

Kreditevidenzen

INHALTSVERZEICHNIS

GZ.: LRH FA4A K1/2003-13

1. ALLGEMEINES	4
1.1 Prüfungsgegenstand.....	4
1.2 Prüfungskompetenz und -maßstab.....	4
2. RECHTLICHES	6
2.1 Zahlungs- und Verrechnungsordnung des Landes Steiermark (ZVO)	6
2.2 Geschäftsordnung des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung.....	9
2.3 Geschäftsordnung der Steiermärkischen Landesregierung	9
2.4 Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung (VRV).....	10
2.5 Zuständigkeiten - Übersicht	10
3. PRÜFBEREICHE UND AUSWAHLMETHODE	11
3.1 Ermittlung der kreditbewirtschaftenden Stellen	11
3.2 Auswahlmethode	12
4. ORGANISATION	14
4.1 Aufgabenstellung der kreditbewirtschaftenden Stellen.....	14
4.2 Systematik der Verrechnung	18
4.3 Aufgabenverteilung innerhalb der kreditbewirtschaftenden Stellen.....	20
4.4 Berufsbild Rechnungsdienst.....	24
4.5 EDV-Unterstützung.....	29
5. VOLLZUG.....	34
5.1 Anlage eines Finanzjahres	34
5.2 Standard-Geschäftsprozess	35
5.3 Überwachung.....	36
6. CONTROLLING	37
6.1 Betriebsrechnung - Finanzrechnung.....	37
6.2 Geschäftsprozesse.....	38
6.3 Außer- und überplanmäßige Kreditbereitstellung	38
7. KREDITBEWIRTSCHAFTENDE STELLEN	39
7.1 Abteilungen mit überwiegend zentralem Vollzug.....	39
7.2 Abteilungen mit überwiegend dezentralem Vollzug.....	41
7.3 Abteilungen der Landesbaudirektion	42
8. FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN	45

Abkürzungsverzeichnis

A	Abteilung
AKE	Abteilungsinterne Kreditevidenz ein Programm zur Bewirtschaftung der Kredite
ARIS	Software zur Darstellung bzw. Gestaltung von Arbeitsabläufen (Prozessmanagement)
B-VG	Bundesverfassungsgesetz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
bzw.	beziehungsweise
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
€	Euro
evtl.	eventuell
f.	für
FA	Fachabteilung
i. d. F.	in der Fassung
IT	Informationstechnologie
LGBl.	Landesgesetzblatt
LHStv.	Landeshauptmannstellvertreter
LHV	Das EDV-System Landeshaushaltsverrechnung
LHVS	Schnittstelle zur Landeshaushaltsverrechnung
LR	Landesrat
LRW	Landesrechnungswesen
LV	Landesvoranschlag
L.-VG	Landesverfassungsgesetz
LRH-VG	Landesrechnungshof – Verfassungsgesetz
Nr.	Nummer
MS - Excel®	Tabellenkalkulation der Firma Microsoft
MS – Office®	Büropaket der Firma Microsoft im Wesentlichen bestehend aus Textverarbeitung, Tabellenkalkulation, Präsentation, Termin- und E-Mailverwaltung und Datenbank
PROKREVI	Projekt- und Kreditevidenz, ein Programm zur Projektverfolgung mit Kreditevidenz
RAB	Rechnungsabschluss

RSB	Regierungssitzungsbeschluss
STIPAS	Steirisches integriertes Personalinformations- und Abrechnungssystem
Stmk.	Steiermärkisch
Stmk. L-DBR	Steiermärkisches Landes - Dienst- und Besoldungsrecht
VOAN	Das EDV-System Voranschlagsentwicklung
VRV	Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung
z.B.	zum Beispiel
ZVA	Zahlungs- und Verrechnungsauftrag
ZVO	Zahlungs- und Verrechnungsordnung

1. ALLGEMEINES

1.1 PRÜFUNGSGEGENSTAND

Der Landesrechnungshof überprüfte stichprobenweise die Systematik der Kreditevidenzen in der Landesverwaltung.

Der Bericht beleuchtet die Verwaltung von Kreditmitteln des Landeshaushaltes. Die in die Prüfung eingebundenen Stellen sollen eine für das Land repräsentative Situationsanalyse ermöglichen. Der Bericht stellt aber keine Prüfung der jeweiligen Organisationseinheit dar.

1.2 PRÜFUNGSKOMPETENZ UND -MAßSTAB

Die Kompetenz ergibt sich aufgrund des § 2 Abs. 1 Landesrechnungshof – Verfassungsgesetz LGBl. Nr. 59/1982 i. d. F. LGBl. Nr. 34/2001, wonach dem Landesrechnungshof die Kontrolle der Gebarung des Landes obliegt.

Die Überprüfung erstreckte sich auf die Übereinstimmung mit den bestehenden Vorschriften sowie auf die Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit.

Im Kapitel „2. Rechtliches“ ab Seite 6 werden jene wesentlichen Rechtsnormen kurz behandelt, die den Aufbau, die Zuständigkeiten und die Organisation des Haushaltswesens bestimmen.

Das Kapitel „4. Organisation“ ab Seite 14 beleuchtet wie das Land Steiermark sein Haushaltswesen, aufgrund der im Kapitel „2. Rechtliches“ dargestellten Rechtsnormen, organisiert hat. Es berichtet auch über die Aufbauorganisation der Referate und Aufgabenverteilung an die einzelnen Bediensteten in den jeweiligen Abteilungen. Ebenso werden Grundzüge der Verrechnungssystematik und der Aufbau der informationstechnischen Architektur behandelt. Notwendigkeiten und Existenz hinsichtlich der Aus- und Fortbildung der Bediensteten runden dieses Kapitel ab.

Im Kapitel „5. Vollzug“ ab Seite 34 wird an Hand der Abläufe untersucht, inwieweit die zuvor behandelte Organisation und Funktionalität der Kreditevidenzen geeignet ist, die einzelnen Aufgabenstellungen zu bewältigen.

Über die möglichen bzw. notwendigen Steuerungsfunktionen des Budgetvollzuges wird in dem gesonderten Kapitel „6. Controlling“ ab Seite 37 berichtet.

2. RECHTLICHES

Bei der Vollziehung der Landesverrechnung werden folgende Rechtsvorschriften angewendet:

2.1 ZAHLUNGS- UND VERRECHNUNGSORDNUNG DES LANDES STEIERMARK (ZVO)

Die Rechtsgrundlage für die Kreditevidenzen als Teil der Landesverrechnung bildet die Verordnung des Landeshauptmannes von Steiermark vom 18. Juli 1996 über die Landesverrechnung (Zahlungs- und Verrechnungsordnung des Landes Steiermark – ZVO, LGBl. Nr. 52/1996 i. d. F. der letzten Novelle LGBl. Nr. 24/2001).

Diese Verordnung regelt die Landesverrechnung, das ist die Vorgangsweise bei der Vollziehung des Landesvoranschlags, der voranschlagswirksamen Verrechnung (VWV), der Bestands- und Erfolgsverrechnung (BEV) und die Durchführung des Zahlungsverkehrs. Insbesondere wird die Aufgabenverteilung zwischen den kreditbewirtschaftenden Stellen und der Landesbuchhaltung geregelt sowie Verfahrensvorschriften bei Bestellungen, Verrechnungs- und Zahlungsanordnungen festgelegt. Des weiteren wird der Prüfungsumfang vor und nach dem Gebarungsvollzug und der Systematik der zentralen Verrechnung definiert.

Gemäß § 3 der ZVO wirken an der Landesverrechnung als Träger der Landesverrechnung mit:

- die Landesregierung bzw. die Mitglieder der Landesregierung;
- die kreditbewirtschaftenden Stellen (Abteilungen des Amtes der Landesregierung);

- die den kreditbewirtschaftenden Stellen nachgeordneten anordnungsbefugten Dienststellen mit ihren Buchhaltungen und Kassen;
- die den kreditbewirtschaftenden Stellen nachgeordneten verlagsführenden Dienststellen;
- die Landesbuchhaltung.

§ 4 ZVO legt fest, dass die Landesregierung oder ihre Mitglieder nach Maßgabe der Geschäftsverteilung der Steiermärkischen Landesregierung über die ihnen zustehenden Kredite des jeweils gültigen Landesvoranschlages verfügen. *„Sie können sich dabei von den nach der Geschäftsordnung des Amtes der Landesregierung und der Geschäftseinteilung vertretungsbefugten Bediensteten vertreten lassen.“*

Diese Anordnungsbefugnis können die Mitglieder der Landesregierung auf den Vorstand (nunmehr LeiterIn) und weitere Bedienstete der kreditbewirtschaftenden Stellen sowie der nachgeordneten Dienststellen übertragen.

Als Aufgaben obliegen den kreditbewirtschaftenden Stellen gemäß § 5 ZVO insbesondere:

- die Bewirtschaftung der Kredite im Rahmen des Landesvoranschlages und
- die Führung der dafür notwendigen Aufzeichnungen (Kreditevidenzen in Form der landeseinheitlichen, EDV-unterstützten abteilungsinternen Kreditevidenz AKE bzw. abteilungsspezifische EDV-unterstützte Kreditevidenzen) sowie
- die zeitgerechte Übermittlung der Daten sowie jener Unterlagen an die Landesbuchhaltung, die diese zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigt.

Schließlich regelt § 6 ZVO, dass die nachgeordneten anordnungsbefugten Dienststellen für die Bewirtschaftung der Kredite die notwendigen Aufzeichnungen (Kreditevidenzen) zu führen haben. Diese Kreditevidenzen sind mit den abteilungsinternen Kreditevidenzen der jeweils zuständigen kreditbewirtschaftenden Stellen abzustimmen.

Demnach haben die in der Geschäftseinteilung des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung und im Landesvoranschlag 2003 aufgelisteten Fachabteilungen die Kreditevidenzen zu führen.

