stelle**
- **Schlussbesprechung**
- **Stellungnahme**

## Ablauf - Einschau an Ort und Stelle

- Als Grundlage und primäres Erhebungsinstrument dient zumeist ein in der Vorbereitungsphase übermittelter Fragebogen
- Umfang des Fragebogens und Qualität der Beantwortung kann die Dauer der Einschau an Ort und Stelle beeinflussen
- Zeitliche Abfolge der Prüfungsdurchführung kann zu mehrmaliger Anwesenheit des Prüfteams führen
- Essentiell ist die Vergleichbarkeit der erhobenen Daten bzw. Sachverhalte

## Ablauf – Prüfungsergebnis

- **Möglichste ein Prüfungsergebnis mit vergleichenden Prüfungsaussagen an alle überprüften Stellen**
- **Einzelaussagen erhält nur die betroffene Stelle**
- **Wahrung der Vertraulichkeit**
  - Hinweis im Begleitschreiben und
  - Vertraulichkeitsvermerk auf jeder Seite des Prüfungsergebnisses

## Querschnittsprüfung

## Familienbezogene Leistungen des Bundes und ausgewählter Länder

- Prüfungszeitraum: Status 2009
- Bund mit allen sieben beteiligten Ressorts
- Kärnten, Oberösterreich und Salzburg
- Länderauswahl nach unterschiedlichem Zugang zur Verantwortung der Länder und unterschiedlichem Förderungsumfang

## Prüfungsschwerpunkte

- Überblick über familienbezogene Leistungen
- Finanzierung der Leistungen (insb. FLAF)
- Abstimmung, Datenvernetzung und Leistungstransparenz
- Nähere Betrachtung von ausgewählten Leistungen:
  - Zielfestlegung und Wirkungsmessung
  - Evaluierung und Berichtswesen
  - Anspruchsvoraussetzungen
  - bürgerorientierte Abwicklung

## Prüfungsthemen

- **System der Familienleistungen in Bund und Ländern**
  - Systemüberblick
- **Koordination der Familienleistungen**
  - Übersicht Instrumente und Beträge
  - Ziele je Instrument
  - Zielevaluierung
  - Abstimmung Bund - Länder sowohl intern als auch zwischen den Gebietskörperschaften
- **Vergleich der Anspruchsvoraussetzungen**

## Prüfungsvorbereitung (1)

- Begriffsdefinitionen (z.B. Abgrenzung der Familie)
- Festlegung von Nichtzielen (z.B. Überprüfung familienbezogener Leistungen von Gemeinden)
- Datenanalyse (Quelle z.B. Statistik Austria)
- Auswahl der überprüften Stellen auf Bundesebene (Kriterien: aus dem FLAF finanziert Leistungen, Leistungen, die explizit an die Familiensituation anknüpfen)
- Auswahl der überprüften Stellen auf Landesebene (Kriterium: Anzahl der familienbezogenen Länderleistungen)

# Beispiel Querschnittsprüfung Familienbezogene Leistungen–Fragebogen (1)

## Erhebung familienbezogener Leistungen

1a.) Ressort:	Bundesministerium für ...	
1b.) Datum:		
1c.) Hauptansprechpartner(in):	Name:	
	E-Mail:	
	Tel.Nr.:	
2.) Gesamtbetrag aller vom Ressort ausbezahlten / gewährten familienbezogenen Leistungen:	2008	- €
	2009	- €
3.) Welche Definition bzw. Abgrenzung wird in Ihrem Bereich für familienbezogene Leistungen verwendet?		
4.) Welche generellen Zielsetzungen werden mit diesen Leistungen verfolgt?		
5.) Welche allgemeinen Evaluierungen wurden zur Wirkung dieser Leistungen durchgeführt?		
6.) Übersicht über alle familienbezogenen Leistungen aus dem Zuständigkeitsbereich des Ressorts: (für jede der Leistungen bitte in Folge ein Erhebungsblatt im Detail ausfüllen!)		
Leistung Nr.	Bezeichnung des Instruments der familienbezogenen Leistung	
1		
2		
3		

# Beispiel Querschnittsprüfung Familienbezogene Leistungen–Fragebogen (2)

## Erhebung familienbezogener Leistungen

Leistung Nr.:	Bezeichnung der Leistung:		
1			
1.) Für das Instrument der oben angeführten familienbezogenen Leistung zuständige(r) Ansprechpartner(in):			
Name:			
E-Mail:			
Tel.Nr.:			
Org.einheit:			
2a.) Gesamtbetrag der für diese Leistung von ihrem Ressort ausbezahlt wurde:	2008	-	€
	2009	-	€
2b.) Etwaige andere an der Leistungsgewährung bzw. Finanzierung beteiligte Stellen (interne und externe):			
3.) Datenquelle(n) für obige Beträge:			
4.) Rechtliche Grundlagen der Leistung:			
5a.) Welche konkreten Ziele werden mit dieser Leistung verfolgt?			
5b.) Inwiefern sind diese Ziele mit sonstigen familienbezogenen Leistungen im Ressort bzw. jenen anderer Stellen abgestimmt?			
6.) Evaluierung:	6a.) Welche Indikatoren sind für die Zielerreichung festgelegt worden?	6b.) Zielwerte für die Indikatoren:	6c.) Aktueller Grad der Zielerreichung:

