



**Fragen im Zusammenhang
mit einem finanziellen
Mehrbedarf bei der
Anton Bruckner Privatuniversität**

Auskünfte

Oberösterreichischer Landesrechnungshof
A-4020 Linz, Promenade 31
Tel.: (+43 732) 7720-11426
E-Mail: post@lrh-ooe.at
www.lrh-ooe.at

Impressum

Herausgeber:
Oberösterreichischer Landesrechnungshof
A-4020 Linz, Promenade 31

Redaktion:
Oberösterreichischer Landesrechnungshof
Herausgegeben: Linz, im September 2024

INHALTSVERZEICHNIS

Kurzfassung	1
Prüfungsauftrag	4
Anlass der Sonderprüfung	4
Prüfungsfragen	5
Überblick.....	6
Organe der ABPU	6
Aufgaben und Rollen des Landes	8
Zeitachse über wesentliche Funktionen in der ABPU	9
Wechsel im Führungspersonal.....	10
Exkurs Mobbing	11
Finanzielle Situation im Prüfungszeitraum.....	11
Vorgeschichte	11
Budgetierungsprozess in der ABPU im Überblick.....	12
Finanzielle Situation und Mittelübertrag Ende 2021	13
Jahr 2022.....	15
Budget 2022	15
Unterjährige Aufstockung des Budgets 2022	17
Rechnungsabschluss 2022.....	17
Bedeckung der Budgetüberschreitungen 2022	19
Budgetüberwachung über Kostenstellenbudgets 2022	21
Zusammenfassende Feststellung zur nicht zweckentsprechenden Verwendung der Mittelüberträge	23
Entwicklung 2023.....	24
Budget 2023	24
Zusätzliche Mittel 2023 – Sonderbudget Nikolaus-Harnoncourt-Zentrum	27
Zusätzliche Mittel 2023 – Nachtragsvoranschlag	27
Rechnungsabschluss 2023.....	29
Abweichungsanalyse und budgetäre Bedeckung 2023.....	31
Beschaffungsthemen	32
Beschaffungsrichtlinie	32
Investitionen 2022.....	35
Rechts- und Beratungsleistungen	37
Massnahmen des Landes nach Bekanntwerden der Probleme	40
Prüfung der ABPU durch die Finanzrevision des Landes	40

Aktivitäten der Abteilung Kultur	42
Daten der ABPU zur Budgetierung	45
Richtlinien in der ABPU zum Thema digitales Arbeiten	47
Datensicherung	48
Datenlöschung	49
Beantwortung der Fragen	51
Zusammenfassung der Empfehlungen.....	57

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1: Beschlossene Voranschläge für das Jahr 2022.....	16
Tabelle 2: Budget und Rechnungsabschluss 2022	18
Tabelle 3: Bedeckung der Mehrausgaben durch Mehreinnahmen und Mittelüberträge 2022	20
Tabelle 4: Beschlossene Budgets für 2023.....	25
Tabelle 5: Gesamtbudget 2023 in seiner Zusammensetzung	28
Tabelle 6: Gegenüberstellung Budget und Rechnungsabschluss 2023 inkl. Abweichungen.....	30
Tabelle 7: Inanspruchnahme der Mittel des Nachtragsvoranschlags für das Regelbudget 2023	31
Tabelle 8: Ausgaben für Rechts- und Beratungsleistungen 2021 bis 2023	37
Tabelle 9: Auswertung der Rücksicherungen.....	49
Abbildung 1: Wesentliche Ereignisse im Prüfungszeitraum	9
Abbildung 2: Mehrausgaben bei Investitionen der ABPU und deren finanzielle Bedeckung	35
Abbildung 3: Verteilung der Rechts- und Beratungsleistungen nach Beratungsfeldern 2021 bis 2023.....	38
Abbildung 4: Wesentliche Ereignisse im Zusammenhang mit möglichen Datenverlusten 2023	45

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS/GLOSSAR

A

ABPU	Anton Bruckner Privatuniversität
-------------	----------------------------------

C

Cloud	Internetbasierte Bereitstellung von Speicherplatz, Rechenleistung oder Anwendungssoftware
--------------	---

D

DPP	Dienstpostenplan
------------	------------------

E

ex lege	nach dem Gesetz
----------------	-----------------

L

Landesgesetz	Landesgesetz über die Rechtsstellung des Bruckner-Konservatoriums zum Betrieb einer Privatuniversität, LGBl Nr 14/2003 idgF
LReg	Oö. Landesregierung

M

MTW	Musiktheaterwochen
------------	--------------------

N

NHZ	Nikolaus-Harnoncourt-Zentrum
NVA	Nachtragsvoranschlag

R

RA	Rechnungsabschluss
-----------	--------------------

V

VA	Voranschlag
V-Laufwerke	Bezeichnung für Gruppenverzeichnisse auf zentralen Servern

VZÄ	Vollzeitäquivalent
------------	--------------------

Z

ZID	Zentraler Informatikdienst der Anton Bruckner Privatuniversität
------------	---

FRAGEN IM ZUSAMMENHANG MIT EINEM FINANZIELLEN MEHRBEDARF BEI DER ANTON BRUCKNER PRIVATUNIVERSITÄT

Geprüfte Stellen:

Anton Bruckner Privatuniversität
Abteilung Kultur des Amtes der Oö. Landesregierung
Direktion Finanzen des Amtes der Oö. Landesregierung

Prüfungszeitraum:

30. November 2023 bis 29. April 2024

Rechtliche Grundlage:

Sonderprüfung im Sinne des § 4 Abs. 3 Z. 5 in Verbindung mit § 2 Abs. 1 Z. 1 und 4 des Oö. LRHG 2013 idgF

Prüfungsgegenstand und -ziel:

Im Auftrag des Klubs der sozialdemokratischen Abgeordneten des Oö. Landtags soll der Oö. Landesrechnungshof im Zusammenhang mit einem finanziellen Mehrbedarf bei der Anton Bruckner Privatuniversität in den Jahren 2022 und 2023 eine Prüfung beim Land OÖ und der Anton Bruckner Privatuniversität durchführen und insbesondere acht Fragen beantworten.

Prüfungsergebnis:

Das vorläufige Ergebnis der Prüfung wurde den geprüften Stellen gemäß § 6 Abs. 5 LRHG 2013 am 17. Juni 2024 zur Abgabe einer schriftlichen Stellungnahme übermittelt.

Die geprüften Stellen gaben in der gesetzlich vorgegebenen Frist keine Stellungnahme ab.

Legende:

Nachstehend werden in der Regel punktweise die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Absatzbezeichnung), deren Beurteilung durch den LRH (Kennzeichnung mit 2), *die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3 und im Kursivdruck)* sowie die allfällige Gegenäußerung des LRH (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht.

In Tabellen und Anlagen des Berichtes können bei der Summierung von gerundeten Beträgen und Prozentangaben durch die EDV-gestützte Verarbeitung der Daten rundungsbedingte Rechendifferenzen auftreten. Alle im Bericht angeführten Internetlinks wurden im Prüfungszeitraum aufgerufen.

