



# Burgenländischer Landes-Rechnungshof

## Prüfungsbericht

betreffend die Abschätzung der  
finanziellen Auswirkungen des  
Bgl. Seniorengesetzes

Eisenstadt, im Juli 2003



#### Auskünfte

Burgenländischer Landes-Rechnungshof  
7000 Eisenstadt, Technologiezentrum, Marktstrasse 3  
Telefon: 02682/704-8220  
Fax: 02682/704-82221  
e-mail: [post.lrh@blrh.at](mailto:post.lrh@blrh.at)

#### Impressum

Herausgeber: Burgenländischer Landes-Rechnungshof  
7000 Eisenstadt, Technologiezentrum, Marktstrasse 3  
Berichtszahl: LRH-300-2/8-2003  
Redaktion und Grafik: Burgenländischer Landes-Rechnungshof  
Herausgegeben: Eisenstadt, im Juli 2003

## Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Abt.	Abteilung
Art.	Artikel
ASFB	Allgemeiner Seniorenförderungsbeitrag
ATS	Österreichische Schilling
BGBI.	Bundesgesetzblatt
Bgld.	Burgenland, Burgenländische(r)
BHG	Bundshaushaltsgesetz
BLRH	Burgenländischer Landes-Rechnungshof
BSFB	Besonderer Seniorenförderungsbeitrag
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
ca.	cirka
ELAK	elektronischer Akt
etc.	et cetera
EUR	EURO
GeOL	Geschäftsordnung Bgld. Landesregierung
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
inkl.	inklusive
LAD	Landesamtsdirektion
LGBl.	Landesgesetzblatt
LH	Landeshauptmann
LH – Stv.	Landeshauptmann - Stellvertreter
LRHG	Burgenländisches Landes-Rechnungshofgesetz
lt.	laut
L-VG	Landesverfassungsgesetz
MA	Mitarbeiter
Min	Minute(n)
Mio.	Million(en)
Nr.	Nummer
p.a.	per anno/pro Jahr
Pkt.	Punkt
Pol.	Politiker
PS	Prozessschritt
RA	Rechnungsabschluss
rd.	rund
S.	Seite
u.a.	unter anderem
usw.	und so weiter
VA	Voranschlag
VASSt.	Voranschlagsstelle
vgl.	vergleiche
VGr.	Verwendungsgruppe
WIFO	Wirtschaftsforschungsinstitut
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel
z.T.	zum Teil
ZVA	Zahlungs- und Verrechnungsauftrag



# Inhalt

<b>I. TEIL</b> .....	<b>6</b>
1. VORLAGE AN DIE GEPRÜFTE STELLE .....	6
2. DARSTELLUNG DER PRÜFUNGSERGEBNISSE .....	6
<b>II. TEIL</b> .....	<b>7</b>
1. ZUSAMMENFASSUNG .....	7
2. GRUNDLAGEN .....	8
2.1 Prüfungsgegenstand und -ablauf .....	8
2.2 Prüfungsanlass .....	8
2.3 Zeitliche Abgrenzung .....	8
2.4 Gesetzliche Grundlagen .....	8
2.5 Prüfungsteam .....	8
2.6 Sonstige Bemerkungen .....	8
<b>III. TEIL PRÜFUNG</b> .....	<b>9</b>
1. DIE BURGENLÄNDISCHE SENIORENFÖRDERUNG IM ÜBERBLICK .....	9
1.1 Zeitraum 1993 - 2002 .....	9
1.2 Bgld. Seniorengesetz 2002 .....	9
2. FOLGEKOSTENBERECHUNG IN DEN ERLÄUTERUNGEN ZUM BGLD. SENIORENGESETZ .....	11
2.1 Gesetzliche Grundlagen .....	11
2.2 Ziele des Bgld. Seniorengesetzes .....	11
2.3 Entstehungskosten .....	12
2.4 Nominalkosten .....	13
2.5 Vollzugskosten .....	14
<b>IV. TEIL MODELLRECHNUNG</b> .....	<b>16</b>
1. RAHMENBEDINGUNGEN .....	16
1.1 Rahmenbedingungen .....	16
2. VOLLZUGSKOSTEN .....	16
2.1 Definition .....	16
2.2 Leistungserstellungsprozesse .....	16
2.3 Mengengerüst .....	17
2.4 Arbeitszeit .....	17
2.5 Personalkosten .....	18
2.6 Laufende Sachkosten .....	18
2.7 Kalkulatorische Mieten .....	19
2.8 Kalkulatorische Zinsen .....	19
2.9 Verwaltungsgemeinkosten .....	19
2.10 Landes-Seniorenbeirat .....	19
2.11 Gemeinde-Seniorenbeirat .....	20
3. ANALYSEN UND AUSWERTUNGEN .....	21
3.1 Gesamtkosten .....	21
3.2 Kostenentwicklung Folgejahre .....	21
3.3 Transport, Information .....	22
3.4 Prozesskosten .....	23
3.5 Elektronischer Akt .....	24
<b>V. TEIL</b> .....	<b>24</b>
SCHLUSSBEMERKUNGEN .....	24
<b>VI. TEIL ANLAGEN</b> .....	<b>25</b>
Anlage 1 3 – E - Modell .....	25
Anlage 2 Leistungserstellungsprozess „Allgemeiner Seniorenförderungsbeitrag“ („Grüner“ Akt) .....	26
Anlage 3 Leistungserstellungsprozess „Allgemeiner Seniorenförderungsbeitrag“ („Blauer“ Akt) .....	29
Anlage 4 Grundelement der Prozessanalyse (schematisch) .....	32
Anlage 5 Glossar .....	33

# I. Teil

## 1. Vorlage an den Landtag

Der Burgenländische Landes-Rechnungshof (BLRH) erstattet gemäß § 8 Bgld. Landes-Rechnungshofgesetz<sup>1</sup> (LRHG) nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei der durchgeführten Prüfung getroffen hat.

Der Bericht konzentriert sich auf alle aus Sicht des BLRH bedeutsam erscheinenden Sachverhalte, der Bewertung von Stärken, Schwächen und Risiken sowie den daraus abgeleiteten Empfehlungen.

Die in diesem Bericht geäußerte Kritik soll nicht als Kritik am Gesetzeswerk an sich verstanden werden. Sie soll vielmehr als Beitrag dienen, dem Gesetzgeber durch eine möglichst vollständige Darstellung der unmittelbaren und mittelbaren Auswirkungen seiner Beschlüsse die erforderlichen Entscheidungsgrundlagen zu bieten.

Weiters ist es dem BLRH als prüfendes und beratendes Organ des Bgld. Landtags ein zentrales Anliegen, über die Analyse der dem Vollzug des Gesetzes zugrunde liegenden Leistungserstellungsprozesse auf die Nutzung vorhandener sowie die Schaffung neuer Verbesserungspotenziale hinzuwirken.

## 2. Darstellung der Prüfungsergebnisse

Der Bericht ist vertikal in drei Ebenen gegliedert.

- I. Teil
- I.1 Kapitel
- I.1.1 Abschnitt

Den Endziffern des Abschnitts wird folgende Bedeutung zugeordnet:

- 1. Sachverhaltsdarstellung
- 2. Beurteilung durch den BLRH
- 3. *Stellungnahme der überprüften Stelle (Kursivdruck)*
- 4. Schlussbemerkung des BLRH (optional)

Beim Zahlenwerk wurden gegebenenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen vorgenommen.

---

<sup>1</sup> Burgenländisches Landes-Rechnungshof-Gesetz; LGBL.Nr. 23/2002.

## II. Teil

### 1. Zusammenfassung

Der BLRH stellte bei seiner Überprüfung der finanziellen Auswirkungen des Bgl. Seniorengesetzes fest, dass in den Erläuterungen zu dieser rechtsetzenden Maßnahme Teile der zu erwartenden Auswirkungen unberücksichtigt blieben. So blieb der Bereich der Vollzugskosten von den Betrachtungen ausgenommen.

Der BLRH wies in einer Modellrechnung nach, dass die Vollzugskosten des Gesetzes rd. 25 % der Gesamtkosten betragen würden und somit einen relevanten Kostenanteil darstellten.

Weiters wurde im Bereich der Nominalkosten eine Aktualisierung der Berechnungsgrundlagen der Erläuterungen zum Bgl. Seniorengesetz auf Basis der Volkszählung 2001 durchgeführt.

Zusammenfassend ergaben sich daraus für das Jahr 2002 nachfolgende Werte:

	Erläuterungen zum Bgl. Seniorengesetz	Berechnungen des BLRH
Nominalkosten	EUR 84.349	EUR 90.667
Vollzugskosten	EUR 0	EUR 29.401
<b>SUMMEN</b>	<b>EUR 84.349</b>	<b>EUR 120.068</b>

Der vorrangige Zweck der Ermittlung von unmittelbaren und mittelbaren finanziellen Auswirkungen von Gesetzesvorhaben besteht in der Unterstützung des Gesetzgebers bei seiner Entscheidungsfindung. Dieser Anspruch wurde nach Ansicht des BLRH mit den Erläuterungen zum Bgl. Seniorengesetz nur teilweise erfüllt.

Nach Auffassung des BLRH ist es nicht nur für den Hohen Landtag, sondern auch für die mit dem Vollzug der Haushaltsvorschriften Befassten von grundlegender Bedeutung zu wissen, welche Kosten die zu beschließenden Gesetze voraussichtlich verursachen werden und welche Auswirkungen auf den Landeshaushalt zu erwarten sind. Der BLRH empfahl in diesem Zusammenhang bei Landesgesetzen künftig die entstehenden Gesamtkosten zu berücksichtigen.

Weiters wurden die Leistungserstellungsprozesse der Allgemeinen und Besonderen Seniorenförderung analysiert. Dabei wurde aus Sicht des BLRH Potenzial für weitere Optimierungsschritte festgestellt.

Der BLRH empfahl dabei besonders strukturelle Maßnahmen wie Verkürzung der Entscheidungswege, Optimierung der Verfahrensschritte, Dezentralisierung der Entscheidungsbefugnisse sowie eine Optimierung des eingesetzten Personals.

## 2. Grundlagen

- 2.1 Prüfungsgegenstand und -ablauf
- Der BLRH überprüfte im Zeitraum von November bis Dezember 2002 in Zusammenarbeit mit den Abteilungen 3 – Finanzen und Buchhaltung sowie Abteilung 6 – Soziales, Gesundheit, Raumordnung und Wohnbauförderung des Amtes der Bgld. Landesregierung die finanziellen Auswirkungen des Bgld. Seniorengesetzes.
- Schwerpunkt der Überprüfung war die Quantifizierung der Kosten durch den Vollzug des Gesetzes auf Landes- und Gemeindeebene. Weiters wurde eine Schätzung der Kosten für die nächsten drei Jahre vorgenommen.
- Das Einleitungsgespräch zur Gebarungsprüfung fand am 13.11.2002 statt.
- Das Abschlussgespräch fand am 30.05.2003 statt. Die Stellungnahmefrist der geprüften Stelle endet am 17.07.2003.
- 2.2 Prüfungsanlass
- Es lag eine Initiativprüfung gemäß § 5 Abs. 2 LRHG vor.
- 2.3 Zeitliche Abgrenzung
- Der Überprüfungszeitraum beginnt mit der Beschlussfassung des Bgld. Seniorengesetzes vom 23. Mai 2002 durch den Bgld. Landtag.
- Weiters wurde ein Überblick über die zu Unterstützung der Bgld. Pensionistenorganisationen geleisteten Förderungsbeiträge zwischen 1994 und der Inkraftsetzung des Bgld. Seniorengesetzes ausgearbeitet.
- 2.4 Gesetzliche Grundlagen
- Der Gebarungsüberprüfung liegen die §§ 2, 4 und 5 des LRHG zugrunde.
- 2.5 Prüfungsteam
- Das Prüfungsteam setzte sich aus Frau OKMSR Mag. Dr. Erika Brunner (Prüfungsleiterin) und Herrn OAR Franz Gruber zusammen.
- 2.6 Sonstige Bemerkungen
- Der BLRH hob die konstruktive Zusammenarbeit mit den betroffenen Fachabteilungen des Amtes der Bgld. Landesregierung hervor.



