

**Burgenländischer
Landes-Rechnungshof**



Prüfungsbericht

**betreffend die Überprüfung der
Landesamtsdirektion hinsichtlich
ihrer (verfassungs-)rechtlichen
Verpflichtungen**

Eisenstadt, im Mai 2011



Auskünfte

Burgenländischer Landes-Rechnungshof
7000 Eisenstadt, Europaplatz 1
Telefon: 02682/63066
Fax: 02682/63066-1807
E-Mail: post.lrh@blrh.at
Internet: www.blrh.at
DVR: 2110059

Impressum

Herausgeber: Burgenländischer Landes-Rechnungshof
7000 Eisenstadt, Europaplatz 1
Berichtszahl: LRH-300-13/10-2011
Redaktion und Grafik: Burgenländischer Landes-Rechnungshof
Herausgegeben: Eisenstadt, im Mai 2011

Abkürzungsverzeichnis

aaO.	am angeführten Ort
Abb.	Abbildung
Abs.	Absatz
Abt.	Abteilung
AnwBl	Anwaltsblatt
Art.	Artikel
AV	Abteilungsvorstand
BGBI.	Bundesgesetzblatt
Bgld.	Burgenland; Burgenländische(r)
BH	Bezirkshauptmannschaft
BLRH	Burgenländischer Landes-Rechnungshof
BReg.	Bundesregierung
B-VG	Bundesverfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
ca.	zirka
d.h.	das heißt
ds.	das sind
ebd.	ebenda
ESF	Europäischer Sozialfonds
etc.	et cetera
f.	folgende
gem.	Gemäß
GeO	Geschäftsordnung
GeOA	Geschäftsordnung des Amtes der Landesregierung
GS	Generalsekretariat
HRL	Hauptreferatsleiter
i.e.	id est
i.S.	im Sinne
idF.	in der Fassung
idgF.	in der geltenden Fassung
iVm.	in Verbindung mit
JBl.	Juristische Blätter
Kap.	Kapitel
LAD	Landesamtsdirektion; Landesamtsdirektor
LBDG	Landesbeamtendienstrechtsgesetz
LBS	Landesberufsschule
leg. cit.	legis citatae
LG	Landesgesetz
LGBI.	Landesgesetzblatt
LH	Landeshauptmann
LH-Stv.	Landeshauptmann-Stellvertreter
lit.	litera
LR	Landesrat
LReg.	Landesregierung
LRHG	Landes-Rechnungshof-Gesetz
L-VG	Landesverfassung
MA	Mitarbeiter/in
Nr.	Nummer
o.a.	oben angeführte(n)
OAR	Oberamtsrat
Pkt.	Punkt
rd.	rund
S.	Seite
Slg.	Sammlung

StF	Ständige Fassung
u.a.	unter anderem
uam.	und anderes mehr
ÜG	Übergangsgesetz
v.a.	vor allem
VfSlg	Sammlung der Erkenntnisse und Beschlüsse des Verfassungsgerichtshofes
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung(en)
VwGH	Verwaltungsgerichtshof
WHR	Wirklicher Hofrat
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel
Zl.	Zahl

Inhalt

I. TEIL	7
1. VORLAGE AN DIE GEPRÜFTE STELLE.....	7
2. DARSTELLUNG DER PRÜFUNGSERGEBNISSE	7
II. TEIL	8
1. ZUSAMMENFASSUNG	8
2. GRUNDLAGEN	9
2.1 Prüfungsgegenstand und -ablauf.....	9
2.2 Prüferteam	9
2.3 Prüfungsanlass	9
2.4 Zeitliche Abgrenzung	9
2.5 Gesetzliche Grundlagen.....	9
2.6 Sonstige Grundlagen	9
III. TEIL	11
1. RECHTLICHE GRUNDLAGEN	11
1.1 Verfassungsrechtliche Grundlagen	11
1.2 Übergangsgesetz 1920	11
1.3 BVG/Ämter der Landesregierung	12
1.4 Landesverfassungsrechtliche Grundlagen	12
1.5 Geschäftsordnung des Amtes der Landesregierung (GeOA).....	13
1.6 Geschäftseinteilung des Amtes der LReg	14
1.7 Aufgaben der LAD	15
1.8 Burgenländisches Landesbeamten-Dienstrechtsgesetz (LBDG)	15
2. AUFGABEN DER ABT. 2	16
2.1 Aufgaben der Abt. 2 gemäß Geschäftseinteilung.....	16
2.2 Organisation der Gebarungsprüfungsgruppe	16
2.3 Ausbildung und Ausbildungszeit	16
3. AUFGABEN DER ABT. 6	17
3.1 Aufgaben der Abt. 6 nach der Geschäftseinteilung	17
3.2 Personalbedarf und Personalzuteilung der Abt. 6 im Prüfungszeitraum	17
4. DER LAD ALS LEITER DES INNEREN DIENSTES	18
4.1 Innerer Dienst	18
4.2 Weisungsbefugnis im Amt der LReg.....	19
4.3 Der LH als Vorstand des Amtes der Landesregierung	19
4.4 Abgrenzung Kompetenz LH-LAD.....	19
5. PERSONALERMITTLUNG UND PERSONALBEDARF IM AMT DER BGLD. LREG.....	20
5.1 Feststellung des Personalbedarfs in einem Unternehmen/Abteilung	20
5.2 Ermittlung des Personalbedarfs im Amt der LReg und Personalzuteilungen	21
5.3 Personalzuteilungen im Amt der Landesregierung.....	22
6. KYBERNETISCHES PRINZIP DER STEUERUNG UND REGELUNG	23
6.1 Funktionsweise	23
6.2 Steuerungsmodell LH-LAD.....	24
6.3 Steuerungsmodell LAD-Abteilung	24
6.4 Dokumentierte Ist-Werte und Steuerungsmaßnahmen	25
7. PERSONALSTRUKTUR UND QUALIFIZIERUNG IM BEREICH DES REFERATES „GEBARUNGSAUFSICHT GEMEINDEN“	28
7.1 Personalstruktur	28
7.2 Entwicklung der Mitarbeiter-Kopfzahl.....	33
7.3 Erfüllung der Ausbildungserfordernisse	34
7.4 Erfüllung der Weiterbildungserfordernisse	34
7.5 Auskunft LAD.....	35

8. PERSONALSTRUKTUR UND QUALIFIZIERUNG AM BEISPIEL DER ABTEILUNG 6.....	36
8.1 Auskunft LAD	36
9. SCHLUSSBEMERKUNGEN	39
IV. TEIL ANLAGEN	40
<i>Anlage 1 Abt. 2 – Gemeinden und Schulen, Aufbauorganisation vom 03.04.2003</i>	<i>40</i>
<i>Anlage 2 Abt. 6 – Soziales, Gesundheit, Familie, Sport</i>	<i>41</i>

I. Teil

1. Vorlage an die geprüfte Stelle

Der Burgenländische Landes-Rechnungshof (BLRH) erstattet gemäß § 8 Bgld. LRHG¹ nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei der durchgeführten Prüfung getroffen hat.

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

Als prüfendes und beratendes Organ des Bgld. Landtages ist es dem BLRH ein zentrales Anliegen, über seine Prüfberichte auf die Nutzung vorhandener sowie die Schaffung neuer Verbesserungspotentiale hinzuwirken.

Prüfungsberichte des BLRH können vordergründig den Anschein erwecken, eher Defizite denn Stärken der geprüften Stelle(n) aufzuzeigen. Daraus soll und kann a priori nicht grundsätzlich auf eine mangelhafte Arbeit der geprüfte(n) Stellen geschlossen werden. Dies auch dann nicht, wenn nach Auffassung der geprüften Stelle(n) die Darstellung ihrer Stärken in den Hintergrund getreten erscheint. Die Tätigkeit des BLRH soll über die gegebenen Empfehlungen dazu beitragen, das vielfach bereits anerkannt hohe Niveau der Leistungsfähigkeit nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit noch weiter verbessern zu helfen.

2. Darstellung der Prüfungsergebnisse

Der Bericht ist vertikal in drei Ebenen gegliedert.

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

Jeder Abschnitt gliedert sich in Unterabschnitte, wobei den Endziffern der Unterabschnitte folgende Bedeutung zugeordnet ist:

- 1. Sachverhaltsdarstellung
- 2. Beurteilung durch den BLRH
- 3. *Stellungnahme der geprüften Stelle (kursiv)*
- 4. Stellungnahme des BLRH (optional)

Beim Zahlenwerk wurden gegebenenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen vorgenommen.

Im Bericht verwendete geschlechterspezifische Bezeichnungen gelten grundsätzlich für Frauen und Männer

¹ Burgenländisches Landes-Rechnungshof-Gesetz, LGBl. Nr. 23/2002.

II. Teil

1. Zusammenfassung

Der BLRH stellte fest, dass hinsichtlich der Abt. 6 regelmäßig mündlich und schriftlich auf personelle und organisatorische Defizite aufmerksam gemacht wurde und auch in persönlichen Gesprächen zwischen Abteilungsvorstand-LAD/Abteilungsvorstand-politischer Referent Besprechungen hinsichtlich der Personalstruktur und des Personalbedarfs stattfanden.

Der BLRH stellte fest, dass aufgrund von Pensionierungen und Versetzungen in der Abt. 2, Referat Gebarungsaufsicht, ein erhöhter Personalbedarf im Zeitraum 2001 bis 2009 vorhanden war.

Der BLRH stellte fest, dass für den Zeitraum 2001 bis März 2007 die Anzahl der Prüfer in der Gruppe Gebarungsaufsicht stetig konstant bzw. im März 2007 um einen Prüfer höher als zu Beginn des Jahres 2001 war. Schriftliche Dokumentationen betreffend Ersuchen um Nachbesetzung und eine etwaige Reaktion hierauf lagen nicht vor. Die Nachbesetzung der frei gewordenen Dienstposten erforderte Zeiträume von 1 Monat bis zu 13 Monaten.

Der BLRH hielt fest, dass im Zeitraum April 2007 bis März 2009 vier schriftlichen Hinweisen betreffend der angespannten Personalsituation bzw. Ersuchen um Nachbesetzung nur eine schriftliche Reaktion gegenüber stand. Ferner stellte der BLRH fest, dass die schriftliche Reaktion – ausgehend vom ersten Ersuchen um Nachbesetzung eines frei gewordenen Dienstpostens eines Gemeindeprüfers – mit einer zeitlichen Verzögerung von 20 Monaten erfolgte.

Der BLRH stellte fest, dass für den Zeitraum April 2009 bis Ende Dezember 2009 keine schriftliche Korrespondenz betr. Ersuchen um Nachbesetzung stattfand. In diesem Zeitraum wurde jedoch eine Nachbesetzung vorgenommen.

Der BLRH hielt fest, dass im Betrachtungszeitraum 2001 bis 2009 insgesamt 12 Mitteilungen betreffend der Personalsituation (Aktionen) 9 Reaktionen gegenüberstanden. Ein Vergleich der Kopfzahl der Prüfer am Beginn des Betrachtungszeitraums mit dessen Ende ergab eine Mehranzahl von zwei Prüfern.

Der BLRH stellte mangels schriftlich festgelegter Dokumentation fest, dass die in Aussicht gestellten Qualifizierungsmaßnahmen seitens der Abt. 2, Referat Gebarungsprüfung, offensichtlich nicht in Anspruch genommen wurden.

2. Grundlagen

- 2.1 Prüfungsgegenstand und -ablauf
- (1) Der BLRH überprüfte die Landesamtsdirektion hinsichtlich ihrer (verfassungs-)rechtlichen Verpflichtungen insbesondere in Bezug auf § 3 Abs. 1 und 5 GeOA am Beispiel des Referates Gebarungsaufsicht Gemeinden der Abt. 2 und der Abt. 6 des Amtes der Bgld. LReg.
- Prüfungsgegenstand war va. die personelle Ausstattung und die Korrespondenz zwischen Abteilungsvorstand und LAD bei Nachbesetzungen.
- Die Einleitung erfolgte mit dem LAD des Amtes der Bgld. LReg am 10.06.2010. Das Abschlussgespräch erfolgte mit der Generalsekretärin des Amtes der Bgld. LReg. am 31.03.2011. Dabei erfolgte auch die Übergabe des vorläufigen Prüfungsergebnisses. Die Stellungnahmefrist gem. § 7 Bgld. LRHG endete am 12.05.2011.
- (2) In Folge der Übermittlung eines Fragenkatalogs am 23.06.2010 an die geprüfte Stelle wurde dem BLRH am 19.07.2010 mitgeteilt, dass aufgrund des Fehlens der zur Beantwortung notwendigen Personen eine konsolidierte Stellungnahme nicht möglich wäre. Die geprüfte Stelle ersuchte um Fristerstreckung zur Beantwortung des Fragenkatalogs bis zum 13.09.2010. Hierauf beschloss der BLRH aus Zweckmäßigungs- und Effektivitätsgründen die Prüfung vorläufig auszusetzen. Im Dezember 2010 wurde die Prüfung fortgesetzt.
- 2.2 Prüfersteam
- Der vorliegende Prüfungsbericht wurde ab Dezember 2010 von Mag. Sauer, LL.M (Prüfungsleiter) und OAR Petschowitsch, MSc erstellt.
- 2.3 Prüfungsanlass
- Der Prüfung lag ein Prüfungsantrag gem. § 5 Abs. 1 Z 2 iVm. Abs. 3 Z 2 Bgld. LRHG von 13 Abgeordneten des Bgld. Landtages zu Grunde.
- 2.4 Zeitliche Abgrenzung
- Die Prüfung wurde antragsgemäß am Beispiel des Referates Gebarungsaufsicht Gemeinden der Abteilung 2 - Gemeinden und Schulen - für den Zeitraum von 2001 bis 2009 und am Beispiel der Abteilung 6 als maßnahmenverantwortliche Förderstelle für die Programme ESF und Additionalität für den Zeitraum 2000 bis 2006 durchgeführt.
- 2.5 Gesetzliche Grundlagen
- Der Gebarungsüberprüfung lagen die §§ 2, 4 und 5 des Bgld. LRHG zugrunde.
- 2.6 Sonstige Grundlagen
- (1) Dem oa.Prüfungsantrag zu folge sollte insbesondere geprüft werden, „[...] *ob bei Wahrnehmung der jeweiligen Verpflichtung*
- *die einzuhaltenden Rechtsvorschriften entsprechend beachtet wurden*
 - *entsprechend den Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit gehandelt wird bzw. wurde,*
 - *rechtzeitig die notwendigen Leistungsverpflichtungen in organisatorischer, personeller und inhaltlicher Hinsicht wahrgenommen werden bzw. wurden und*
 - *die Organisation bezüglich der Aufsichtsverpflichtung, der Ver-*

pflichtung zur Vermeidung von Stockungen im Amtsbetrieb und der Verpflichtung der vollen Auslastung der vorhandenen Arbeitskräfte, der Verpflichtung der Überwachung der Verwendung der Bediensteten sowie der Landesamtsdirektion hinsichtlich der Wahrnehmung dem Landeshauptmann bzw. dem Landesamtsdirektor zukommenden Leitung des inneren Dienstes bestehenden Verpflichtungen einer ordnungsgemäßen der Aufgabenstellung gerecht werdenden Vorgangsweise entsprechen bzw. entsprechen haben. [...]"