KURZFASSUNG

(1) Ausgangssituation

Die Anton Bruckner Privatuniversität wird in der Rechtsform einer Körperschaft öffentlichen Rechts betrieben und hat ihren Sitz in Linz. Die Ausgaben beliefen sich 2023 auf rund 21,4 Mio. Euro, wovon rund 79 Prozent Personalausgaben waren. Rund 94 Prozent der zum Betrieb der Universität erforderlichen Mittel stammen aus Zuschüssen des Landes OÖ. Dem Land kommt neben dieser Finanzierungsfunktion die Ausübung des gesetzlich verankerten Aufsichtsrechtes zu. Überdies wirken im Rat, einem durch Landesgesetz statuierten Organ der Universität, Vertreter:innen des Landes willensbildend mit. (Berichtspunkte 3, 4 und 21)

2023 wurden – nicht zuletzt durch wiederkehrende mediale Berichterstattung – Probleme der Universität öffentlich bekannt, die den Klub der sozialdemokratischen Landtagsabgeordneten veranlassten, einen Sonderprüfungsauftrag mit insgesamt acht Fragen zu erteilen. Die bekannt gewordenen Probleme betrafen vor allem finanzielle Fragen, die sich im Zuge des Ausscheidens der Universitätsdirektorin Ende März 2023 stellten und die Jahre 2022 und 2023 betrafen. (Berichtspunkte 1 und 2)

(2) Budgetäre Mehrerfordernisse aus unterschiedlichen Gründen

Die Fragen im Prüfungsauftrag bezogen sich unter anderem auf so bezeichnete „Budgetlöcher“ von 0,8 Mio. Euro im Jahr 2022 und 1,5 Mio. Euro im Jahr 2023.

Im Jahr 2022 überschritt die Anton Bruckner Privatuniversität das beschlossene Budget um 988.000 Euro. Von den Budgetüberschreitungen deckte sie Investitions- und Personalausgaben in Höhe von insgesamt 360.000 Euro aus cash-mäßig bedeckten Mittelüberträgen aus dem Vorjahr, die jedoch für andere Zwecke gebunden waren. Die restlichen Budgetüberschreitungen wurden durch eine zweckentsprechende Verwendung der Mittelüberträge finanziert.

Bereits Ende 2022 war der Universität aufgrund des absehbaren Gehaltsabschlusses für den öffentlichen Dienst bewusst, dass 2023 aufgrund der Gehaltsanpassungen zusätzliche Mittel für den laufenden Personalaufwand erforderlich sein würden. Diese Thematik galt ebenso für das Land OÖ selbst sowie seine Beteiligungsunternehmen.

Im Sommer 2023 sagte das Land der Anton Bruckner Privatuniversität zusätzliche Mittel für das reguläre Budget in Höhe von maximal 1,5 Mio. Euro zu. Begründet wurde der Antrag insbesondere mit erhöhten Gehaltsabschlüssen und unvollständigen Berechnungen des Personalbudgets.

In den Planungsunterlagen der Universität vom Herbst 2022 zum Budget 2023 fand sich auch eine Variante, die zusätzliche Mittel für Personal und Investitionen beinhaltete. Beschlossen wurde letztlich ein Budget, das diese zusätzlichen Mittel nur in geringem Umfang umfasste. Ob diesem eine fehlerhafte Budgetierung oder aber eine bewusste Entscheidung des

zuständigen Organs der Universität zugrunde lag, war für den LRH nicht abschließend beurteilbar.

Schlussendlich zeigt der Rechnungsabschluss 2023 einen tatsächlichen Mehrbedarf an Landesförderungen im Rahmen des „Regelbudgets“ in Höhe von rd. 1,2 Mio. Euro. Kritisch ist in diesem Zusammenhang zu sehen, dass das Land auch zusätzliche Mittel für Abfertigungen, Treuegelder und Jubiläumsgelder gewährte, obwohl die Universität für diesen Zweck bereits 2021 gewidmete Mittel erhalten hatte, diese jedoch 2022 zum Teil entgegen dem vereinbarten Zweck verwendete. (Berichtspunkte 11 bis 22)

(3) Führungswechsel mit Problemen im laufenden Betrieb

Jeder Wechsel bei Führungsfunktionen stellt eine Organisation vor Herausforderungen. Es liegt in der Verantwortung des Managements einer Organisation und der handelnden Personen selbst, für einen reibungslosen Übergang zu sorgen und die erforderlichen Maßnahmen zur Sicherstellung eines reibungslosen Betriebs zu setzen bzw. einzuleiten. (Berichtspunkt 6)

Aus der Korrespondenz und den weiteren Abläufen (z. B. Sachverhaltsdarstellung, Erstellung eines adaptierten Budgets für 2023) schließt der LRH, dass beim Ausscheiden der Universitätsdirektorin eine ordnungsgemäße Übergabe nicht stattgefunden hat. Auch zeigte sich, dass der stellvertretende Universitätsdirektor bis zum Ausscheiden der Universitätsdirektorin nicht in deren Aufgabenerledigung eingebunden war und die Stellvertretung eher formal geregelt und unzureichend gelebt wurde. Wie der konkrete Fall zeigt, sollten Stellvertretungen aktiver und auf Grundlage eines klaren Kommunikationsprozesses gelebt werden. Die Richtlinien zur Funktionsübergabe beim Ausscheiden von Mitarbeiter:innen wären zu verbessern. (Berichtspunkte 8 und 32)

Zum Zeitpunkt des Ausscheidens der Universitätsdirektorin wurde in der Anton Bruckner Privatuniversität vermutet, dass wesentliche Dateien für die Erstellung des RA 2022 und des VA 2023 gelöscht wurden. Im Zuge der Prüfung konnten keine großflächigen Löschvorgänge festgestellt werden. Allerdings sollten in der Anton Bruckner Privatuniversität die Richtlinien hinsichtlich digitalen Zusammenarbeitens, etwa zur zentralen Datenspeicherung oder zur Nutzung von privaten Geräten durch die Benutzer:innen, klarer geregelt werden. (Berichtspunkte 29 bis 35)

(4) Beschaffungsvorgänge sind zu verbessern

In den Jahren 2021 bis 2023 gab die Anton Bruckner Privatuniversität für Rechts- und Beratungsleistungen rund 401.000 Euro aus, wobei die Hälfte davon das Jahr 2023 betraf. Alle Aufträge erfolgten im Wege der Direktvergabe. Lediglich bei einem Beratungsauftrag war aufgrund der vorliegenden Informationen naheliegend, dass die geschätzte Auftragssumme (inkl. Spesen) den Schwellenwert von 100.000 Euro überschreiten würde, sodass dieser Auftrag auf Basis eines Vergabeverfahrens mit vorheriger Bekanntmachung zu vergeben gewesen wäre.