# III. Teil Prüfung

## 1. Die Burgenländische Seniorenförderung im Überblick

### 1.1 Zeitraum 1993 - 2002

Die Bgld. Landesregierung hat erstmals mit Beschluss vom 03.11.1993 zur Beratung der Landesregierung in allen Angelegenheiten, die ältere Menschen in der Gesellschaft betreffen, einen Seniorenbeirat bestellt.

Dieser Seniorenbeirat setzte sich aus 8 Mitgliedern und 8 Ersatzmitgliedern aus den bestehenden Seniorenorganisationen zusammen und tagte unter Mitarbeit des zuständigen Referatsleiters der Fachabteilung VIII/1 - Soziale Verwaltung (nunmehr Abt. 6) des Amtes der Bgld. Landesregierung durchschnittlich zwei- bis drei Mal pro Jahr.

Seit 1994 wurden den Bgld. Pensionistenorganisationen aufgrund dieser Basis zur Unterstützung ihrer Aktivitäten folgende Förderungsbeträge zur Verfügung gestellt.<sup>2</sup>

Jahr	Förderungsbetrag VA		Förderungsbetrag RA	
	[ATS]	[EUR]	[ATS]	[EUR]
1994	400.000	-	400.000	-
1995	400.000	-	371.660	-
1996	360.000	-	360.000	-
1997	344.000	-	344.000	-
1998	344.000	-	344.000	-
1999	344.000	-	344.000	-
2000	450.000	-	450.000	-
2001	450.000	-	450.000	-
2002	-	70.300	-	78.828
2003	-	71.700	-	-

Quelle: Landes - Rechnungsabschluss 1994 – 2002; Darstellung: BLRH

Der Aufwandsersatz für den Seniorenbeirat belief sich für das Jahr 2001 auf rd. EUR 481.<sup>3</sup>

### 1.2 Bgld. Seniorengesetz 2002

Mit Beschlussfassung des Bgld. Seniorengesetzes<sup>4</sup> durch den Bgld. Landtag vom 23. Mai 2002 wurde diese Regelung durch ein neues Landesgesetz ersetzt.

Das Bgld. Seniorengesetz hat in Würdigung der erbrachten Leistungen der älteren Generation zum Ziel, den Bedürfnissen dieser Bevölkerungsgruppe bei der Bewältigung der besonderen Herausforderungen bestmöglich Rechnung zu tragen.

Dazu sollen die Bgld. Seniorinnen und Senioren verstärkt in die Entscheidungsprozesse, die Einfluss auf die Gestaltung ihrer Lebensverhältnisse im sozialen, kulturellen, wirtschaftlichen und politischen Bereich haben, einge-

<sup>2</sup> VAST.: 1/429035/7670.

<sup>3</sup> RA 2001 VAST.: 1/429045/6440.

<sup>4</sup> Burgenländisches Seniorengesetz, LGBL.Nr. 90/2002, 22. Sitzung der XVIII. Gesetzgebungsperiode, Beilage 375.

bunden werden.

Als Mittel zur Zielerreichung werden insbesondere

- die Stärkung der institutionalisierten Interessensvertretung (z.B. Seniorenvereinigungen),
- Förderung von Maßnahmen, die zu einer vertieften Verständigung der Generationen führen (Gespräche, Erfahrungsaustausch) und
- zweckmäßige sachliche und finanzielle Unterstützung angeführt.

Von diesem Gesetz berührt werden alle österreichischen Staatsbürger mit Hauptwohnsitz im Burgenland, die eine Pension oder einen Ruhebezug beziehen oder das 60. Lebensjahr vollendet haben.

Als Förderinstrumente wurden die

- (1) Allgemeine Seniorenförderung und die
- (2) Besondere Seniorenförderung geschaffen.

zu (1) Das Land stellt für jede durch dieses Gesetz betroffene Person jährlich einen Förderungsbetrag von einem Euro zur Unterstützung der Beratung, Information und Betreuung von Senioren durch Seniorenvereinigungen zur Verfügung.

zu (2) Zur besonderen Maßnahmenförderung (Kurse zur Fort- und Weiterbildung, Vorträge über Gesundheitsvorsorge, u.ä.) stellt das Land für jede durch dieses Gesetz betroffene Person jährlich einen Betrag von 20 Cent zur Verfügung.

Zur Unterstützung der Landesregierung in allen für die Bgld. Senioren relevanten Fragen wurde die Einrichtung eines Landes-Seniorenbeirats beim Amt der Bgld. Landesregierung vorgesehen. Die maximal neun Mitglieder und ebenso viele Ersatzmitglieder dieses Beirats werden von Seniorenvereinigungen vorgeschlagen und durch die Landesregierung bestellt.

Die Aufgaben des Landes-Seniorenbeirats umfassen die

- Erstattung von allgemeinen Vorschlägen, welche die Interessen der Senioren berühren,
- Abgabe von Stellungnahmen zu Gesetzes- und Verordnungsentwürfen und sonstigen Richtlinien,
- Abgabe von Stellungnahmen zu sonstigen Angelegenheiten, die für die Senioren von grundlegender Bedeutung sind.

Der Landes-Seniorenbeirat ist zu allen Entwürfen von Landesgesetzen zu hören.

Auf Gemeindeebene sollen nach Möglichkeit Gemeinde-Seniorenbeiräte mit mindestens drei Mitgliedern und ebenso vielen Ersatzmitgliedern eingerichtet werden. Die Aufgaben der Gemeinde-Seniorenbeiräte decken sich mit jenen des Landes-Seniorenbeirats.

Die zur Erfüllung der Aufgaben erforderlichen Räumlichkeiten sollen von der jeweiligen Gemeinde zur Verfügung gestellt werden.

## 2. Folgekostenberechnung in den Erläuterungen zum Bgl. Seniorengesetz

### 2.1 Gesetzliche Grundlagen

(1) Konsultationsmechanismus zwischen Bund und Ländern:<sup>5</sup>  
 Artikel 1 Abs. 3 normiert, dass die Darstellung der finanziellen Auswirkungen von Gesetzesvorschlägen den Richtlinien für die Ermittlung und Darstellung der finanziellen Auswirkungen neuer rechtsetzender Massnahmen gemäß § 14 Abs. 5 Bundeshaushaltsgesetz zu entsprechen hat.

(2) Bundeshaushaltsgesetz:<sup>6</sup>  
 § 14 Abs. 5 BHG fordert eine Darstellung der finanziellen Auswirkungen von Gesetzesvorhaben, die der „finanz- und betriebswirtschaftlichen Betrachtungsweise Rechnung“ trägt.

(3) Richtlinien für die Ermittlung und Darstellung der finanziellen Auswirkungen neuer rechtsetzender Massnahmen.<sup>7</sup>

(4) Bgl. Landes-Verfassungsgesetz.<sup>8</sup>  
 Gemäß Artikel 40 L-VG ist jedem Entwurf eines Landesgesetzes, einer Verordnung oder einer sonstigen Maßnahme, der mit Mehrausgaben verbunden sein könnte, eine Berechnung anzuschließen, aus der die Gesamtbelastung des Landes sowie die in den einzelnen Finanzjahren anfallenden Anteile hervorgehen. Die Notwendigkeit der Ausgabe ist zu begründen und für ihre Bedeckung sind entsprechende Vorschläge zu erstatten.

### 2.2 Ziele des Bgl. Seniorengesetzes

2.2.1 In § 1 Bgl. Seniorengesetz werden qualitativ die Ziele des Gesetzes dargelegt. Zielerreichungsgrößen zur Messung der Effektivität können den Erläuterungen nicht entnommen werden.

2.2.2 Der BLRH wies darauf hin, dass in den „Richtlinien für die Ermittlung und Darstellung der finanziellen Auswirkungen neuer rechtsetzender Massnahmen“ (Pkt. 1.4.3) empfohlen wird, *„auf eine allzu abstrakte (und damit wenig aussagekräftige) Zielformulierung zu verzichten und die Ziele so konkret und nachprüfbar wie möglich zu formulieren“*.

Eine dadurch ermöglichte Erfolgskontrolle würde in einem systematischen Verfahren der Frage nachgehen, ob und in welchem Ausmaß durch die gesetzten Maßnahmen die angestrebten Wirkungen erreicht wurden. Daraus ergäbe sich eine Nachprüfung, welche über den alleinigen Nachweis der abgeflossenen Mittel weit hinausgehen würde.<sup>9</sup>

Der BLRH verkannte nicht den Umstand, dass nicht alle Ziele eines Gesetzes quantifizierbar sein werden, wies jedoch darauf hin, dennoch durch geeignete Zielerreichungsgrößen einen Vergleich der beabsichtigten Ziele mit den tatsächlich erzielten Wirkungen sicherzustellen.<sup>10</sup>

Der BLRH empfahl künftig die Angabe klarer, nach Möglichkeit quantitativer Zielerreichungsgrößen.

<sup>5</sup> Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über einen Konsultationsmechanismus und einen künftigen Stabilitätspakt der Gebietskörperschaften; BGBl.Nr. 35/1999.

<sup>6</sup> Bundeshaushaltsgesetz; BGBl.Nr. 79/1998.

<sup>7</sup> Richtlinien für die Ermittlung und Darstellung der finanziellen Auswirkungen neuer rechtsetzender Massnahmen gemäß § 14 Abs.5 BHG idF. BGBl. II Nr. 362/2002.

<sup>8</sup> Burgenländisches Landes – Verfassungsgesetz vom 14. 09.1981 idF. LGBl. Nr. 22/2002.

<sup>9</sup> vgl. Hedda von Wedel, Aufgaben und Ausgaben: Perspektiven der Staatsmodernisierung, Bonn 1997.

<sup>10</sup> vgl. Prof. Budäus, 3 – E – Modell, Anlage 1.

- 2.2.3 *Die Burgenländische Landesregierung teilte dazu mit, dass der Empfehlung beizupflichten wäre, Ziele von Gesetzen so konkret und nachprüfbar wie möglich zu formulieren. Damit wären Gesetzgebung und Verwaltung in der Lage, das öffentliche Leistungsangebot auf seine Effektivität hin zu überprüfen und gegebenenfalls korrigierend steuern zu können. Wie aber der Landes-Rechnungshof selbst festgestellt hätte, wären nicht alle Ziele eines Gesetzes quantifizierbar. Das Ziel, die burgenländischen Seniorinnen und Senioren noch stärker in Entscheidungsprozesse einzubinden, könne nicht durch eine finanzielle Förderung der Seniorenvereinigungen erreicht werden, sondern viel eher durch einen aktiven Landes-Seniorenbeirat.*

*Die positiven Effekte der Allgemeinen Seniorenförderung auf die bgld. Seniorinnen und Senioren wären (wenn überhaupt) nur mit hohem Aufwand feststellbar. Umfangreiche Studien zu diesem Thema müssten – wiederum mit hohem finanziellem Aufwand – erstellt werden, um verlässliche Aussagen zu erhalten. Die Besondere Seniorenförderung hingegen böte eine Grundlage für eine differenziertere Vorgangsweise im Sinne der Eingangsfeststellungen, wiewohl schon derzeit die Überprüfung der widmungsgemäßen Verwendung der Fördermittel eine bestimmte Erfolgskontrolle zulasse.*

- 2.2.4 Der BLRH verwies auf seine obige Feststellung.

### 2.3 Entstehungskosten

- 2.3.1 Eine Quantifizierung der mit der Erstellung dieser Rechtsnorm verbundenen Kosten ist in den Erläuterungen nicht enthalten.

- 2.3.2 In den „Richtlinien für die Ermittlung und Darstellung der finanziellen Auswirkungen neuer rechtsetzender Maßnahmen“ (Pkt. 3.2) wird in Ausnahmefällen empfohlen, Kosten in Folge der Erstellung des Gesetzesentwurfs beim Begutachtungsverfahren und bei der Beschlussfassung anzuführen.

Der BLRH regte an, bei zukünftigen Gesetzesentwürfen dieses Erfordernis zu prüfen und erforderlichenfalls eine Abschätzung der Entstehungskosten beizuschließen.