Diese Prüfung sollte erfolgen,

- *„[...] am Beispiel des Referates Gebarungsaufsicht Gemeinden der Abteilung 2 Gemeinden und Schulen für den Zeitraum von 2001 bis 2009 und am Beispiel der Abteilung 6 als maßnahmenverantwortliche Förderstelle für die Programme ESF und Additonalität für den Zeitraum 2000 bis 2006.*
- *Hinsichtlich einer Untersuchung der einzelnen Maßnahmen und Handlungsweisen des Landesamtsdirektors bzw. des Landeshauptmannes (aufgelistet nach jedem einzelnen Jahr):*
 - *in welcher Form sie die Verwendung der Bediensteten überwacht haben,*
 - *inwiefern sie darauf geachtet haben, dass Stockungen im Amtsbetrieb vermieden werden,*
 - *inwiefern sie darauf geachtet haben, dass die vorhandenen Arbeitskräfte voll ausgelastet werden,*
 - *hinsichtlich der Wahrnehmungen, die sie bezüglich der Organisation und Einteilung gemacht und welche Verfügungen sie getroffen haben,*
 - *inwiefern und von wem sie auf personelle oder organisatorische Defizite mündlich oder schriftlich aufmerksam gemacht wurden und welche Verfügungen sie auf Grund dessen getroffen haben.*
- *Hinsichtlich der auf Grund der Rechtsordnung vorgesehenen notwendig gewordenen Verfügungen, die der Landesamtsdirektor bzw. der Landeshauptmann jeweils hätten treffen müssen.[...]"*

(2) Hinsichtlich einzelner Sachverhaltsdarstellungen und deren Würdigung wurde, um Doppelgleisigkeiten zu vermeiden, auf den Prüfbericht des BLRH betreffend die Abteilung 2 Gemeinden und Schulen im Bereich des Referates Gebarungsaufsicht Gemeinden verwiesen.²

² Vgl. ZI. LRH-300-14/21-2010.

III. Teil

1. Rechtliche Grundlagen

1.1 Verfassungsrechtliche Grundlagen

1.1.1 (1) Soweit durch ein Landesgesetz (LG) die bestehende Organisation der Behörden der allgemeinen staatlichen Verwaltung in den Ländern geändert werden sollte, bedurfte ein solches LG der Zustimmung der Bundesregierung.³ Diese Einschränkung betraf die mit Abstand wichtigsten Landesbehörden, nämlich die Landesregierungen (LReg) und die Bezirkshauptmannschaften (BH).

(2) Gemäß Art. 21 Abs. 3 B-VG wurde die Diensthoheit gegenüber den Bediensteten des Bundes von den obersten Organen des Bundes ausgeübt. Die Diensthoheit gegenüber den Bediensteten der Länder wurde von den obersten Organen der Länder ausgeübt. Soweit dieses Gesetz entsprechende Ausnahmen hinsichtlich der Bediensteten des Bundes vorsah, konnte durch Landesverfassungsgesetz bestimmt werden, dass die Diensthoheit gegenüber den Bediensteten des Landes von gleichartigen Organen ausgeübt wurde.⁴

(3) Zentrale und dem Geltungsbeginn nach älteste Regelung war Art. 106 B-VG. Darin wurde angeordnet, dass zur Leitung des inneren Dienstes des Amtes der Landesregierung (LReg) ein rechtskundiger Verwaltungsbeamter als Landesamtsdirektor (LAD) bestellt wurde, der auch in den Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung das Hilfsorgan des Landeshauptmannes (LH) war.

(4) Im Hinblick auf die unmittelbare verfassungsrechtliche Einrichtung waren weder der einfache Gesetzgeber, noch die ihn ersetzenden Rechtsverordnungen, noch die Organisationsgewalt der Verwaltung befugt, die Leitungsfunktion des LAD zu beschränken oder einem anderen Organ zu übertragen. Der LAD hatte einen verfassungsmäßig festgelegten Bereich der inneren Organisationsgewalt, dem weder der Organisationsgesetzgeber noch der Sachgesetzgeber, der verwaltungsbehördliche Zuständigkeiten schuf, schmälern oder gar entziehen konnte.

1.2 Übergangsgesetz 1920

1.2.1 (1) Im § 8 Abs. 5 lit. a Übergangsgesetz (ÜG) 1920⁵ wurde der LH als Vorstand des Amtes der LReg eingesetzt und unter Verweis auf Art. 106 B-VG festgelegt, dass der zur Leitung des inneren Dienstes berufene rechtskundige Verwaltungsbeamte (Landesamtsdirektor) aus den Beamten der bisherigen autonomen oder politischen Verwaltung, die den Vorschriften über die Befähigung zur Ausübung des politischen Dienstes entsprachen, durch die LReg mit Zustimmung der BReg zu

³ Vgl. Art. 15 Abs. 10 B-VG; Behörden der allgemeinen staatlichen Verwaltung wurden jene Einrichtungen genannt, die nach § 8 ÜG grundsätzlich mit der Vollziehung der Bundes- und Landesangelegenheiten auf der Landes- und der Bezirksebene betraut waren, nämlich die BHs und das Amt der LReg. Behörde waren die Landesregierung bzw. die einzelnen Mitglieder der LReg., denen das Amt der LReg. zur Verfügung stand.

⁴ Die genannten Verfassungsvorschriften waren Spezialnormen, welche bestimmte Teilzuständigkeiten aus dem Bereich der Diensthoheit besonderen Organen verliehen, die prinzipielle Zuständigkeit der LReg. zur Wahrnehmung der Diensthoheit (Art. 21 Abs. 3 B-VG iVm. Art 19 Abs. 1 B-VG) jedoch nicht beseitigten.

⁵ Übergangsgesetz vom 01. Oktober 1920, StF: BGBl. Nr. 368/1925.

bestellen war.

(2) Weiters wurde bestimmt, dass nähere Grundsätze für die Einrichtung und Geschäftsführung der Ämter der LReg durch besonderes Bundesverfassungsgesetz erlassen werden.

1.3 BVG/Ämter
der Landesregie-
rung

1.3.1 (1) Die Organisation der Ämter der LReg war im BVG vom 30.07.1925, BGBl 1925/289, betreffend Grundsätze für die Einrichtung und Geschäftsführung der Ämter der LReg außer Wien, geregelt.⁶

(2) Nach § 1 Abs. 1 BVG BGBl. Nr. 289/1925⁷ war der LH der Vorstand des Amtes der LReg. Die Bestimmung des letzten Satzes des § 9 Abs. 3 des ÜG blieb unberührt.

(3) Gemäß § 1 Abs. 3 leg. cit. oblag unter der unmittelbaren Aufsicht des LH die Leitung des inneren Dienstes des Amtes der LReg dem LAD, in dessen Verhinderung dem in der gleichen Weise wie der LAD zu bestellenden, den gesetzlichen Voraussetzungen für die Bestellung zum LAD entsprechenden Beamten des Amtes der LReg.

(4) § 2 Abs. 1 leg. cit bestimmte, dass sich das Amt der LReg in Abteilungen gliederte, auf die die Geschäfte nach ihrem Gegenstand und ihrem sachlichen Zusammenhang aufgeteilt wurden. Den Abteilungen und Gruppen standen Beamte des Amtes der LReg vor.

(5) Die Zahl der Abteilungen und die Aufteilung der Geschäfte auf sie, im Bedarfsfalle auch die Zusammenfassung der Abteilungen zu Gruppen, wurde gemäß Abs. 4 leg. cit. in der Geschäftseinteilung des Amtes der LReg festgesetzt.

(6) Die Abteilungen des Amtes der LReg besorgten die ihnen nach der Geschäftseinteilung zukommenden Geschäfte, soweit es sich um solche des selbständigen Wirkungsbereiches des Landes handelte, nach den näheren Bestimmungen der Landesverfassung unter der Leitung der LReg oder einzelner Mitglieder derselben und, soweit es sich um solche der mittelbaren Bundesverwaltung handelte, unter der Leitung des LH.⁸

1.4 Landesverfas-
sungsrechtliche
Grundlagen

1.4.1 (1) Gemäß Art. 65 Abs. 1 L-VG vertrat der LH das Land. Er führte den Vorsitz in der LReg und war Vorstand des Amtes der LReg.

Für den Bereich der mittelbaren Bundesverwaltung brachte Art. 65 Abs. 3 leg. cit ebenfalls die Leitungsbefugnis des LH über das Amt der LReg zum Ausdruck.

(2) Nach Art. 71 Abs. 2 L-VG gliederte sich das Amt der LReg in Abteilungen, auf die die Geschäfte nach ihrem Gegenstand und ihrem sach-

⁶ Dieses Bundesverfassungsgesetz wurde am 30. Juli 1925 beschlossen und entsprechend diesem Beschluss als Bundesverfassungsgesetz betreffend Grundsätze für die Einrichtung und Geschäftsführung der Ämter der Landesregierungen außer Wien, BGBl. Nr. 289/1925 kundgemacht.

⁷ Das BVG BGBl. Nr. 289/1925 war dem Organisationsrecht zuzuordnen, und zwar dem Bereich der inneren Verwaltungsorganisation, *Adamovich-Funk*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 1980, 43, 88.

⁸ Vgl. § 3 Abs. 1 BVG BGBl Nr. 289/1925.

lichen Zusammenhang aufgeteilt wurden.

(3) Die Leitung des inneren Dienstes des Amtes der LReg oblag gemäß Art. 73 Abs. 1 leg. cit unter der unmittelbaren Aufsicht des LH (LH-Stellvertreters) dem LAD. Zum LAD war von der LReg mit Zustimmung der BReg ein rechtskundiger Verwaltungsbeamter zu bestellen.

(4) Nach Art. 73 Abs. 4 leg. cit hatte der LAD für einen gesetzmäßigen, einheitlichen und geregelten Geschäftsgang in sämtlichen Geschäften des Amtes der LReg. zu sorgen. Er war auch in den Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung das Hilfsorgan des LH.

1.5 Geschäftsordnung des Amtes der Landesregierung (GeOA)

(1) Die Aufgaben des LAD und der Abteilungsvorstände wie der Geschäftsablauf innerhalb des Amtes der LReg waren in der Geschäftsordnung⁹ des Amtes der LReg geregelt.¹⁰ Die GeOA hatte zuständigkeitsbegründende Funktion und war daher eine Rechtsverordnung.¹¹

(2) Das Amt der LReg besorgte nach § 1 Abs. 1 GeOA als Hilfsorgan die Geschäfte des selbständigen Wirkungsbereiches des Landes einschließlich der Privatwirtschaftsverwaltung, die Geschäfte der mittelbaren Bundesverwaltung und nach Maßgabe des Art. 104 Abs. 2 des Bundesverfassungsgesetzes in der Fassung von 1929 die Geschäfte der Verwaltung des Bundesvermögens.

(3) Gemäß § 2 Abs. 1 GeOA war der LH der Vorstand des Amtes der LReg.

(4) Unter der unmittelbaren Aufsicht des LH oblag die Leitung des inneren Dienstes entsprechend der GeOA dem LAD, bei dessen Verhinderung seinem Stellvertreter.¹²

(5) Gemäß § 3 Abs. 2 GeOA hatte der LAD für einen einheitlichen und geregelten Geschäftsgang in sämtlichen Zweigen der Landesverwaltung zu sorgen.¹³ Zu diesem Zwecke hatte er das Recht der Amtssinspektion und der Akteneinsicht bei allen Abteilungen des Amtes der LReg.

Weiters stand ihm auch das Recht zu, die Führung der Geschäfte in den Abteilungen durch die Abteilungsvorstände fortlaufend zu überwachen. Grundsätzliche Fragen des inneren Dienstes waren vom LAD nach Einholung der Weisung des LH durch Dienstanweisungen zu regeln.¹⁴

⁹ LGBl. Nr. 50/1969, idF. LGBl. Nr. 26/1998.

¹⁰ Gemäß § 3 Abs. 2 BVG, BGBl. 1925/289, war das Nähere über den Geschäftsgang im Amt der LReg. durch eine Geschäftsordnung (GeO) geregelt, die wie eine Geschäftseinteilung zu erlassen war.

¹¹ Vgl. *Walter/Mayer*, Bundesverfassungsrecht, 9. Auflage, S. 352; So auch *Raschauer*, in: *Verwaltung* 382; aA *Koja*, Bundesländer 368 und VfSlg 7750,7941, 8637, die die GeO als „Verwaltungsverordnung qualifizieren; vgl. auch VfSlg 8900.

¹² Vgl. § 3 Abs. 1 GeOA.

¹³ Dazu zählten ua. jedenfalls die Regelung der Kanzleiordnung, die Erlassung einer Aktenordnung und die Erstellung eines Telefonverzeichnisses. Dies alles zählte vorrangig zum „geregelten Geschäftsgang“. Dadurch wurde die Kompetenz des LAD im Sinn einer Koordinationspflicht etwa deutlich ins Umfeld der fachlichen Leitung des Amtes der LReg. gem. § 3 Abs. 1 BVG BGBl. Nr. 289/1925 eingebracht.

¹⁴ Vgl. § 3 Abs. 2 GeOA.

(6) Der LAD war gemäß § 3 Abs. 4 GeOA der unmittelbare Vorgesetzte sämtlicher Bediensteten des Amtes der LReg und der unterstellten Dienststellen. Er hatte zur Durchführung der von den Regierungsmitgliedern den Abteilungen erteilten Weisungen notwendigenfalls die erforderlichen Anordnungen zu treffen. Er war vor der Bestellung der im § 2 Abs. 1 Z. 21 lit. g der GeO der LReg¹⁵ aufgezählten leitenden Beamten zu hören.¹⁶

(7) Nach § 3 Abs. 5 GeOA hatte der LAD die Verwendung der Bediensteten zu überwachen und darauf zu achten, dass Stockungen im Amtsbetrieb vermieden und die vorhandenen Arbeitskräfte stets voll ausgelastet waren. Er hatte auf Grund seiner Wahrnehmungen hinsichtlich der Organisation und Einteilung die erforderlichen Verfügungen selbst zu treffen, in wichtigen Fällen dem LH Vorschläge zu erteilen.