Die Zuständigkeit der Landesregierung bzw. der einzelnen Mitglieder der Landesregierung für diese Fachabteilungen ergibt sich aus der Geschäftsverteilung bzw. der Geschäftsordnung der Landesregierung (siehe dazu Näheres unter „2.3 Geschäftsordnung der Steiermärkischen Landesregierung“).

2.2 GESCHÄFTSORDNUNG DES AMTES DER STEIERMÄRKISCHEN LANDESREGIERUNG

In der Geschäftsordnung des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung - GeOA, LGBl. Nr. 28/2001, § 7 Abs. 2 ist geregelt, dass *„dem Abteilungsleiter jedenfalls die Gesamtverantwortung für Personal- und Budgetangelegenheiten der Abteilung vorbehalten“* ist.

Den Aufgabenbereich der Abteilungen bestimmt die Geschäftseinteilung des Amtes der Landesregierung.

2.3 GESCHÄFTSORDNUNG DER STEIERMÄRKISCHEN LANDESREGIERUNG

Die Steiermärkische Landesregierung regelt die Geschäftsführung durch die Geschäftsordnung der Steiermärkischen Landesregierung, LGBl. Nr. 53/1975 i. d. F. der letzten Novelle LGBl. Nr. 87/2001.

Als Anlage zur Geschäftsordnung enthält die Geschäftsverteilung der Steiermärkischen Landesregierung die Verteilung der Geschäfte auf die einzelnen Mitglieder.

2.4 VORANSCHLAGS- UND RECHNUNGSABSCHLUSSVERORDNUNG (VRV)

ist eine Verordnung des Bundesministers für Finanzen, mit der Form und Gliederung der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse der Länder, Gemeinden und von Gemeindeverbänden geregelt werden (Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 1997 – VRV 1997, BGBl. Nr. 787/1996 i. d. F. BGBl. II Nr. 433/2001).

2.5 ZUSTÄNDIGKEITEN - ÜBERSICHT

<pre> graph TD Landtag["Landtag Genehmigt den Landesvoranschlag Beschließt den Rechnungsabschluss Beschließt über das Landesvermögen"] Landesregierung["Landesregierung Bringt LV + RAB in den Landtag ein Besorgt die gewöhnlichen Geschäfte"] Landesrat["Landesrat vollzieht LV innerhalb des zugewiesenen Ressorts"] Abteilung["Abteilung des Amtes der Landesregierung vollzieht bzw. bewirtschaftet als Hilfsorgan die zugewiesenen Ressortmittel"] Landtag --> Landesregierung Landesregierung --> Landesrat Landesrat --> Abteilung </pre>	<p>Die Kompetenzverteilung zwischen Landtag und Landesregierung ist im Landesverfassungsgesetz 1960 im wesentlichen durch die §§ 15 und 32 geregelt.</p> <p>Die Kompetenzverteilung zwischen Landesregierung und dem einzelnen Regierungsmitglied hinsichtlich Budgetvollzug ist in der Geschäftsordnung der Stmk. Landesregierung geregelt.</p> <p>Die einzelnen Regierungsmitglieder können die Anordnungs- und Zeichnungsbefugnis an Bedienstete der kreditbewirtschaftenden Stellen übertragen (§ 4 ZVO)</p>
---	---

3. PRÜFBEREICHE UND AUSWAHLMETHODE

3.1 ERMITTLUNG DER KREDITBEWIRTSCHAFTENDEN STELLEN

Im Landesvoranschlag 2003 sind folgende kreditbewirtschaftenden Stellen aufgelistet (die seither in Kraft getretenen Änderungen der Geschäftseinteilung des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung, blieben unberücksichtigt):

LRH	=	Landesrechnungshof
LTDIR	=	Landtagsdirektion
LAD	=	Abteilungsgruppe Landesamtsdirektion
FA1A	=	Fachabteilung Präsidialangelegenheiten und Zentrale Dienste
FA1B	=	Fachabteilung Informationstechnik
FA1C	=	Fachabteilung Dokumentation, Öffentlichkeitsarbeit und Perspektiven
FA1D	=	Fachabteilung Landesarchiv
A2	=	Abteilung Organisation
FA3A	=	Fachabteilung Verfassungsdienst und Zentrale Rechtsdienste
FA3B	=	Fachabteilung Europa
FA3C	=	Fachabteilung Grenzüberschreitende Zusammenarbeit und Außenbeziehungen
FA4A	=	Fachabteilung Finanzen und Landeshaushalt
A5	=	Abteilung Personal
FA6A	=	Fachabteilung Wissenschaft und Forschung
FA6B	=	Fachabteilung Pflichtschulen und Kinderbetreuung
FA6C	=	Fachabteilung Jugend, Frauen, Familie und Generationen
FA7A	=	Fachabteilung Gemeinden und Wahlen
FA7B	=	Fachabteilung Katastrophenschutz und Landesverteidigung
FA7C	=	Fachabteilung Innere Angelegenheiten, Staatsbürgerschaft und Aufenthaltswesen
FA8A	=	Fachabteilung Sanitätsrecht und Krankenanstalten
FA8B	=	Fachabteilung Gesundheitswesen (Sanitätsdirektion)
FA8C	=	Fachabteilung Veterinärwesen (Veterinärdirektion)
A9	=	Abteilung Kultur
FA10A	=	Fachabteilung Agrarrecht und ländliche Entwicklung
FA10B	=	Fachabteilung Landwirtschaftliches Versuchszentrum
FA10C	=	Fachabteilung Landwirtschaftliches Schulwesen
FA10D	=	Fachabteilung Forstwesen (Forstdirektion)
FA11A	=	Fachabteilung Sozialrecht und Sozialversicherungsrecht
FA11B	=	Fachabteilung Sozialwesen
FA12A	=	Fachabteilung Tourismusförderung und Steirische Tourismus GmbH

FA12B	=	Fachabteilung Tourismus – Rechtsangelegenheiten und Projektentwicklung
FA12C	=	Fachabteilung Sportwesen
FA13A	=	Fachabteilung Umweltrecht und Energiewesen
FA13B	=	Fachabteilung Verkehrsrecht
FA13C	=	Fachabteilung Naturschutz
FA14B	=	Fachabteilung Ausbildungs- und Beschäftigungspolitik
FA14C	=	Fachabteilung Wirtschaftspolitik
A15	=	Abteilung Wohnbauförderung
LBD	=	Abteilungsgruppe Landesbaudirektion
FA16A	=	Fachabteilung Überörtliche Raumplanung
FA16B	=	Fachabteilung Örtliche Raumplanung
FA17A	=	Fachabteilung Allgemeine technische Angelegenheiten
FA17B	=	Fachabteilung Technischer Amtssachverständigendienst
FA17C	=	Fachabteilung Technische Umweltkontrolle und Sicherheitswesen
FA18A	=	Fachabteilung Straßeninfrastruktur – Planung und Bau
FA18D	=	Fachabteilung Verkehrserschließung im ländlichen Raum
FA19A	=	Fachabteilung Wasserwirtschaftliche Planung und Hydrographie
FA19B	=	Fachabteilung Schutzwasserwirtschaft und Bodenwasserhaushalt
FA19C	=	Fachabteilung Siedlungswasserwirtschaft
FA19D	=	Fachabteilung Abfall- und Stoffflusswirtschaft
FA20A	=	Fachabteilung Landeshochbauten
FA20B	=	Fachabteilung Liegenschaftsverwaltung
A21	=	Abteilung Landesmuseum Joanneum
KAGPA	=	Krankenanstalten-Personalamt

3.2 AUSWAHLMETHODE

Wie die Auflistung der kreditbewirtschaftenden Stellen zeigt, hat eine Vielzahl von Dienststellen eine Kreditevidenz zu führen. Es wäre unzweckmäßig alle Stellen in die Prüfung einzubinden. Der Landesrechnungshof war daher bemüht eine repräsentative Auswahl zu finden. Die Aufgabenstellung der kreditbewirtschaftenden Stellen soll sowohl von der Anzahl als auch von der Vielfalt der zu bewältigenden Geschäftsfälle auf die Zweckmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit im Einsatz der Kreditevidenz Rückschlüsse zulassen. Der Landesrechnungshof hat daher folgende kreditbewirtschaftende Stellen in die Prüfung einbezogen:

- FA4A Finanzen und Landeshaushalt
 - für den Prüfungszeitraum LR Dipl.-Ing. Paierl
(nunmehr LR Mag. Edlinger-Ploder)
- FA6C Land- und Forstwirtschaftliches Berufs- und Fachschulwesen
- FA6D Berufsschulwesen
 - LR Mag. Edlinger-Ploder
- FA7B Katastrophenschutz und Landesverteidigung
 - Landeshauptmann Klasnic
- FA8B Gesundheitswesen
 - LR Mag. Erlitz
 - LH Klasnic (Steir. Ges. f. Gesundheitsschutz)
- FA11B Sozialwesen
 - LR Dr. Flecker
- FA18A Straßeninfrastruktur – Planung und Bau
 - LHStv. Dipl.-Ing. Schöggel
- FA18D Verkehrserschließung im ländlichen Raum
 - LR Seitinger
- FA19A Wasserwirtschaftliche Planung und Hydrographie
- FA19B Schutzwasserwirtschaft und Bodenwasserhaushalt
- FA19C Wasserversorgung und Abwasserentsorgung
- FA19D Abfall- und Stoffflusswirtschaft
 - LR Seitinger

4. ORGANISATION

4.1 AUFGABENSTELLUNG DER KREDITBEWIRTSCHAFTENDEN STELLEN

4.1.1 Die Bewirtschaftung der Kredite

Die kreditbewirtschaftenden Stellen dürfen gemäß § 5 ZVO ein zur landeseinheitlichen Kreditevidenz AKE alternatives, abteilungsspezifisches EDV-unterstütztes System betreiben.

