



Prüfbericht über die Finanzielle Planung und Steuerung des Sozialfonds

Pressekonferenz am 12. Oktober 2018

Rasante Ausgabenentwicklung und breites Angebot verlangen konsequente Steuerung

Über den Sozialfonds wurden im Jahr 2017 mehr als € 360 Mio. an Leistungen finanziert: von der Mindestsicherung über die Betreuung und Pflege, die Integration von Menschen mit Behinderung bis zur Unterstützung von Kindern und Jugendlichen. Kaum eine gesellschaftliche Herausforderung, die den Sozialfonds nicht trifft. Land und Gemeinden finanzieren und steuern ihn gemeinschaftlich. Sie tragen den Abgang, der nicht durch sonstige Einnahmen gedeckt wird. Aufgrund der überaus dynamischen Entwicklung und des wesentlichen Budgetanteils hat der Landes-Rechnungshof geprüft, wie wirksam seine finanzielle Planung und Steuerung erfolgen. Direktorin Brigitte Egger-Bargehr fordert eine Aufwertung des Controllings und die Weiterentwicklung von Kontroll- und Steuerungsinstrumenten.

Eingerichtet vor mehr als 20 Jahren ist der Sozialfonds in dieser Form und mit diesem Umfang bis heute österreichweit einzigartig. Weit über 100 Sozialeinrichtungen sowie Land und Gemeinden erbringen täglich Leistungen für tausende Personen. Über 200 Leistungspakete und rund 1.600 Tarife wurden dafür festgelegt. „Die Bündelung dieser Sozialleistungen in einem Fonds ermöglicht eine übergreifende Sichtweise, stellt aber auch hohe Anforderungen an seine finanzielle Planung und Steuerung“, betont die Direktorin des Landes-Rechnungshofs Brigitte Egger-Bargehr. Positiv sieht sie eine gemeinsame Verantwortung von Land und Gemeinden. Beide finanzieren den jährlichen Abgang im Verhältnis 60 zu 40 Prozent. Dieser lag im Vorjahr bei € 266 Mio., doppelt so hoch wie vor zehn Jahren. Seit dem Jahr 2015 steigt der Finanzierungsbedarf zwar weniger stark, pro Jahr aber immer noch um durchschnittlich 5,1 Prozent.

Strategie 2020 schafft Fundament für verbesserte Steuerung

In der im Jahr 2016 festgelegten Strategie wurden auch Strukturen und Rollen der Partner Land, Gemeinden und Sozialeinrichtungen geklärt. Land und Gemeinden sind im maßgeblichen Entscheidungsgremium des Sozialfonds, dem Kuratorium, vertreten. „Damit müssen sie als Geldgeber nicht nur Kosten tragen, sondern können grundsätzlich auch Leistungen mitbeeinflussen“, erklärt Egger-Bargehr und ergänzt, „dies bedarf aber auch einer regelmäßigen möglichst vollständigen Teilnahme an den Sitzungen.“ Die Sozialeinrichtungen sind nunmehr durch ihren Arbeitgeberverein im neuen Strategieausschuss des Sozialfonds als Fachexperten und Berater im Vorfeld finanzieller Entscheidungen vertreten. Entsprechende gesetzliche Anpassungen sind aber noch ausständig und voranzutreiben. Eine besondere Herausforderung ergibt sich für die Gemeinden durch ihre Doppelrolle, einerseits als Finanzier und andererseits als Mittelempfänger beispielsweise bei Pflegeheimen. Um mögliche Interessenkonflikte zu vermeiden, müssen Gesamt- und Eigeninteresse auseinandergelassen werden. Im Zuge des Strategieprozesses wurde eine Begrenzung für die jährliche Abgangssteigerung vereinbart. Für das Jahr 2018 war dies eine maximal zulässige Steigerung von 3,4 Prozent. Diese Rahmenvorgabe soll kostendämpfend wirken. Für die Jahre 2017 und 2018 überschritten die eingereichten Budgets diese Vorgabe deutlich. Erst nach Kürzungen durch die Finanzabteilung gelang deren Einhaltung. Weiters muss die konkrete Berechnungsmethode verbindlich festgelegt werden. Dazu zählen auch Ausnahmen, die für die Obergrenze nicht zu berücksichtigen sind. Brigitte Egger-Bargehr fordert bei diesen eine restriktive Handhabung. Für Gemeinden wurde das Finanzierungsrisiko durch befristete Entlastungsbeiträge zudem beschränkt. Für das Land ist dadurch von einer zunehmenden finanziellen Belastung auszugehen.