- 2.3.3 *Die Burgenländische Landesregierung gab dazu folgende Stellungnahme ab: „Nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs soll in Ausnahmefällen in die Erläuterungen zu Gesetzes- bzw. Verordnungsentwürfen auch die Kosten für die Erstellung des entsprechenden Entwurfs aufgenommen werden.*

*Derzeit ist weder nach der Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über einen Konsultationsmechanismus und einen künftigen Stabilitätspakt der Gebietskörperschaften noch nach dem BHG eine derartige Berechnung der lediglich einmalig anfallenden Kosten der Gesetzwerdung erforderlich.*

*Dies ist offensichtlich auch dadurch bedingt, dass die Definition dieser Kosten schwierig ist und einer entsprechenden Standardisierung bedürfte. So stellt sich etwa die Frage, ob und in welchen Größen die Tätigkeit der politischen Mandatäre in diese Kostenrechnung einfließen soll.“*

- 2.3.4 Der BLRH verwies auf den Konsultationsmechanismus zwischen Bund und Ländern, der über § 14 Abs. 5 BHG die Richtlinien für die Ermittlung und Darstellung der finanziellen Auswirkungen neuer rechtsetzender Maßnahmen anwendbar erklärt. Weiters wurde auf den Wortlaut der Richtlinien für die Ermittlung und Darstellung der finanziellen Auswirkungen neuer rechtsetzender Maßnahmen hingewiesen.

2.4 Nominalkosten 2.4.1 (1) Die Nominalkosten für das Jahr 2002 wurden in den Erläuterungen zum Bgld. Seniorengesetz mit EUR 84.349,20 angegeben.

Das Budget 2002 wies für die Seniorenförderung einen Betrag von EUR 70.300 bzw. für 2003 einen Betrag von EUR 71.700 aus.<sup>11</sup> Die betroffene Voranschlagstelle war mit anderen Voranschlagstellen nicht deckungsfähig.

(2) Die Berechnung der Anzahl der Senioren in den Erläuterungen zum Bgld. Seniorengesetz stützt sich in den Erläuterungen auf Werte der Volkszählung 1991 sowie der „Bevölkerungsvorausschätzung 1999“ des Österreichischen Statistischen Zentralamtes und ergibt 70.291 Pensionsbezieher.

Eine Aktualisierung dieser vorläufigen Abschätzung auf Grundlage der Ergebnisse der Ordentlichen Volkszählung 2001 konnte für das Budget 2004 dem BLRH nicht vorgelegt werden.

(3) Die Bedeckung des Mehraufwands durch das Bgld. Seniorengesetz im Verhältnis zur bisherigen Vorsorge wird in den Erläuterungen mit „*Umschichtungsmaßnahmen im Budget*“ ausgeführt. Eine nähere Definition dieser Maßnahmen kann den Erläuterungen nicht entnommen werden.

(4) Eine Darstellung der Ausgabenentwicklung in den folgenden Wirtschaftsjahren kann den Erläuterungen nicht entnommen werden.

2.4.2 Zu (1, 2) Auf Grundlage der Ergebnisse der Ordentlichen Volkszählung 2001<sup>12</sup> betrug die Anzahl von Personen über 60 Jahren gemäß § 2 Z 2 b) Bgld. Seniorengesetz 66.493 Personen. Die Anzahl der Personen unter 60 Jahren gemäß § 2 Z 2 a) leg. cit. wurden unter Zugrundelegung einer vorläufigen Abschätzung der Statistik Austria mit 7.800 Personen angenommen.<sup>13</sup> Die Gesamtzahl der Pensionsbezieher betrug 2001 somit rd. 74.293 Personen, was bewertet einem Förderbetrag von rd. EUR 89.152 entsprach. Für die Jahre 2002 bis 2005 wurden gemäß § 4 Abs. 2 Bgld. Seniorengesetz mittels Indexierung<sup>14</sup> und Wirtschaftsprognosen<sup>15</sup> die jeweiligen Förderbeträge bestimmt.

	Förderbetrag	Index
	[EUR]	[%]
2001	89.152	-
2002	90.667	+ 1,7
2003	92.027	+ 1,5
2004	93.316	+ 1,4
2005	94.716	+ 1,5

Der BLRH stellte für 2003 eine Erhöhung der zu erwartenden Nominalkosten gegenüber dem Budget um rd. 22,1 % fest.

Der BLRH empfahl 2003 durch flankierende budgetäre Maßnahmen im Wege des Nachtragsvoranschlags dieser voraussichtlichen Unterdeckung entgegen-

<sup>11</sup> VASSt. 1/429035/7670.

<sup>12</sup> Statistik Austria, Volkszählung 2001 Hauptergebnisse I – Burgenland, Wien Dezember 2002.

<sup>13</sup> LAD Stabsstelle Europabüro und Statistik.

<sup>14</sup> Statistik Austria, Harmonisierter Verbraucherpreisindex, Wien Jänner 2003.

<sup>15</sup> Presseaussendung WIFO vom 20.12.2002, Schleppende Erholung im Jahr 2003. Prognose für 2003 und 2004, Ewald Walterskirchen; Wiener Zeitung vom 17. Februar 2003, S. 17 WIFO: Europas Konjunkturlage wird sich schleppend bessern, Erholung in Sicht.

zuwirken.

Weiters empfahl er, die Ergebnisse der Volkszählung 2001 in der Budgeterstellung 2004 zu berücksichtigen.

Zu (3, 4) Der BLRH bemängelte die fehlende Darstellung der budgetären Umschichtungsmaßnahmen sowie das Fehlen der Ausgabenentwicklung von mindestens den nächsten drei Finanzjahren entgegen den Normierungen von § 14 Abs. 1 Z 2, 4 Bundeshaushaltsgesetz. Er verwies in diesem Zusammenhang auf die Einhaltung der gesetzlichen Grundlagen.

2.4.3 *Die Burgenländische Landesregierung stellte dazu fest, dass für das Jahr 2002 dem erhöhten Förderungsbedarf sehr wohl Rechnung getragen worden wäre, indem im Nachtragsvoranschlag die Nominalkosten von 70.300 Euro um 10.600 Euro auf gesamt 80.900 Euro angehoben worden wären. Für das Jahr 2003, dessen Budget für die Seniorenförderung 71.700 Euro vorsehen würde, würde der erhöhte Nominalkostenbedarf ebenfalls im zu erstellenden Nachtragsvoranschlag für 2003 zu berücksichtigen sein. Dass diesem Umstand nicht schon im Voranschlag 2003 Rechnung getragen wurde, würde sich daraus erklären, dass sich die Erstellung des Nachtragsvoranschlages 2002 und des Voranschlages 2003 zeitlich überschneiden habe. Im Voranschlag 2004 wären ausreichend Mittel in Höhe von 96.000 Euro vorgesehen, sodass im Jahr 2004 die Nominalkosten voraussichtlich abgedeckt werden können.*

2.4.4 Der BLRH anerkannte die ausreichende Budgetierung, verwies aber erneut auf die Notwendigkeit der Einhaltung der gesetzlichen Grundlagen.

## 2.5 Vollzugskosten

2.5.1 In den Erläuterungen zum Bgld. Seniorengesetz werden nur die Auswirkungen in Folge der durch das Gesetz auszahlenden Förderungsgelder dargestellt (Nominalkosten).

Eine über die Ebene der Einnahmen und Ausgaben hinausgehende Beurteilung der Kosten und Erlöse (Vollzugskosten) kann den Erläuterungen nicht entnommen werden.

2.5.2 Der BLRH kritisierte die fehlende Abschätzung der indirekt bestehenden Personal- und Sachkosten, also all jener Kosten, die sich aus dem Vollzug der Rechtsvorschrift ergeben.

Der BLRH wies in seiner in Teil IV ausgeführten Modellrechnung nach, dass die Vollzugskosten rd. 25 % der Gesamtkosten betragen und damit einen wesentlichen Kostenfaktor darstellten.

Der vorrangige Zweck der Ermittlung von unmittelbaren und mittelbaren finanziellen Auswirkungen von Gesetzesvorhaben besteht in der Unterstützung des Gesetzgebers bei seiner Entscheidungsfindung. Dieser Anspruch wurde nach Ansicht des BLRH mit den Erläuterungen zum Bgld. Seniorengesetz nur teilweise erfüllt, da Teile dieser Entscheidungsgrundlagen nicht berücksichtigt wurden.

Durch das Fehlen einer Vollzugskostenabschätzung ergaben sich aus Sicht des BLRH folgende Problembereiche:

- nur optimierte Leistungserstellungsprozesse führen auch zu bestmöglichen Ergebnissen,
- Inputfaktoren wie Personal, Raum und Sachmittel sollten zu deren sichere-

- ren Bereitstellung hinreichend geplant werden,
- eine Effizienzmessung ist nur durch den Vergleich der Inputfaktoren mit den Outputfaktoren möglich. Voraussetzung dafür ist die Vollständigkeit aller erfassten Daten.<sup>16</sup>

Der BLRH empfahl, zukünftig auch die mittelbaren Auswirkungen eines Gesetzesvorhabens zu berücksichtigen, um dem Gesetzgeber einen vollständigen Aufschluss über die Konsequenzen seiner Beschlüsse zu gewährleisten und verwies auf die Einhaltung der unter III/2.1 angeführten Bestimmungen.

Weiters regte er an, künftig nach Möglichkeit auch die finanziellen Auswirkungen von Gesetzen auf die Wirtschaft und die übrigen Normadressaten zu untersuchen.<sup>17</sup>

- 2.5.3 *Die Burgenländische Landesregierung gab folgende Stellungnahme ab: „Die Nichtaufnahme der Vollzugskosten in die Erläuterungen zum Bgld. Seniorengesetz hat offensichtlich damit zu tun, dass mit diesem Gesetz eine bereits bestehende Förderungspraxis übernommen wurde.*

*Die vom Landes-Rechnungshof angestellte Modellrechnung begegnet keinen methodischen Bedenken, wohl aber ist auf folgendes hinzuweisen:*

*(1) In der Allgemeinen Seniorenförderung werden nicht vier getrennte Sitzungsstücke gearbeitet, vielmehr soll dies mit einem (gemeinsam für alle Seniorenorganisationen) Sitzungsakt erfolgen.*

*(2) Die Anzahl der positiven Einzelförderungen in der Besonderen Seniorenförderung (dies zeigt die bisherige Erfahrung) wird maximal 10 pro Jahr erreichen, auch hier wird es zu einigen wenigen Sammelerledigungen kommen. Negative Erledigungen unterliegen einem wesentlich einfacheren Verfahren.*

*(3) Die dargestellten Vollzugskosten werden durch die Berücksichtigung der Gemeinde-Seniorenbeiräte überdurchschnittlich hoch (im Ausmaß von 74 %) belastet. Es ist weiters nicht davon auszugehen, dass in allen burgenländischen Gemeinden tatsächlich Gemeinde-Seniorenbeiräte eingerichtet werden.*

*Zu der vom Landesrechnungshof in der Modellrechnung enthaltenen Kritik an bestimmten ablauforganisatorischen Gegebenheiten und damit im Wesentlichen an der Geschäftsordnung der Landesregierung wird festgestellt, dass auf Grundlage einer Empfehlung der Lenkungsgruppe Verwaltungsinnovation derzeit an einer Neugestaltung dieser Geschäftsordnungsbestimmungen mit dem Ziel einer Prozessoptimierung gearbeitet wird.“*

- 2.5.4 Der BLRH entgegnete dazu wie folgt:

Zu (1) Es wurde eine ökonomische Erledigung der Allgemeinen Seniorenförderung in nur einem Sitzungsakt befürwortet.

Zu (2) Es wurde auf die Ausführungen in Teil IV, Kap. 1 „Rahmenbedingungen“ verwiesen.

Zu (3) Es musste von den dargestellten Vollzugskosten für die Gemeinde-Seniorenbeiräte davon ausgegangen werden, dass jede Gemeinde ihre Rechte vollinhaltlich wahrnimmt, zumal auch in den Erläuterungen zum Burgenländischen Seniorengesetz die Installation entsprechender Einrichtungen speziell auf kommunaler Ebene als zweckmäßig erachtet wird.

<sup>16</sup> vgl. auch Anlage 1, 3 – E - Modell.

<sup>17</sup> vgl. Franz Fiedler, Sparkurs versus öffentliche Aufgaben, Graz 2001; Binder/Enzenhofer/Leitl/Strehl, Studie zur Berechnung und Abschätzung der Folgekosten von Gesetzen in Österreich, Linz/Wien 1999.