Während die Abteilungen, die dem Bereich der „Allgemeinen Verwaltung“ zugeordnet werden die AKE nutzen, wird im Bereich des Bauwesens in speziellen Gebarungssituationen ein alternatives System – die PROKREVI – verwendet.

Die Zweckmäßigkeit einer Kreditevidenz ist dann gegeben, wenn relativ einfach ermittelt werden kann, ob für eine Verrechnungsanordnung auf der Ausgabenseite die erforderliche Bedeckung gegeben ist. Die Beobachtung und Dokumentation der Kreditinanspruchnahme je Voranschlagsstelle der Ausgabenhaushalte gegenüber dem Kredit laut Landesvoranschlag reicht für eine Kreditbewirtschaftung nicht aus.

Im allgemeinen Teil des Landesvoranschlages werden grundsätzliche und für bestimmte Bereiche spezielle Regelungen über die Zulässigkeit der Inanspruchnahme von Krediten getroffen. Diese Deckungsbestimmungen legitimieren die eventuelle Überschreitung eines Kredites laut Landesvoranschlag auf einer Voranschlagsstelle, sofern eine Bedeckung innerhalb dieser Bestimmung gegeben ist.

Beispiele für zusätzliche Bedeckungen sind:

1. Ausgabeneinsparungen auf anderen Voranschlagsstellen innerhalb der Deckungsbestimmungen laut Landesvoranschlag
2. Mehreinnahmen auf anderen Voranschlagsstellen innerhalb der Deckungsbestimmungen laut Landesvoranschlag
3. Außer- oder überplanmäßige Kreditbereitstellung aufgrund von Beschlüssen der Landesregierung
4. Inanspruchnahme vorhandener Rücklagen

Die Deckungsbestimmungen regeln aber auch, dass in bestimmten Bereichen des Landesvoranschlages - unabhängig vom präliminierten Kredit - der Ausgabenvollzug nach Maßgabe der tatsächlich eingelangten Einnahmen erfolgen kann.

Das Ermitteln, ob eine beabsichtigte Verrechnungsanordnung auf der Ausgabenseite wirklich seine Bedeckung findet, erfordert meist ein sehr komplexes Berechnungsverfahren.

Die Wirtschaftlichkeit einer Kreditevidenz kann daran gemessen werden, ob Daten, die bereits einmal im Laufe der Geschäftsfallabwicklung erfasst wurden, dem System der Kreditevidenz automationsunterstützt zur Verfügung stehen und wiederum weiteren Verarbeitungssystemen, wie beispielsweise der Landeshaushaltsverrechnung, nach Bedarf weitergeleitet werden können.

4.1.2 Die Anordnung von Zahlungen und Verrechnungen

Der Landesbuchhaltung muss ein schriftlicher Zahlungs- und Verrechnungsauftrag samt Beilagen (Rechnung, Bestellung, Lieferschein, evtl. RSB) übermittelt werden.

Dieser Zahlungs- und Verrechnungsauftrag enthält neben personenbezogenen Daten vor allem die notwendigen Verrechnungsanordnungen des Bewirtschafters. Der Bewirtschafter legt damit fest:

- auf welcher Voranschlagsstelle die Verrechnung erfolgt
- die kamerale Verrechnungsart, das ist die Verrechnung im
 - SOLL (Inanspruchnahme des Kredites),
 - IST (Abstattung bzw. Zahlung), oder
 - SOLL-IST (während des Finanzjahres die häufigste Anordnung)

Beide Systeme – sowohl AKE als auch PROKREVI – übertragen zusätzlich zum schriftlichen Zahlungs- und Verrechnungsauftrag auch einen elektronischen Auftrag an die dafür vorgesehene Schnittstelle zur Landeshaushaltsverrechnung. Diese Daten sind für die Landeshaushaltsverrechnung abrufbar und werden nach erfolgter Prüfung des Geschäftsfalles weiterverarbeitet.

Die Aufgabe der Verrechnungsanordnung und der somit gegebene Kommunikationsbedarf zwischen Bewirtschafter und zentraler Buchführung durch die Landesbuchhaltung hat tiefgreifende organisatorische Auswirkungen bzw. Rückwirkung auf die kreditbewirtschaftenden Stellen:

1. Die Evidenz muss so gestaltet sein, dass eine geordnete Verrechnungsanordnung an die Landeshaushaltsverrechnung gewährleistet ist. Das bedeutet in weiterer Folge, es müssen die Grundsätze der Verrechnung, wie sie in der ZVO festgelegt sind, durch die Anordnung gesteuert werden können. Im Punkt „4.2 Systematik der Verrechnung“ ab Seite 18 wird die Systematik stark vereinfacht beschrieben.
2. Das eingesetzte Personal muss je nach Aufgabenstellung zumindest über Grundkenntnisse des Haushaltswesens und ausreichende Kenntnisse zur Anwendung der EDV-unterstützten Kreditevidenz verfügen.

4.1.3 Teilbewirtschaftung der Kredite durch nachgeordnete, anordnungsbefugte Dienststellen

Als größter repräsentativer Bereich seien hier die gewerblichen Berufsschulen und die landwirtschaftlichen Fachschulen genannt.

Im geringen Umfang werden diesen Dienststellen Teile des Ressortbudgets zur eigenen Bewirtschaftung überlassen, damit diese vor Ort das Tagesgeschäft abwickeln können. Zu diesem Zweck sind sie mit einem eigenen Girokonto ausgestattet. Größere Instandsetzungen, Investitionen oder andere, einen festgesetzten Betrag überschreitende Rechnungen werden durch die vorgesetzte, kreditbewirtschaftende Stelle (Fachabteilung für gewerbliches Berufsschulwesen bzw. Fachabteilung für land- und forstwirtschaftliches Berufsschulwesen) vollzogen. Die Dienststellen führen ein sogenanntes Geldtagebuch. Es wird monatlich abgeschlossen und der Landeshaushaltsverrechnung übermittelt. Die Dokumentation in der Kreditevidenz der vorgesetzten, kreditbewirtschaftenden Stelle erfolgt nach der Verrechnung durch die Landeshaushaltsverrechnung.

4.2 SYSTEMATIK DER VERRECHNUNG

Für jede Voranschlagsstelle wird ein Konto geführt und in sechs Phasen gegliedert. Die Einnahmen und Ausgaben entwickeln sich in folgenden Phasen:

Phase	Einnahmen	Ausgaben
1	Genehmigung	Genehmigung
2	Verfügung	Verfügung
3	Berechtigung	Verpflichtung
4	Forderung	Schuld
5	Zahlung	Zahlung
6	Verzweigung	Verzweigung

Jede Phase wird in zwei Buchungsfelder unterteilt. Die beiden Seiten eines Phasenfeldes entsprechen formell den Soll- und Habenseiten eines doppischen Kontos und ermöglichen die arithmetische Kontrolle und Saldenbildung. Durch diese Saldenbildung wird der Nachweis noch nicht erfüllter Geschäftsfälle ermöglicht.

Die folgende, beispielhafte Darstellung einer Ausgabenvoranschlagsstelle veranschaulicht die Bildung und Aussagekraft der Salden:

Buchungstext	Phase 1 = Genehmigung		Phase 2 = Verfügung		Phase 3 = Verpflichtung		Phase 4 = Schuld		Phase 5 = Zahlung		Phase 6 = Verzweigung	
	Soll	Haben	Soll	Haben	Soll	Haben	Soll	Haben	Soll	Haben	Soll	Haben
Voranschlag		1200										
Kreditsechstel	200			200								
Bestellung			100			100						
Rechnung					100			100				
Summen	200	1200	100	200	100	100	0	100	0	0	0	0
Salden		1000		100				100				

Mit Ausnahme der Buchung „Voranschlag“, das ist der vom Landtag genehmigte Kredit einer Voranschlagsstelle, löst jede Buchung eine Soll- und eine Habenbuchung in einer Folgephase aus. Nach doppischem Vorbild muss der Soll- und Habenbetrag gleich groß sein.

Die Buchung „Kreditsechstel“ stellt die Freigabe des ersten Kreditsechstels des Voranschlagsbetrages dar. Der sich aus der Gegenüberstellung der Soll- und Habenbuchungen der Phase 1 ergebende Saldo sagt aus, dass noch 1000€ freigegeben werden können.

Durch die Buchung „Bestellung“ wurde der verfügbare Kredit in Anspruch genommen. Der Saldo der Phase 2 ermöglicht noch über weitere 100€ zu verfügen. Höhere Inanspruchnahmen sind erst nach Freigabe weiterer Kreditsechstel im Rahmen des Saldos der Phase 1 oder durch überplanmäßige Bereitstellung von Krediten durch Regierungsbeschluss über die Phase 6 möglich.

Die Buchung „Rechnung“ geht von der Annahme aus, dass sich die Rechnung auf die zuvor dargestellte „Bestellung“ bezieht und wird daher mit dem Phasenzug 3 an 4 gebucht. Damit wird die Phase 3 ausgebucht, gleichzeitig entsteht ein neuer Saldo in der Phase 4. Somit liegen laut Saldo der Phase 3 keine offenen Verpflichtungen, aber laut Saldo der Phase 4 unbezahlte Rechnungen bzw. offene Schulden in der Höhe von 100€ vor.

Der Saldo der Phase 5 zeigt die getätigten Zahlungen an.

Der Saldo der Phase 6 gibt Aufschluss über die durch Regierungsbeschluss erfolgten Abweichungen vom Voranschlagsbetrag in Form von Kreditbindungen oder –verstärkungen.