(8) Weiters hatte der LAD dafür zu sorgen, dass die Abteilungen durch die Zuteilung zeitgemäßen Büroinventars und –materials in der Lage waren, ihre Aufgaben rasch und zweckmäßig zu erledigen. Er hatte auch die laufenden Amtserfordernisse sicherzustellen. Zur Bestreitung dieser Erfordernisse war der LAD berechtigt, die notwendigen Bestellungen durchzuführen und demgemäß im Rahmen der vom Landtag hierfür bewilligten Kredite Zahlungsaufträge zu fertigen.¹⁷

(9) Gemäß § 6 Abs. 1 GeOA standen den Abteilungen Beamte des Amtes der LReg vor, welche die Bezeichnung „Abteilungsvorstand“ führten. Den Abteilungsvorstand vertrat im Falle seiner Verhinderung sein zugeteilter Stellvertreter. Dieser führte, unbeschadet der den Mitgliedern der LReg gem. § 5 Abs. 2 und 3 zustehenden Befugnissen, die Geschäfte seiner Abteilung selbständig.¹⁸

1.6 Geschäftseinteilung des Amtes der LReg

^{1.6.1} (1) Die Aufgabenbereiche der LAD und der einzelnen Abteilungen waren in der Geschäftseinteilung des Amtes der LReg festgelegt und fanden in der die Zuständigkeiten der Mitglieder der LReg regelnden Referatseinteilung ihr inhaltliches Gegenstück.

Für die innere Organisation des Amtes der LReg war die Geschäftseinteilung¹⁹ maßgeblich. Zu ihrer Erlassung war der LH berufen, der hierbei an die Zustimmung der LReg gebunden war.²⁰ Soweit Geschäfte der mittelbaren Bundesverwaltung in Betracht kamen, bedurfte die Geschäftseinteilung der Zustimmung der BReg.

(2) Das Amt der LReg gliederte sich in Abteilungen, auf die die Geschäfte nach ihrem sachlichen Zusammenhang aufgeteilt wurden. Die Zahl der Abteilungen, ihre Zusammenfassung in Gruppen und die Aufteilung der Geschäfte auf die einzelnen Abteilungen hatte in der Ge-

¹⁵ LGBL. Nr. 11/1969.

¹⁶ Bestellung der Abteilungsvorstände beim Amt der LReg und der Leiter der BHs, der Leiter der Baubezirksämter, des Wasserbaubezirksamtes und sämtlicher Landesanstalten.

¹⁷ Vgl. § 3 Abs. 7 GeOA.

¹⁸ Vgl. § 6 Abs. 2 GeOA.

¹⁹ Verordnung des Landeshauptmannes von Burgenland vom 20. November 2001, mit der eine Geschäftseinteilung des Amtes der Burgenländischen Landesregierung erlassen wird, idF. LGBl Nr. 25/2009; Die Geschäftseinteilung legte die Zahl der Abteilungen fest, ferner die Aufteilung der Geschäfte auf die Abteilungen sowie die Zusammenfassung der Abteilungen zu Gruppen.

²⁰ Vgl. § 2 Abs. 4 und 5 BVG BGBl 1925/289; Art. 72 L-VG.

schäftseinteilung zu erfolgen. Die Geschäfte waren den Abteilungen nach sachlichen Gesichtspunkten zuzuweisen.²¹ Nach Bedarf konnten Abteilungen zu Gruppen zusammengelegt werden.²²

- 1.7 Aufgaben der LAD ^{1.7.1} Gemäß der Geschäftseinteilung waren Aufgaben der LAD u.a:
- Innerer Dienst, Revision und Controlling,
 - Regierungssitzungen, Regierungsvorlagen,
 - Verfassungsdienst,
 - Bundesverfassung, Landesverfassung, Landesgesetzgebung,
 - Allgemeine Rechtsangelegenheiten,
 - Abschließende Begutachtung von Gesetzes- und Verordnungsentwürfen,
 - Angelegenheiten der Europäischen Integration und grenzüberschreitenden Zusammenarbeit,
 - Angelegenheiten der Statistik, Volkszählung und der Mikrozensushebung,
 - Angelegenheiten der örtlichen und überörtlichen Raumplanung einschließlich Dorferneuerung und Ortsbildpflege,
 - Grundsatzangelegenheiten der Frauenpolitik sowie der spezifischen Frauenförderung,
 - Organisation von Behörden und sonstigen Dienststellen des Landes.

- 1.8 Burgenländisches Landesbeamten-Dienstrechtsgesetz (LBDG) ^{1.8.1} (1) Gemäß § 47 LBDG²³ hatte der Vorgesetzte darauf zu achten, dass seine Mitarbeiter ihre dienstlichen Aufgaben gesetzmäßig und in zweckmäßiger, wirtschaftlicher und sparsamer Weise erfüllten. Er hatte seine Mitarbeiter dabei anzuleiten, ihnen erforderlichenfalls Weisungen zu erteilen, aufgetretene Fehler und Missstände abzustellen und für die Einhaltung der Dienstzeit zu sorgen.
- (2) Der Leiter einer Dienststelle oder eines Dienststellenteiles hatte nach § 47 Abs. 2 leg. cit außerdem für ein geordnetes Zusammenwirken der einzelnen ihm unterstehenden Organisationseinheiten zum Zwecke der Sicherstellung einer gesetzmäßigen Vollziehung sowie einer zweckmäßigen, wirtschaftlichen und sparsamen Geschäftsabwicklung zu sorgen.

²¹ Vgl. § 2 Abs. 1 BVG BGBl 1925/289.

²² Die Geschäftseinteilung des Amtes der LReg. war nach der Judikatur keine Verordnung, sondern eine bloß die Angelegenheiten der inneren Organisation betreffende Weisung.

²³ Gesetz vom 20. November 1997 über das Dienstrecht der Landesbeamten, Burgenländisches Landesbeamten-Dienstrechtsgesetz 1997, LGBl. Nr. 17/1998.

2. Aufgaben der Abt. 2

- 2.1 Aufgaben der Abt. 2 gemäß Geschäftseinteilung ^{2.1.1}
- (1) Aufgaben der Abteilung 2 – Gemeinden und Schulen – waren gemäß Geschäftseinteilung u.a:
- Angelegenheiten der Gemeindeverwaltung,
 - Aufsicht über die Gemeinden und die Gemeindeverbände, beim Bgld. Müllverband eingeschränkt auf die finanzielle Aufsicht,
 - Bedarfszuweisungen an Gemeinden,
 - Gemeindeabgaben,
 - Finanzstatistik der Gemeinden,
 - Gemeindennamen, Gemeindewappen und Gemeindefarmen,
 - Finanzstatistik der Gemeinden,
 - Feuerwehrwesen, Feuerpolizei,
 - Personenstandsangelegenheiten,
 - Kindergärten, Kinderrippen, Tagesheimstätten und Horte.
- (2) Mit der Organisationsverfügung vom 03.04.2003, Zl. LAD-GS-I400/14-2003 wurde eine neue Referatsgliederung Abteilung 2 – Gemeinden und Schulen eingeführt. Es erfolgte eine Aufgliederung in zwei Hauptreferate „Gemeinden und Inneres“ und „Jugendbildung, Schul- und Kinderbetreuungswesen“. Dem Hauptreferat „Gemeinden und Schulen“ wurden drei Referate unterstellt, von denen eines das Referat „Gebarungsaufsicht Gemeinden“ war.
- (3) Begründet wurde diese darauf, dass die LReg 1997 unter dem Titel „Das neue Unternehmen Burgenland“ ein Leitbild für die Landesverwaltung mit folgenden Zielen festlegte:
- Weiterentwicklung der Verwaltung nach unternehmerischen Grundsätzen,
 - Optimierung der Aufbau- und Ablauforganisation mit klaren Entscheidungsstrukturen,
 - Förderung der fachlichen Kompetenz, der Eigenverantwortlichkeit, der Flexibilität und damit der Zufriedenheit der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen,
 - Qualitative Verbesserung der Kunden- und Bürgerbeziehung und Hebung der Kundenzufriedenheit.²⁴
- 2.2 Organisation der Gebarungsprüfungsgruppe ^{2.2.1}
- Die Gebarungsprüfungsgruppe der Abt. 2 bestand aus dem Leiter der Prüfgruppe und drei Prüfgruppen mit je zwei Mitarbeitern. Den einzelnen Mitgliedern der Gebarungsprüfgruppen oblag die Prüfung der Voranschläge, Nachtragsvoranschläge und Rechnungsabschlüsse von Gemeinden, Gemeindeverbänden und Verwaltungsgemeinschaften sowie die Gebarungsprüfungen vor Ort.
- 2.3 Ausbildung und Ausbildungszeit ^{2.3.1}
- Wie der BLRH in seinem Prüfbericht betreffend die Abteilung 2 Gemeinden und Schulen im Bereich des Referates Gebarungsaufsicht Gemeinden²⁵ feststellte, erforderten neue Mitarbeiter in der Gebarungsprüfungsgruppe eine entsprechende Ausbildungszeit, bis diese die Prüfung von Voranschlägen und Rechnungsabschlüssen bzw. die Gebarungsprüfung vor Ort selbstständig übernehmen konnten. Die Ausbildung dauerte umso länger, wenn Mitarbeiter zugewiesen wur-

²⁴ Vgl. Zl. LRH-300-13/6-2010.

²⁵ Vgl. Zl. LRH-300-14/21-2010.

den, die nicht eine spezifische, schulische Ausbildung eines (einer) Handelsakademie-Absolventen(in) im Buchhaltungs- bzw. Rechnungswesen mitbrachten.

3. Aufgaben der Abt. 6

- 3.1 Aufgaben der Abt. 6 nach der Geschäftseinteilung ^{3.1.1}
- (1) Aufgaben der Abt. 6 – Soziales, Gesundheit, Familie und Sport – waren gemäß Geschäftseinteilung u.a:
- Sozialversicherung,
 - Aufsicht über die Sozialversicherungsträger,
 - Sozialhilfe, Sozialbetreuung und Hauskrankenpflege,
 - Jugendwohlfahrt,
 - Angelegenheiten des Kinder- und Jugendanwalts,
 - Pflegebezogene Geld- und Sachleistungen,
 - Jugendschutz,
 - Arbeiter- und Angestelltenschutz, ausgenommen den land- und forstwirtschaftlichen Bereich,
 - Arbeitnehmerförderung,
 - Gesundheitswesen,
 - Leichen- und Bestattungswesen.
- 3.2 Personalbedarf und Personalzuteilung der Abt. 6 im Prüfungszeitraum ^{3.2.1}
- Bezüglich des Personalbedarfes und der Personalzuteilung der Abt. 6 gab die geprüfte Stelle bekannt:
- „[...] In regelmäßigen Abständen fanden Dienstbesprechungen statt, wo die bestehende Problematik der einzelnen Förderfälle bzw. die arbeitsmäßige Überlastung des einzigen Sachbearbeiters zur Sprache kamen.*
- Um Stockungen im Amtsbetrieb hintan zu halten, wurde und wird seitens der Abteilungsleitung regelmäßig mündlich und schriftlich auf die personellen und organisatorischen Defizite aufmerksam gemacht bzw. werden diese Themen im persönlichen Gespräch Abteilungsvorstand – Landesamtsdirektor/Abteilungsvorstand – politischer Referent zur Sprache gebracht und diskutiert.*
- Aus Sicht der Abt. 6 und der Landesamtsdirektion war die volle Auslastung der personellen Ressourcen in effizienter Art und Weise gegeben. Da es sich um einen neuen Bereich der Landesverwaltung handelt, ist zu berücksichtigen, dass in den ersten Jahren entsprechende Organisationsstrukturen abgeleitet werden.*
- Sofort bei Wahrnehmen des Entstehens von Rückständen wurden seitens der Abteilungsleitung entsprechende Maßnahmen konzipiert, Vorgespräche geführt und personelle Änderungen sowie Organisationsänderungen durchgeführt [...].“*
- ^{3.2.2} Der BLRH stellte fest, dass hinsichtlich der Abt. 6 auskunftsgemäß regelmäßig mündlich und schriftlich auf personelle und organisatorische Defizite aufmerksam gemacht wurde und auch in persönlichen Gesprächen zwischen Abteilungsvorstand-LAD/Abteilungsvorstand-politischer Referent Besprechungen hinsichtlich der Personalstruktur und des Personalbedarfs stattfanden. Dadurch konnte im Sinne des unter Kap. 6 näher dargestellten Systems des kybernetischen Regelkreises auf all-fällige Stockungen im Amtsbetrieb zeitgerecht reagiert werden. Es war auskunftsgemäß *„die volle Auslastung der personellen Ressourcen in effizienter Art und Weise gegeben“*.

4. Der LAD als Leiter des inneren Dienstes

4.1 Innerer Dienst ^{4.1.1} (1) „Leitung des inneren Dienstes“ bedeutete, dass der LH bzw. der LAD jedenfalls die volle Organisationsgewalt²⁶ für den gesamten Dienstbetrieb des Amtes der LReg hatten, soweit nicht kraft Verfassungsrechts besondere Organisationskompetenzen bestanden. Darüber hinaus bezog sich die damit angesprochene Organisationsgewalt aber auch auf die gesamte Entscheidungsvorbereitung und implizierte ein darauf bezogenes Weisungs- und Aufsichtsrecht unabhängig davon, ob und inwieweit der LH Ressortleiter war oder der LAD Vertretungsrechte gem. § 3 Abs. 3 BVG²⁷ hatte, da diese das Außenverhältnis und nicht die Leitung des inneren Dienstes betrafen.²⁸

(2) Hierbei musste die Organisationsgewalt in präventiver, kontrollierender und repressiver Weise tätig werden, um die sie Kraft Verfassungsrecht treffende Organisationsverantwortung für das gesamte Verwaltungshandeln der ihr unterstehenden Verwaltungsbediensteten zu realisieren.²⁹

(3) Auszugehen war davon, dass der LAD in seiner Funktion der „Leitung des inneren Dienstes“ unmittelbar kraft Verfassungsrechtes in zwingender Weise als Dienstvorgesetzter aller anderen Bediensteten, insb. auch der Gruppen- und Abteilungsvorstände des Amtes der Landesregierung eingesetzt war.

Unabhängig vom Inhalt dieses formalen Vorgesetztenverhältnisses war grundsätzlich daran festzuhalten, dass alle Leitungsbefugnisse der Verwaltung ihrem Umfang nach durch Art. 20 B-VG³⁰ geprägt waren, dh neben der Weisungsbefugnis ein verfassungsrechtlich nicht abgeschlossenes Informations- und Aufsichtsrecht über alle nachgeordneten Organe der Verwaltung enthielten, welches sich insbesondere auch auf die Gesetzmäßigkeit der gesamten Landesverwaltung bezog.

(4) Mit der Funktion „Leitung des inneren Dienstes“ sollte sichergestellt werden, dass das Amt der LReg sachlich und organisatorisch ein einheitlicher, wenngleich in sich gegliederter Administrationsapparat der Landesverwaltung war.

(5) Der LAD hatte in allen Tätigkeitsbereichen des Amtes der LReg die vollen sachlichen und organisatorischen Befugnisse eines obersten bürokratischen „Leitungsorgans“ i.S. des Art 20 Abs. 1 B-VG.