# IV. Teil Modellrechnung

## 1. Rahmenbedingungen

- 1.1 Rahmenbedingungen 1.1.2 Der BLRH führte eine Modellrechnung zu den Vollzugskosten des Bgld. Seniorengesetzes auf Grundlage der „Richtlinien für die Ermittlung und Darstellung der finanziellen Auswirkungen neuer rechtsetzender Massnahmen“ gemäß § 14 Abs. 5 BHG durch.

Die dem Vollzug zugrunde liegenden Leistungserstellungsprozesse des Allgemeinen wie auch des Besonderen Seniorenförderungsbeitrags wurden dabei einer detaillierten Strukturanalyse unterzogen.

Die Darstellung der Verfahrensabläufe der Leistungserstellungsprozesse sowie die Abschätzung des zugrundegelegten Zahlenwerks stützte sich ausschließlich auf Angaben der Abteilungen 3 – Finanzen und Buchhaltung und 6 – Soziales, Gesundheit, Raumordnung und Wohnbauförderung des Amtes der Bgld. Landesregierung, der Landesamtsdirektion und der jeweiligen politischen Büros.

Insbesondere davon betroffen waren Angaben über

- Verfahrensschritte,
- Tätigkeiten,
- Mengengerüste,
- Eintrittswahrscheinlichkeiten,
- Zeiterfordernisse,
- Zahl und Struktur der eingesetzten Bediensteten und
- Daten zum Landes - Seniorenbeirat.

Lediglich die Angaben für die Gemeinde - Seniorenbeiräte mussten mangels näherer Daten vom BLRH selbst angenommen werden.

## 2. Vollzugskosten

- 2.1 Definition 2.1.2 Vollzugskosten sind jene Kosten, die beim Vollzug einer Rechtsnorm anfallen. Der betriebswirtschaftliche Kostenbegriff enthält im Unterschied zum finanzwirtschaftlichen Ausgabenbegriff auch kalkulatorische Elemente. Vollzugskosten setzen sich aus Personalkosten, Sachkosten, kalkulatorischen Kosten (z.B. Raum, Zinsen), Verwaltungsgemeinkosten und sonstigen Kosten zusammen.

- 2.2 Leistungserstellungsprozesse 2.2.2 Gemäß § 2 Abs. 1 Z 27 Geschäftsordnung der Bgld. Landesregierung<sup>18</sup> (GeOL) bedürfen Verfügungen, durch die Landesmittel in Anspruch genommen werden, grundsätzlich eines Beschlusses der Landesregierung. Davon ausgenommen sind Ausgaben unter EUR 10.000.

Ein Durchführungserlass des Amtes der Bgld. Landesregierung<sup>19</sup> ordnet an, dass Geschäftsfälle mit Beträgen unter EUR 10.000 auf blauen (in der LAD auf gelben bzw. der Abteilung 1 auf weißen) Referatsbögen zu arbeiten sind („Blauer“ Akt). Geschäftsfälle mit Beträgen über EUR 10.000 sind auf grünen Referatsbögen zu fertigen („Grüner“ Akt).

<sup>18</sup> Geschäftsordnung der Bgld. Landesregierung, LGBl.Nr. 11/1969 idF. LGBl. Nr. 40/2001.

<sup>19</sup> Zahl: LAD-OR-255-1993.



Aufgrund der zu erwartenden Betragshöhen werden daher im Regelfall die Allgemeine Seniorenförderung mittels eines „Grünen“ Akts und die Besondere Seniorenförderung mittels eines „Blauen“ Akts vollzogen.

Der Verfahrensablauf wurde für beide Förderungsfälle in je einem Flussdiagramm in den Anlagen 2 und 3 dargestellt. Die zeit- und betragsmäßige Erfassung erfolgte auf Basis des Grundelements der Anlage 4.

Die Zeiten der zwischen den einzelnen Teilprozessschritten liegenden Akten Transporte wurden aufgrund der hohen Schwankungsbreite der eingeholten Informationen nicht bewertet und blieben daher von der weiteren Kostenermittlung ausgenommen.

Weiters wurde das vorzeitige Ausscheiden eines Akts während des Leistungserstellungsprozesses ausgeschlossen, da nach Auskunft der Abteilung 6 - Soziales, Gesundheit, Raumordnung und Wohnbauförderung des Amtes der Bgld. Landesregierung mit einem solchen aufgrund der ausführlichen Information im Zuge der der Antragstellung nicht gerechnet würde.

### 2.3 Mengengerüst

2.3.2 Das Mengengerüst enthielt im Fall der Vollzugskosten Angaben über die Leistungsprozesse (Zahl und Art der Verfahren) sowie die zur Leistungserstellung benötigten Ressourcen (Zahl und Struktur der Bediensteten, Infrastruktur).

#### (1) Allgemeiner Seniorenförderungsbeitrag

Es kamen die vier Bgld. Seniorenvereinigungen gemäß § 3 Bgld. Seniorengesetz in Betracht:

- Pensionistenverband Österreichs,
- Seniorenbund,
- Ring Freiheitlicher Pensionisten,
- Grüne SeniorInnen Burgenland (in Gründung)

Damit wurde die Anzahl der Anträge mit 4 Anträgen/Jahr angenommen.

#### (2) Besonderer Seniorenförderungsbeitrag

Für diesen Fall wurde die Anzahl der Anträge mit 50 Anträgen/Jahr angenommen.

### 2.4 Arbeitszeit

2.4.2 Aus der Prozessanalyse der Anlagen 2 - 4 wurden die Summen der Zeiterfordernisse für den Leistungserstellungsprozess je Verwendungsgruppe (A – D) übernommen. Aus der Bewertung mit dem Mengengerüst ergaben sich folgende Arbeitszeiterwartungswerte:

#### (1) Allgemeiner Seniorenförderungsbeitrag (ASFB)

VGr	Zeitbedarf	Mengengerüst	Erwartungswert
-	[min/VGr.]	[Anträge/Jahr]	[min/Jahr]
A	9,6	4,0	38,4
B	466,5	4,0	1.866,0
C	51,5	4,0	206,0
D	6,0	4,0	24,0
Pol.	30,5	4,0	122,0
<b>Summe Jahres - Arbeitszeiterwartungswerte</b>			<b>2.256,4</b>

## (2) Besonderer Seniorenförderungsbeitrag (BSFB)

VGr	Zeitbedarf	Mengengerüst	Erwartungswert
-	[min/VGr.]	[Anträge/Jahr]	[min/Jahr]
A	6,0	50,0	300,0
B	117,5	50,0	5.875,0
C	55,5	50,0	2.775,0
D	0,0	50,0	0,0
Pol.	10,5	50,0	525,0
<b>Summe Jahres - Arbeitszeit- erwartungswerte</b>			<b>9.475,0</b>

**Arbeitszeit (ASFB + BSFB): 11.731,4 min/Jahr**

2.5 Personalkosten

2.5.2 Die Personalkosten aus dem Vollzug einer Rechtsvorschrift ergaben sich als Produkt des Arbeitszeiterwartungswerts mit den Personalkosten je Zeiteinheit unter Berücksichtigung der jeweiligen Verwendungsgruppe.

$$\text{Personalkosten} = \Sigma [\text{Jahres-Arbeitszeiterwartungswert pro VGr.} \times \text{durchschnittliche Personalkosten/min}]$$

Für alle am Leistungserstellungsprozess Beteiligten wurde aus Gründen der Vergleichbarkeit - ungeachtet der tatsächlichen individuellen Arbeitsleistung – gemäß den „Richtlinien für die Ermittlung und Darstellung der finanziellen Auswirkungen neuer rechtsetzender Massnahmen“ (Anhang 1, Pkt. 2.3) von einer durchschnittlichen Arbeitsleistung von 100.000 Netto-Arbeitsminuten/Jahr ausgegangen.<sup>20</sup>

Für die Ermittlung der Personalkosten je Zeiteinheit des Personals der Allgemeinen Verwaltung wurde BGBl. II Nr. 362/2002 unter der Annahme verwendet, dass die Personalkosten von Bund und Land nicht wesentlich voneinander abweichen.

Für die am Leistungserstellungsprozess beteiligten politischen Organe fanden die Regelungen des Bgld. Bezügegesetzes<sup>21</sup> Anwendung.

Daraus ergaben sich für beide Förderungsfälle folgende Kosten:

(1) Allgemeinen Seniorenförderungsbeitrag

Summe: 1.080,5 EUR/Jahr

(2) Besonderer Seniorenförderungsbeitrag

Summe: 4.396,8 EUR/Jahr

**Personalkosten (ASFB+BSFB): EUR 5.477,3 pro Jahr**

2.6 Laufende Sachkosten

2.6.2 Die Ermittlung der Sachkosten erfolgt in Anlehnung an die Ausstattung von Arbeitsplatztypen. Typische Arbeitsplätze sind nach der Funktion des Arbeitsplatzinhabers (Referent, Programmierer) festzulegen. Die Sachkosten sollen die für diesen Arbeitsplatztypus übliche Ausstattung (insbesondere auch technische Geräte) erfassen.

Da keine speziellen Daten vorlagen, wurden die Sachkosten mit 12 %<sup>22</sup> der Personalkosten angesetzt.

**Sachkosten: EUR 657,3 pro Jahr**

<sup>20</sup> Die jährliche Normalarbeitszeit errechnet sich aus der Anzahl der Tage/Jahr abzüglich Samstage, Sonn- und Feiertage, Schulung, Krankheit, Unfall, Urlaub, Sonderurlaub, zuzüglich Überstunden. Aus: BGBl. II Nr. 362/2002, Anhang 1.

<sup>21</sup> Burgenländisches Bezügegesetz idF. LGBl. Nr. 13/1998.

<sup>22</sup> BGBl. II Nr. 362/2002, Anhang 3.1.

- 2.7 Kalkulatorische Mieten 2.7.2 Kalkulatorische Mieten sind der kostenrechnerische Ansatz für die Nutzung von Räumlichkeiten. Die Raumkosten errechneten sich aus der Anzahl der für die Leistungserstellung erforderlichen Mitarbeiter bewertet mit dem durchschnittlichen Raumbedarf und der kalkulatorischen Miete.

Die für den Vollzug erforderliche Anzahl von Mitarbeitern ergab sich aus folgender Gleichung:

$$\text{Personalbedarf} = \Sigma [\text{Jahres-Arbeitszeiterwartungswert pro VGr.} / 100.000] = 0,12 [\text{MA/Jahr}]$$

Der Flächenbedarf pro Mitarbeiter wurde mit 14 m<sup>2</sup> angenommen<sup>23</sup>.

$$\text{Raumbedarf} = \text{Personalbedarf} \times 14 \text{ m}^2 = 1,68 \text{ m}^2$$

Die sich aus dem Raumbedarf ergebende Quadratmeteranzahl war mit den kalkulatorischen Mieten für Eisenstadt<sup>24</sup> von rd. 6,5 EUR/m<sup>2</sup> und Monat zu bewerten.

### **Kalkulatorische Mieten: EUR 131,0 pro Jahr**

- 2.8 Kalkulatorische Zinsen 2.8.2 Kalkulatorische Zinsen stellen die Verzinsung jenes Geldkapitals dar, das zur Finanzierung des für die Abwicklung der Leistungserstellungsprozesse erforderlichen Anlagen- und Umlaufvermögens eingesetzt wird. Dafür wäre vom betriebsnotwendigen Vermögen bewertet mit dem kalkulatorischen Zinssatz<sup>25</sup> auszugehen. Aufgrund nicht ausreichender Daten wurde von einer Berechnung abgesehen.