4.3 AUFGABENVERTEILUNG INNERHALB DER KREDITBEWIRTSCHAFTENDEN STELLEN

In den 80-er Jahren wurden die Kreditevidenzen, in den mit Budgetvollzug stärker involvierten Abteilungen, zentral in einem Haushaltsreferat der kreditbewirtschaftenden Stelle geführt. Diesem Referat stand meist ein Beamter der Verwendungsgruppe B Dienstklasse VII vor. Mit einem weiteren Dienstposten der Verwendungsgruppe B/b und ein bis zwei C/c-Dienstposten war das Haushaltsreferat personell komplett ausgestattet.

Zu Beginn der 90-er Jahre wurden die Haushaltsreferate mit der AKE ausgestattet bzw. wurde die PROKREVI hinsichtlich der haushaltsrelevanten Funktionen erweitert.

Die EDV - Unterstützung ermöglichte dezentralere Organisationsformen und leitete somit das Ende der klassischen Haushaltsreferate ein. Die Dokumentation der Kreditinanspruchnahme bzw. der Anweisungsdienst wird heute in den jeweiligen Fachreferaten miterledigt.

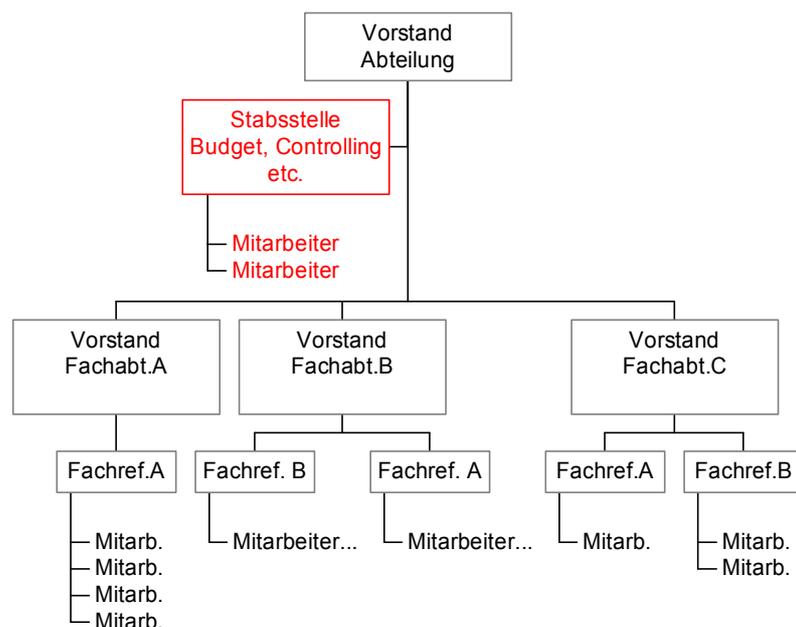
Die Aufgaben gemäß „4.4.2 Controlling und Leitung“ werden teilweise noch von besonders qualifizierten Rechnungsbediensteten erledigt. Es lässt sich jedoch auch in diesem Bereich ein Trend erkennen, dass diese Aufgaben an Bedienstete übertragen werden, die sich mit allgemeinen die Abteilung betreffenden koordinierenden (Stabs)Aufgaben auseinandersetzen.

Die mit Aufgaben des Rechnungsdienstes betrauten Bediensteten bilden seit der EDV-Unterstützung der Kreditevidenzen keine organisatorische Einheit mehr. Die tatsächliche Organisation des Rechnungswesens in den kreditbewirtschaftenden Stellen ist im Organigramm des Organisationshandbuches nicht mehr erkennbar.

Der Landesrechnungshof verweist in diesem Zusammenhang auf die unter Punkt „4.5.3 Ausblick auf LHV-Neu“ beschriebenen Entwicklungen, insbesondere auf den Beschluss der Steiermärkischen Landesregierung.

Der Landesrechnungshof empfiehlt unter Hinweis auf die Geschäftsordnung des Amtes der Landesregierung die Aufgaben des Rechnungsdienstes auf Abteilungsebene durch Umschichtung der vorhandenen Personalressourcen neu zu organisieren und bei entsprechendem Geschäftsumfang in einer Organisationseinheit wahrzunehmen.

Der Leiter eines solchen Referates sollte den Abteilungsleiter bei der Wahrnehmung seiner Personal- und Budgethoheit gemäß Geschäftsordnung des Amtes der Landesregierung unterstützen.



Stellungnahme des Herrn Landesrates Johann Seitinger:

Dem Vorschlag betreffend die Einrichtung eines Referates zur Unterstützung des Abteilungsleiters bei der Wahrnehmung seiner Personal- und Budgethoheit gemäß Geschäftsordnung des Amtes der Stmk. Landesregierung wurde seitens der seinerzeitigen FA 3a – Wasserwirtschaft mit 1.1.2002 bereits in Form des Referates Leitungsassistenten entsprochen.

Die Kreditbewirtschaftung erfolgte jedoch abgesehen von einer A19-Koordinierungsfunktion weiterhin dezentral in den FA 19A (selbes Referat), FA 19B, FA 19C und FA 19D.

Im Zuge der Änderung der Organisationsform der Abteilung 19 betreffend die Wasserwirtschaft kam es mit 1.1.2004 zu einer Zusammenlegung der FA 19A und FA 19C, wobei die Finanzagenden der FA 19C mit jenen der FA 19A im Referat Leitungsassistenten in der FA 19A zusammengeführt wurden und seither somit ein Großteil des Landesbudgets der A19 (ca. € 26 Mio.) in der FA 19A (ca. € 18 Mio.) zentral bewirtschaftet wird.

Darüber hinaus kam es mit 1.1.2004 durch die vom Finanzressort eingeführte Abteilungsbewirtschaftung zu einer verstärkten Koordinierungsfunktion des Referates Leitungsassistenten (z.B. AKE-Kontaktperson, abteilungsweite Kreditstandsauswertungen), die operative Abwicklung erfolgt in den FA 19B und FA 19D jedoch nach wie vor weitgehend selbstständig.

Im Zuge der Einführung des Landesrechnungswesens NEU als AKE-Ersatz wäre ohne Zweifel zu prüfen, ob die Zusammenführung der restlichen Finanzagenden (FA 19B und FA 19D) möglich bzw. zweckmäßig ist. Berücksichtigt werden muss hierbei jedoch, dass in der FA 19B mit der PROKREVI Wasserbau eine eigene Projekt- und Kreditevidenz geschaffen wurde, mit welcher Schutzwasserwirtschaftsprojekte mit Konkurrenzgebarung (Bund, Land, Interessenten) abgewickelt werden und welche letzten Informationen zufolge in der ersten Phase des LRW NEU nicht einbezogen werden soll. Im Falle der FA 19D würde die derzeitige räumliche Trennung (Stempfergasse – Bürgergasse) den Finanzdienst erschweren.

Auch stehen zur Zeit in der FA 19A, Referat Leitungsassistenz die personellen Ressourcen für die operative Abwicklung des Rechnungswesens der gesamten A19 nicht zur Verfügung.

Die Abteilung 19 wird prüfen, ob den Empfehlungen des Landesrechnungshofes über die bereits vollzogenen organisatorischen Maßnahmen hinaus zur Gänze entsprochen werden kann.

4.4 BERUFSBILD RECHNUNGSDIENST

Das Berufsbild lässt sich in zwei Bereiche teilen:

1. Anweisungsdienst
2. Controlling und Leitung

4.4.1 Der Anweisungsdienst

Darunter ist das Ausstellen einer Zahlungs- und Verrechnungsanordnung an die Landeshaushaltsverrechnung zu verstehen. Gleichzeitig ist die Verrechnungsanordnung in der Kreditevidenz vorzumerken. Die Bediensteten beobachten vor der Dokumentation in der Kreditevidenz, ob die Bedeckung für die beabsichtigte Verrechnungsanordnung gegeben ist. Wie im Punkt „4.1.1 Die Bewirtschaftung der Kredite“ bereits beschrieben wurde, kann die Ermittlung der Bedeckung ein sehr komplexes Berechnungsverfahren erfordern. Diese Tätigkeit ist das „Tagesgeschäft“ des Rechnungsdienstes. Die Bediensteten müssen über Grundkenntnisse des Haushaltswesens verfügen. Der Anweisungsdienst wird im Land Steiermark überwiegend von Bediensteten der Verwendungsgruppe C/c besorgt.

4.4.2 Controlling und Leitung

Die für das Budget hauptverantwortlichen Bediensteten müssen Kenntnisse über die das Budget wesentlich beeinflussenden Faktoren der einzelnen Geschäfte haben. Diese Faktoren, gemeinsam mit der Beobachtung des laufenden Budgetvollzuges, sind Grundlage für die kalkulatorische Vorschau auf das wahrscheinliche Ergebnis des laufenden Budgets und der jährlichen Budgetanträge. Die sich aus diesen Kalkulationen ergebenden Unterlagen

sind die wichtigsten Entscheidungs- und Gesprächsunterlagen für die Budgetplanung und –steuerung auf Abteilungs- und Ressortebene.

Änderungen oder gänzlich neue Umstände erfordern auch während eines Finanzjahres Maßnahmen, die in die Erstellung von Regierungssitzungsanträgen zum Zweck der Umschichtung von Voranschlagsmitteln münden.

In diesem Zusammenhang wird jedoch auf die „Budgetmappe: Update 2004“ des Landesfinanzreferenten verwiesen, in der die „Spielregeln der neuen Budget- und Finanzpolitik“ definiert sind:

*“Spielregel 2 Globalbudgetverantwortung
Den einzelnen Ressorts stehen Globalbudgets zur Verfügung, die in struktureller Aufgaben- und Ausgabenverantwortung und durch intelligentes Wirtschaften ausgeschöpft werden sollen. Internes Umschichten durch die ressortverantwortlichen Regierungsmitglieder ist möglich. Zeitgemäße Maßnahmen z.B. durch gesetzliche Änderungen werden die Basis einer zukünftigen Budgetierung sein (Budgetbegleitgesetze).“*

Die Entwicklung in Richtung Globalbudget hat eine Verringerung der notwendigen „qualifizierten Regierungssitzungsanträge“ bewirkt. Auf das Berufsbild eines leitenden Rechnungsdienstbediensteten ergeben sich keine Auswirkungen. Die Kenntnisse, wie Umschichtungen von Voranschlagsmitteln durchgeführt werden können, sind weiterhin unabdingbar.