Ein Teil der im Jahr 2022 angefallenen Mehrausgaben ist auf budgetär nicht gedeckte Investitionen zurückzuführen. Gründe lagen darin, dass die Beschaffungsrichtlinie der Universität unklare Regelungen enthielt und die Kostenrechnung zur Budgetüberwachung nicht geeignet war. (Berichtspunkte 23 bis 26)

(5) Rolle des Landes als Fördergeberin und Aufsichtsorgan

Nach Bekanntwerden der Probleme in der Anton Bruckner Privatuniversität beauftragte das für Kultur zuständige Mitglied der Oö. Landesregierung die Finanzrevision des Landes, die Anton Bruckner Privatuniversität bei der Aufarbeitung und Berechnung des finanziellen Mehrbedarfs fachlich zu unterstützen und den von der Universität erhobenen Mehrbedarf zu plausibilisieren. Nach einer ersten Zwischeninformation im Juni 2023 legte diese im Dezember 2023 einen Revisionsbericht mit einer Vielzahl an Empfehlungen vor. Zu den Empfehlungen der Finanzrevision, die auch bislang nicht umgesetzte Empfehlungen aus einer Revisionsprüfung aus 2019 aufgriffen, beschloss das Präsidium der Universität im Jänner 2024 einen Maßnahmen- und Umsetzungsplan. Bereits der Revisionsbericht aus 2019 wies auf die Notwendigkeit einer Professionalisierung des Finanzbereiches hin. (Berichtspunkt 27)

In Reaktion auf die aufgetretenen Probleme legte die Abteilung Kultur in Abstimmung mit der Universität eine Vielzahl an Maßnahmen fest, die auf die Verbesserung der Kommunikation, die Intensivierung der Berichtspflichten und auf eine verstärkte Kontrolle der Universität durch die fördergebende Stelle zielt. Im Lichte der aufgetretenen Probleme erscheint das Bedürfnis des Landes nach einem umfassenden System der Kontrolle – nicht zuletzt aufgrund der finanziellen Abhängigkeit der Anton Bruckner Privatuniversität vom Land OÖ – verständlich. Allerdings ist zu bezweifeln, dass damit alle Fehlerquellen ausgeschlossen werden können. Trotz dieser Kontrolldichte muss aber klar sein, dass die Anton Bruckner Privatuniversität selbst für die sparsame, zweckmäßige und wirtschaftliche Abwicklung des Universitätsbetriebes verantwortlich ist. (Berichtspunkt 28)

(6) Eine komprimierte Beantwortung der im Sonderprüfungsauftrag gestellten Fragen findet sich in Berichtspunkt 36.

(7) Die Empfehlungen des LRH an die geprüften Stellen sind unter Berichtspunkt 37 zusammengefasst.

PRÜFUNGSAUFTTRAG

Anlass der Sonderprüfung

1.1.

Die Anton Bruckner Privatuniversität (ABPU) war 2023 kontinuierlich in den öffentlichen Medien präsent. Neben Berichten über den erfolgreichen Abschluss des Reakkreditierungsverfahrens waren vor allem Berichte über Probleme zu lesen. Dies betraf einerseits die Neuausrichtung eines der Institute nach der universitätsinternen Aufarbeitung von Mobbing-Vorwürfen, insbesondere aber finanzielle Herausforderungen, mit denen sich die ABPU konfrontiert sah.

So berichteten mehrere Medienunternehmen über ein sogenanntes „Budgetloch“ im Jahr 2023 in einer Größenordnung von 1,5 Mio. Euro. Dabei stand im Raum, dass die ehemalige Universitätsdirektorin zu gering bzw. falsch budgetiert hätte. Auch wurde der Vorwurf kommuniziert, dass Daten gelöscht worden seien, was die Nachvollziehbarkeit der ursprünglichen Budgetierung bzw. die Ursachenforschung erschwere.

Berichtet wurde weiters, dass bereits 2022 eine Lücke zwischen dem Budget und dem Rechnungsabschluss (RA) bestand, die mit Mittelüberträgen der ABPU bedeckt wurde.

Medial dargestellt wurde weiters der Umstand, dass die ABPU eine Sachverhaltsdarstellung an die Staatsanwaltschaft Linz wegen des Verdachts der Datenbeschädigung eingebracht hatte und dieses Verfahren im Anschluss an durchgeführte polizeiliche Ermittlungen eingestellt wurde. Dies, weil ohnehin ein Backup der Daten vorhanden wäre und ein Anruf bei der eigenen IT-Abteilung ausgereicht hätte.

1.2.

Der im folgenden Berichtspunkt dargestellte Prüfungsauftrag des Klubs der sozialdemokratischen Abgeordneten des Oö. Landtags übernimmt in seinen Fragestellungen die in den Medienberichten verwendete Diktion, die – dem journalistischen Jargon folgend – Sachverhalte verkürzt und pointiert darstellt. Der LRH wird in weiterer Folge nicht von „Budgetlöchern“ sprechen.

Insgesamt sind – wohl unbestritten – die öffentlich bekannt gewordenen Sachverhalte dem Image der ABPU abträglich. Dies dürfte die Attraktivität der Universität für Studierende nicht steigern. Aus Sicht des LRH sollte die weitere Entwicklung und Positionierung und damit auch das dafür erforderliche finanzielle Engagement des Landes OÖ auch davon abhängig gemacht werden, inwieweit die ABPU in der Lage ist, die Strukturen zu professionalisieren und wirtschaftlich, zweckmäßig und sparsam zu gebaren. Dies und auch die Vermeidung von imageschädigendem Verhalten sieht der LRH als Aufgabe der gesamten Universität und nicht nur des Managements.

Prüfungsfragen

2.1.

Der Klub der sozialdemokratischen Abgeordneten des Oö. Landtags beauftragte den LRH im September 2023 mit der Durchführung einer Sonderprüfung. Dabei sollte im Zusammenhang mit öffentlich bekannt gewordenen budgetären Mehrerfordernissen bei der ABPU im Jahr 2023 auf folgende Fragestellungen eingegangen werden:

- 1) Wie konnte ein Budgetloch von 1,5 Mio. Euro unbemerkt bleiben, obwohl im Vorjahr bereits ein Budgetloch von 800.000 Euro aufgetaucht und laut Medienberichten „mit Rücklagen“ gestopft wurde? Welche Rücklagen waren das, wie wurden diese aufgebaut und wer hat die Inanspruchnahme freigegeben?
- 2) Kam es im Zusammenhang mit dem Entstehen des Budgetlochs und dessen Aufarbeitung zur Missachtung bzw. Verletzung von Standards der Budgetierung (4-Augen-Prinzip, Datensicherheit, Compliance)? Weichen die dafür vorgesehenen Standards an der Anton-Bruckner-Privatuniversität von den in der Oö. Landesverwaltung üblichen Standards ab und wenn ja inwiefern?
- 3) Welche Auswirkungen auf die Mittelverfügbarkeit der einzelnen Bewirtschafter in der Anton-Bruckner-Privatuniversität hatte das 1,5-Mio-Euro-Budgetloch?
- 4) In welcher Höhe waren im Zeitraum 2021 bis 2023 Ausgaben für externe Beratungsleistungen budgetiert und in welcher Höhe wurden diese tatsächlich realisiert? Welche konkreten Aufträge (PR, Evaluierung, etc.) hat die Anton-Bruckner-Privatuniversität in diesem Zeitraum an externe Berater vergeben und auf Basis welcher Vergabemodalitäten erfolgten diese Auftragsvergaben? Welche Leistungen wurden durch die Aufträge erbracht?
- 5) Inwieweit haben die Abteilungen sowie Verantwortungsbereiche des Landes Oberösterreich, die im Spannungsfeld Personal/Management/Budgetierung mit den Strukturen der Anton-Bruckner-Privatuniversität zusammenarbeiten, ihren gebahrungsrelevanten Sorgfaltspflichten und Aufgaben im Zusammenhang mit den jeweiligen Budgetlöchern von 800.000 Euro bzw. 1,5 Mio. Euro entsprochen?
- 6) In welcher Form kam die Oö. Landesregierung bzw. das zuständige Mitglied der Oö. Landesregierung nach der Wahrnehmung des Budgetlochs von 800.000 Euro im Vorjahr sowie der ersten Wahrnehmung des aktuellen 1,5 Mio. Euro Budgetlochs und der wiederholten Wechsel im Führungsstab der Bruckner-Privatuniversität der Aufsichtspflicht nach § 14 in Verbindung mit § 16 Landesgesetz über die Rechtsstellung des Bruckner-Konservatoriums zum Betrieb einer Privatuniversität zur Gewährleistung einer ordnungsgemäßen Gebarung bei der Anton-Bruckner-Privatuniversität nach?
- 7) Welche personalpolitischen oder organisatorischen Konsequenzen wurden von Seiten der Oö. Landesregierung bzw. des verantwortlichen Mitglieds der Oö. Landesregierung im Zuge der Aufarbeitung des Budgetlochs bei der Anton-Bruckner-Privatuniversität zur Gewährleistung einer ordnungsgemäßen Gebarung bei der Anton-Bruckner-Privatuniversität gezogen?
- 8) Welche sonstigen Maßnahmen wurden seitens des Landes Oberösterreich in Reaktion auf die öffentlich bekannt gewordenen Fakten der häufigen Personalwechsel bei den Spitzenpositionen, nach den Mobbing-Anschuldigungen, nach dem 800.000-Euro-Budgetloch und dem nunmehrigen 1,5-Mio-Euro-Budget-