# Beispiel Querschnittsprüfung Familienbezogene Leistungen

## Prüfungsvorbereitung (2)

- Ausarbeitung strukturierter Fragebögen
- Beantwortung der Fragebögen durch alle sieben Ressorts und die drei Länder
- Auswertung der Fragebögen (Erstellung eines ersten Gesamtüberblicks über familienbezogene Leistungen auf Bundes- und Landesebene)

## Einschau an Ort und Stelle

- Jänner bis April 2010
- Prüfung durch Bund- und Länderteams
- in fünf Ressorts und drei Ländern
- ergänzende bzw. vertiefende Erhebungen zu den Fragebögen (insbesondere durch Interviews)
- laufende Abstimmung zwischen den Prüfteams (z.B. zur Feststellung überschneidender familienbezogener Leistungen)

## Erstellung des Prüfungsergebnisses

- Erstellung einer detaillierten Tabelle aller erhobenen familienbezogenen Leistungen auf Bundes- und Landesebene als Ausgangspunkt für die Erstellung des Prüfungsergebnisses
- gemeinsames Prüfungsergebnis für Bund und Länder mit allgemeinen sowie mit ressort- und länderspezifischen Empfehlungen
- Gemeinsame Schlussbesprechung mit Vertretern aller überprüften Stellen (Möglichkeit zur gemeinsamen Diskussion der Prüfungsfeststellungen und Empfehlungen)

# Beispiel Querschnittsprüfung Jugendwohlfahrt

## Jugendwohlfahrt in den Ländern Burgenland und Kärnten

**Prüfungszeitraum: 2006 bis 2009**

**Prüfungsschwerpunkte: Unterstützung der Erziehung  
und volle Erziehung**

# Beispiel Querschnittsprüfung Jugendwohlfahrt

## Prüfungsthemen

- Rahmenbedingungen
- System der Jugendwohlfahrt
- Organisation
- Finanzierung
- Kontrolle/Dokumentation

# Beispiel Querschnittsprüfung Jugendwohlfahrt

## Rahmenbedingungen

- Demografische und gesellschaftliche Entwicklungen
- Bestimmungen nach dem Jugendschutzgesetz

## System der Jugendwohlfahrt

- Rechtsgrundlagen
- Leistungsbereiche
- Entwicklung der Klientenzahlen
- Entwicklung der Auslastungszahlen

# Beispiel Querschnittsprüfung Jugendwohlfahrt

## Organisation

- Aufbauorganisation
- Ablauforganisation
- Leistungen durch Private

# Beispiel Querschnittsprüfung Jugendwohlfahrt

## Finanzierung

- Einnahmen- und Ausgabenentwicklung
- Durchschnittliche Ausgaben für Leistungen
- Kostentragung
- Verbuchung

# Beispiel Querschnittsprüfung Jugendwohlfahrt

## **Kontrolle/Dokumentation**

- **Aufsichtsinstrumente**
- **Dokumentations- und Berichtswesen**
- **Controlling**
- **Steuerung**

# Beispiel Querschnittsprüfung Jugendwohlfahrt

## Prüfungsprogramm

Vergleich der Fälle der vollen Erziehung ohne Pflegekinder  
pro 1.000 Einwohner im Jahr 2008



# Beispiel Querschnittsprüfung Jugendwohlfahrt

## Prüfungsvorbereitung

- 6. April bis 7. Mai
- Abgrenzungsfragen, Begriffsdefinitionen
- Umweltanalysen, Recherchen in Medien, RIS, etc.
- Festlegung von Nichtzielen (z.B. Kinder- und Jugendanwaltschaft, Gericht) und Kenndaten
- Ausarbeitung von Fragebögen

# Beispiel Querschnittsprüfung Jugendwohlfahrt

## **Einschau**

- 10. Mai bis 18. Juni (zweiwöchige Unterbrechung)
- Ein Prüfteam (jeder Prüfer prüfte sein Thema in beiden Ländern)
- Auswertung der Fragebögen (Auswahl der BVB)
- Ergänzende und vertiefte Erhebungen

## Prüfungsergebnis (1)

- Ein Prüfungsergebnis für beide Länder
- Struktur des Prüfungsergebnisses so weit wie möglich vor dessen Erstellung abstimmen
- Schwerpunkt der Prüfungsfeststellungen soll in vergleichenden Aussagen liegen
- Kennzahlenvergleiche

# Beispiel Querschnittsprüfung Jugendwohlfahrt

## Prüfungsergebnis (2)

	BGLD*		KTN*	
	Volle Erziehung bei Pflegeeltern			
	Ausgaben in EUR	Pflegekinder (31.12.)	Ausgaben in EUR**	Pflegekinder (31.12.)
2006				
2007				
2008				
2009				
<b>Durchschnittsjahresausgaben in EUR pro Pflegekind (Stände zum jew. 31.12.) und pro Einwohner (EW)</b>				
	pro Pflegek. in EUR	2006 = 100	pro Pflegek. in EUR	2006 = 100
2006				
2007				
2008				
2009				
<b>Pflegekinder (Stände zum jew. 31.12.) pro 1000 EW und Ausgaben pro EW in EUR</b>				
	Unt. Jug. pro 1000 EW	Ausg. pro EW in EUR	Unt. Jug. pro 1000 EW	Ausg. pro EW in EUR
2006				
2007				
2008				
2009				

**Danke für Ihre Aufmerksamkeit!**