Geänderte Umstände in den Geschäften erzwingen eventuell Anpassungen im organisatorischen Bereich. Häufig treten dabei auch Fragen hinsichtlich der finanziell-organisatorischen Abwicklung und Verrechnungstechnik auf.

Vor Einführung der EDV wurde dieser Aufgabenbereich von Leitern der Haushaltsreferate oder zumindest in Budgetfragen hauptverantwortlichen

und im Rechnungsdienst ausgebildeten Bediensteten (Dienstposten B/VII) abgedeckt.

Der Trend zur Dezentralisierung der Rechnungsdiensttagenden, seit Einführung der EDV, hat auch das Berufsbild des Haushaltsreferenten erfasst. Nachdem die Mitarbeiter des „Anweisungsdienstes“ nicht mehr innerhalb von Haushaltsreferaten sondern innerhalb der jeweiligen Fachreferate tätig sind, hat der Budgethauptverantwortliche - früher Leiter des Haushaltsreferates - keine Weisungsbefugnis mehr gegenüber jenen Mitarbeitern, die im Anweisungsdienst tätig sind. Die Leitungsaufgabe des Budgethauptverantwortlichen hat sich somit erledigt.

Diese Entwicklung hat nachteilige Auswirkungen in folgenden Bereichen:

- Aufteilung des Geschäftsanfalles bei Dienstverhinderungen
- Ausbildung der Mitarbeiter am Arbeitsplatz im Rahmen der täglichen Aufgabenerfüllung
- Übersicht über den täglichen Stand der Entwicklungen bezüglich der die Abteilung betreffenden Angelegenheiten des Dienstzweiges Rechnungsdienst
- interne Kommunikation der im Rechnungsdienst tätigen Mitarbeiter.

Die Ausführungen des gegenständlichen Berichtes grenzen sich grundsätzlich von den Aufgaben und Notwendigkeiten des Controllings im Rahmen einer Betriebsrechnung – Kosten- und Leistungsrechnung – ab und betreffen nur den Bereich des Finanzwesens. Ein Bericht des Landesrechnungshofes über die Kosten- und Leistungsrechnung des Landes Steiermark befindet sich zur Zeit in Ausarbeitung.

4.4.3 Ausbildung

Vor Einführung der EDV waren die Bediensteten einem Haushaltsreferat und somit dem Dienstzweig Rechnungsdienst zugeordnet. Die Ausbildung unter der Aufsicht und Anleitung eines Leiters des Haushaltsreferates und das Arbeiten im Umfeld einer ausschließlich mit Rechnungsaufgaben befassten Organisationseinheit gewährleistete eine hohe Ausbildungsqualität.

Die Leitung von Haushaltsreferaten war pragmatisierten Beamten (B/VII) mit abgeleiteter Dienstprüfung des Dienstzweiges Rechnungsdienst und einer meist praxisorientierten Ausbildung vorbehalten.

Die Zahl der Kursteilnehmer für die Dienstprüfungen des Rechnungsdienstes, die nicht aus der Landesfinanzabteilung oder Landesbuchhaltung sondern von den kreditbewirtschaftenden Stellen kommen, ist in den letzten Jahren marginal.

Auch in der steirischen Landesverwaltung existiert ein „duales Ausbildungssystem“: einerseits die Ausbildung in Form von Grund- und Fachausbildung gemäß Landesdienst- und Besoldungsrecht, aber auch einschlägiger Seminare, andererseits die Ausbildung in der Praxis am Arbeitsplatz der Mitarbeiter. Als zweckmäßig kann ein in Lehrgängen erworbenes Wissen nur dann bezeichnet werden, wenn es nachhaltig am Arbeitsplatz vertieft und umgesetzt werden kann.

Die Entwicklung bzw. Dezentralisierung des Rechnungsdienstes auf organisatorischer Ebene lässt einen Trend dahingehend erkennen, dass die Nachhaltigkeit des dualen Ausbildungssystems qualitativ rückläufig ist. Gab es in den ersten Jahren nach Einführung der AKE noch Schulungen und Ansprechpartner, vermissen nun nicht nur neue Mitarbeiter das mittlerweile eingestellte Schulungsangebot. Das Potenzial der AKE wird aus diesem

Grunde nicht vollständig genutzt. Personenkonten oder Bündelung mehrerer Geschäftsfälle zwecks gemeinsamer Überwachung (sogenannte Vorhaben) werden nur vereinzelt angewendet, stellen also keinen Standard dar.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, im Rahmen der allgemeinen oder besonderen Grundausbildung gemäß dem Steiermärkischen Landesdienst- und Besoldungsrecht bzw. der laut § 30 zu erlassenden Dienstausbildungsverordnung, die anzuwendenden IT - Werkzeuge zu berücksichtigen und in weiterer Folge die entsprechende Ausbildung anzubieten.

4.5 EDV-UNTERSTÜTZUNG

4.5.1 Die AKE

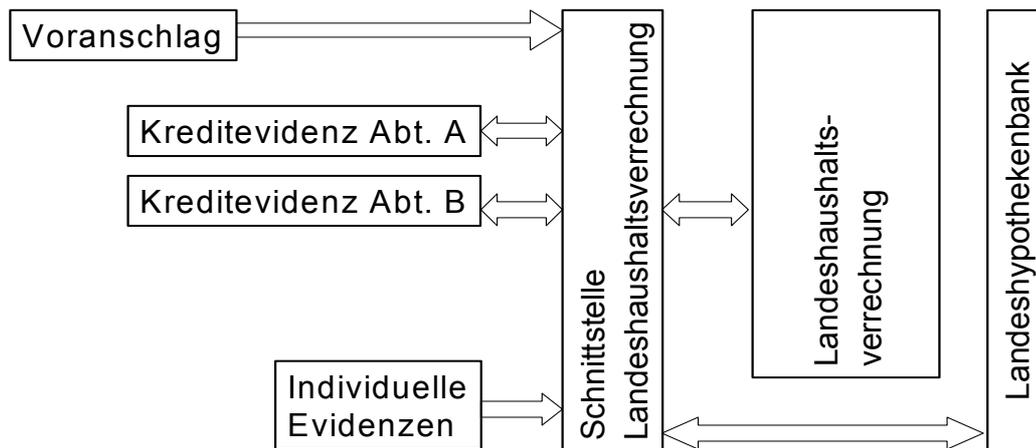
Die EDV-Unterstützung der kreditbewirtschaftenden Stellen wird vorrangig durch die AKE geboten. Sie wurde vom damaligen EDV-Bereich Haushaltswesen, der auch die Landeshaushaltsverrechnung automatisierte, gemeinsam mit der Landesfinanzabteilung entwickelt. Diesem Umstand verdankt die AKE eine sehr hohe Effektivität und Zweckmäßigkeit hinsichtlich der Kreditbewirtschaftung und der Anordnungsfunktionen. In der Schnittstelle zur Landeshaushaltsverrechnung wird die von der Landeshaushaltsverrechnung erstellte und selbst genutzte Deckungssystematik bereitgestellt und von den Kreditevidenzen genutzt. Sie ermittelt, ob für eine Anordnung die notwendige Bedeckung gegeben ist. Wie im Bericht bereits angeführt, ist hierzu ein meist sehr aufwändiges Berechnungsverfahren notwendig.

Die AKE ist keine landesweit zentrale EDV-Applikation. Zum Zeitpunkt der Entwicklung der AKE wäre eine zentrale Lösung sowohl hard- als auch softwaretechnisch – vor allem auch budgetär – kaum realisierbar gewesen. Jede kreditbewirtschaftende Stelle hat innerhalb ihres Landesrechners ihren eigenen geschützten Bereich, in der eine AKE implementiert ist. Über den Schnittstellenbereich zur Landeshaushaltsverrechnung tauschen AKE, LHV und VOAN auf Bedarf ihre Daten aus.

Die folgende grafische Übersicht ist vereinfacht und soll nicht darüber hinwegtäuschen, dass es sich bei der Architektur des Landeshaushaltes um ein sehr komplexes Gebilde mit intensivem Datenaustausch handelt. Sie möchte die wesentlichen Zusammenhänge des Landeshaushaltes

veranschaulichen. Eine detailliertere Darstellung ist auf Seite 32 im Zuge der Thematik „4.5.3 Ausblick auf LHV-Neu“ zu finden.

Architektur des Landeshaushaltes



Hinter „Individuelle Evidenzen“ verbirgt sich ein sehr vielfältiger Bereich. Die AKE wurde als kreditbewirtschaftendes, die Abteilungsebene unterstützendes System konzipiert. Sie ist weder dafür ausgelegt noch in der Lage, Massendaten und –anweisungen wie beispielsweise monatliche regelmäßige Förderungen (Behindertenpflegegeld, Kindergartenbeihilfen, Wohnbeihilfen etc.) zu verwalten. Auch die monatlichen Abrechnungen der nachgeordneten, geldtagebuchführenden Dienststellen sind mit gesonderten EDV-Unterstützungen ausgestattet, können aber Daten an die Schnittstelle zur Landeshaushaltsverrechnung anliefern. Aus der Sicht der Landeshaushaltsverrechnung entstammen auch die monatlichen Gehaltsanweisungen aus STIPAS einer individuellen Evidenz.