Je nach der Organisation des Vertretungsrechtes waren diese Aufsichts- und Leitungsbefugnisse aber beschränkt auf den Bereich des

²⁶ Zur Gesetzmäßigkeit des Verwaltungshandelns musste i.S der demokratischen Verantwortlichkeit notwendigerweise – die Ausrichtung an den Maßstäben der Zweckmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit kommen, d.h die Organisationsgewalt hatte ständig die Sachgerechtigkeit und Entscheidungs- (Regelungs-) ökonomie zu gewährleisten.

²⁷ BGBl. Nr. 289/1925.

²⁸ Vgl. *Pernthaler*, Der Landesamtsdirektor als „Leiter des inneren Dienstes“ des Amtes der Landesregierung, JBl 1982, 337.

²⁹ Ebd.

³⁰ Vgl. VfSlg 4117/1961: „Das Aufsichtsrecht der vorgesetzten Organe gegenüber ihren nachgeordneten Organen ist ganz allgemein durch Art 20 Abs 1 erster Satz B-VG durch die Anordnung festgelegt, dass die Organe der Verwaltung unter der Leitung der obersten Organe des Bundes und der Länder die Verwaltung führen. Denn eine Leitung ohne Aufsichtsbefugnis ist nicht denkbar. Dieses Aufsichtsrecht ist verfassungsgesetzlich nicht beschränkt und umfasst daher grundsätzlich alle denkbaren Möglichkeiten der Aufsicht. Einer gesetzlichen Determinierung bedarf es nicht“.

„inneren Dienstes“, d.h auf interne dienst- oder organisationsrechtlich begründete Anordnungen, deren Verbindlichkeit gem. Art. 20 Abs. 1 B-VG sich nicht auf die inhaltliche Gestaltung und die Erlassung der „nach außen“ gerichteten Verwaltungsakte erstreckte.³¹

(6) Insbesondere musste dem LAD ein Einfluss auf die konkrete Geschäftsaufteilung, auf die rechtzeitige und sachgemäße Besorgung der Sachaufgaben und die Überwachung der Gesetzmäßigkeit, Zweckmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit der gesamten Verwaltungstätigkeit des Amtes der LReg gesichert bleiben.³²

(7) Zum Aufgabenbereich des inneren Dienstes gehörten neben der Organisation der Sachmittel - wie beispielsweise die Organisation und Verfügung über die Dienstgebäude und Diensträume etc. - auch der Einsatz der personellen Mittel zur Besorgung der anfallenden Aufgaben, sodass auch die Verfügung über die dienstliche Verwendung eines Beamten in die Angelegenheit des inneren Dienstes fiel.

4.2 Weisungsbefugnis im Amt der LReg

4.2.1 (1) Die Weisungsbefugnis gegenüber den im Amt der LReg bestehenden Organisationseinheiten war geteilt; in fachlichen Angelegenheiten stand die Weisungsbefugnis der LReg, dem nach der Geschäftsverteilung zuständigen LR oder dem LH zu, je nachdem, ob es sich um Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung handelte und ob die Angelegenheit der kollegialen Beschlussfassung bedurfte oder einem LR zur selbständigen Vollziehung übertragen wurde.

(2) In organisatorischen Fragen und hinsichtlich des Dienstbetriebes stand das Weisungsrecht hingegen dem LH und dem LAD zu.³³

4.3 Der LH als Vorstand des Amtes der Landesregierung

4.3.1 (1) Von der allgemeinen politischen Leitungsbefugnis der LReg bzw. des LH oder der Landesräte als oberste Organe der Verwaltung gemäß Art. 20 Abs. 1 B-VG war die besondere politische Leitungsbefugnis des LH als Vorstand des Amtes der LReg zu unterscheiden.

(2) Diese stellte eine spezifische dienstliche und behördenorganisatorische Funktion dar, die der LReg und den übrigen Mitgliedern als politische Referenten nicht zukam. Die Organisations- und Betriebseinheit des Amtes der LReg, die durch die einheitliche Aufsichts- und Leitungsfunktion des LH und des LAD begründet wurden, ging nach dem verfassungsrechtlichen Anordnungen und der völlig einhelligen Judikatur und Lehre den Leitungsbefugnissen der LReg, aber auch allen ressortmäßigen Gliederungsmöglichkeiten der Leitungskompetenzen vor und bildete deren verfassungsmäßige Schranke.³⁴

4.4 Abgrenzung Kompetenz LH-LAD

4.4.1 (1) Zusammenfassend war zum Verhältnis des Funktionsbereiches des LH als Vorstand des Amtes der LReg und des LAD als Leiter des inneren Dienstes festzuhalten, dass der LAD als unmittelbares Vollzugsorgan des inneren Dienstbetriebes im Amt der LReg berufen war.

³¹ Pernthaler, aaO.

³² Pernthaler, aaO.

³³ Vgl. Kienberger, Grundzüge der Organisation der Landesverwaltung, AnwBl 1982, 361.

³⁴ Vgl. dazu VfSlg 5296/1996, VfSlg 7244/1973 und das bei Klecatsky – Morscher, Bundesverfassungsrecht, 3. Auflage, (1982) 842 zit Erk des VwGH 16.6.1964, 1216/62.

Insoweit stand dem LH „nur“ die Aufsicht über den LAD zu, ohne dass er selbst unmittelbar als Vollzugsorgan im inneren Dienstbetrieb in Erscheinung treten konnte.³⁵

(2) Mit Ausnahme der Erlassung der GeO des Amtes der LReg, der Erlassung der Geschäftseinteilung des Amtes der LReg und der wesentlichen Verfügungen über die dienstliche Verwendung der Bediensteten im Amt der LReg, nämlich der Übertragung der Vorstands- (Leiter-)funktionen im Amt der LReg³⁶, war demnach insgesamt der LAD unmittelbares Vollzugsorgan.³⁷

Hinsichtlich der Erlassung dieser Vorschriften war der LH sohin unmittelbares Vollzugsorgan und das Schema LH als Vorstand mit Aufsichtsbefugnissen und LAD als Leiter des inneren Dienstes, somit als unmittelbares Vollzugsorgan, war in diesen Fällen durchbrochen.

(3) Hinsichtlich der Abgrenzung des Funktionsbereiches des LHs und des LADs gab die geprüfte Stelle bekannt:
„[...] Zusammenfassend ist daher zum Verhältnis des Funktionsbereiches des Landeshauptmannes als Vorstand des Amtes der Landesregierung und des Landesamtsdirektors als Leiter des inneren Dienstes festzuhalten, dass weithin der Landesamtsdirektor als unmittelbares Vollzugsorgan des inneren Dienstbetriebes im Amt der Landesregierung berufen ist. Insoweit steht dem Landeshauptmann „nur“ die Aufsicht über den Landesamtsdirektor zu, ohne dass dieser selbst als unmittelbares Vollzugsorgan im inneren Dienstbetrieb in Erscheinung treten könnte. Mit Ausnahme der Erlassung der Geschäftsordnung des Amtes der Landesregierung, der Erlassung der Geschäftseinteilung des Amtes der Landesregierung und der – mit Ausnahme der im § 2 der GeOL der kollegialen Beratung und Beschlussfassung vorbehaltenen – wesentlichen Verfügungen über der dienstliche Verwendung der Bediensteten im Amt der Landesregierung ist demnach der Landesamtsdirektor unmittelbares Vollzugsorgan.[...]“³⁸

5. Personalermittlung und Personalbedarf im Amt der Bgld. LReg.

5.1 Feststellung des Personalbedarfs in einem Unternehmen/Abteilung

- 5.1.1 (1) Der Personalbedarf eines Unternehmens (Abteilung) bestimmte sich allgemein aus der Differenz von gegenwärtigem und zukünftigem Personal-Sollbestand, der zur Erreichung der betrieblichen Ziele notwendig war, und dem vorhandenen Ist-Personalbestand im Unternehmen (Abteilung). Der Personalbedarf war nach folgenden Kriterien zu differenzieren:
- Quantität: Summe des vorhandenen bzw. erforderlichen Arbeitsvolumens
 - Qualität: Summe der für die Arbeitsplätze existierenden Anforderungsprofile und der vorhandenen Qualifikationsprofile der

³⁵ Vgl. Pesendorfer, Der innere Dienstbetrieb im Amt der Landesregierung, S. 70.

³⁶ Soweit es sich aber nicht um die Bestellung eines Gruppen bzw. Abteilungsvorstandes handelte, sondern um die Verfügung über die dienstliche Verwendung eines Bediensteten im Amt der Landesregierung, musste die originäre Zuständigkeit des LAD kraft seiner Funktion als Leiter des inneren Dienstes angenommen werden, fehlte es doch insoweit an einer vergleichbaren Zuständigkeitsbegründung zugunsten des LH, die aus dem BVG BGBl. Nr. 289/1925 erschließbar war.

³⁷ Pesendorfer, aaO.

³⁸ Vgl. LRH-300-13/6-2010.

Mitarbeiterinnen

- Fristigkeit: Zeitraum, für den der Personalbedarf prognostiziert wird
- Geografische Dimension: Verfügbarkeit und Mobilität von MitarbeiterInnen in unterschiedlichen Regionen bzw. Ländern (internationaler Personalbedarf)³⁹

(2) Der Personalbedarf entstand entweder aufgrund von Pensionierungen, Kündigungen, Versetzungen etc. (=Ersatzbedarf) oder durch Expansion, vermehrten Arbeitsanfall, veränderte Qualifikationsanforderungen zur Leistungserbringung etc. (=Neubedarf).⁴⁰

- 5.1.2 Zu (1, 2) Wie der BLRH bereits in seinem Prüfbericht betreffend die Abteilung 2 Gemeinden und Schulen im Bereich des Referates Gebirgsaufsicht Gemeinden festhielt, bestand in der Abt. 2 Referat Gebirgsaufsicht aufgrund von Pensionierungen und Versetzungen im Zeitraum von 2001 bis 2009 ein erhöhter Personalbedarf.⁴¹

5.2 Ermittlung des Personalbedarfs im Amt der LReg und Personalzuweisungen

- 5.2.1 Hinsichtlich der Bemessung des Personalbedarfes einer Abteilung im Amt der LReg gab die geprüfte Stelle auf Anfrage des BLRH bekannt: *„[...] Die grundsätzliche Organisationsstruktur des Amtes der Burgenländischen Landesregierung (Abteilungen, Hauptreferate, Referate) wird in angemessenen Abständen wiederholt einer Evaluierung im Hinblick auf die stete Weiterentwicklung der Aufgaben, die eine Landesverwaltung zu erfüllen hatte, unterzogen. Hierbei ist festzuhalten, dass Verwaltungshandeln kein statischer Prozess ist, sondern einem steten Wandel unterliegt.*

Auf der Basis der Organisationsstrukturen ergibt sich die Gliederung in die einzelnen Bereiche der Abteilungen, hinunter gebrochen auf Hauptreferate und Referate, die vom Landesamtsdirektor im Einvernehmen mit dem Landeshauptmann verfügt wird. Entsprechend der Aufgabenquantität- und Qualität wird der Personalbedarf bei Schaffung der Organisationseinheit erstmals einvernehmlich zwischen Abteilung und LAD ermittelt und in der Folge das entsprechende qualifizierte Personal bereits von der Abteilung 1 zugewiesen.

Im Zuge der Erstellung des Stellenplans werden jährlich Gespräche mit den einzelnen Abteilungen geführt. Bei diesen Gesprächen wird geklärt, ob aus Sicht der Abteilung zusätzliches Personal benötigt wird oder ob Abgänge ev. nicht nachbesetzt werden müssen. Weiters, ob sich das Aufgabengebiet geändert hätte (ausgeweitet –reduziert). Diese Erhebungen werden in der Folge in die politische Diskussion über das Budget und den Stellenplan einbezogen. In Abteilungen, wo bereits ein Produktkatalog besteht, wird auch dieser zur Beurteilung herangezogen.

Abschließend wird zusammenfassend zur Thematik Personal festgehalten, dass die Verfügungen über den Einsatz des Personals stets unter dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit und nach Maßgabe der vorhandenen personellen und sachlichen Ressourcen erfolgen.

³⁹ Vgl. Mayerhofer in Kasper/Mayerhofer, Personalmanagement Führung Organisation, 4. Auflage, S. 366 f.

⁴⁰ Ebd.

⁴¹ Vgl. Zl. LRH-300-14/21-2010.

Dabei ist vom Landesamtsdirektor für eine Ausstattung aller Bereiche des Amtes der burgenländischen Landesregierung nach Maßgabe des Stellenplans und politischer Schwerpunktsetzungen Rechnung zu tragen, er hat eine gesamthafte Sicht der Dinge vorzunehmen, sodass ein Herausgreifen einzelner Bereiche/Abteilungen zwangsläufig nur einen unvollständigen Teil des Gesamtbildes widerspiegeln kann.

Der Landesamtsdirektor hat im jeweiligen Einzelfall nicht zuletzt unter Berücksichtigung auf Grund seiner Stellung im Amt der Landesregierung als Einziger über die entsprechenden Informationen, Kenntnisse und den unabdingbar nötigen Überblick über die Gesamtorganisation des Amtes der LReg. Soweit innerhalb des dargestellten Spannungsfeldes möglich, wird seitens der LAD angestrebt, den personellen Anforderungen – soweit dies gerechtfertigt sei – Rechnung zu tragen.

Es sei in diesem Zusammenhang auch angemerkt, dass der Faktor Personal für sich – wie der Gesamtbereich der öffentlichen Verwaltung – ein dynamischer Faktor ist, der steten Veränderungen und Schwankungen wie kürzere und längere Krankenstände, Karenzen, Pensionierungen, Urlaube, uam., unterliegt, sodass wohl die Leiterin/ der Leiter jeder Organisationseinheit als Führungskraft mit der Aufgabe konfrontiert sei, akute Engpässe insbes. krankheitsbedingter Natur, die ihrer Art und Dauer bzw. in ihrem Verlauf immer weniger vorsehbar sind, durch Umschichtungen und Verlagerungen innerhalb der Abteilungen abzudecken, wie dies beispielsweise in der Abteilung 6 korrekt und mit Umsicht durch den Abteilungsvorstand erfolgt ist.

Die Erfahrung hierbei hat gezeigt, dass bei derartigen Ereignissen eine Abdeckung entstehender Engpässe grundsätzlich innerhalb der Abteilungen reibungsloser und effizienter funktioniert.