- 2.9 Verwaltungsgemeinkosten 2.9.2 Verwaltungsgemeinkosten stellen Kosten für übergeordnete Leitung und Querschnittsaufgaben dar. Sie umfassen die Kosten der Personalverwaltung, Amtsleitung, Materialverwaltung, Hausverwaltung, Beschaffungsstellen, Buchhaltung usw. Der Zuschlagsatz war nach offiziellen Vorgaben mit 20% der Personalkosten anzunehmen.<sup>26</sup>

### **Verwaltungsgemeinkosten: EUR 1.095,5 pro Jahr**

- 2.10 Landes-Seniorenbeirat 2.10.2 Der Gesetzgeber verlangt im Bgld. Seniorengesetz die Errichtung eines Landes - Seniorenbeirates beim Amt der Landesregierung. Der Landes – Seniorenbeirat besteht aus der von der Landesregierung zu bestimmenden Anzahl von Mitgliedern, die jedoch neun nicht übersteigen darf und die von der Landesregierung für die Dauer ihrer Funktionsperiode auf Vorschlag der Seniorenvereinigungen bestellt werden. Diese Mitglieder würden nach der bisherigen Praxis ehrenamtlich tätig werden. Von der Abschätzung allfälliger Kilometer- oder Sitzungsgelder wurde aufgrund nicht ausreichender Daten abgesehen.

Um eine kompetente Erfüllung der Aufgaben des Beirates zu gewährleisten, ging die Fachabteilung 6 – Soziales, Gesundheit, Raumordnung und Wohnbauförderung - davon aus, dass Mitarbeiter der Fachabteilung 6 als Experten beigezogen werden. Es würden Sitzungen voraussichtlich 3 bis 4 – mal pro

<sup>23</sup> BGBl 362/2002, Anhang 1.

<sup>24</sup> BGBl.II Nr. 362/2002, Anhang 3.3.

<sup>25</sup> BGBl.II Nr. 362/2002, Anhang 3.2.

<sup>26</sup> BGBl.II Nr. 362/2002, Anhang 1, Pkt. 3.3.

Jahr stattfinden, wobei im Schnitt 1 bis 2 Experten für 1,5 bis 2 Stunden anwesend sein würden.

(1) Zeitbedarf

Arbeitsschritte	VGr.	Zeitbedarf	Mengen- gerüst	Wahr- schein- lichkeit	Erwar- tungswert
		[min/VGr.]	[Sitzung/Jahr]	-	[min/Jahr]
Vorbereitungszeit	A	30,0	3,0	1,0	90,0
Sitzung	A	90,0	3,0	1,0	270,0
Vorbereitungszeit	B	30,0	3,0	1,0	90,0
Sitzung	B	90,0	3,0	1,0	270,0
<b>Summe Jahres-Arbeitszeiterwartungswert</b>					<b>720,0</b>

(2) Personalkosten

Die Personalkosten ergaben sich als Produkt des Arbeitszeiterwartungswerts mit den durchschnittlichen Personalkosten je Zeiteinheit unter Berücksichtigung der jeweiligen Verwendungsgruppe.

Für die Ermittlung der Personalkosten je Zeiteinheit des Personals der Allgemeinen Verwaltung wurde BGBL II Nr. 362/2002 angewandt.

VGr.	Erwar- tungswert	Spez. Per- sonalkosten	Personal- kosten
-	[min/Jahr]	[EUR/min]	[EUR/Jahr]
A	360,0	0,64	230,4
B	360,0	0,40	144,0
<b>Summe Personalkosten</b>			<b>374,4</b>

**Kosten Landessenorenbeirat: EUR 374,4 pro Jahr**

2.11 Gemeinde-Seniorenbeirat

<sup>2.11.2</sup> Der Gesetzgeber normiert im Bgld. Seniorengesetz, dass in den Gemeinden nach Möglichkeit Gemeinde-Seniorenbeiräte mit ähnlichen Aufgaben wie der Landes-Seniorenbeirat eingerichtet werden sollen. Es wurde durch den BLRH eine ehrenamtliche Tätigkeit der Mitglieder des Gemeinde-Seniorenbeirats angenommen.

Nach Ansicht des BLRH war ein Aufwand des jeweiligen Gemeindeamtes durch die Tätigkeit des Seniorenbeirates (Behandlung von Anfragen, Beschwerden, Petitionen) zu berücksichtigen. Der Zeitbedarf für den Vollzug dieses Gesetzes wurde für den jeweiligen Amtmann mit 20 min/Monat angenommen.

(1) Zeitbedarf

VGr	Zeitbedarf	Mengengerüst	Wahr- schein- lichkeit	Erwar- tungswert
-	[min/VGr.]	[Anfragen/Jahr]	-	[min/Jahr]
B	20,0	12,0	1,0	<b>240,0</b>

(2) Personalkosten

VGr	Erwar- tungswert	Spez. Per- sonalkosten	Personal- kosten
-	[min/Jahr]	[EUR/min]	[EUR/Jahr]
B	240,0	0,40	<b>96,0</b>

### (3) Sonstige Kosten

Weiters wurden anteilige Kosten der jeweiligen Gemeinde für übergeordnete Querschnittsaufgaben (Verwaltungsgemeinkosten), sowie Kosten für die Ausstattung des Arbeitsplatzes (Sachkosten) angenommen.

Kostenart	Schlüssel	Kosten
	[%]	[EUR/Jahr]
Sachkosten	12,0	11,5
Verwaltungsgemeinkosten	20,0	19,2
<b>SUMME</b>		<b>30,7</b>

Gesamtkosten pro Gemeinde: EUR 126,7 pro Jahr

In den Erläuterungen zum Bgld. Seniorengesetz erscheint die „*Einrichtung entsprechender Einrichtungen auf Gemeindeebene zur Wahrnehmung der seniorenspezifischen Belange speziell auf kommunaler Ebene als zweckmäßig*“. Es wurde daher vom BLRH die Einrichtung von Gemeinde-Seniorenbeiräten in allen 171 Bgld. Gemeinden des Burgenlandes vorausgesetzt.

**Gemeindenvollzugskosten: EUR 21.665,7 pro Jahr**

## 3. Analysen und Auswertungen

- 3.1 Gesamtkosten 3.1.2 Die von der rechtsetzenden Maßnahme verursachten gesamten Ausgaben und Kosten setzten sich für 2002 wie folgt zusammen:

	Betrag	Verhältnis
	[EUR/Jahr]	[%]
Nominalkosten		
<i>Förderungen</i>	90.667,0	-
<b>Summe Nominalkosten</b>	<b>90.667,0</b>	<b>75,5</b>
Vollzugskosten		
<i>Personalkosten</i>	5.477,3	-
<i>Sachkosten</i>	657,3	-
<i>Kalkulatorische Mieten</i>	131,0	-
<i>Verwaltungsgemeinkosten</i>	1.095,5	-
<i>Landesbeirat</i>	374,4	-
<i>Gemeindenvollzugskosten</i>	21.665,7	-
<b>Summe Vollzugskosten</b>	<b>29.401,2</b>	<b>24,5</b>
<b>Gesamtkosten</b>	<b>120.068,2</b>	<b>100,0</b>

Der BLRH vermerkte einen Anteil der Vollzugskosten von rd. 25 % an den gesamten finanziellen Auswirkungen dieser rechtsetzenden Maßnahme sowie ein Verhältnis der Vollzugskosten an den Nominalkosten von rd. 32 %. Eine Nichtberücksichtigung der Vollzugskosten verzerrte das Bild der finanziellen Auswirkungen der Rechtsvorschrift somit um 25 %.

- 3.2 Kostenentwicklung Folgejahre 3.2.2 Die vom Wirtschaftsforschungsinstitut (Wifo) für die kommenden Jahre prognostizierten Preissteigerungen<sup>27</sup> wurden gemäß § 4 Abs. 2 Bgld. Seniorengesetz als Grundlage für die Entwicklung der Nominal- und Vollzugskosten angenommen.

<sup>27</sup> Presseaussendung WIFO vom 20.12.2002, Schleppende Erholung im Jahr 2003. Prognose für 2003 und 2004, Ewald Walterskirchen; Wiener Zeitung vom 17. Februar 2003, S. 17 WIFO: Europas Konjunkturlage wird sich schleppend bessern, Erholung in Sicht.

Jahr	Kostenart	Index	Betrag	SUMME
		[%]	[EUR]	[EUR]
2002	Nominal	-	90.667	
	Vollzug	-	29.401	<b>120.068</b>
2003	Nominal	+ 1,5	92.027	
	Vollzug	+ 1,5	29.842	<b>121.869</b>
2004	Nominal	+ 1,4	93.315	
	Vollzug	+ 1,4	30.260	<b>123.575</b>
2005	Nominal	+ 1,5	94.715	
	Vollzug	+ 1,5	30.714	<b>125.429</b>

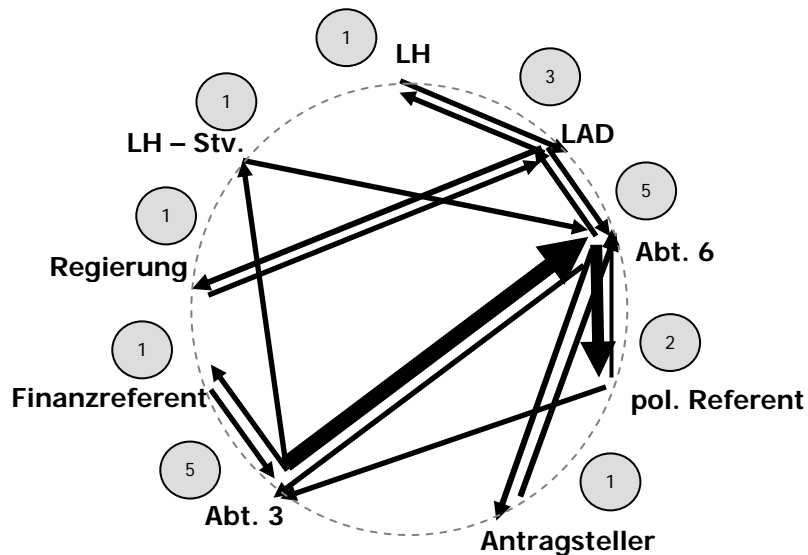
Der BLRH empfahl für die Budgets 2004 und 2005 entsprechende Vorsorge bezüglich der Nominalkosten zu treffen und einer Unterdeckung entgegenzuwirken.

3.3 Transport, Information

3.3.2 Auf Basis der Anlagen 2 - 4 wurde die Häufigkeit der Beziehungen der Prozessteilnehmer (Informationen, Akten) an den Leistungserstellungsprozessen des Allgemeinen und Besonderen Seniorenförderungsbeitrags dargestellt. Die Zahlen in den Kreisen, welche den Prozessteilnehmern zugeordnet sind, bilden die Summe der abgegebenen Informationen bzw. Akte.

(1) Allgemeiner Seniorenförderungsbeitrag

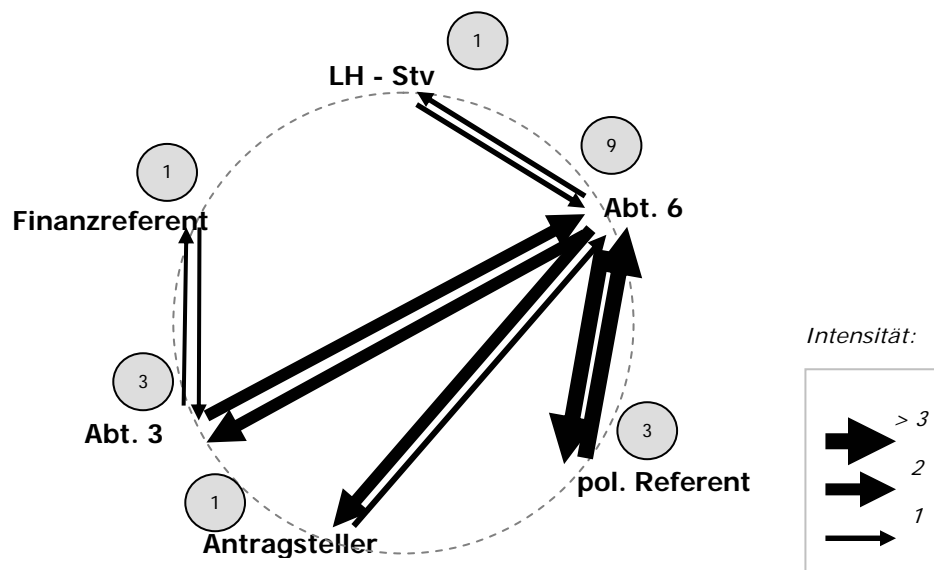
Zur Abwicklung des Leistungserstellungsprozesses des „Grünen“ Akts wurden 5-mal Informationen ohne Aktentransport ausgetauscht (Beratungsgespräche, Vorbereitungen). 15-mal war der Förderakt als Gesamtes, in Teilen (Vidierungen) oder in Kopieform (Vorbereitung Regierungsmitglieder) zu transportieren. Dabei legte der Akt eine Strecke von rd. 2.700 m zurück.