loch zur Gewährleistung einer ordnungsgemäßen Gebarung bei der Anton-Bruckner-Privatuniversität gesetzt?

2.2.

Der LRH beantwortet die Fragen zusammenfassend in Berichtspunkt 36.

ÜBERBLICK

Organe der ABPU

3.1.

Gesetzliche Grundlage für die Rechtsstellung, die Aufgaben und Organisation sowie die finanzielle Gebarung der ABPU bildet das Landesgesetz über die Rechtsstellung des Bruckner-Konservatoriums zum Betrieb einer Privatuniversität¹ aus 2003 (im Folgenden „Landesgesetz“ genannt), in dem auch die Aufsicht über die ABPU geregelt ist. Mit Inkrafttreten des Landesgesetzes wurde das Bruckner-Konservatorium als juristische Person des öffentlichen Rechts mit dem Zweck eingerichtet, eine Privatuniversität zu betreiben, den künstlerischen Nachwuchs zu fördern und das Kulturleben Oberösterreichs aktiv mitzugestalten.

Gesetzlich vorgesehene Organe der ABPU sind der Rat, die Rektorin bzw. der Rektor sowie weitere durch die Satzung² eingerichtete Organe. Zu letzteren zählen das Präsidium und der Senat. Die Satzung legt die Aufgaben einzelner Organe fest bzw. konkretisiert oder erweitert diese, sofern solche bereits landesgesetzlich festgelegt sind.

Zu den Aufgaben des **Rates** zählen die

- Beschlussfassung über den Jahresvoranschlag (VA) einschließlich des Dienstpostenplans (DPP) und allfälliger Nachtragsvoranschläge (NVA)
- Beschlussfassung über das mehrjährige Arbeitsprogramm und die entsprechende Budget- und Bedarfsplanung
- Kenntnisnahme und Beurteilung des jährlichen RA

Der **Rektorin bzw. dem Rektor** obliegt die Leitung der Privatuniversität und die Vertretung nach außen. Sie bzw. er

- ist zuständig für alle Aufgaben, die mit der ordnungsgemäßen Leitung der Privatuniversität verbunden sind, sofern eine Aufgabe nicht ausdrücklich einem anderen Organ zugewiesen ist, und
- übt die Personalhoheit über neu aufgenommene sowie die Diensthoeheit über zugewiesene Landesbedienstete aus.

¹ LGBl Nr 14/2003 idgF

² In dieser sind gemäß § 7 des Landesgesetzes bestimmte im Gesetz angeführte Angelegenheiten zur Erfüllung der Aufgaben zu regeln. Die Satzung ist gemäß § 4 Abs 7 des Landesgesetzes vom Rat zu beschließen.

Im Vertretungsfall wird sie bzw. er durch eine Vizerektorin bzw. einen Vizerektor vertreten. Seit Anfang 2024 verfügt die ABPU anstelle von zuvor zwei über nunmehr drei Vizerektor:innen. Neu geschaffen wurde das Vizerektorat für Finanzen und Ressourcen. Die Aufgabenverteilung innerhalb des Rektorates ist in einer Geschäftsordnung geregelt.³

Vor der Einrichtung und Besetzung des Vizerektorates für Finanzen und Ressourcen Anfang 2024 oblag die Leitung der Verwaltung der ABPU einer **Universitätsdirektorin bzw. einem Universitätsdirektor**. Zu deren bzw. dessen Aufgaben zählten⁴

- die Erstellung des VA einschließlich des DPP und allfälliger NVA zur Vorlage an das Präsidium
- der Vollzug des VA
- die Erstellung der jährlichen RA zur Vorlage an das Präsidium
- die Auswahl und der Einsatz des Verwaltungspersonals in Abstimmung mit dem Präsidium
- die Personalverwaltung und Rechtsangelegenheiten
- Beschaffungswesen, Inventar- und Materialverwaltung

Zur Erledigung der Verwaltungsaufgaben sind Abteilungen (Finanzen, Gebäude und Technik, Personal und Recht, Ressourcen und Facility Management, Shared Services, Zentraler Informatikdienst) eingerichtet.⁵

Das **Präsidium** setzte sich bis Ende 2023 aus dem Rektor, den beiden Vize-rektor:innen, den Studiendekan:innen und der Universitätsdirektorin bzw. dem Universitätsdirektor zusammen. Zu dessen Aufgaben zähl(t)en die

- Entscheidung über die Nachbesetzung freier Dienstposten
- Entscheidung über Projekte, soweit sie wesentliche Ressourcen des Hauses binden
- Weiterentwicklung der inhaltlichen Konzepte der ABPU
- Erstellung eines Entwurfes über das mehrjährige Arbeitsprogramm und die entsprechende Budget- und Bedarfsberechnung zur Vorlage an den Rat
- Beschlussfassung über den VA einschließlich des DPP und über fällige NVA zur Vorlage an den Rat
- Kenntnisnahme des jährlichen RA
- Veranlassung von Evaluierungen und Veröffentlichung von Evaluierungs-verfahren

³ Geschäftsordnung des Rektorates, Version 2.0., vom 13.12.2023

⁴ Zuletzt in § 19 der Satzung der ABPU, Version 6.2. vom September 2022. Die Satzung in der Version 7.0. vom Oktober 2023 sieht diese Funktion nicht mehr vor. Die der Universitätsdirektion in der Satzung übertragenen Aufgaben liegen seit Anfang 2024 weitestgehend im Verantwortungsbereich des Vizerektorates für Finanzen und Ressourcen.

⁵ Organigramm vom 3.6.2022

3.2.

Dem Rat kommt nach der Eigendefinition der ABPU⁶ eine Kontrollfunktion zu. Zu den Aufgaben des Rates zählt insbesondere die für die ABPU rechtsverbindliche Beschlussfassung über wesentliche Grundlagen, wie etwa das jährliche Budget und den DPP.

Aus Ratsprotokollen gewann der LRH den Eindruck, dass einzelne Mitglieder des Rates mit der Bereitstellung von beschlussrelevanten Informationen unzufrieden waren und eine frühzeitigere Übermittlung von Unterlagen forderten. Um eine wirksame Vorbereitung auf die Sitzungen zu unterstützen, empfiehlt der LRH, sämtliche entscheidungsrelevante Informationen den Mitgliedern des Rates so rechtzeitig zur Verfügung zu stellen, dass eine fundierte Vorbereitung auf die Sitzungen gewährleistet ist. Dazu wären Regularien entsprechend anzupassen.