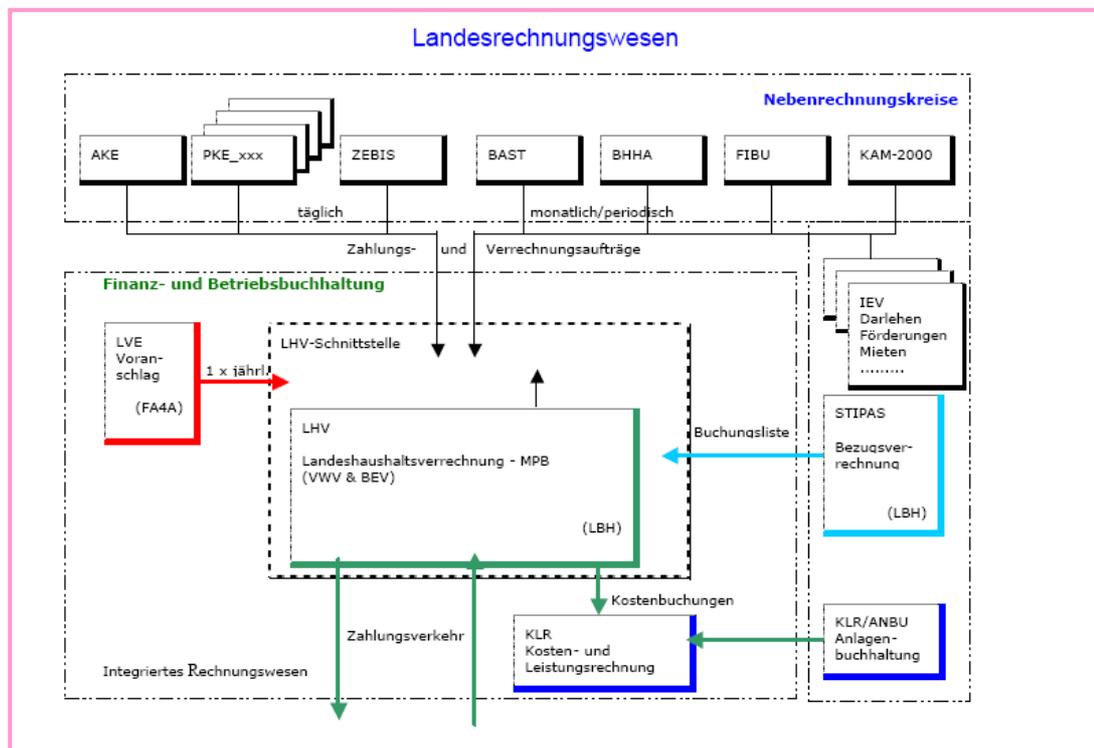
Die Normierung und Nutzung der Schnittstelle zur Landeshaushaltsverrechnung ist die wesentlichste Voraussetzung um letztendlich der AKE den wirtschaftlichen Umgang mit den Daten zu attestieren.

4.5.2 Die PROKREVI

Die PROKREVI wurde an die Funktionen einer Kreditevidenz herangeführt, ist aber vorrangig ein Projektverfolgungssystem. Sie wird von den geprüften Stellen nur für spezielle Aufgabenstellungen herangezogen und kann daher auch nicht als Alternative zur AKE gesehen werden.

4.5.3 Ausblick auf LHV-Neu

Mit Beschluss der Steiermärkischen Landesregierung vom 22. Dezember 2003 wird eine neue Software für das „kamerale und betriebswirtschaftliche Rechnungswesen“ vergeben. Damit wird im Gegensatz zum derzeitigen System die Kreditbewirtschaftung direkt und zentral im Buchführungssystem des Landeshaushaltes erfolgen. Die folgende Grafik veranschaulicht die derzeitige IT - Landschaft des Landesrechnungswesens.



Die Landesverwaltung hat das wesentlichste Optimierungspotential insofern bereits erkannt, als sie im Rahmen des Regierungssitzungsbeschlusses für das Projekt Landesrechnungswesen - neu beantragte: „Im Vorfeld der Software-Implementierung sind die Organisationsstrukturen und Prozessabläufe im Aufgabenbereich des Rechnungswesens zu reorganisieren.“

Im Amtsvortrag des Regierungsbeschlusses geht die „Fachabteilung 1B – Informationstechnik“ und die „Fachabteilung 4B – Landesbuchhaltung“ näher auf die notwendige Restrukturierung ein:

„Derzeitige Organisationsstrukturen

Die aktuelle Situation des Rechnungswesens in der steirischen Landesverwaltung ist dadurch charakterisiert, dass die Buchhaltungsagenden aus Organisationssicht zersplittert sind. Nahezu jede Dienststelle hat im Laufe der Zeit Personalkapazitäten für Buchhaltungstätigkeiten aufgebaut und gebunden, die mit unterschiedlichen Software-Lösungen das Landesbudget mit unterschiedlicher Arbeitsqualität verwalten.

Notwendige Restrukturierung

Vor Implementierung der Software für das Landesrechnungswesen erfolgt deshalb die Reorganisation der Organisationsstrukturen. Die Rechnungsstellen in den Fachabteilungen und nachgeordneten Dienststellen sollen abteilungsweise so weit als möglich in einem „Referat Rechnungswesen“ zusammengeführt werden.

Die Aufgaben dieses Referates sind insbesondere Budgetplanung und Vorschaurechnung, Budgetvollzug sowie Kosten- und Leistungsrechnung als Basis für ein Controlling. Durch die Kompaktierung ergeben sich eine Reihe von Vorteilen und Einsparungspotenzialen.

Vorteile der Neuorganisation:

- *Konzentration der Leistungserbringung und dadurch Professionalisierung des Arbeitsbereiches; d.h. bessere Leistungen zu niedrigeren Kosten.*
- *Amortisierung der Investitions- & Wartungskosten der neuen Software durch Senkung der Mitarbeiterzahlen sowie Einsparungen beim Sach- und Betriebsaufwand.*
- *Zukunftsorientierte & schlanke Organisationsform die es ermöglicht, Prozessinnovationen durchzusetzen.*
- *Vom Gesamteinsparungspotential (nach einer ersten Hochrechnung auf Basis des Pilotprojektes sind das mehr als 70 Personen) werden 85% durch Prozessreorganisation und –optimierung erzielt. Die restlichen 15% sind nur durch den Einsatz der neuen, integrierten Software möglich und zwar durch Wegfall von Medienbrüchen, durch den höheren Informationsgrad und die Qualität sowie das raschere Tempo bei den Arbeitsabläufen (die kalkulierten Durchschnittskosten pro C-Bediensteten sind ca. € 60.000,-- pro Jahr inklusive Pensionstangente und Sachaufwand).“*

Die Abteilung 2 – Organisation übernimmt laut diesem Beschluss das Projektcontrolling. Sie modelliert derzeit in einem Arbeitskreis einen Referenzprozess für das neue Landesrechnungswesen. Mit Hilfe der Software ARIS kann das Team verschiedene Prozessvarianten bilden. Durch Zuordnen von Kosten zu den einzelnen Prozessschritten können die Prozessvarianten auch hinsichtlich ihrer unterschiedlichen Gesamtkosten verglichen werden.

5. VOLLZUG

5.1 ANLAGE EINES FINANZJAHRES

Nach dem Beschluss des Landtages über das neue Budget trifft das IT – Personal Vorkehrungen, damit die Kreditevidenzen und die Landesbuchhaltung die Daten des neuen Budgets aus dem IT – Projekt Landesvoranschlagsentwicklung übernehmen können.

Der Aufbau eines neuen Finanzjahres wird in den kreditbewirtschaftenden Stellen von jenem Mitarbeiter durchgeführt, der die Hauptverantwortung für das Budget trägt. Er verteilt das Budget auf die Referate der Abteilung indem er:

- die Berechtigungen an die Mitarbeiter verteilt, auf welchen Voranschlagsstellen sie lese- oder auch schreibberechtigt sind und
- bei Bedarf Betragslimits setzt.

Es ist dem Budgetverantwortlichen überlassen, welche Teile des Budgetvollzuges er in seinem Kompetenzbereich belässt. Meist sind dies die Dokumentation über- oder außerplanmäßiger Kreditbereitstellungen durch Beschluss der Steiermärkischen Landesregierung, eventuell samt folgendem Vollzug.

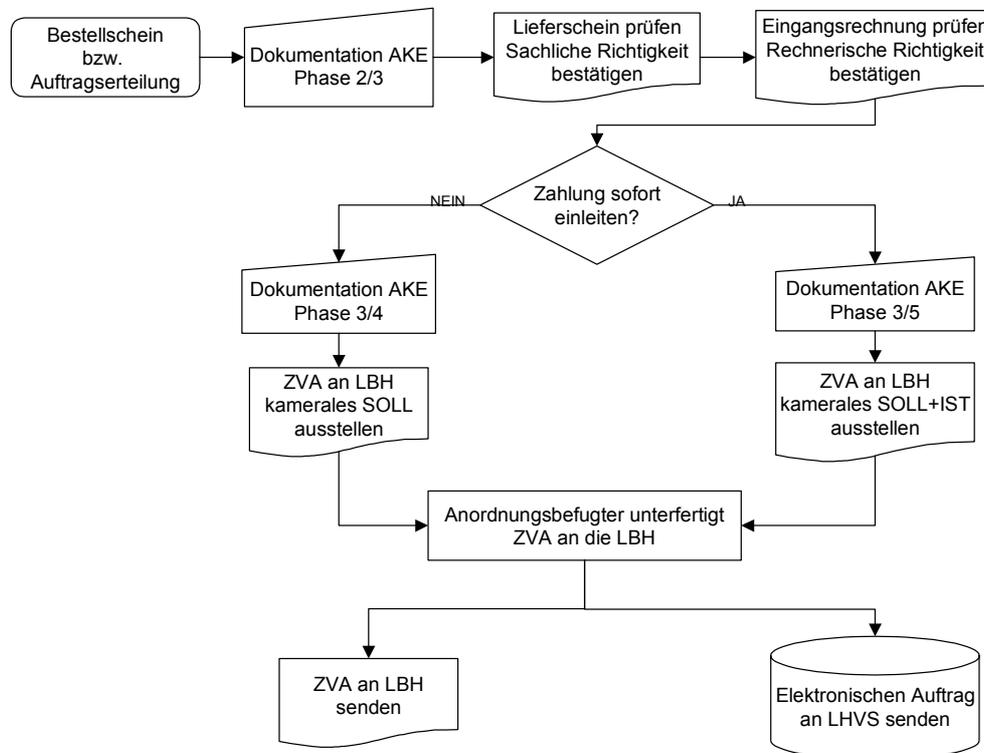
Mit dem Aufbau des neuen Finanzjahres erfolgt auch die Übernahme offener Salden (offene Bestellungen, Zahlungsrückstände) aus dem Vorjahr. Nach diesen Einrichtungsmaßnahmen können die Kredite von den Fachabteilungen und deren Referaten in Anspruch genommen werden bzw. werden die laufenden Geschäftsfälle in der Kreditevidenz auf Referatsebene dokumentiert.