Weiters wird im gegebenen Zusammenhang auch darauf hingewiesen, dass nach Meinung der LAD nunmehr verstärkt in eine Diskussion der Altersstruktur des Personals des Amtes der Burgenländischen Landesregierung einzutreten ist. Wie aus dem Personalreport ersichtlich, gibt die Altersstruktur der Bediensteten Grund zur Sorge und erfordert diesbezüglich eine eingehende Auseinandersetzung mit dem Problem, die in verschiedenen Bereichen der öffentlichen Verwaltung, im Amt der Bgld. Landesregierung jedoch besonders auf Grund der Altersstruktur zum Tragen kommen [...]“.⁴²

5.3 Personalzuteilungen im Amt der Landesregierung

5.3.1 Bezüglich den Personalzuteilungen im Amt der LReg gab die geprüfte Stelle auf Anfrage des BLRH bekannt:
„[...] Die Personalzuteilungen an die jeweiligen Abteilungen/Organisationseinheiten wurden stets vor dem Hintergrund einer effizienten und straffen Verwaltung nach Maßgabe der vorhandenen personellen und sachlichen Ressourcen – unter Berücksichtigung der Grundsätze der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit – durchgeführt. Dies verlangt de facto vom Landesamtsdirektor stets ein sensibles, jedoch konsequentes Handeln in einem Spannungsfeld zwischen der Notwendigkeit von Personaleinsatz gegenüber den Vorgaben der Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit sowie den Vorgaben des Stellenplanes, das die jeweiligen Erfordernisse des Einzelfalles genau ab-

⁴² Vgl. ZI. LRH-300-13/6-2010.

wägt und diesen Rechnung trägt.⁴³

*Organisatorische und personelle Maßnahmen durch die LAD erfolgten unter Berücksichtigung der Sparmaßnahmen im Hinblick auf die grundsätzliche Tendenz zu Personaleinsparungen nach Maßgabe der personellen und finanziellen Ressourcen entsprechend restriktiv. Auch ist die Abteilungsleitung in Zusammenarbeit mit der Landesamtsdirektion und der Personalabteilung um eine vorausschauende Personalplanung sehr bemüht. [...]“.*⁴⁴

6. Kybernetisches Prinzip der Steuerung und Regelung

6.1 Funktionsweise⁴⁵

6.1.1 Ein besonderer Aspekt, der mit der Informationsfunktion des Controllings verbunden war, war das kybernetische Prinzip⁴⁶ der Steuerung und Regelung. Ein kybernetischer Regelkreis lenkte ein System durch Regelung und Steuerung, durch regelnde Rückkopplungen und steuernde Vorwärtskopplungen, und wurde im Unternehmen durch konsequente Verbindung von Planung und Kontrolle sichergestellt. Für die Steuerung und Regelung in Unternehmen – wie für den Führungsprozess insgesamt – waren Controlling-Informationen von besonderer Bedeutung. Sie bildeten den Führungsprozess adäquat ab und ermöglichten auf diese Weise Transparenz im Management und gezielte Einflussnahme auf das betriebliche Geschehen.

Es war die wesentliche Funktion des Controllings, Feedback- und Feedforward-Informationen bereitzustellen sowie diese aktiv anzubieten. Dadurch trug Controlling dafür Sorge,

- dass Regelkreise in allen Unternehmensbereichen und auf allen Unternehmensebenen existierten. Controlling hatte im Rahmen des Führungsprozesses die Verantwortung, durch Information der Regler-/Steuereinheiten das Funktionieren der kybernetischen Regelkreise zu gewährleisten.⁴⁷ Entscheidend war, dass Regelung⁴⁸ und Steuerung⁴⁹ klassische Aufgaben des Managements waren;
- dass die Regelkreise in sich geschlossen und miteinander verbunden waren. Der Zielvereinbarung folgten konsequente Umsetzung der Ziele, Kontrolle der Zielerreichung und Feststellen der Zielabweichung. Diese bildeten die Grundlage für die Planung und Umsetzung von Korrekturmaßnahmen und für zukünftige Zielvereinbarungsprozesse. Darüber hinaus sollte die Integration sämtlicher Regelkreise auf normativer, strategischer und operativer Ebene erfolgen.

⁴³ Vgl. Zl. LRH-300-13/6-2010.

⁴⁴ Ebd.

⁴⁵ Vgl. *Eschenbach*, Controlling, 2. Auflage, S. 84.

⁴⁶ Die Kybernetik war nach ihrem Begründer *Norbert Wiener* die Wissenschaft der Steuerung und Regelung von Maschinen, lebenden Organismen und sozialen Organisationen; der Begriff wurde auch mit der Formel *Kunst des Steuerns* übersetzt.

⁴⁷ Vgl. *Becker*, Funktionsprinzipien, S. 302f.

⁴⁸ Regeln war der Vorgang, bei dem die Regelgröße fortlaufend erfasst, mit der Führungsgröße verglichen und abhängig von diesem Vergleich im Sinne einer Angleichung an die Führungsgröße angepasst wurde; Vgl. *Dubbel*, Taschenbuch für den Maschinenbau, 15. Auflage, S. 1267.

⁴⁹ Steuern war der Vorgang in einem System, bei dem eine oder mehrere Eingangsgrößen die Ausgangsgrößen aufgrund der Gesetzmäßigkeiten des Systems beeinflussten; *ibidem*.

Weiters sollte Controlling die Regelungs- und Steuerungsmechanismen des Unternehmens auf die komplexen und dynamischen Randbedingungen des Führungssystems ausrichten. Einfache Steuerungs- und Regelungsmechanismen basierten auf prospektiven Feedforward-Informationen und reaktiven Feedback-Informationen, die sowohl im Hinblick auf operative als auch auf strategische Probleme über zu geringes Anpassungspotential verfügten. Die Sicherung der Adaption- und Antizipationsfähigkeit erforderte einen konsequenten Übergang zu komplexer Steuerung und Regelung.

6.2 Steuerungsmodell LH-LAD

6.2.1 Das nachstehende Modell zeigt das Zusammenspiel zwischen dem Steuerorgan „Landeshauptmann“ und dem Steuerobjekt „Landesamtsdirektor“ im Sinne der im Kap. 6.1 erläuterten, theoretischen Ausführungen:⁵⁰

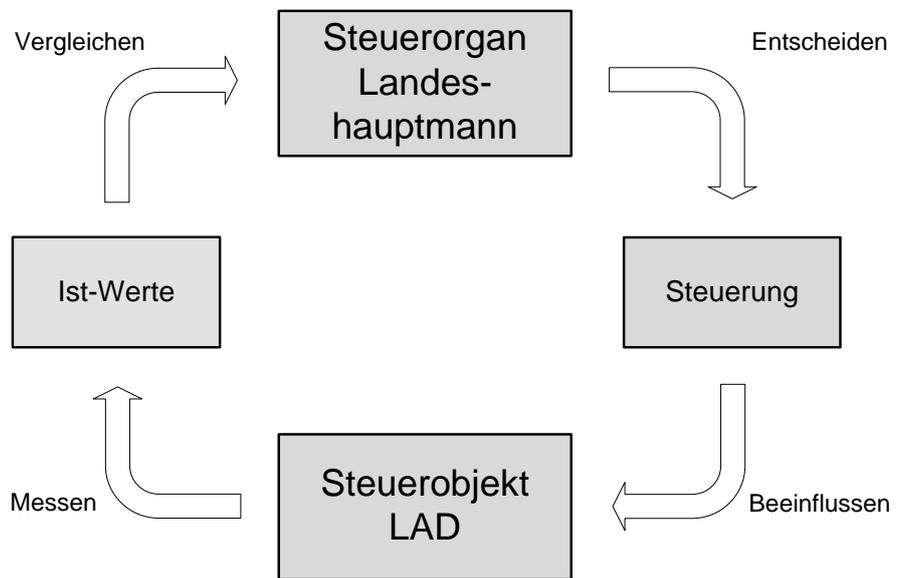


Abb.: 1
Quelle und Darstellung: BLRH

6.3 Steuerungsmodell LAD-Abteilung

6.3.1 Das nachstehende Modell zeigt das Zusammenspiel zwischen dem Steuerorgan „Landesamtsdirektor“ und dem Steuerobjekt „Abteilung“ im Sinne der im Kap. 6.1 erläuterten, theoretischen Ausführungen:

⁵⁰ Vgl. *Dubbel*, aaO.

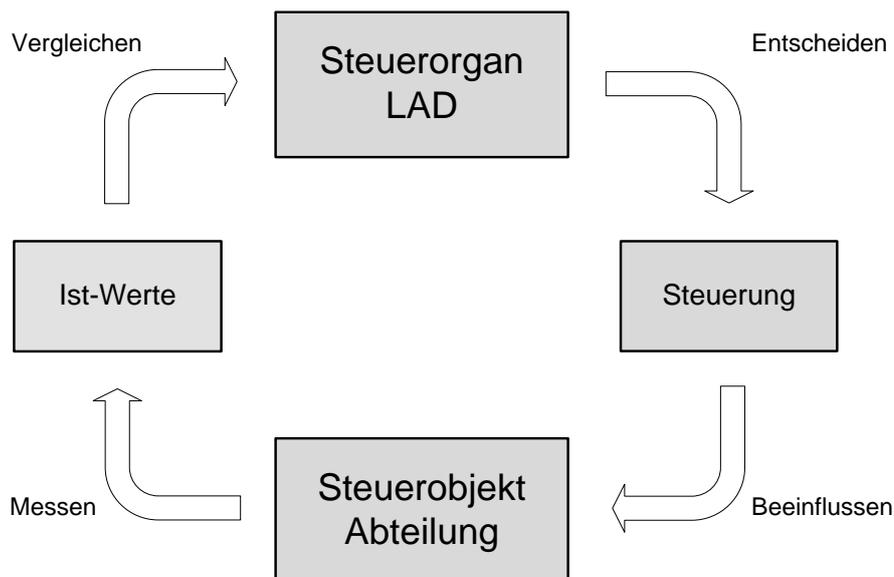


Abb.: 2
Quelle und Darstellung: BLRH

6.4 Dokumentierte^{6.4.1} Dem BLRH wurde folgender Schriftverkehr zwischen dem Vorstand der Ist-Werte und Steuerungsmaßnahmen

(1) Schreiben vom 17.04.2007⁵¹ des Vorstandes der Abt. 2 an den Landesamtsdirektor:

a.) hinsichtlich der Abt. 2 im Allgemeinen:

- 1 MA ist krankheitsbedingt länger abwesend,
- 1 Mitarbeiterin ist bis September 2007 auf Bildungskarenz, Ersatz hierfür wurde nicht beigestellt.

b.) hinsichtlich des Bereiches Schulwesen:

- Hinweis, dass zwei Bedienstete der Entlohnungsgruppe b dem Landesschulrat und eine Bedienstete der Entlohnungsgruppe c der BH Eisenstadt-Umgebung zugewiesen wurden.
- Der AV ersucht dringend, eine(n) Bedienstete(n) der Entlohnungsgruppe b beizustellen und stellt als vorläufige Ersatzlösung zwei Varianten vor:
 - o 1 geringfügige Beschäftigung + 1 c-Bedienstete(r) oder
 - o 1 Aufstockung einer Teilzeitbeschäftigung auf Ganztagsbeschäftigung + 1 d-Bedienstete.

Ein Antwortschreiben dazu lag lt. Mitteilung der LAD nicht vor. Angemerkt wurde seitens der LAD folgendes: „Die Themen wurden im persönlichen Gespräch zwischen dem Abteilungsvorstand der Abteilung 2 und dem Landesamtsdirektor erörtert.“⁵²

⁵¹ Vgl. Zl. 2-GI-G1180/224-2007.

⁵² Vgl. E-mail vom 10.03.2011, Zl. LRH-300-13/7-2011.

(2) Schreiben vom 28.03.2008⁵³ des Vorstandes der Abt. 2 an den Landesamtsdirektor:⁵⁴

a.) hinsichtlich der Abt. 2 im Allgemeinen:

- Vorliegen einer Personalsituation, mit der auch durch interne Umschichtungen die Aufgaben der Abteilung nicht bewältigt werden können.
- 1 MA des Jugendreferates wurde ersatzlos dem Büro des LH-Stv. dienstzugeteilt.

b.) hinsichtlich der Gebarungsprüfungsgruppe:

- Abgang von ausgebildeten Prüfern, längere Nachbesetzungszeiten, längere Ausbildungszeit für Prüfer (etwa zwei Jahre),
- Vor drei Jahren wurde abteilungsintern eine Mitarbeiterin des Jugendreferates der Gebarungsgruppe zur Prüfung der Abgabenverordnungen zugewiesen,
- 1 Mitarbeiterabgang ist seit Juli 2007 unbesetzt geblieben, 1 Mitarbeiter ist krankheitsbedingt nur eingeschränkt einsetzbar,
- Bitte um rasche Veranlassung der im Juli 2007 beantragten Ausschreibung zwecks Nachbesetzung.

c.) hinsichtlich der Landesberufsschule Pinkafeld:

- die Stelle des Verwalters ist seit 10.12.2006 unbesetzt, keine Betrauung des Direktors mit den Verwaltungssachen,
- Ersuchen um die Bestellung eines Verwalters zur Gewährleistung eines ordnungsgemäßen Verwaltungsablaufes.

d.) hinsichtlich des Personenstandswesens:

- Ersuchen um Veranlassung einer Ausschreibung zwecks Nachbesetzung einer seit 01.03.2008 vakanten Stelle.

Ein Antwortschreiben dazu lag lt. Mitteilung der LAD nicht vor. Angemerkt wurde seitens der LAD folgendes: „Die Themen wurden im persönlichen Gespräch zwischen dem Abteilungsvorstand der Abteilung 2 und dem Landesamtsdirektor erörtert.“⁵⁵

(3) Schreiben vom 18.02.2009⁵⁶ des Vorstandes der Abt. 2 an den LH:

a.) hinsichtlich der Abt. 2 im Allgemeinen sowie der Gebarungsprüfungsgruppe:

- Am Beispiel des heutigen Tages (18.02.2009) wird dargestellt, dass 2 Personen (1 HRL und 1 Mitarbeiterin) in Pflegeurlaub und 4 MA in Krankenstand sind, 1 MA ist aufgrund einer Freistellung als Bürgermeister nicht im Dienst, von den Mitgliedern der Prüfungsgruppe stehen damit nur 2 MA zur Verfügung.

b.) hinsichtlich der Gebarungsprüfungsgruppe:

- 1 Gebarungsprüferposten ist seit Juni 2007 vakant, die beantragte Ausschreibung und Nachbesetzung ist bisher nicht veranlasst worden.

⁵³ Vgl. Zl. 2-GI-G1180/225-2008.

⁵⁴ Zu diesem Schreiben teilte die LAD mit, dass dieses erst am 17.06.2009 in der LAD-GS einlangte (und mit Zl. LAD-GS-S200-10009-2-2009 protokolliert wurde).

⁵⁵ Vgl. E-mail vom 10.03.2011, Zl. LRH-300-13/7-2011.