Aufgaben und Rollen des Landes

4.1.

Der Oö. Landesregierung kommen im Zusammenhang mit der ABPU zwei wesentliche Aufgaben zu, nämlich

- die Gewährung von Zuschüssen zur Finanzierung des laufenden Betriebs der ABPU sowie
- die Wahrnehmung des Aufsichtsrechtes über die ABPU gemäß §§ 14 ff des Landesgesetzes.

Das für Kultur zuständige Mitglied der Oö. Landesregierung führt ex lege auch den Vorsitz im Rat.

Im Kompetenzen-Katalog des Landes⁷ sind die „Angelegenheiten der ABPU“ der Aufgabengruppe Kultur zugewiesen. Konkretisiert wird dies im Kompetenzen-Katalog wie folgt:

- Verwaltung, soweit dies die Aufgabenbereiche und Angelegenheiten des Budgets des Landes Oberösterreich bzw. Finanzierungsvereinbarungen mit der ABPU betrifft,
- Mitwirkung an der Bestellung der Rektorin bzw. des Rektors,
- Fachliche Mitwirkung in der Geschäftsführung des Rates,
- Vertretung des Landes in Gremien bzw. Organen der ABPU.

Weder der Aufgabengruppe Kultur noch einer anderen Aufgabengruppe ausdrücklich zugewiesen ist die Wahrnehmung der Aufsicht über die ABPU.

4.2.

Nach Ansicht des LRH sollten die Aufgaben im Zusammenhang mit dem Aufsichtsrecht über die ABPU eindeutig organisatorisch zugeordnet sein. Er empfiehlt daher, eine Regelung in den Kompetenzen-Katalog aufzunehmen.

⁶ [zur Webseite der ABPU](#)

⁷ Stand 1.1.2024

Nach Einschätzung des LRH ist die Schnittstelle zwischen dem Land OÖ und der ABPU von einem Spannungsverhältnis zwischen universitärer Selbstverwaltung einerseits und der nahezu ausschließlichen Finanzierung der Universität durch das Land andererseits geprägt. Als verbindendes Element kann das für Kultur zuständige Mitglied der Oö. Landesregierung gesehen werden. Dieses verkörpert damit zwei verschiedene Funktionen: Einerseits repräsentiert es die Fördergeberseite und das Aufsichtsorgan des Landes OÖ, andererseits wirkt es als Vorsitzender des Rates maßgeblich in einem wesentlichen Entscheidungsorgan des Fördernehmers ABPU mit, das unter anderem alljährlich den VA und den DPP beschließt. Aus Sicht des LRH stehen diese beiden Funktionen daher in einem Spannungsverhältnis zueinander.

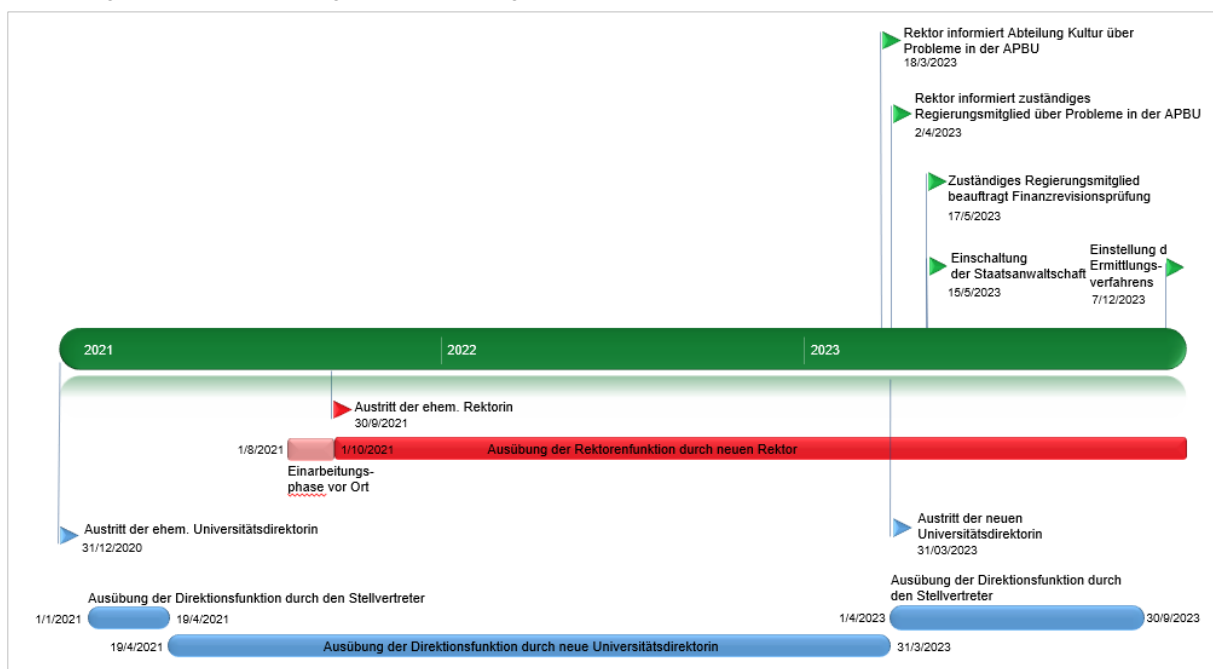
Im Lichte dieses Spannungsverhältnisses sollte klar differenziert und transparent kommuniziert werden, in welcher Rolle das für Kultur zuständige Mitglied der Oö. Landesregierung in den jeweiligen Besprechungsformaten agiert.

Zeitachse über wesentliche Funktionen in der ABPU

5.1.

Im Folgenden werden wesentliche, für die Sonderprüfung relevante Ereignisse in den Jahren 2021 bis 2023 auf einem Zeitstrahl dargestellt:

Abbildung 1: Wesentliche Ereignisse im Prüfungszeitraum



Quelle: LRH-eigene Darstellung

Wechsel im Führungspersonal

6.1.

Wie Abbildung 1 veranschaulicht, verließen Ende des Jahres 2020 die Universitätsdirektorin und Ende September 2021 die Rektorin die ABPU. Beide hatten ihre Funktionen langjährig ausgeübt. Gemeinsam mit der Rektorin legte auch der Vizerektor sein Amt zurück. Mitglieder der Findungskommission für die Nachbesetzung des Rektorats waren unter anderen das für Kultur zuständige Mitglied der Oö. Landesregierung, die Abteilungsleiterin der Abteilung Kultur sowie – beratend – der Abteilungsleiter der Abteilung Personal beim Amt der Oö. Landesregierung.

Im Auswahlverfahren für die Nachfolge der Funktion der Universitätsdirektion wirkten jeweils eine Vertreterin der Abteilung Kultur und eine der Direktion Finanzen in der Auswahlkommission mit.

Per 31.3.2023, also rd. zwei Jahre nach ihrem Dienstantritt im April 2021, schied die Nachfolgerin der früheren, langjährig in der ABPU tätigen Universitätsdirektorin aufgrund einer Arbeitnehmerkündigung aus der ABPU aus. Die Leitung der Universitätsdirektion wurde nach ihrem Ausscheiden Ende März 2023 nicht nachbesetzt, vielmehr übernahm der stellvertretende Universitätsdirektor die Leitung bis zum Inkrafttreten der adaptierten Satzung, welche die Funktion der Universitätsdirektion nicht mehr vorsah.⁸ Ab Jänner 2024 übernahm der ehemalige stellvertretende Universitätsdirektor die neu geschaffene Funktion eines Vizerektorates für Finanzen und Infrastruktur.