Kontroll- und Steuerungsinstrumente schärfen

Die Komplexität und die Kostenentwicklung erfordern ein starkes Controlling. Leitungsorgane wie das Kuratorium und Führungskräfte müssen besser mit den notwendigen Informationen versorgt werden. „Denn sie entscheiden, welche Geldmittel für welche Leistungen zur Verfügung gestellt werden“, erläutert die Direktorin. Beispielsweise sind vierteljährliche Reports mit Hochrechnungen zielgruppengerecht für das Kuratorium aufzubereiten. Im internen Berichtswesen sind auch verknüpft dargestellte Finanz- und Leistungskennzahlen zur Analyse von Entwicklungen wichtig. Solche



Kenngrößen – wie Kosten pro Person oder Tag – zeigen in vereinfachter Form, wie sich wesentliche Faktoren, z.B. längere Verweildauern oder Verschiebungen zwischen Pflegestufen, letztlich kostenmäßig auswirken. Die vorhandene Analyse- und Berichtssoftware bietet eine gute Grundlage für deren Berechnung. Sie ist um wesentliche steuerungsrelevante Daten zu ergänzen und vermehrt zu nutzen. Verbesserungsbedarf orten die Prüfer auch in der Budgetierung, beispielweise in der verstärkten Verwendung von Berechnungsvorlagen oder einer Mehrjahresplanung. Auch mit den neuen Sozialfonds-Richtlinien wurden wichtige Schritte zur Steuerung gesetzt. Sie erleichtern u.a. systematische Tarifanalysen zwischen verschiedenen Anbietern oder auch zwischen ähnlichen Leistungen, etwa im vollbetreuten Wohnen in der stationären Pflege oder der Integrationshilfe. Die Richtlinien sehen den Abschluss von Vereinbarungen mit den leistungserbringenden Sozialeinrichtungen vor. Sie sind ab dem Jahr 2019 grundsätzlich Voraussetzung für eine Finanzierung durch den Sozialfonds und daher mit Nachdruck voranzutreiben. Mit der vorgesehenen Produktevaluierung wird ein wesentliches Steuerungselement – das Leistungsangebot – gezielt auf aktuelle Anforderungen überprüft. Sie leistet einen wichtigen Beitrag, um die Finanzierung des sozialen Netzes längerfristig sicherzustellen. Die Vorgehensweise hierzu ist aber zu konkretisieren. „Jedenfalls sind auch bestehenden Leistungen in die Evaluierung einzuschließen“, mahnt die Direktorin.

Controlling aufwerten

Für ein starkes Controlling braucht es neben ausgefeilten Instrumenten und einer guten Datenlage auch eine hohe fachliche Expertise. Seit der letzten Prüfung durch den Landes-Rechnungshof im Jahr 2004 initiierte die für die Geschäftsführung des Sozialfonds zuständige Abteilung Gesellschaft, Soziales und Integration (IVa) mehrfach Projekte zur Weiterentwicklung des Controllings. Die Ergebnisse wurden aber zu wenig konsequent weiterverfolgt. Auffallend war außerdem die hohe Personalfluktuation besonders in der Leitung des Controllings. „In der Zusammenführung des zentralen Controllings mit einem anderen Fachbereich erkennt der Landes-Rechnungshof keine strukturelle Stärkung“, stellt Brigitte Egger-Bargehr fest. Die bestehende Organisation mit einem zentralen Controlling und dezentralen, den verschiedenen Fach- bzw. Funktionsbereichen zugeordneten, Controlling Mitarbeitenden ist aber grundsätzlich praktikabel. Dies erfordert allerdings gemeinsame Ziele und Methoden, eine klare Regelung von Aufgaben, Kompetenzen und Schnittstellen sowie einen verbesserten Informationsaustausch. In der Controlling-Organisation sieht der Landes-Rechnungshof deutlichen Handlungsbedarf.