⁵⁶ Vgl. Zl. 2-GI-G1180/227-2009.

c.) hinsichtlich des Personenstandswesens:

- 1 Dienstposten ist seit der Versetzung der Mitarbeiterin (Personenstands- und Staatsbürgerschaftswesen) im März 2008 trotz Anforderung nicht ausgeschrieben bzw. nachbesetzt worden.

d.) hinsichtlich der Landesberufsschule Pinkafeld:

- In der LBS Pinkafeld ist die Stelle des Verwalters seit Dezember 2006 nicht nachbesetzt worden.
- Der Posten der Sekretärin des Direktors der LBS Pinkafeld ist vakant und bisher nicht nachbesetzt worden.

e.) hinsichtlich der Abt. 2 im Allgemeinen:

- Der Personalstand der Abteilung 2 hat sich zusätzlich noch verringert, als 1 MA der Landesamtsdirektion, 1 Mitarbeiterin dem Büro des LH-Stv. und 1 weiterer MA befristet der Abteilung 4a dienstzugeteilt wurden.
- Die Bereitschaft, durch Umschichtungen und effizienterem EDV-Einsatz zu der Einsparung eines halben Dienstpostens „d“ und eines Dienstpostens „c“ beizutragen, wird bekundet.

Das Antwortschreiben der Generalsekretärin (im Auftrag des LAD) vom 20.03.2009⁵⁷ hatte folgenden Inhalt:⁵⁸

- 2 namentlich genannte Mitarbeiter der Abt. 2 können mit sofortiger Wirkung für Aufgabenbereiche der Gemeindeaufsicht bis auf weiteres herangezogen werden. (Dies wurde mit dem LAD bereits akkordiert). Hinsichtlich von Qualifizierungsmaßnahmen wird eine entsprechende Kontaktaufnahme erwartet.

(4) Die unter Z (1) bis (Z 3) dargestellten Informationen/Anforderungen des „Steuerobjektes Abteilung“ an das „Steuerorgan LAD“ und die entsprechenden Steuerungsmaßnahmen des „Steuerorgans LAD“ betrafen das Personal und/oder die MA-Qualifizierung für die gesamte Abteilung 2.

Nachstehend wurden jene Informationen/Anforderungen des Steuerobjektes und die entsprechenden Steuerungsmaßnahmen des Steuerorgans, die ausschließlich das Referat Gebarungsaufsicht betrafen, zusammenfassend dargestellt:

2005: Handlung AV

Aktion 1: Interne Zuweisung einer MA zur Gebarungsaufsicht (lt. Schreiben vom 28.3.2008)

17.4.2007: Schreiben AV

Aktion 2: Hinweis auf eine angespannte Personalsituation in der Abt. 2 im Allgemeinen

Juli 2007: Handlung AV

Aktion 3: Ausschreibung zwecks Nachbesetzung eines Prüfers beantragt (lt. Schreiben vom 28.3.2008)

⁵⁷ Vgl. Zl. LAD-GS-S201-10102-2-2009.

⁵⁸ Gegenständliches Schreiben wurde dem BLRH im Zuge der Prüfung der Abteilung 2 - Gemeinden und Schulen im Bereich des Referates Gebarungsaufsicht Gemeinden übermittelt; vgl. LRH-300-14/21-2010.

28.3.2008: Schreiben AV

Aktion 4: Hinweis, dass

- die Personalsituation intern nicht bewältigt werden kann,
- die Ausbildungszeit für Prüfer ca. 2 Jahre beträgt und die
- Ausschreibung zwecks Nachbesetzung eines Prüfers zum 2. Mal beantragt (siehe Juli 2007).

18.2.2009: Schreiben AV

Aktion 5: Ausschreibung zwecks Nachbesetzung eines Prüfers zum 3. Mal beantragt (siehe Juli 2007) und Hinweis, dass sich der Personalstand (der Abt. 2) noch zusätzlich verringert hat, weil 3 MA von Abt. 2 wegversetzt wurden.

20.3.2009: Schreiben LAD

Reaktion 1: Mitteilung, dass 2 MA intern für die Gebarungsprüfung herangezogen werden können, Qualifizierungsmaßnahmen werden angeboten.

7. Personalstruktur und Qualifizierung im Bereich des Referates „Gebarungsaufsicht Gemeinden“

7.1 Personalstruktur- 7.1.1 tur

(1) Mit Stichtag 31.12.2009 verfügte das Referat „Gebarungsaufsicht Gemeinden“ über neun Bedienstete, welche alle dem Prüfdienst zurechenbar waren. Dieser gliederte sich in die Funktionen bzw. Einsatzbereiche „Gebarungsprüfung“ und „VO-Prüfung“. Letztere umfasste auch die damit verbundenen Hilfestellungen bzw. Beratungsdienste für die Gemeinden.

Die Personalstruktur des Referats in Abhängigkeit von Funktion und Einsatzbereich der MA (Prüfer) stellte sich zum 31.12.2009 wie folgt dar:

Funktion/Einsatzbereich	Zahl der Bediensteten
Gebarungsprüfung	8
VO-Prüfung	1 ⁵⁹
Summe	9

Tab. 1
Quelle: Amt; Darstellung: BLRH

(2) Von 01.01.1996 bis 31.12.2009 schwankte der MA-Stand der Gemeindegebarungsaufsicht zwischen fünf und elf. Die Zahl der im Prüfdienst tätigen MA variierte dabei zwischen fünf und neun, jene der Gebarungsprüfer zwischen fünf und acht.

Von 01.01.1996 bis 01.07.2001 setzte sich die Prüfungsgruppe einschließlich des Gruppenleiters aus sieben Prüfern zusammen. Diese Bediensteten prüften neben den Gemeinden auch die Gemeindeverbände sowie Sanitätskreise und wurden auch für die Mitarbeit bei Wahlen herangezogen. Weiters waren diese für die VO-Prüfung zu-

⁵⁹ Diese MA wurde auch für die Mitarbeit bei Wahlen herangezogen.

ständig. Die Agenden der VO-Prüfung wurden mit 01.09.2006 von einer weiteren MA übernommen. Im Zeitraum von 03.04.2009 bis 03.07.2009 waren dem Referat zudem zwei weitere MA dienstzuge- teilt, für welche es keine eindeutige Verwendung gab.

In der nachfolgenden Abbildung wurde die Entwicklung der Personalstruktur über den Beobachtungszeitraum klassifiziert nach Funktion und Einsatzgebiet der MA dargestellt:

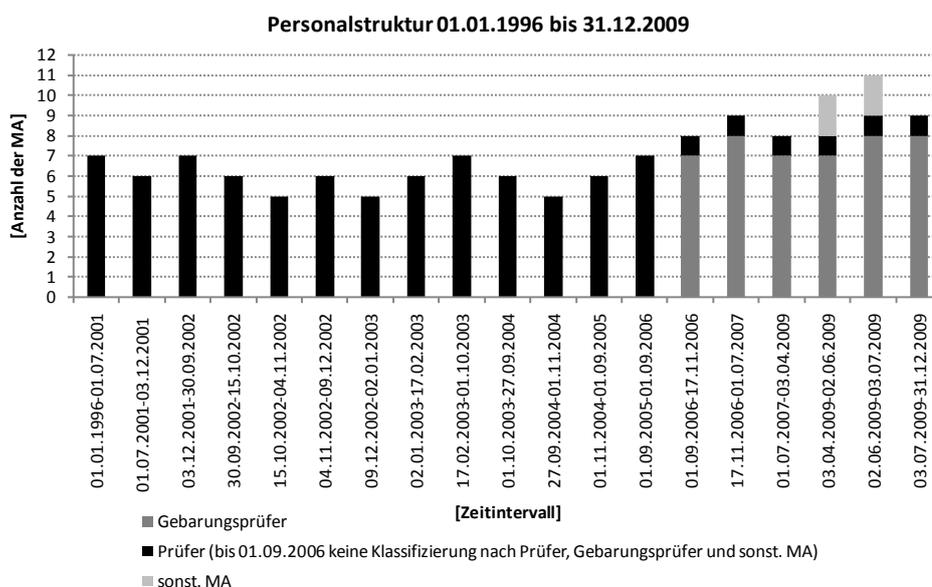


Abb. 3
Quelle: Amt; Darstellung: BLRH

(3) Mit 01.07.2001 wurde der Gruppenleiter der vormaligen Prüfungsgruppe in den Ruhestand versetzt und die Leitung einem anderen MA der Gruppe übertragen. Der daran anschließende Zeitraum war von einer Personalfluktuaton geprägt, welche in erster Linie auf den Abgang der Bediensteten der vormaligen Prüfungsgruppe zurückzuführen war.

Mit 31.12.2009 waren zwei MA der vormaligen Prüfungsgruppe „Gebaungsaufsicht“ (ds. rd. 29%) im Referat beschäftigt. Die letzte personelle Veränderung eines Bediensteten der vormaligen Prüfungsgruppe erfolgte mit 01.07.2007. Die zeitliche Abfolge der einzelnen personellen Zu- und Abgänge zwischen 01.01.2001 und 31.12.2009 wurde in Anlage 3 abgebildet.

(4) Für die Jahre 2001 bis März 2007 wurde dem BLRH kein Schriftverkehr im Sinne des im Kap. 6 dargestellten kybernetischen Regelkreises vorgelegt. Die Sachverhalte, die entsprechenden Aktionen des Vorstandes der Abt. 2 und/oder die Reaktionen des LAD wurden daher der Abb. 3 (siehe Z 2) entnommen und nachstehend chronologisch dargestellt:

01.07.2001:
Sachverhalt 1: Abgang eines Prüfers

03.12.2001:
Aktion 1/Reaktion 1: Zugang eines Prüfers

30.09.2002:

Sachverhalt 2: Abgang eines Prüfers

15.10.2002:

Sachverhalt 3: Abgang eines Prüfers

04.11.2002:

Aktion 2/Reaktion 2: Zugang eines Prüfers

09.12.2002:

Sachverhalt 4: Abgang eines Prüfers

02.01.2003:

Aktion 3/Reaktion 3: Zugang eines Prüfers

17.02.2003:

Aktion 4/Reaktion 4: Zugang eines Prüfers

01.10.2003:

Sachverhalt 5: Abgang eines Prüfers

27.09.2004:

Sachverhalt 6: Abgang eines Prüfers

01.11.2004:

Aktion 5/Reaktion 5: Zugang eines Prüfers

01.09.2005:

Aktion 6/Reaktion 6: Zugang eines Prüfers

01.09.2006:

Aktion 7: abteilungsinterne Zuweisung einer Mitarbeiterin zur Verordnungsprüfung.⁶⁰

17.11.2006:

Aktion 8/Reaktion 7: Zugang eines Prüfers

01.07.2007:

Sachverhalt 7: Abgang eines Prüfers

Somit waren im Zeitraum 01.07.2001 bis 01.07.2007 insgesamt 7 Abgänge an Prüfern - die als „Sachverhalte“ bezeichnet wurden - und 8 Zugänge an Prüfern, zu verzeichnen gewesen. Der Stand an Prüfern war daher am 01.07.2007 um eine Person höher als zu Beginn des Betrachtungszeitraumes 01.01.2001.

(5) Die nachstehenden Aktionen und Reaktionen korrespondierten mit Kap. 6.4 Z (4) und basierten auf dem Schriftverkehr zwischen dem Vorstand der Abt. 2 und dem LAD/LH:

17.4.2007⁶¹:

Aktion 9: Hinweis auf eine angespannte Personalsituation in der Abt. 2 im Allgemeinen

⁶⁰ Vgl. Kap. 6.4; im Schreiben des Vorstandes der Abt. 2 vom 28.03.2008 wurde die abteilungsinterne Zuweisung mit dem Jahr 2005 („vor drei Jahren“) angegeben.

⁶¹ Vgl. Schreiben des Vorstandes der Abt. 2 an den LAD vom 17.04.2007, Zl. 2-GI-G1180/224-2007.

Juli 2007⁶²:

Aktion 10: Ausschreibung zur Nachbesetzung eines frei gewordenen Dienstpostens eines Gemeindeprüfers beantragt.

28.3.2008⁶³:

Aktion 11: Hinweis, dass

- die Personalsituation intern nicht bewältigt werden kann,
- die Ausbildungszeit für Prüfer ca. 2 Jahre beträgt und die
- Ausschreibung zur Nachbesetzung des frei gewordenen Dienstpostens eines Gemeindeprüfers zum 2. Mal beantragt wurde (siehe Juli 2007).

18.2.2009⁶⁴:

Aktion 12: Ausschreibung zur Nachbesetzung des frei gewordenen Dienstpostens eines Gemeindeprüfers zum 3. Mal beantragt (siehe Juli 2007) und Hinweis, dass sich der Personalstand (der Abt. 2) noch zusätzlich verringert hat, weil 3 MA von Abt. 2 wegversetzt wurden.

20.3.2009⁶⁵:

Reaktion 8: Mitteilung, dass 2 MA intern für die Gebarungsprüfung herangezogen werden können, Qualifizierungsmaßnahmen werden angeboten.

(6) Für den Zeitraum April 2009 bis 31.12.2009 lag dem BLRH ebenfalls kein Schriftverkehr im Sinne des im Kap. 6 dargestellten kybernetischen Regelkreises vor. Die entsprechenden Sachverhalte, die Aktionen des Vorstandes der Abt. 2 und/oder die Reaktionen des LAD wurden daher neuerlich der Abb. 3 (siehe Z 2) entnommen und nachstehend chronologisch dargestellt:

02.06.2009:

Reaktion 9: Zugang eines Prüfers

03.07.2009:

Sachverhalt 9: Abgang jener 2 MA, die abteilungsintern (befristet) für die Gebarungsprüfung herangezogen worden waren.

(7) Der gesamte Beobachtungszeitraum umfasste somit die Zeitspanne 01.01.2001 bis 31.12.2009 und beinhaltete 12 Aktionen und 9 Reaktionen.

- 7.1.2 Zu (1-3) Der BLRH hielt fest, dass in der Gemeindegebarungsaufsicht von 01.01.1996 bis 31.12.2009 zwischen fünf und elf MA, davon zwischen fünf und neun Prüfer bzw. zwischen fünf und acht Gebarungsprüfer beschäftigt waren. Die personelle Ausstattung mit fünf Bediensteten (Prüfern) beschränkte sich auf einzelne Quartale der Jahre 2002, 2003 und 2004 im Ausmaß von rd. 79 Kalendertagen. In den übrigen Quartalen lag sie über diesem Wert.

⁶² Vgl. Schreiben des Vorstandes der Abt. 2 an den LAD vom 28.03.2008, ZI. 2-GI-G1180/225-2008.

⁶³ Ebd.

⁶⁴ Vgl. Schreiben des Vorstandes der Abt. 2 an den LH vom 18.02.2009, ZI. 2-GI-G1180/227-2009.

⁶⁵ Vgl. Schreiben der Generalsekretärin vom 20.03.2009, ZI. LAD-GS-S201-10102-2-2009.

Zu (4) Ob und inwieweit jedem einzelnen Abgang eines Prüfers ein Ersuchen um Nachbesetzung durch den Vorstand der Abt. 2 an den LAD folgte, konnte vom BLRH nicht verifiziert werden, da kein entsprechender Schriftverkehr vorlag. Ein Ersuchen um Nachbesetzung durch den Vorstand der Abt. 2 konnte aber nach Ansicht des BLRH als logische Konsequenz eines Mitarbeiterabganges angenommen werden.