Im Bereich der Professor:innenplanstellen wurden aufgrund von Pensionierungen oder Kündigungen Nachbesetzungen notwendig. Dabei kommt es vor, dass – etwa mangels geeigneter Bewerber:innen – mehrere Berufungsverfahren durchgeführt werden. Zum Stand Februar 2024 waren zwei Planstellen (eine Dreiviertel- und eine halbe Professur) seit Herbst 2020 nicht besetzt. Drei weitere Planstellen (eine volle und zwei halbe Lehrverpflichtungen) waren seit Herbst 2023 unbesetzt. Die Besetzung der vollen Planstelle ist bereits entschieden, der Beschäftigungsbeginn ist für 1.10.2024 vorgesehen. Bei zwei weiteren halben Planstellen lief zum Prüfungszeitpunkt das Berufungsverfahren und bei einer weiteren ist die (neuerliche) Einleitung eines Berufungsverfahrens in Vorbereitung.

6.2.

Informationen, wonach die Oö. Landesregierung, das für Kultur zuständige Mitglied der Oö. Landesregierung oder Organisationseinheiten des Amtes der Oö. Landesregierung aufgrund dieser Personalwechsel oder Nachbesetzungslücken Handlungen im Rahmen des der Oö. Landesregierung zukommenden gesetzlichen Aufsichtsrechtes über die ABPU gesetzt hätten, wurden dem LRH nicht bekannt.

Jeder Wechsel bei Führungsfunktionen stellt eine Organisation vor Herausforderungen. Der LRH sah es aber als primäre Aufgabe der ABPU und deren Organe an, die erforderlichen Maßnahmen zur Sicherstellung eines reibungslosen Betriebs zu setzen bzw. einzuleiten.

⁸ Die adaptierte Satzung trat im Oktober 2023 in Kraft.

Exkurs Mobbing

7.1.

Seit 2014 gilt in der ABPU eine Betriebsvereinbarung zur Vorbeugung und zum Abbau von Mobbing.⁹ Auf deren Grundlage findet jährlich eine für alle Bediensteten zugängliche Veranstaltung (Vortrag) statt.

Die Betriebliche Beschwerdestelle der ABPU, ein in der vorgenannten Betriebsvereinbarung zur Behebung von Missständen vorgesehenes Gremium, setzte sich ab Herbst 2022 mit den Beschwerden gegen eine Institutsleitung auseinander. Ergebnis war ein im Jahr 2023 verfasster Abschlussbericht, der auch mehrere Empfehlungen an die Universitätsleitung aussprach. In Umsetzung dieser Empfehlungen erfolgte beispielsweise eine externe Evaluierung des Institutes, die Beiziehung von Expert:innen zur Konfliktlösung und Mediation.¹⁰

Im Dezember 2022 setzte die ABPU weiters eine Richtlinie zum Umgang mit Mobbing, Belästigung und Diskriminierung in Kraft.¹¹

Handlungen der Oö. Landesregierung, des für Kultur zuständigen Mitglieds der Oö. Landesregierung oder von Organisationseinheiten des Amtes der Oö. Landesregierung im Rahmen der gesetzlichen Aufsicht gemäß §§ 14, 16 Landesgesetz konnte der LRH nicht feststellen. Im Zuge der Prüfung in der ABPU ergaben sich für den LRH aber auch keine Hinweise, dass Mobbing ein strukturelles bzw. häufig auftretendes Problem wäre.

7.2.

Wie der konkrete Fall aus 2022 zeigt, existieren in der ABPU Mechanismen, um konkrete Mobbing-Probleme aufzuarbeiten. Ein Einschreiten des Landes im Wege des Aufsichtsrechtes wäre nach Meinung des LRH dann zu überlegen, wenn strukturelle Probleme bestehen bzw. Maßnahmen seitens der Universitätsleitung verweigert werden würden.

Aus Sicht des LRH sind organisationsinterne Angelegenheiten intern zu klären, bei Bedarf kann externe Unterstützung zugezogen werden.

FINANZIELLE SITUATION IM PRÜFUNGSZEITRAUM

Vorgeschichte

8.1.

Anfang Februar 2023 kündigte die Universitätsdirektorin ihr Dienstverhältnis zur ABPU per 31.3.2023. Die ABPU informierte im März 2023 die Abteilung Kultur über

⁹ Betriebsvereinbarung zur Vorbeugung und zum Abbau von Mobbing sowie zur Förderung friedlicher Konfliktbearbeitung und einer Verbesserung des Betriebsklimas vom 2.9.2014, abgeschlossen zwischen der Universitätsleitung, der Direktion Personal des Landes Oberösterreich und dem Betriebsrat der ABPU

¹⁰ Die Ausgaben für diese externen Leistungen zählen auch zu den in Berichtspunkt 25 dargestellten Rechts- und Beratungsleistungen.

¹¹ Beschluss des Präsidiums vom 19.12.2022

Probleme im Zusammenhang mit dem bevorstehenden Ausscheiden der Universitätsdirektorin.¹² Dies betraf insbesondere fehlende bzw. noch nicht finalisierte Finanzberichte, Rechenwerke und Reports. In weiteren E-Mails vom 31.3. und 1.4.2023 wies die ABPU auf die mangelhafte Funktionsübergabe an den stellvertretenden Universitätsdirektor, auf Bearbeitungsrückstände und auf Budgetierungsmängel hin und skizzierte erste Schritte (Sofortmaßnahmen) der Aufarbeitung und zur Herstellung eines finanziellen Überblicks. Am 2.4.2023 informierte der Rektor auch das für Kultur zuständige Mitglied der Oö. Landesregierung über „Ungereimtheiten in den Planungen“ und ersuchte um Begleitung im Aufarbeitungsprozess durch die Finanzdirektion.¹³

Nach dem Ausscheiden der Universitätsdirektorin und der Übernahme ihrer Aufgaben durch den stellvertretenden Universitätsdirektor stellte die ABPU teils um Vorwürfe und Schuldzuweisungen ergänzte inhaltliche Anfragen an die ehemalige Universitätsdirektorin. Eine gemeinsame Besprechung fand jedoch nicht mehr statt.

Nach der Darstellung der ehemaligen Universitätsdirektorin gegenüber dem LRH erfolgte die Beendigung des Dienstverhältnisses, insbesondere auch das Abschlussgespräch mit dem Rektorat am letzten Tag ihrer Anwesenheit, ohne Meinungsverschiedenheiten.

Dem stellvertretenden Universitätsdirektor wurden wesentliche Zugriffsrechte auf Daten der Universitätsdirektion erst kurz vor oder unmittelbar nach dem Ausscheiden eingeräumt.

8.2.

Aus der Korrespondenz zwischen dem Land und der ABPU sowie den weiteren Abläufen (z. B. Sachverhaltsdarstellung, Erstellung eines adaptierten Budgets für 2023) schließt der LRH, dass beim Ausscheiden der Universitätsdirektorin eine ordnungsgemäße Übergabe nicht stattgefunden hat. Auch zeigte sich, dass der stellvertretende Universitätsdirektor bis zum Ausscheiden der Universitätsdirektorin nicht in deren Aufgabenerledigung eingebunden war und die Stellvertretung eher formal geregelt und unzureichend gelebt wurde. Wie der konkrete Fall zeigt, sollten Stellvertretungen aktiver und auf Grundlage eines klaren Kommunikationsprozesses gelebt werden. Es liegt in der Verantwortung des Managements einer Organisation und der handelnden Personen selbst, für einen reibungslosen Übergang zu sorgen und die erforderlichen Maßnahmen zur Sicherstellung eines reibungslosen Betriebs zu setzen bzw. einzuleiten.