Quelle: Abt. 3 und 6 Amt der Bgld. Landesregierung, Geschäftsordnung der Bgld. Landesregierung; Darstellung: BLRH

(2) Besonderer Seniorenförderungsbeitrag

Zur Abwicklung des Leistungserstellungsprozesses des „Blauen“ Akts wurden 6-mal Informationen ohne Aktentransport ausgetauscht (Beratungsgespräche, Vorbereitungen). 13-mal war der Förderakt als Gesamtes oder in Teilen (Vidierungen) zu transportieren. Dabei legte der Akt eine Strecke von rd. 2.380 m zurück.



Quelle: Abt. 3 und 6 Amt der Bgld. Landesregierung, Geschäftsordnung der Bgld. Landesregierung; Darstellung: BLRH

Die Ermittlung der Transportwege erfolgte unter Berücksichtigung der jeweils kürzesten Entfernung zwischen den jeweiligen Leitern der betroffenen Organisationseinheiten.

Der BLRH wies auf den langen Weg eines Akts hin. Weiters stellte er fest, dass zahlreiche Teilprozessschritte durchlaufen werden mussten, die zum Teil nur aus der Weiterleitung des Akts bestanden.

Der BLRH empfahl, über eine Straffung der Leistungserstellungsprozesse auf eine Entflechtung der Informations- und Aktenläufe hinzuwirken.

### 3.4 Prozesskosten

3.4.2 Durch die Einführung des „Blauen“ Akts auf Grundlage von § 2 Abs. 1 Z 27 Geschäftsordnung der Bgld. Landesregierung konnten die Personalkosten gegenüber dem „Grünen“ Akt erheblich gesenkt werden. Aufgrund eines im Rahmen der Seniorenförderung zwischen dem „Blauen“ und „Grünen“ Akt angestellten Vergleichs wurde ein Verhältnis der Personalkosten von rd. 1:3 festgestellt.

Der BLRH würdigte die Einführung des „Blauen“ Akts als einen verkürzten und ökonomischeren Leistungserstellungsprozess. Er wies jedoch darauf hin, dass nach seiner Auffassung für beide Leistungserstellungsprozesse aus den aufgezeigten komplexen Informationsläufen ein erhebliches Verbesserungspotenzial für weiterführende Optimierungsschritte bestehen würde.

Der BLRH empfahl eine Optimierung der beiden Leistungserstellungsprozesse unter folgenden Gesichtspunkten:

- Verkürzung der Entscheidungswege,
- Ausbau der dezentralen Entscheidungsbefugnisse,
- Analyse von Anzahl und Struktur des eingesetzten Personals,
- Beurteilung des Beitrags jedes Teilprozessschrittes zum Prozessgesamtergebnis,
- Bewertung des finanziellen und zeitlichen Einsatzes je Teilprozessschritt.

Das Gesamtpotential einer Optimierung würde besonders unter dem Gesichtspunkt der Häufigkeit der Leistungserstellungsprozesse der „Grünen“ und „Blauen“ Akte zu betrachten sein.<sup>28</sup>

Weiters regte der BLRH an, eine Anhebung des in § 2 Abs. 1 Z 27 Geschäftsordnung der Bgld. Landeregierung festgelegten Schwellenwerts von EURO 10.000 zu erwägen, um damit eine weitere Verlagerung von „Grünen“ zu „Blauen“ Akten zu erreichen.

3.5 Elektronischer<sup>3.5.2</sup> Akt Der BLRH begrüßte Vorbereitung und Einführung des Elektronischen Akts („ELAK“)<sup>29</sup> in bereits mehreren Bereichen der Landesverwaltung.

Er wies jedoch darauf hin, dass es durch die Abbildung der Leistungserstellungsprozesse in elektronischer Form primär zu Optimierung im Bereich des Aktentransportes und der Durchlaufzeit kommen würde. Eine strukturelle Weiterentwicklung der Leistungserstellungsprozesse selbst sei damit jedoch noch nicht verbunden.

Der BLRH empfahl, eine Optimierung der Prozesse vor deren Abbildung in einem elektronischen System voranzustellen.

Er verwies in diesem Zusammenhang auch auf die Ergebnisse des Produktkatalogs der Bezirkshauptmannschaften.

## V. Teil

### Schlussbemerkungen

Zusammenfassend hob der BLRH folgende Empfehlungen hervor:

- (1) Als Grundlage der Effektivitätsmessung eines Gesetzesvorhabens sollen klare, möglichst quantitative Zielerreichungsgrößen festgelegt werden.
- (2) Unterdeckungen aus einer zu erwartenden Überschreitung der im Budget 2003 geplanten Förderungen wären durch entsprechende budgetäre Vorsorge zu begegnen.
- (3) Bedeckungsmaßnahmen für Mehrausgaben von geplanten Gesetzesvorhaben wären im Detail darzustellen.
- (4) Die Erläuterungen sollen stets eine Darstellung der Ausgabenentwicklung in den folgenden Wirtschaftsjahren beinhalten.
- (5) Der BLRH wies nachdrücklich darauf hin, künftig in den Entwürfen zu Landesgesetzen auch die Vollzugskosten zu berücksichtigen.
- (6) Der BLRH regte eine Optimierung der dem Vollzug zugrunde liegenden Leistungserstellungsprozesse „Grüner“ und „Blauer“ Akt an.

<sup>28</sup> Anzahl der „Grünen“ Akte 2002: 2.827 Stk.

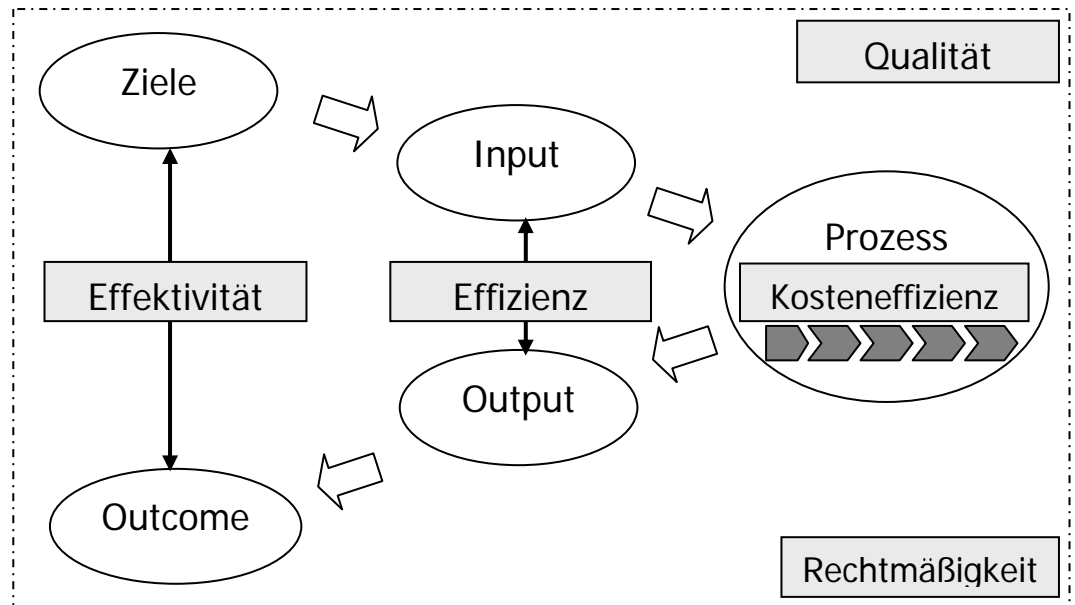
<sup>29</sup> ELAK: Elektronischer Akt als Teil des e - Governments zielt auf eine Verbesserung und Beschleunigung der Serviceleistungen in der Landesverwaltung und ersetzt den Papierakt durch den Elektronischen Akt.



## VI. Teil Anlagen

Anlage 1

### 3 – E – Modell



Quelle: Prof. Dr. Budäus, Hamburg 2001

Die Grafik beschreibt das Verhältnis zwischen den Begriffen „Effektivität“, „Effizienz“ und „Kosteneffizienz“ und hat drei Analyseebenen:

Erstens die Analyse der erzielten Wirkungen, der Effektivität. Die Frage nach der Effektivität beantwortet das Verhältnis zwischen den geplanten Zielen und den tatsächlich verwirklichten Ergebnissen.

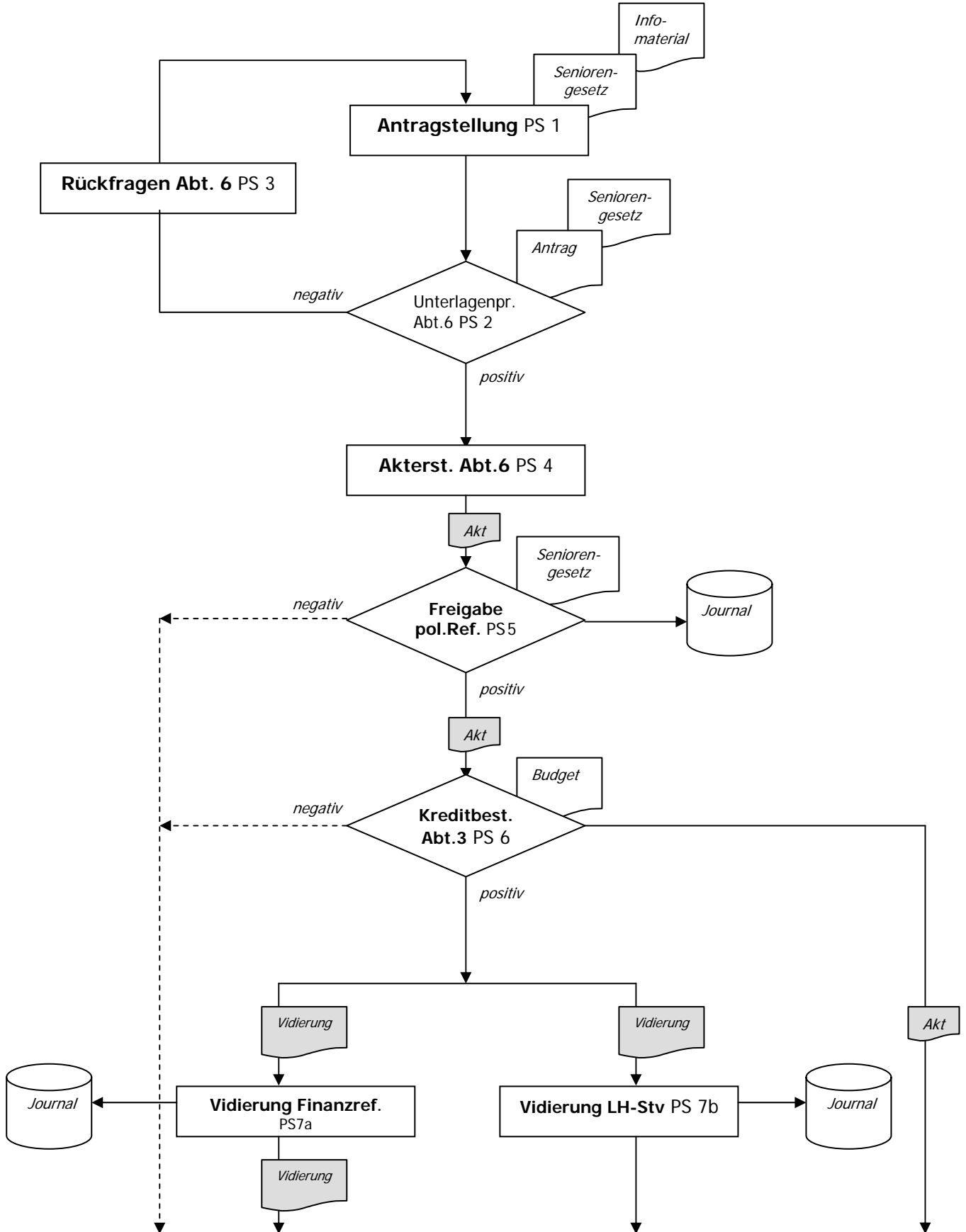
Vereinfacht: "Tun wir die richtigen Dinge?".