Der BLRH vermerkte den sukzessiven Abgang eines Großteils der Prüfer der vormaligen Prüfungsgruppe „Gebarungsaufsicht“ von 01.07.2001 bis 31.12.2009. Mit Stichtag 31.12.2009 waren im Referat „Gebarungsaufsicht Gemeinden“ zwei der sieben Prüfer der vormaligen Prüfungsgruppe (ds. rd. 29%) beschäftigt.

Der BLRH stellte fest, dass für den Zeitraum 2001 bis Juli 2007 die Anzahl der Prüfer in der Gruppe Gebarungsaufsicht stetig konstant bzw. im Juli 2007 um einen Prüfer höher als zu Beginn des Jahres 2001 war. Schriftliche Dokumentationen betr. Ersuchen um Nachbesetzung und eine etwaige Reaktion hierauf lagen nicht vor. Die Nachbesetzung der frei gewordenen Dienstposten erforderte Zeiträume von 1 Monat bis zu 13 Monaten.⁶⁶

Der BLRH empfahl, allfällige Ersuchen um Nachbesetzung und Reaktionen hierauf in einem angemessenen zeitlichen Konnex vorzunehmen und dies schriftlich zu dokumentieren.

Zu (5) Der BLRH vermerkte kritisch, dass im Zeitraum April 2007 bis März 2009 4 schriftlichen Hinweisen betreffend der angespannten Personalsituation bzw. Ersuchen um Nachbesetzung nur eine schriftliche Reaktion gegenüber stand. Der BLRH kritisierte, dass die schriftliche Reaktion – ausgehend vom ersten Ersuchen um Nachbesetzung eines frei gewordenen Dienstpostens eines Gemeindeprüfers – mit einer zeitlichen Verzögerung von 20 Monaten erfolgte.

In diesem Zusammenhang empfahl der BLRH nochmals, allfällige Ersuchen um Nachbesetzung und Reaktionen hierauf in einem angemessenen zeitlichen Konnex vorzunehmen und dies schriftlich zu dokumentieren.

Zu (6) Der BLRH stellte fest, dass für den Zeitraum April 2009 bis 31.12.2009 keine schriftliche Korrespondenz betreffend Ersuchen um Nachbesetzung stattfand. In diesem Zeitraum wurde jedoch eine Nachbesetzung vorgenommen. Der BLRH empfahl, allfällige Ersuchen um Nachbesetzungen zeitgerecht und in schriftlicher Form vorzunehmen.

Zu (7) Der BLRH hielt fest, dass im Betrachtungszeitraum 2001 bis 2009 insgesamt 12 Mitteilungen betreffend der Personalsituation (Aktionen) 9 Reaktionen gegenüberstanden. Ein Vergleich der Kopfzahl der Prüfer am Beginn des Betrachtungszeitraums mit dessen Ende ergab eine Mehranzahl von 2 Prüfern.

⁶⁶ Der BLRH leitete dies anhand der als Sachverhalte und Reaktionen 1 bis 6 im Kap. 7.1 Z 4 dargestellten Zu- und Abgänge von Prüfern ab.

- 7.1.3 Die geprüfte Stelle äußerte sich hierzu wie folgt:
„[...] Die gegenständliche Empfehlung, dass zukünftig notwendige Nachbesetzungen freigewordener Dienstposten zeitgerecht und in schriftlicher Form vorgenommen werden, wurde den betroffenen Dienststellen zur Kenntnis gebracht [...]“.
- 7.1.4 Der BLRH begrüßte die Umsetzung der von ihm getätigten Empfehlung und verwies abermals auf die unbedingte Notwendigkeit einer zeitgerechten, in schriftlicher Form dokumentierten, Nachbesetzung freigewordener Dienstposten.

7.2 Entwicklung der Mitarbeiter-Kopfzahl

- 7.2.1 Die Gegenüberstellung der Anforderungen des Steuerobjektes Abteilung mit den Steuerungsmaßnahmen des Steuerorgans LAD zeigte folgendes Ergebnis im Hinblick auf die Entwicklung der Kopfzahl der Mitarbeiter im Bereich des Referates Gebarungsaufsicht:
- (1) Die schriftlich vorliegenden, personellen Anforderungen des AV der Abt. 2 an die LAD waren folgende:
- Ersuchen um Ausschreibung, erstmals im Juli 2007
- (2) Der LAD teilte mit Schreiben vom 20.03.2009⁶⁷ der Abt. 2 mit, dass zwei (namentlich genannte) Mitarbeiter der Abt. 2 bis auf weiteres für die Aufgabenbereiche der Gemeindeaufsicht herangezogen werden können. Es handelte sich somit um eine amtsinterne Zuteilung von Personal.
- 7.2.2 Der BLRH stellte fest, dass der Reaktionsverzug aus Sicht des ersten Ersuchens um Ausschreibung zwecks Nachbesetzung eines Gemeindeprüfers rd. 20 Monate betrug. Weiters erschien nach Auffassung des BLRH die amtsinterne Zuteilung zweier Mitarbeiter die personelle Ausstattung des Referates Gebarungsaufsicht zu begünstigen, welche aber für die Personalausstattung der Abt. 2 definitiv keine Entlastung brachte.
- 7.2.3 Die geprüfte Stelle gab hierzu bekannt:
„[...] Die Empfehlung des Landes-Rechnungshofes wird zur Kenntnis genommen. Es wird festgehalten, dass hinsichtlich der gegenständlich in Prüfung gezogenen Abteilung 2 der Empfehlung bereits Rechnung getragen wurde. Seit dem Jahr 2009 wurde der Mitarbeiterstand in der ho. Gemeindeabteilung, Referat Gebarungsaufsicht, sukzessive aufgestockt. Die Anzahl der Mitarbeiter in der Gebarungsgruppe beträgt mit Mitte April 2011 insgesamt 10 Personen [...]“.
- 7.2.4 Der BLRH begrüßte die Umsetzung der vom BLRH getätigten Empfehlung und die sich hieraus ergebende sukzessive Aufstockung des Mitarbeiterstandes. Dies war nach Ansicht des BLRH eine unbedingte Notwendigkeit, um einen effizienten abteilungsinternen Dienstbetrieb im Sinne einer optimalen, dem Leitbild des Landes Burgenland entsprechenden⁶⁸, Aufgabenbewältigung zu gewährleisten.

⁶⁷ Vgl. Zl.: LAD-GS-S201-10102-2-2009.

⁶⁸ Vgl. 2.1.1 (3).

7.3 Erfüllung der
Ausbildungser-
fordernisse

- 7.3.1 Die Gegenüberstellung der Anforderungen des Steuerobjektes Abteilung mit den Steuerungsmaßnahmen des Steuerorgans LAD zeigte folgendes Ergebnis im Hinblick auf die Ausbildungserfordernisse der im Referat Gebarungsaufsicht beschäftigten Mitarbeiter:

„Im Vergleich zu anderen Verwaltungsbereichen erfordert der Einsatz von neuen Mitarbeitern in der Gebarungsprüfgruppe eine viel längere Ausbildungszeit (etwa zwei Jahre), bis diese die Prüfungen von Voranschlägen und Rechnungsabschlüssen bzw. die Gebarungsprüfung vor Ort selbständig übernehmen können. Die Ausbildung dauert umso länger, wenn Mitarbeiter zugewiesen werden – die nicht die schulische Ausbildung eines (einer) Handelsakademie-Absolventen(in) im Buchhaltungs- bzw. Rechnungswesen mitbringen.“⁶⁹

- 7.3.2 Der BLRH stellte fest, dass sich betreffend den Ausbildungserfordernissen an das Prüfungspersonal seitens des AV der Abt. 2 neben dem Grunderfordernis einer HAK-Absolvierung keine weiteren konkreten Vorgaben erkennen ließen.

7.4 Erfüllung der
Weiterbildungs-
erfordernisse

- 7.4.1 Die Gegenüberstellung der vom Steuerobjekt Abteilung angeforderten Weiterbildungsmaßnahmen für die Mitarbeiter des Referates Gebarungsaufsicht mit den entsprechenden Steuerungsmaßnahmen des Steuerorgans LAD zeigte folgendes Ergebnis:

(1) Anforderungen des AV der Abt. 2 in Bezug auf Weiterbildungsmaßnahmen konnten den vorgelegten Unterlagen nicht entnommen werden.

(2) Seitens der LAD wurden der Abt. 2 im Zusammenhang mit der (internen) Zuteilung von zwei Mitarbeitern auch Qualifizierungsmaßnahmen wie folgt angeboten: *„[...] Hinsichtlich der Abstimmung von Qualifizierungsmaßnahmen wird eine entsprechende Kontaktaufnahme erwartet.“⁷⁰*

- 7.4.2 Der BLRH kritisierte, dass die in Aussicht gestellten Qualifizierungsmaßnahmen seitens der Abt. 2, Referat Gebarungsprüfung, offensichtlich nicht in Anspruch genommen wurden.

Um einen geordneten und effizienten Dienstbetrieb abteilungsintern zu gewährleisten, empfahl der BLRH, notwendig erachtete Qualifizierungserfordernisse rechtzeitig zu melden und angebotene Weiterbildungsmaßnahmen in Anspruch zu nehmen.

- 7.4.3 Die geprüfte Stelle teilte hierzu mit:
„[...] Es ist festzuhalten, dass die Empfehlung des Landes-Rechnungshofes bereits umgesetzt wurde. Seitens der betroffenen Abteilung wurden beginnend im letzten Jahr einschlägige Weiterbildungsmaßnahmen und Schulungen verstärkt nachgefragt. Diesem Bedarf wurde seitens der Verwaltungsschule Rechnung getragen, beispielsweise durch eine einschlägige Schulung für die Mitarbeiter der Gebarungsgruppe der Gemeindeabteilung zum Thema Gemeindedatenerfassungs- und Auswertungsprogramm. [...]“

⁶⁹ Vgl. Schreiben vom 28.3.2008, Zl. 2-GI-G1180/225-2008.

⁷⁰ Vgl. Zl.: LAD-GS-S201-10102-2-2009 vom 20.03.2009.

- 7.4.4 Der BLRH begrüßte die Umsetzung der von ihm getätigten Empfehlung und verwies nochmals, um einen effizienten abteilungsinternen Dienstbetrieb zu gewährleisten, auf die Wichtigkeit der rechtzeitigen Meldung und Durchführung von Qualifizierungs- und Weiterbildungsmaßnahmen.

7.5 Auskunft LAD 7.5.1 Der BLRH ersuchte die Landesamtsdirektion im Zuge seiner Prüfungshandlungen um die Beantwortung folgender Fragen, welche mit den entsprechenden Antworten nachstehend wiedergegeben wurden:⁷¹

- a) Frage: *„In welcher Form wurde die Verwendung der Bediensteten überwacht?*
- *Inwiefern wurde darauf geachtet, dass Stockungen im Amtsbetrieb vermieden wurden?*
 - *Inwiefern wurde darauf geachtet, dass die vorhandenen Arbeitskräfte voll ausgelastet wurden?*
 - *Welche Wahrnehmungen wurden bezüglich der Organisation und Einteilung gemacht und welche Verfügungen wurden hierauf getroffen?*
 - *Inwiefern und von wem wurden auf personelle oder organisatorische Defizite mündlich oder schriftlich aufmerksam gemacht und welche Verfügungen wurden auf Grund dessen getroffen?*

Gab es in der Vergangenheit abteilungsübergreifende Jour-fix-Gespräche, anlässlich deren der LAD (personelle, strukturelle) Defizite der jeweiligen Abteilungen zugetragen wurden, bzw. trat die LAD vorgehend von sich aus an die Abteilungen heran?“

Die Antwort lautete wie folgt:

„Wie der Landesrechnungshof in seinem Prüfbericht zur Abteilung 2 selbst feststellt, kam es in den Jahren 2001 bis 2003 in der Abteilung 2 – Referat Gebarung zu einer hohen Mitarbeiterfluktuation. Es verließen 5 erfahrene Mitarbeiter das Referat und 1 Mitarbeiterin ging in Karenz. Diese Mitarbeiter wurden durch neue jedoch noch unerfahrene Mitarbeiter ersetzt. Im Jahr 2006 wurde Herr [...] dem Referat Gebarungsprüfung zugewiesen und dort im Bereich der Verordnungsprüfung eingesetzt. Da somit die Anzahl der in der Gemeindeprüfung tätigen Mitarbeiter im Durchschnitt ausreichend war, war seitens der Landesamtsdirektion davon auszugehen, dass die Durchführung eines ordentlichen Amtsbetriebes gewährleistet war. Ebenso wurde auf wiederholte Anfragen der LAD hinsichtlich Schulungsbedarf keine Meldung gemacht, sodass angenommen wurde, dass die Ausbildung wie bisher innerhalb der Abteilung erfolgt.

[...] Mit den Schreiben vom 17.4.2007, Zl. 2-GI-G1180/224-2007, vom 28.3.2008, Zl. 2-G-G1180/225-2008 und vom 18.2.2009, Zl. 2-GI-G1180/227-2009 hat die Abteilung 2 den Landesamtsdirektor bzw. den Landeshauptmann die Personalsituation bzw. die Personalprobleme in der Abteilung 2 zur Kenntnis gebracht und gleichzeitig ersucht, Dienstpostenaus-schreibungen zu veranlassen.

Hiezu wird jedoch festgehalten, dass in den Jahren 2001 bis

⁷¹ Vgl. Zl. LAD-GS-C300-10063-12-2010 vom 20.09.2010.

2009 der Personalstand der Gemeindeprüfer immer jeweils 6 bzw. 7 Mitarbeiter betrug. Wie und wann diese Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen im Referat eingesetzt werden bzw. welche anderen notwendigen Mitarbeiter aus einem anderen Referat bzw. Hauptreferat in der Gebarungsprüfung eingesetzt können oblag dem jeweiligen Abteilungsvorstand. Es fällt grundsätzlich auch in den Verantwortungsbereich eines Abteilungsvorstandes, Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen ihren Erfahrungen und Ausbildungen entsprechend einzusetzen bzw. nötigenfalls durch Implementierung eines entsprechenden systematisierten Schulungs- bzw. Fortbildungsprogramm und ihnen die notwendige Aus- und Weiterbildung zukommen zu lassen.

Seitens der Landesamtsdirektion sowie der Personalabteilung wurde im Rahmen der vorhandenen personellen und sachlichen Ressourcen eine Besetzung vakanter Dienstposten im Bereich der „Gebarungsprüfungsgruppe“ so zeitgerecht wie möglich nach Maßgabe ihrer Notwendigkeit veranlasst.