Budgetierungsprozess in der ABPU im Überblick

9.1.

Der Budgetrahmen für die ABPU wurde in der Praxis in den vergangenen Jahren stets von der bewirtschaftenden Stelle des Landes OÖ (Abteilung Kultur) vorgegeben. Das erfolgte grundsätzlich folgendermaßen: ausgehend vom Budget des

¹² E-Mail vom 18.3.2023

¹³ Eine kurze mündliche Information des Rektors an das für Kultur zuständige Mitglied der Oö. Landesregierung über Probleme im Zusammenhang mit dem Ausscheiden der Universitätsdirektorin war bereits zwei Tage vorher erfolgt.

Vorjahres wurde das Budget für das Folgejahr unter Anwendung einer jeweils vom Land OÖ vorgegebenen Valorisierung festgelegt. Die anzuwendenden Valorisierungsprozentsätze waren für Sachaufwand bzw. Investitionen und Personalaufwand meist unterschiedlich hoch.¹⁴ Mit diesen Vorgaben erstellte die Universitätsdirektorin der ABPU zunächst ein „Grobbudget“ im Juni. Dieses hatte sie mit der bewirtschaftenden Stelle abzustimmen, bevor es dem Präsidium der ABPU und in weiterer Folge dem Rat zur Beschlussfassung vorgelegt wurde. Im Herbst wurde das Budget präzisiert („Detailbudget“) und erneut dem Rat zur Beschlussfassung vorgelegt. Dabei kam es gegebenenfalls zu einer Verschiebung zwischen den einzelnen Ausgabenpositionen. Es erfolgte auch eine erste Aufteilung des Budgets auf die Kostenstellen und somit in die Budgetverantwortung der Kostenstellenverantwortlichen.

Zusätzlich konnte die ABPU nach Abstimmung mit der bewirtschaftenden Stelle des Landes OÖ gegebenenfalls „Sonderbudgets“ beantragen – etwa für die Erweiterung des Leistungsspektrums. Dies erfolgte entweder bereits im Rahmen der Budgeterstellung der ABPU und floss daher in die Ermittlung des entsprechenden laufenden Landeszuschusses ein oder auch erst im Laufe des Geschäftsjahres und wurde daher beim Land OÖ als NVA berücksichtigt.

9.2.

Wie der LRH feststellte, kamen bei der Erstellung des VA der ABPU und somit für die Ermittlung der erforderlichen Landesförderung grundsätzlich die für die landesinterne Budgetierung gültigen Vorgaben zur Anwendung.

Finanzielle Situation und Mittelübertrag Ende 2021

10.1.

In der Präsidiumssitzung vom 14.12.2021 erläuterte eine Vertreterin des Bereiches Finanzen der ABPU, dass der verfügbare Budgetrahmen des Landes OÖ für die ABPU um rd. 1 Mio. Euro nicht ausgeschöpft werden würde.¹⁵ Die Vertreterin des Finanzbereichs informierte weiters, dass davon rd. 870.000 Euro als Rücklage für Pensionierungen (Mittelüberträge) vorgesehen werden würden.

Am 20.12.2021 schrieb eine Vertreterin des Bereiches Finanzen der ABPU der Abteilung Kultur, dass das verfügbare Budget nicht zur Gänze verwendet werden würde, da

- Veranstaltungen COVID-19-bedingt nicht stattfanden und ins nächste Jahr verschoben wurden sowie
- Personen, für die Abfertigungen, Treuegelder und Jubiläumsgelder budgetiert waren, nicht in Pension gegangen bzw. in den Ruhestand übergetreten waren und somit nicht alle Gelder ausbezahlt wurden.

¹⁴ Die genauen Berechnungsmodalitäten legt die Direktion Finanzen jährlich im Voranschlagserlass des Landes zur Einbringung der Budgetanträge („Einbringungserlass“) fest. Ab dem Budget 2024 änderte das Land seine Vorgaben dahingehend, dass als Basis für die Berechnung der jeweils letztgültige RA heranzuziehen war.

¹⁵ Die Restrate des Landeszuschusses war noch nicht überwiesen, da diese grundsätzlich nach Maßgabe der benötigten Mittel überwiesen wird.

Da aus Sicht der ABPU für die Mittel eine nachweisliche Zweckbindung und ein entsprechender Mittelbedarf für 2022 gegeben waren, beantragte sie die Überweisung der noch nicht ausgeschöpften Mittel aus dem für die ABPU maximal verfügbaren Landeszuschuss 2021. Für einmalige Personalausgaben errechnete¹⁶ sie für 2022 einen finanziellen Bedarf von rd. 838.700 Euro.¹⁷ Argumentiert wurde die beantragte Auszahlung auch damit, dass die ABPU in ihrem kameralistischen Abschluss keine Rückstellungen für Abfertigungen bilden konnte und dies die entsprechende Vorsorge wäre. Diese Ausgabenpositionen waren im Budget 2022 der ABPU nicht gesondert berechnet bzw. berücksichtigt.¹⁸

Kurz darauf informierte die Abteilung Kultur die ABPU, dass sie nach Rücksprache mit dem Büro des für Kulturangelegenheiten zuständigen Mitglieds der Oö. Landesregierung und der Direktion Finanzen, betreffend die noch nicht verwendeten Mittel wie folgt vorgehen würde:

- Rund 838.700 Euro¹⁹ für Abfertigungen, Jubiläumsgelder und Treugelder (einmalige Personalausgaben anlässlich von Pensionierungen) würden noch 2021 überwiesen. Ein weiteres Motiv für die Auszahlung seitens des Landes OÖ war die Vermeidung von zu diesem Zeitpunkt üblichen Negativzinsen für Bankguthaben.
- Restliche Mittel von 325.300 Euro würden ins Folgejahr übertragen und vorläufig beim Land OÖ als Übertragungsmittel gesperrt werden.

In der ABPU hingegen wurde dieser Betrag bereits als Forderung und Mittelübertrag eingebucht. Die Mittel waren bereits für konkrete Projekte reserviert, obwohl die Rechtsgrundlage dafür (Beschluss der Oö. Landesregierung) fehlte.

Die Freigabe und Überweisung dieser Übertragungsmittel seitens des Landes erfolgte auf Antrag der ABPU im Herbst 2022.

Beide genannten Positionen übertrug die ABPU – gemeinsam mit weiteren Restmitteln, die sie bereits vom Land erhalten aber noch nicht verbraucht hatte – (insgesamt 1.228.185 Euro) im Wege der Mittelübertragung ins Folgejahr. In den Beilagen zum RA 2021 der ABPU vom 29.4.2022 sind diese aufgegliedert in

- rd. 875.600 Euro Mittelübertrag für Personalkosten und
- rd. 352.600 Euro Mittelübertrag Restmittel.