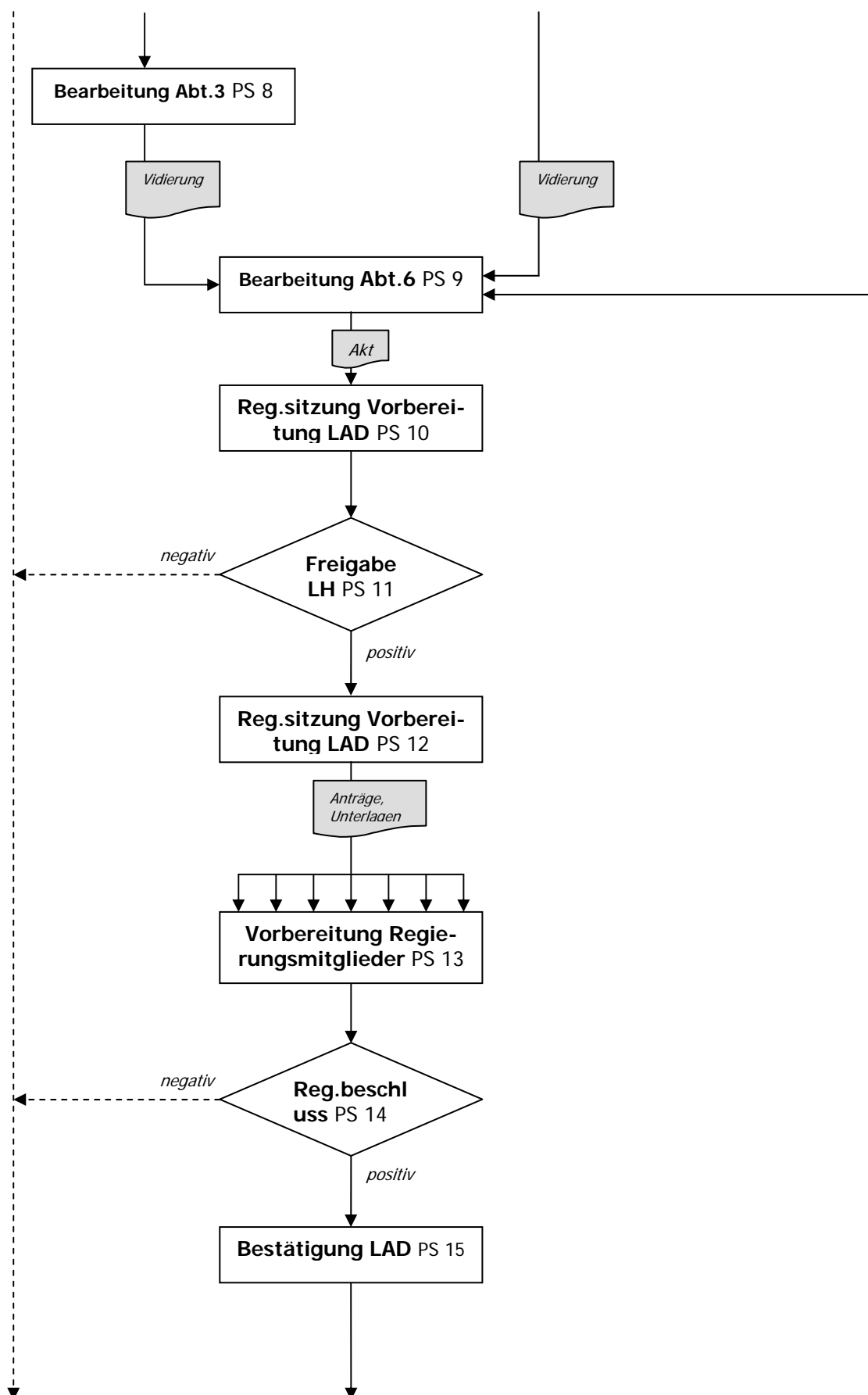
Zweitens die Analyse der Input-Output-Faktoren im Sinne der Effizienz. Effizienz des Prozesses bezieht sich dabei auf das Verhältnis von Input zu Output, d.h. seine Produktivität. Damit ist gemeint, dass qualitativ gleichwertige Produkte oder Dienstleistungen mit unterschiedlichem Einsatz von Ressourcen (Personal, Sachmittel) hergestellt werden können. Wichtig ist dabei, wie viel Energie bzw. Ressourcen das System selbst verbraucht. Vereinfacht: "Tun wir die Dinge richtig?".

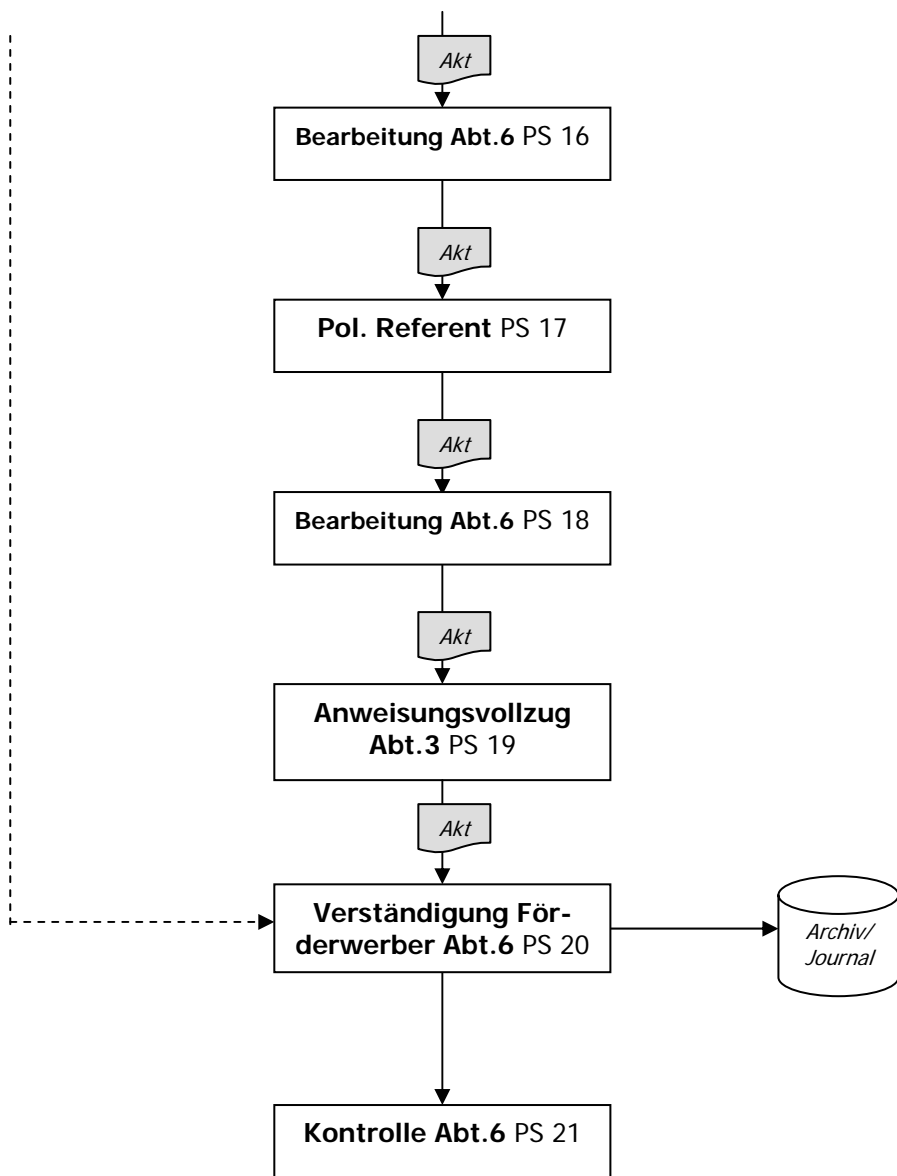
Drittens die Analyse der Leistungsprozesse, d.h. Prozess im Sinne von Kostenminimierung.