5.2 STANDARD-GESCHÄFTSPROZESS

Wann und in welcher Phase des Vollzuges eines Geschäftsfalles die Dokumentation in der Kreditevidenz erfolgen muss, ist in der ZVO geregelt und im gegenständlichen Bericht unter „Systematik der Verrechnung“ ab Seite 18 beschrieben.

Vor der Verrechnungs- bzw. Zahlungsanordnung an die Landesbuchhaltung haben die Mitarbeiter auch die sachliche und rechnerische Richtigkeit zu bestätigen. Das bedeutet, dass die Lieferung oder Leistung entsprechend erfolgt (sachliche Richtigkeit) und die Rechnung rechnerisch richtig ausgestellt sein muss. Die Vorgangsweise bei Bestellungen und Auftragserteilungen bis zur Zahlungsanordnung an die Landesbuchhaltung ist in der ZVO geregelt. Die Geschäftsprozessregeln sind durch die einschlägigen Rechtsnormen klar definiert und lassen den Abteilungs- bzw. Fachabteilungsleitern nur geringfügige organisatorische Freiräume.

Die folgende Grafik stellt den Ablauf einer Lieferung und Leistung dar:



5.3 ÜBERWACHUNG

Die Auswertungen der AKE eignen sich hauptsächlich als gedruckte Version der getätigten EDV-Dokumentation. Sie werden für Abstimmungszwecke mit der Landesbuchhaltung bzw. als Grundlage für kompliziertere Korrekturmaßnahmen oder für die Fehleranalyse ausgedruckt. Mittlerweile können die kreditbewirtschaftenden Stellen ihre in der Landeshaushaltsverrechnung geführten Konten bereits online abrufen.

Als Grundlage für Budgetdispositionen bzw. Besprechungen mit dem Abteilungsleiter (Management Summary) sind die Ausdrücke nicht geeignet.

6. CONTROLLING

6.1 BETRIEBSRECHNUNG - FINANZRECHNUNG

Rückschlüsse über die Wirtschaftlichkeit eines Geschäftes und somit eine wesentliche Grundlage für ein Gesamtcontrolling werden allgemein aus einer Betriebsbuchführung – Kosten- und Leistungsrechnung – gezogen. Auch das Land Steiermark verfügt über eine Kosten- und Leistungsrechnung.

Für ein gesamtheitliches Controlling ist es aber notwendig, auch die Entwicklung der Finanzrechnung zu beobachten und wenn erforderlich, entsprechend zu reagieren. Diese Dispositionspapiere kann die AKE nicht erstellen. Die budgethauptverantwortlichen Mitarbeiter bereiten diese Unterlagen mit Hilfe der Tabellenkalkulation MS - Excel[®] basierend auf den Daten der Kreditevidenz und weiteren budgetrelevanten Indikatoren auf.

Es sollte die Möglichkeit geschaffen werden, dass budgetrelevante Daten in die MS - Office[®] Applikationen importiert werden können. Dadurch könnten die kreditbewirtschaftenden Stellen mit den vorhandenen Daten kalkulieren und disponieren. Auch Besprechungsunterlagen für das Controlling könnten dadurch leichter erstellt werden.

6.2 GESCHÄFTSPROZESSE

Gesetzliche Neuregelungen, Ausgliederungen, Private Public Partnerships erfordern ein Controlling auch im Bereich des Haushaltswesens, da in diesen Fällen eventuell Prozessketten und Verrechnungstechniken neu zu definieren bzw. abzuändern sind.

6.3 AUßER- UND ÜBERPLANMÄßIGE KREDITBEREITSTELLUNG

Während des Vollzuges eines Finanzjahres können Ereignisse eintreten, die zum Zeitpunkt der Erstellung des jeweiligen Landesvoranschlages nicht absehbar waren und daher keine budgetären Vorkehrungen getroffen sind. In diesen Fällen wird die Landesregierung ersucht, Abweichungen vom Landesvoranschlag zu genehmigen und außer- oder überplanmäßige Mittel bereitzustellen.

7. KREDITBEWIRTSCHAFTENDE STELLEN

Das Anforderungsprofil bezüglich Aufbau- und Ablauforganisation, Mitarbeiterqualifikation und EDV – Unterstützung steigt mit der Anzahl nachgeordneter Dienststellen, die mit eigenen Finanzmitteln ausgestattet sind.

Der Bereich der „Allgemeinen Verwaltung“ unterscheidet sich daher durch überwiegend zentralen und dezentralen Vollzug des Rechnungswesens.

7.1 ABTEILUNGEN MIT ÜBERWIEGEND ZENTRALEM VOLLZUG

Darunter fallen:

FA7B Katastrophenschutz und Landesverteidigung

FA8B Gesundheitswesen

FA11B Sozialwesen

Als Standard des Landes stellt dieser Bereich eine wesentliche Grundlage dieses Berichtes dar.

In der FA7B übernimmt ein Mitarbeiter die Agenden des Rechnungsdienstes, der aber aus dem Dienstzweig des technischen Dienstes stammt (siehe dazu die Ausführungen unter „4.4.3 Ausbildung“).

Die FA8B ist die einzige Organisationseinheit, die noch über ein klassisches Haushaltsreferat mit einer Leiterin und weisungsgebundenen Mitarbeitern verfügt. Die Einführung von Bankomatkassen ist ein Beispiel für die im Bericht dargelegte Notwendigkeit, dass Controlling („6.2 Geschäftsprozesse“) auch im Bereich des Finanzhaushaltes erfolgen muss. Diesbezüglich sei auch auf die Ausführungen unter „4.4.2 Controlling und Leitung“ verwiesen.

Stellungnahme des Herrn Landesrates Mag. Wolfgang Erlitz:

Zum Prüfbericht des Rechnungshofs hält die Sanitätsdirektion in einer Stellungnahme vom 12.8.2004 fest, dass das Finanzreferat der FA8B als Organisationseinheit, wie im Bericht dargelegt, auch weiterhin befürwortet wird.

Obwohl die FA11B einen beträchtlichen Bereich an nachgeordneten Dienststellen aufweist, ist sie dem zentralen Vollzug zuordenbar. Im Landesvoranschlag 2003 wurden noch die Fachabteilungen als Bewirtschafter von Voranschlagsstellen vorgesehen. Ab dem Landesvoranschlag 2004 bewirtschaften die Abteilungen. Der überwiegende Teil des Sozialbudgets wird von der FA11B vollzogen. Die Ausführungen unter „4.3 Aufgabenverteilung innerhalb der kreditbewirtschaftenden Stellen“ sowie die Entwicklungen hinsichtlich der neuen Landeshaushaltsverrechnung drängen auf eine Reorganisation des Rechnungsdienstes.

7.2 ABTEILUNGEN MIT ÜBERWIEGEND DEZENTRALEM VOLLZUG

Darunter fallen:

FA6C Land- und Forstwirtschaftliches Berufs- und Fachschulwesen

FA6D Berufsschulwesen

Die FA6C und FA6D teilen ihren nachgeordneten Dienststellen teilweise Mittel zur eigenständigen Bewirtschaftung zu und sind somit dezentral organisiert. Sie überwachen und koordinieren die dezentrale Inanspruchnahme der Kreditmittel.

Während die FA6C ihren nachgeordneten Dienststellen die Führung von Geldtagebüchern zugesteht (siehe auch „4.1.3 Teilbewirtschaftung der Kredite durch nachgeordnete, anordnungsbefugte Dienststellen“), verfügen die nachgeordneten Dienststellen der FA6D nur über „eiserne Vorschüsse“. Die FA6D versucht durch ein zentrales Management eine größtmögliche Flexibilität bei der Mittelverteilung zu erreichen. Dieses Management wird aber durch die AKE nicht unterstützt.

Die A6 hat mit Prüfungsbeginn bereits einen abteilungsinternen Arbeitskreis installiert, der sich mit der Situation des Rechnungswesens befasst.

7.3 ABTEILUNGEN DER LANDESBAUDIREKTION

Darunter fallen:

- FA18A Straßeninfrastruktur – Planung und Bau
- FA18D Verkehrserschließung im ländlichen Raum
- FA19A Wasserwirtschaftliche Planung und Hydrographie
- FA19B Schutzwasserwirtschaft und Bodenwasserhaushalt
- FA19C Wasserversorgung und Abwasserentsorgung
- FA19D Abfall- und Stoffflusswirtschaft

Die Abteilungen der Landesbaudirektion haben bezüglich der Verwaltung von Kreditmitteln das vielfältigste Anforderungsprofil. Sie nehmen nicht nur Mittel des Landes- sondern auch des Bundeshaushaltes in Anspruch. Darüber hinaus müssen auch die Mittel der Konkurrenzgebarung verwaltet werden. Das sind jene Mittel, die beispielsweise von Bund, Land und Gemeinden bereitgestellt werden, um ein im gemeinsamen Interesse gelegenes Projekt zu finanzieren. Da die Baubezirksleitungen auch in den finanziellen Vollzug eingebunden sind, ist die Landesbaudirektion auch bezüglich der dezentralen Kreditmittelbewirtschaftung gefordert. Die AKE unterstützt nur die Kreditbewirtschaftung der Landesmittel.