- b) Frage: „Wurde bei der Wahrnehmung der jeweiligen Verpflichtungen entsprechend den Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit gehandelt?“

Die Antwort lautete wie folgt:

„Die Personalzuteilung an die jeweiligen Abteilungen/Organisationseinheiten wurden stets vor dem Hintergrund einer effizienten und straffen Verwaltung nach Maßgabe der vorhandenen personellen und sachlichen Ressourcen – unter Berücksichtigung der Grundsätze der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit – durchgeführt. Dies verlangt de facto vom Landesamtsdirektor stets ein sensibles, jedoch konsequentes Handeln in einem Spannungsfeld zwischen Notwendigkeit von Personaleinsatz gegenüber den Vorgaben der Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit sowie den Vorgaben des Stellenplanes, das die jeweiligen Erfordernisse des Einzelfalls genau abwägt und diesen Rechnung trägt.“

8. Personalstruktur und Qualifizierung am Beispiel der Abteilung 6

8.1 Auskunft LAD ^{8.1.1} Die Erhebungen des BLRH betreffend die Personalstruktur und die Qualifizierung am Beispiel der Abteilung 6 als maßnahmenverantwortliche Förderstelle für die Programme ESF und Additionalität wurden ausschließlich in Form eines Fragenkataloges vorgenommen.⁷² Die Fragen und die entsprechenden Antworten werden nachstehend wiedergegeben:

- a) Frage: „In welcher Form wurde die Verwendung der Bediensteten überwacht?
- Inwiefern wurde darauf geachtet, dass Stockungen im Amtsbetrieb vermieden wurden?
 - Inwiefern wurde darauf geachtet, dass die vorhandenen Arbeitskräfte voll ausgelastet wurden?
 - Welche Wahrnehmungen wurden bezüglich der Organisation

⁷² Vgl. ZI. LAD-GS-C300-10063-12-2010 vom 20.09.2010.

- und Einteilung gemacht und welche Verfügungen wurden hierauf getroffen?
- Inwiefern und von wem wurden auf personelle oder organisatorische Defizite mündlich oder schriftlich aufmerksam gemacht und welche Verfügungen wurden auf Grund dessen getroffen?
 - Gab es in der Vergangenheit abteilungsübergreifende Jourfix-Gespräche, anlässlich deren der LAD (personelle, strukturelle) Defizite der jeweiligen Abteilungen zugetragen wurden, bzw. trat die LAD vorbeugend von sich aus an die Abteilungen heran?“

Die Antwort lautete wie folgt:

„In den Jahren 1998-1999 wurden die Förderungen im Rahmen des ESF übernommen. Sie wurden von einem Mitarbeiter, Herrn [...], bearbeitet. Auf Grund krankheitsbedingter Ausfälle und dem Fehlen von Erfahrungswerten kam es bei der Bearbeitung der Projekte zu Problemen, die jedoch mittlerweile saniert wurden.

Verzögerungen in der Aktenbearbeitung aufgrund von Krankenständen und Überlastung des Sachbearbeiters wurden mehrfach in persönlichen Gesprächen und schriftlich an Herrn Landesamtsdirektor, das Generalsekretariat und die Personalabteilung herangetragen (beispielhaft kann auf das Schreiben an die Abteilung 1 vom 28.6.2004, Zl. 6-SO-A1016/2478-2004 verwiesen werden). Die Lösung des Personalproblems erfolgte in der Ablösung von Herrn [...] (wurde der Abt. 2 dienst zugewiesen) durch Frau [...] mit 15.1.2007 (ab 15.10.2006 war Frau [...] bereits Teilzeit mit den gegenständlichen Aufgaben befasst). Nach mittelfristiger Vorbereitungszeit wurde durch die Schaffung des Referates Förderwesen mit Frau [...] als Referatsleiterin eine strukturelle Verbesserung herbeigeführt.

Eine Überwachung der Verwendung von Bediensteten erfolgte abteilungsintern in folgender Weise:

Seitens des Hauptreferatsleiters, [...], wurde der Posteingang so-wie der Auslauf gesichtet bzw. gezeichnet, sodass das Vier-Augen-Prinzip zur Anwendung gelangte. Durch eine fixe, verschriftlichte Geschäftsverteilung wurde höhere Transparenz in der Aufgabenverteilung ermöglicht.

In regelmäßigen Abständen fanden Dienstbesprechungen statt, wo die bestehende Problematik der einzelnen Förderfälle bzw. die arbeitsmäßige Überlastung des einzigen Sachbearbeiters zur Sprache kamen.

Ab 2006 begann eigentliche die Sanierungsphase von Altfällen. Ab diesem Zeitpunkt wurden für die Vorortkontrollen zusätzliche Mitarbeiter eingesetzt, die der Abteilungsvorstand durch Umschichtung innerhalb der einzelnen Aufgabenbereiche und durch Verschiebung der Prioritäten der zu erledigenden Aufgabenstellungen abteilungsintern rekrutierte. Ab 16.6.2008 wurde Herr [...] als zusätzliche Ressource von der LAD zur Verfügung gestellt.

Um Stockungen im Amtsbetrieb hintan zu halten, wurde und wird seitens der Abteilungsleitung regelmäßig mündlich und schriftlich auf die personellen und organisatorischen Defizite aufmerksam gemacht bzw. werden diese Themen im persönlichen Gespräch Abteilungsvorstand–Landesamtsdirektor/Abteilungsvorstand–politischer Referent zur Sprache gebracht und

diskutiert.

Aus Sicht der Abt. 6 und der Landesamtsdirektion war die volle Auslastung der personellen Ressourcen in effizienter Art und Weise gegeben. Da es sich um einen neuen Bereich in der Landesverwaltung handelt, ist zu berücksichtigen, dass in den ersten Jahren entsprechende Ablaufschemen zu erarbeiten waren. Erst aus diesen Ablaufschemen konnten entsprechende Organisationsstrukturen abgeleitet werden.

Sofort bei Wahrnehmen des Entstehens von Rückständen wurden seitens der Abteilungsleitung entsprechende Maßnahmen konzipiert, Vorgespräche geführt und personelle Änderungen sowie Organisationsänderungen durchgeführt.[...]"

- b) Frage: "Wurden rechtzeitig die notwendigen Leistungsverpflichtungen in organisatorischer, personeller und inhaltlicher Hinsicht wahrgenommen? Wenn ja, welche?"

Die Antwort lautete wie folgt:

„Auf Grund eines Vorschlages des Abteilungsvorstandes der Abteilung 6 wurde – wie bereits vorhin ausgeführt – organisatorisch eine strukturelle Verbesserung durch die Schaffung des Referates Förderwesen mit Frau [...] als Referatsleiterin erreicht. In personeller Hinsicht wurde seitens der Abteilungsleitung in der Sanierungsphase eine vorübergehende abteilungsinterne Umschichtung vorgenommen, sodass für die Prüfungen Vorort mehr Personal zur Verfügung gestanden ist. Organisatorische und personelle Maßnahmen durch die LAD erfolgten unter Berücksichtigung der Sparmaßnahmen im Hinblick auf die grundsätzliche Tendenz zu Personaleinsparungen nach Maßgabe der personellen und finanziellen Ressourcen entsprechend restriktiv. Auch ist die Abteilungsleitung in Zusammenarbeit mit der Landesamtsdirektion und der Personalabteilung um eine vorausschauende Personalplanung sehr bemüht. Mittlerweile wurde der Produktkatalog auf die Abteilung 6 ausgeweitet, der ebenfalls einen Beitrag zur besseren Einschätzung eines allfälligen höheren Personalbedarfs leistet.“

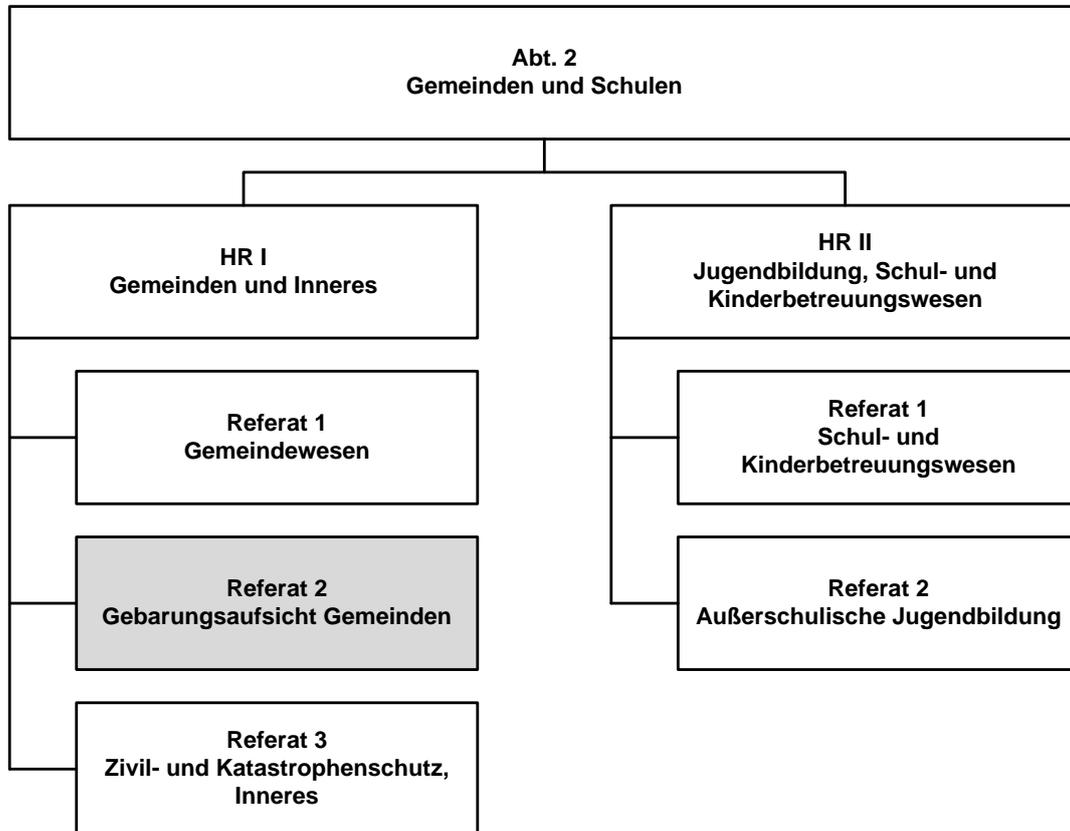
9. Schlussbemerkungen

Zusammenfassend hob der BLRH folgende Empfehlungen hervor:

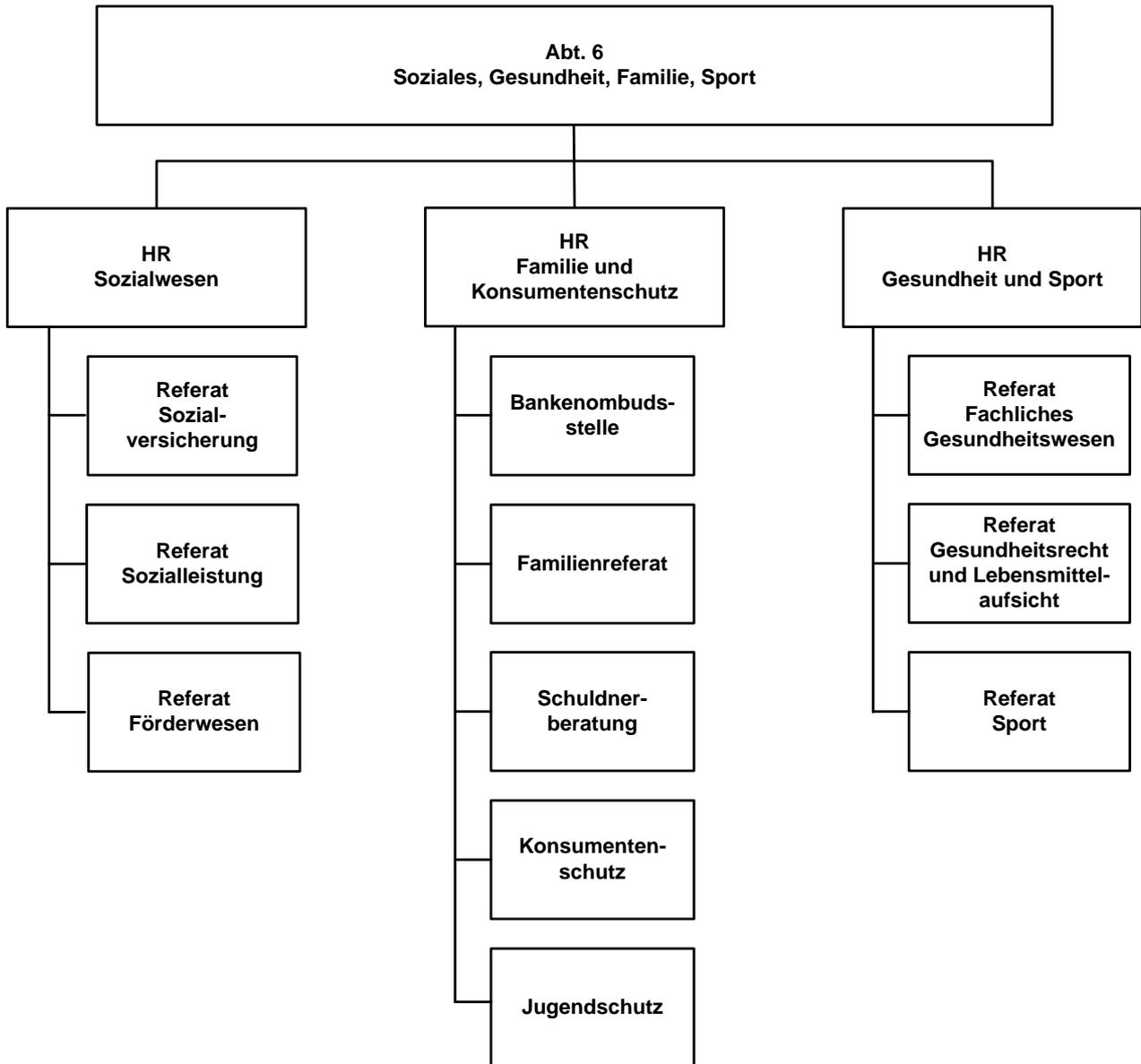
- (1) Der BLRH empfahl, allfällige Ersuchen um Nachbesetzungen zeitgerecht und schriftlich vorzunehmen.**
- (2) Der BLRH empfahl, allfällige Reaktionen auf das Ersuchen um Nachbesetzung in einem angemessenen zeitlichen Kontext vorzunehmen und dies in schriftlicher Form zu dokumentieren.**
- (3) Um einen geordneten und effizienten Dienstbetrieb abteilungsintern zu gewährleisten, empfahl der BLRH, notwendig erachtete Qualifizierungserfordernisse rechtzeitig zu melden und angebotene Weiterbildungsmaßnahmen in Anspruch zu nehmen.**

IV. Teil Anlagen

Anlage 1 Abt. 2 – Gemeinden und Schulen, Aufbauorganisation vom 03.04.2003



Anlage 2 **Abt. 6 – Soziales, Gesundheit, Familie, Sport**



Eisenstadt, im Mai 2011

Der Landes-Rechnungshofdirektor

Dipl.-Ing. Franz M. Katzmann e.h