Anlage 2

### Leistungserstellungsprozess „Allgemeiner Seniorenförderungsbeitrag“ („Grüner“ Akt)



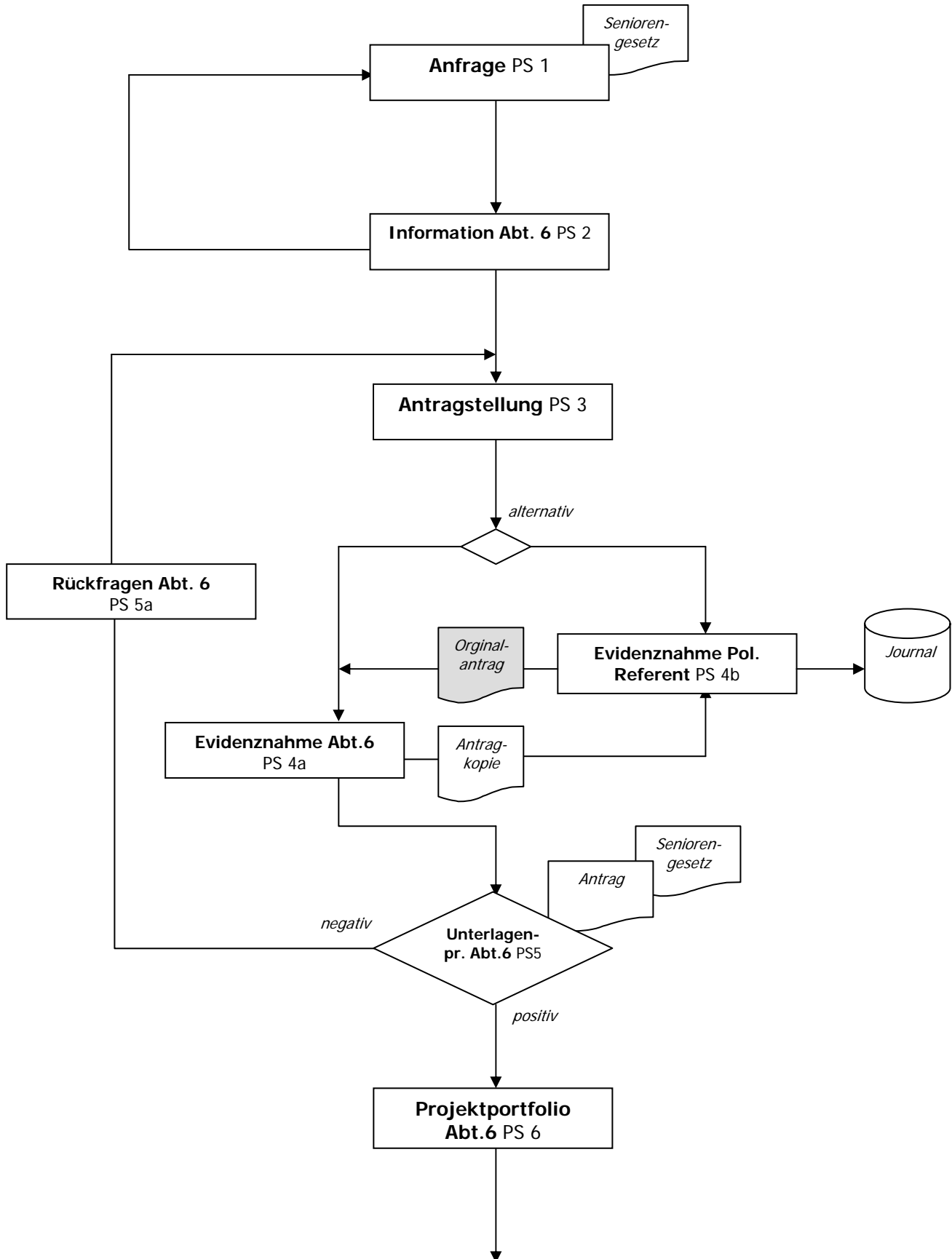


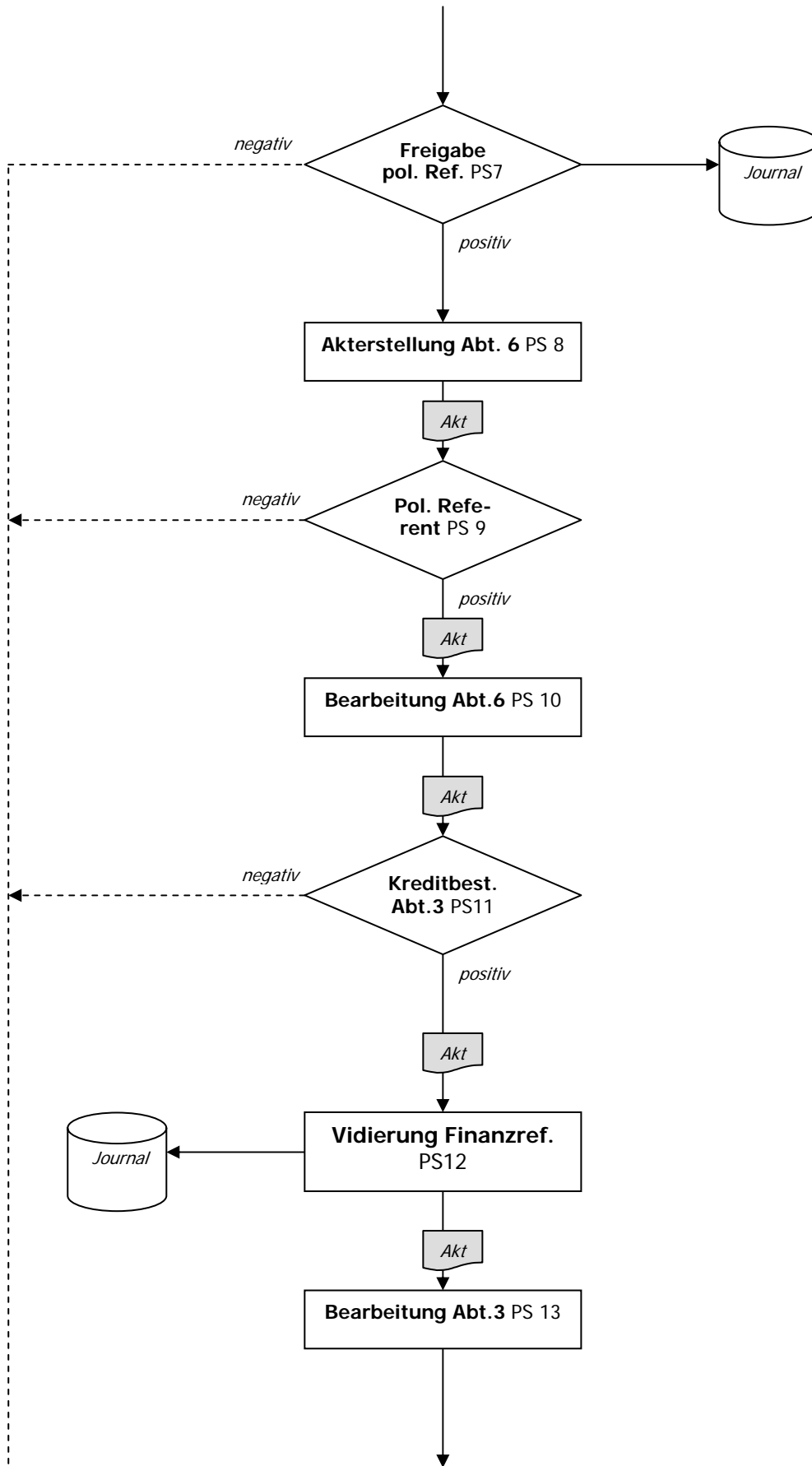


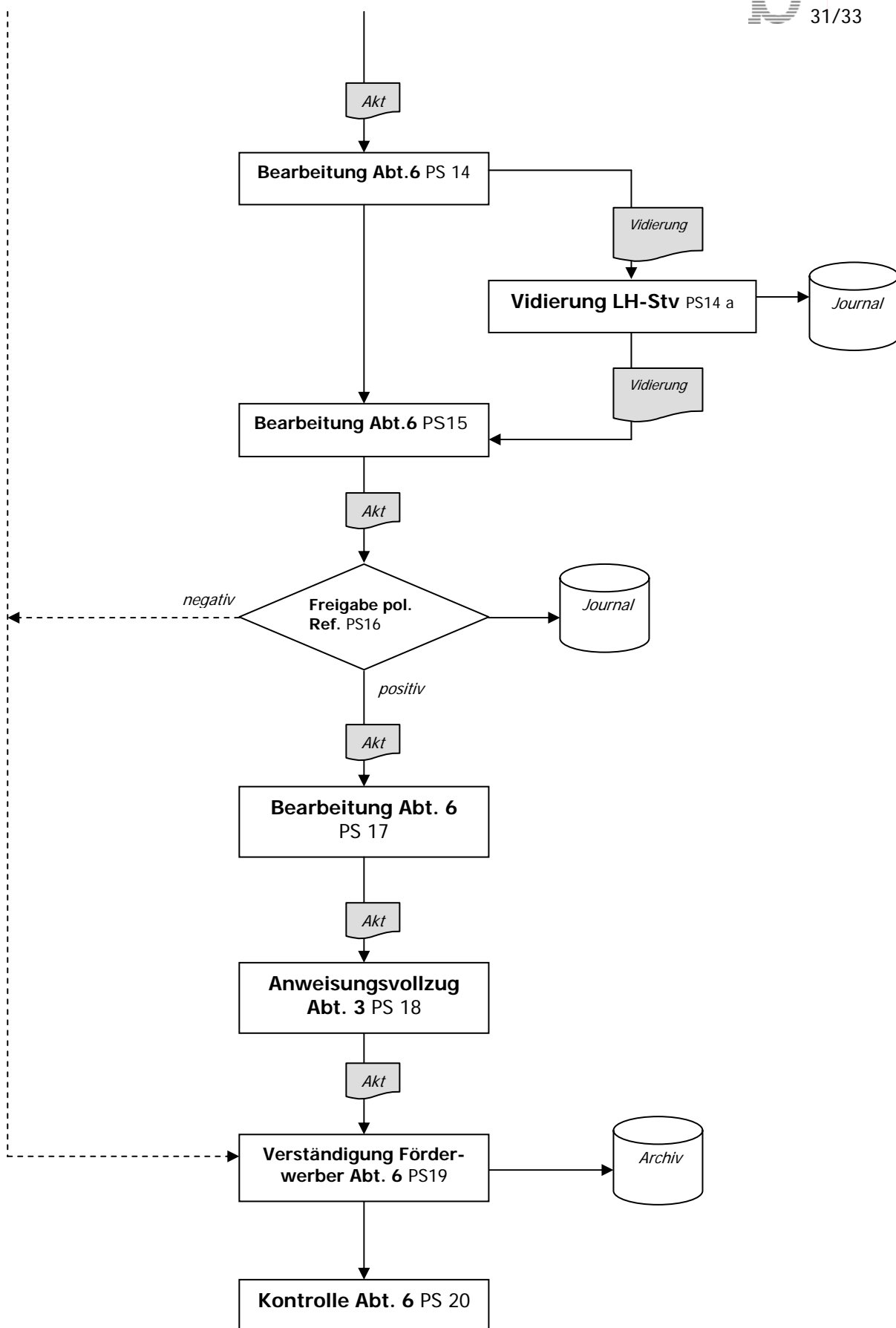
Quelle: Abt. 3 und 6 Amt der Bgld. Landesregierung, Geschäftsordnung der Bgld. Landesregierung; Darstellung: BLRH

Anlage 3

Leistungserstellungsprozess „Besonderer Seniorenförderungsbeitrag“ („Blauer“ Akt)







## Anlage 4

## Grundelement der Prozessanalyse (schematisch)



<b>I. Prozessschritt</b>	<b>PS X</b>								
<b>II. Beteiligte</b>									
Abt. 3	-								
Abt. 6	<b>A</b>								
Antragsteller	-								
Pol. Referent	-								
Finanzreferent	-								
LAD	-								
LH	-								
LH - Stv.	-								
Regierung	-								
<b>III. Tätigkeitsprofil</b>									
			VGr.						
			<b>W</b>	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>	<b>D</b>	<b>Pol.</b>	<b>Σ 1</b>
			[-]	[min]	[min]	[min]	[min]	[min]	[min]
1.	Tätigkeit 1		1,0	-	XX,X	-	-	-	XX,X
2.	Tätigkeit 2		0,5	-	XX,X	-	XX,X	-	XX,X
3.	Tätigkeit 3		1,0	-	-	XX,X	-	-	XX,X
4.	Tätigkeit 4		1,0	XX,X	-	-	-	-	XX,X
5.	Tätigkeit 5		1,0	XX,X	-	-	-	-	XX,X
		<b>AEW</b>	-	<b>XX,X</b>	<b>XX,X</b>	<b>XX,X</b>	<b>XX,X</b>	-	<b>XX,X</b>
<b>IV. Grundlagen</b>									
	1.	Grundlage 1							
	2.	Grundlage 2							
<b>V. Personalkosten</b>									
			VGr.						
			<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>	<b>D</b>	<b>Pol.</b>	<b>Σ 2</b>	
			[€]	[€]	[€]	[€]	[€]	[€]	
			X,X	X,X	X,X	X,X	-	X,X	

Abkürzungen:

A	Ausführung
Abt.	Abteilung
AEW	Arbeitszeiterwartungswert
LAD	Landesamtsdirektor
LH	Landeshauptmann
Pol.	Politiker
PS	Prozessschritt
VGr.	Verwendungsgruppe
W	Wahrscheinlichkeit



Anlage 5

**Glossar**

Ausgaben	Ausgaben sind tatsächliche Geldabflüsse und stellen die Verminderung des Geldvermögens eines Betriebes dar.
Effektivität	"Ausmaß, in dem geplante Tätigkeiten verwirklicht und geplante Ergebnisse erreicht werden" (ISO 9000:2000). Im Verwaltungsmanagement vor allem: Ausmaß, in dem die Produkte (Output) die damit beabsichtigten Wirkungen (Outcome) erreichen.
Effizienz	„Verhältnis zwischen dem erzielten Ergebnis und den eingesetzten Mitteln" (ISO 9000:2000). Von Effizienz wird gesprochen, wenn bei Verwendung knapper Ressourcen diese so eingesetzt werden, dass mit ihnen ein möglichst hoher Erfolg erzielt wird (Maximalprinzip) oder dass ihr Einsatz im Hinblick auf einen vorgegebenen oder erwünschten Erfolg minimiert wird (Minimalprinzip).
Einnahmen	Einnahmen sind tatsächliche Geldzuflüsse.
Kosten	Kosten stellen den bewerteten Einsatz von Produktionsfaktoren zur Erstellung von Sach- und Dienstleistungen dar. Sie ergeben sich in der Regel aus dem Produkt aus Einsatzmengen und Preis eines Produktionsfaktors. <sup>30</sup>
Outcome (Ergebnis, Wirkung)	Die Wirkung des Outputs, der politisch eigentlich beabsichtigte Beitrag zum Gemeinwohl, für den die Leistung der Verwaltung nur ein Mittel ist. "Output" und "Outcome" sind in dieser Bedeutung definiert im „US-Government Performance and Results Act of 1993".
Output	Das Produkt als das nach außen abgegebene Ergebnis des Systemprozesses. Der Output ist das Ergebnis von Input und Systemleistung.
Verbraucherpreisindex (VPI)	Eine der wichtigsten und bekanntesten Kennzahlen des Österreichischen Statistischen Zentralamts, monatlich verlaublich, zeigt das Ausmaß der Teuerung, das die Endverbraucher trifft. Von einem Basisjahr ausgehend, dessen durchschnittliches Preisniveau gleich 100 gesetzt wird, gibt der jeweilige monatliche Indexwert an, um wieviel Prozent sich die Preise im Durchschnitt gegenüber dem Basiszeitraum verändert haben. Der Warenkorb des Verbraucherpreisindex umfasst derzeit 615 Waren und Dienstleistungen.

Eisenstadt, im Juli 2003  
Der Landes-Rechnungshofdirektor

Dipl. Ing. Franz M. Katzmann

---

<sup>30</sup> Lechner/Egger/Schauer, Einführung in die allgemeine Betriebswirtschaftslehre, 17. Auflage, Wien 1997.