Wegen dieser vielfältigen Anforderungsprofile wird verständlich, warum die Landesbaudirektion in Teilbereichen die PROKREVI erweiterte, anstelle die AKE zu nutzen.

Die A18 bemüht sich im Zuge der neuen Landeshaushaltsrechnung durch Prozessänderungen eine bessere Einbindung der Baubezirksleitungen in das Landeshaushaltssystem zu erreichen.

Das Ergebnis der vom Landesrechnungshof durchgeführten Überprüfung wurde in der am 1. Juni 2004 abgehaltenen Schlussbesprechung ausführlich dargelegt.

Teilgenommen haben:

von der Abteilungsgruppe
Landesamtsdirektion:

ORR Dr. Johann ZEBINGER

OAR Friedrich KAMPER

von der Abteilung 1
Landesamtsdirektion (Präsidium):

Hofrat Dr. Manfred LIND

von der Fachabteilung 1A
Organisation:

OAR Ludwig JACHEK

von der Fachabteilung 1B
Informationstechnik:

Hofrat Mag. Werner THALLER

Wissenschaftlicher Oberrat
Dipl.-Ing. Siegfried FRANK

von der Fachabteilung 4A
Finanzen:

OAR Mag. (FH) Karl SORITZ

von der Fachabteilung 4B
Landesbuchhaltung:

Hofrat Mag. DDr. Gerhard KAPL

OAR Markus JAKSCH

vom Landesrechnungshof:

Landesrechnungshofdirektor
Hofrat Dr. Johannes ANDRIEU

Hofrat Dr. Erich MEINX

Mag. Robert HERLER

OAR Heinz OBRAN

Stellungnahme der Frau Landesfinanzreferentin Landesrätin***Mag. Kristina Edlinger-Ploder:***

Der gegenständliche Prüfbericht wird seitens des Landesfinanzreferates zur Kenntnis genommen.

Stellungnahme des Herrn Landeshauptmannstellvertreters***Dipl.-Ing. Leopold Schöggel:***

Mit do. Schreiben vom 21.06.2004 wurde mir der Bericht über die „Stichprobenweise Prüfung der Systematik der Kreditevidenzen in der Landesverwaltung“ zur Stellungnahme übermittelt.

Zum Prüfungsergebnis wird von mir keine weitere Stellungnahme abgegeben.

8. FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Nach Durchführung des Anhörungsverfahrens ergeben sich folgende Feststellungen und Empfehlungen.

Feststellungen:

- Die Zweckmäßigkeit einer Kreditevidenz ist dann gegeben, wenn relativ einfach ermittelt werden kann, ob für eine Verrechnungsanordnung auf der Ausgabenseite die erforderliche Bedeckung gegeben ist. Die Beobachtung und Dokumentation der Kreditinanspruchnahme je Voranschlagsstelle der Ausgabenhaushalte gegenüber dem Kredit laut Landesvoranschlag reicht für eine Kreditbewirtschaftung nicht aus.
- Das Ermitteln, ob eine beabsichtigte Verrechnungsanordnung auf der Ausgabenseite wirklich seine Bedeckung findet, erfordert meist ein sehr komplexes Berechnungsverfahren.
- Die Wirtschaftlichkeit einer Kreditevidenz kann daran gemessen werden, ob Daten, die bereits einmal im Laufe der Geschäftsfallabwicklung erfasst wurden, dem System der Kreditevidenz automationsunterstützt zur Verfügung stehen und wiederum weiteren Verarbeitungssystemen, wie beispielsweise der Landeshaushaltsverrechnung, nach Bedarf weitergeleitet werden können.
- Die mit Aufgaben des Rechnungsdienstes betrauten Bediensteten bilden seit der EDV-Unterstützung der Kreditevidenzen keine organisatorische Einheit mehr. Die tatsächliche Organisation des Rechnungswesens in den kreditbewirtschaftenden Stellen ist im Organigramm des Organisationshandbuches nicht mehr erkennbar.

- Der Trend zur Dezentralisierung der Rechnungsdiensttagenden, seit Einführung der EDV, hat auch das Berufsbild des Haushaltsreferenten erfasst. Nachdem die Mitarbeiter des „Anweisungsdienstes“ nicht mehr innerhalb von Haushaltsreferaten sondern innerhalb der jeweiligen Fachreferate tätig sind, hat der Budgethauptverantwortliche - früher Leiter des Haushaltsreferates - keine Weisungsbefugnis mehr gegenüber jenen Mitarbeitern, die im Anweisungsdienst tätig sind. Die Leitungsaufgabe des Budgethauptverantwortlichen hat sich somit erledigt.

- Diese Entwicklung hat nachteilige Auswirkungen in folgenden Bereichen:
 - Aufteilung des Geschäftsanfalles bei Dienstverhinderungen
 - Ausbildung der Mitarbeiter am Arbeitsplatz im Rahmen der täglichen Aufgabenerfüllung
 - Übersicht über den täglichen Stand der Entwicklungen bezüglich der die Abteilung betreffenden Angelegenheiten des Dienstzweiges Rechnungsdienst
 - interne Kommunikation der im Rechnungsdienst tätigen Mitarbeiter.

- Die Entwicklung bzw. Dezentralisierung des Rechnungsdienstes auf organisatorischer Ebene lässt einen Trend dahingehend erkennen, dass die Nachhaltigkeit des dualen Ausbildungssystems qualitativ rückläufig ist. Gab es in den ersten Jahren nach Einführung der AKE noch Schulungen und Ansprechpartner, vermissen nun nicht nur neue Mitarbeiter das mittlerweile eingestellte Schulungsangebot. Das Potenzial der AKE wird aus diesem Grunde nicht vollständig genutzt. Personenkonten oder Bündelung mehrerer Geschäftsfälle zwecks gemeinsamer Überwachung (sogenannte Vorhaben) werden nur vereinzelt angewendet, stellen also keinen Standard dar.

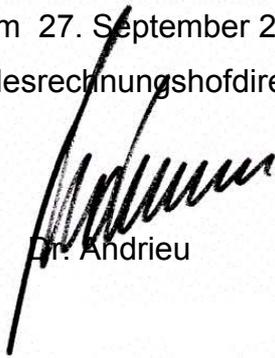
- Die EDV-Unterstützung der kreditbewirtschaftenden Stellen wird vorrangig durch die AKE geboten. Sie wurde vom damaligen EDV-Bereich Haushaltswesen, der auch die Landeshaushaltsverrechnung automatisierte, gemeinsam mit der Landesfinanzabteilung entwickelt. Diesem Umstand verdankt die AKE eine sehr hohe Effektivität und Zweckmäßigkeit hinsichtlich der Kreditbewirtschaftung und der Anordnungsfunktionen.
- Die Normierung und Nutzung der Schnittstelle zur Landeshaushaltsverrechnung ist die wesentlichste Voraussetzung um letztendlich der AKE den wirtschaftlichen Umgang mit den Daten zu attestieren.
- Die Landesverwaltung hat das wesentlichste Optimierungspotential insofern bereits erkannt, als sie im Rahmen des Regierungssitzungsbeschlusses für das Projekt Landesrechnungswesen - neu beantragte: *„Im Vorfeld der Software-Implementierung sind die Organisationsstrukturen und Prozessabläufe im Aufgabenbereich des Rechnungswesen zu reorganisieren.“*
- Die Geschäftsprozessregeln sind durch die einschlägigen Rechtsnormen klar definiert und lassen den Abteilungs- bzw. Fachabteilungsleitern nur geringfügige organisatorische Freiräume.
- Gesetzliche Neuregelungen, Ausgliederungen, Private Public Partnerships erfordern ein Controlling auch im Bereich des Haushaltswesens, da in diesen Fällen eventuell Prozessketten und Verrechnungstechniken neu zu definieren bzw. abzuändern sind.

Empfehlungen:

- Der Landesrechnungshof empfiehlt unter Hinweis auf die Geschäftsordnung des Amtes der Landesregierung die Aufgaben des Rechnungsdienstes auf Abteilungsebene durch Umschichtung der vorhandenen Personalressourcen neu zu organisieren und bei entsprechendem Geschäftsumfang in einer Organisationseinheit wahrzunehmen.
- Der Leiter eines solchen Referates sollte den Abteilungsleiter bei der Wahrnehmung seiner Personal- und Budgethoheit gemäß Geschäftsordnung des Amtes der Landesregierung unterstützen.
- Der Landesrechnungshof empfiehlt, im Rahmen der allgemeinen oder besonderen Grundausbildung gemäß dem Steiermärkischen Landesdienst- und Besoldungsrecht bzw. der laut § 30 zu erlassenden Dienstausbildungsverordnung, die anzuwendenden IT - Werkzeuge zu berücksichtigen und in weiterer Folge die entsprechende Ausbildung anzubieten.
- Es sollte die Möglichkeit geschaffen werden, dass budgetrelevante Daten in die MS - Office[®] Applikationen importiert werden können. Dadurch könnten die kreditbewirtschaftenden Stellen mit den vorhandenen Daten kalkulieren und disponieren. Auch Besprechungsunterlagen für das Controlling könnten dadurch leichter erstellt werden.

Graz, am 27. September 2004

Der Landesrechnungshofdirektor:



Dr. Andrieu