Zusammenfassend empfiehlt die Direktorin, im Sozialfonds den Stellenwert des Controllings aufzuwerten, die organisatorischen und konzeptionellen Voraussetzungen für ein wirkungsvolles Controlling zu schaffen sowie die Instrumente weiter zu entwickeln und zu schärfen. In den Sozialfonds-Richtlinien und regelmäßigen Produktevaluierungen sieht sie wichtige Hebel. Damit vorhandene Mittel bestmöglich für die Bevölkerung eingesetzt werden können, braucht es aber auch Akzeptanz, Wertschätzung und Vertrauen der Partner Land, Gemeinden und Sozialeinrichtungen für ihre jeweiligen Rollen und Aufgaben.

>>> Weitere Informationen entnehmen Sie bitte der Zusammenfassung bzw. dem Bericht.

Statements der Direktorin, Brigitte Egger-Bargehr:

„Dynamik und Komplexität erfordern ein starkes Controlling.“

„Ein Fahrplan zur Weiterentwicklung des Controllings ist zu erarbeiten.“

„Eine gemeinsame Finanzierungsverantwortung von Land und Gemeinden fördert die Gesamtsicht.“

„Die Verknüpfung von Leistungs- und Finanzaufgaben ist wichtig.“



Factbox:

Kenndaten Sozialfonds

in den Jahren 2015 bis 2017

	2015	2016	2017	Veränderung pro Jahr in %
Finanzielle Entwicklung				
in Tsd. €				
Ausgaben	315.674	350.546	361.741	7,0
Soziales	71.248	90.900	87.813	11,0
Senioren u. Pflegevorsorge	111.874	117.166	124.198	5,4
Inklusion*	72.354	74.548	73.988	1,1
Sozialpsychiatrie u. Sucht	24.146	22.667	23.431	-1,5
Kinder- u. Jugendhilfe	35.962	45.182	46.172	13,3
Fondsverwaltung	90	83	6.139	
Sonstige Einnahmen	74.599	91.634	95.652	13,2
Soziales	11.030	15.801	23.972	47,4
Senioren u. Pflegevorsorge	49.799	56.217	55.834	5,9
Inklusion*	5.666	6.200	5.714	0,4
Sozialpsychiatrie u. Sucht	1.953	1.624	1.620	-8,9
Kinder- u. Jugendhilfe	1.652	4.966	3.490	45,3
Fondsverwaltung	4.499	6.826	5.022	5,7
Beiträge Land u. Gemeinden	241.075	258.912	266.089	5,1
Abweichung vom Voranschlag	9.138	-207	-13.381	

Mitarbeitende im finanziellen Controlling

in VZB

	2015	2016	2017
Gesamt	6,90	7,13	6,99
zentral	3,80	3,83	3,89
dezentral**	3,10	3,30	3,10

zentral = in Fachbereich Recht und Betriebswirtschaft/Controlling; dezentral = in jew. Fach- und Funktionsbereichen

* Bezeichnung des Fachbereichs Integrationshilfe in öffentlichen Berichten

** ohne Führungskräfte, korrigiert um nicht Controlling-bezogene Aufgaben

Quelle: Rechnungsabschlüsse, Informationen Abteilung IVa; Darstellung Landes-Rechnungshof; Rundungsdifferenzen

Für Rückfragen:

Dr. Brigitte Eggler-Bargehr
Landes-Rechnungshof Vorarlberg
Tel. 05574/53069
E-Mail: brigitte.eggler-bargehr@lrh-v.at