¹⁶ Die Berechnungslogik war folgende: „Sofern nicht bereits ein konkreter Zeitpunkt für die Versetzung in den Ruhestand bzw. Pensionierung feststand, wurde fiktiv davon ausgegangen, dass die oder der Bedienstete das Dienstverhältnis mit 31.12.2022 beenden würde. Bei Frauen wurde ein Pensionsantrittsalter von 60 Jahren und bei Männern von 63 Jahren berücksichtigt.“

¹⁷ 738.600 Euro für Abfertigungen, 46.400 Euro für Jubiläumsgelder, 53.600 für Treuegelder

¹⁸ Die Festlegung des Personalbudgets in der ABPU erfolgte – wie unter Berichtspunkt 9 erläutert – durch Valorisierung des Vorjahresbudgets.

¹⁹ Es erfolgte auch eine Aufteilung der Mittel in Abfertigungen, Jubiläumsgelder und Treuegelder.

10.2.

Der LRH hält fest, dass insgesamt rd. 1.164.000 Euro für konkrete Zwecke gewidmet waren und ins Folgejahr übertragen wurden (zur Verwendung dieser Mittelübertragungen siehe Berichtspunkte 14 bis 16).²⁰

Weiters ist anzumerken, dass Auszahlungen an die Mitarbeitenden seit mehreren Jahren ausschließlich direkt vom Land erfolgten. Der ABPU wurde daher nur der Differenzbetrag zum vereinbarten Landeszuschuss überwiesen, der somit für die übrigen Ausgaben am Bankkonto zur Verfügung stand. Unsystematisch war damit die Vorab-Überweisung des Betrages von rd. 838.600 Euro für einmalige Personalausgaben.

Jahr 2022

Budget 2022

11.1.

Die Universitätsdirektorin legte der Abteilung Kultur im Rahmen eines Kennenlerngesprächs am 13.6.2021 einen ersten Budgetentwurf für das Jahr 2022 vor. Im Zuge der Besprechung wurde festgelegt, dass dieser noch an die Berechnungsmethodik laut Voranschlagserlass des Landes anzupassen sei.²¹

Der VA (Budget) für das Jahr 2022 wurde wie folgt beschlossen:

²⁰ 838.700 Euro waren für einmalige Personalausgaben gewidmet. Die Zweckwidmung für die 325.300 Euro ergab sich mit dem Antrag auf Freigabe der Übertragungsmittel beim Land OÖ im Herbst 2022. Sie hätten im RA 2021 der ABPU weder als Forderung, noch als Mittelübertrag gezeigt werden dürfen.

²¹ Budget 2020 +2,5 Prozent für Personalaufwand und +1,6 Prozent für Sachaufwand. Mit dem Steigerungsprozentsatz für den Personalaufwand sind sowohl Strukturkosten (Vorrückungen) als auch die Gehaltserhöhungen abgedeckt.

Tabelle 1: Beschlossene Voranschläge für das Jahr 2022

	Beträge in Euro				
	Budget Rat 01.07.2021	Ände- rungen	Budget Rat 24.11.2021	Ände- rungen	Budget lt. RA 2022
Einnahmen:					
Landeszuschuss	17.915.385	15	17.915.400	0	17.915.400
Laufende Einnahmen	930.259	-43.700	886.559	-45.000	841.559
Zweckgebundene Einnahmen	1.000	0	1.000	0	1.000
Auflösung Mittelüberträge	200.000	0	200.000	0	200.000
Gesamtsumme Einnahmen	19.046.644	-43.685	19.002.959	-45.000	18.957.959
Ausgaben:					
Personalausgaben	15.028.858	0	15.028.858	17.600	15.046.458
Investitionen	289.677	0	289.677	-50.000	239.677
Laufende Sachausgaben	3.527.110	-43.686	3.483.424	-12.600	3.470.824
Zweckgebundene Ausgaben	1.000	0	1.000	0	1.000
Bildung Mittelüberträge	200.000	0	200.000	0	200.000
Gesamtsumme Ausgaben	19.046.644	-43.686	19.002.959	-45.000	18.957.959

Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis des Rechenwerks der ABPU

Der vereinbarungsgemäß adaptierte Voranschlagsentwurf wurde sodann im Präsidium am 30.6.2021 diskutiert und war Grundlage für die Sitzung des Rates am 1.7.2021.

In der Präsidiumssitzung am 9.11.2021 und in der Folge in der Sitzung des Rats am 24.11.2021 legte die Universitätsdirektorin einen VA vor, der bei unverändertem Landeszuschuss geringfügig von dem mit der Abteilung Kultur abgestimmten und im Rat am 1.7.2021 beschlossenen VA abwich: Einnahmen und Ausgaben waren jeweils um rd. 44.000 Euro gekürzt. Die geplanten Personalausgaben waren in dieser Version als Summe ausgewiesen. Die dahinter liegende Aufteilung auf die einzelnen Konten erfolgte analog der Verteilung im Vorjahresbudget.

Vergleicht man die im Rat am 24.11.2021 beschlossenen Budgetzahlen (Planzahlen) mit jenen, die letztlich im RA 2022 als Planzahlen ausgewiesen wurden, zeigt sich eine neuerliche Kürzung – sowohl einnahmen- als auch ausgabenseitig – von 45.000 Euro.

Der vom Land OÖ genehmigte Zuschuss²² blieb von den beiden oben genannten Planungsänderungen unberührt. Die Gründe für diese Adaptierungen sind nicht dokumentiert.

11.2.

Für den LRH ist nachvollziehbar, dass die ABPU ihren VA grundsätzlich nach den allgemein gültigen Regeln des Landes OÖ zu erstellen hat. Nicht nachvollziehbar ist jedoch, dass Änderungen nach dem finalen Budgetbeschluss im Rat durchgeführt wurden.

²² Beschluss des Oö. Landtages am 15.12.2021 und der Oö. Landesregierung am 10.1.2022

Unterjährige Aufstockung des Budgets 2022

12.1.

Während des Geschäftsjahres 2022 kam es zu Leistungserweiterungen, für die das Land OÖ Förderungen zusagte. Diese betrafen eine Studie für die Errichtung eines Zentrums zur Verwaltung des Nachlasses des Künstlers Nikolaus Harnoncourt (Machbarkeitsstudie NHZ; +45.000 Euro) sowie die Übernahme der Musiktheaterwochen in Bad Hall (+140.000 Euro), die zuvor vom Landesmusikschulwerk veranstaltet wurden. Für die entsprechenden Landeszuschüsse beantragte die ABPU Nachtragsbudgets, die von der Oö. Landesregierung genehmigt wurden.²³

12.2.

Zum besseren Verständnis stellt der LRH das ursprünglich genehmigte Budget und jenes für die Leistungserweiterungen in den Tabellen der folgenden Berichtspunkte in gesonderten Spalten dar.

Rechnungsabschluss 2022

13.1.

Im von der ABPU vorgelegten RA²⁴ ist in der Spalte Budget („Plan 2022“) die Aufstockung von 185.000 Euro für Leistungserweiterungen nicht dargestellt. Die Spalte „RA 2022“ enthält jedoch alle Einnahmen und Ausgaben²⁵. Daher sind im RA der ABPU Planzahlen und Ist-Werte inhaltlich nicht vergleichbar. Dies erschwert die Interpretation des RA.

Zum besseren Verständnis zeigt der LRH in folgender Tabelle daher eine erweiterte Gegenüberstellung des RA und des Budgets 2022 sowie die Abweichungen. Das Regelbudget und jenes für Leistungserweiterungen (Sondermittel) sind in gesonderten Spalten dargestellt. Das gleiche gilt für die Zahlen des RA.

²³ Beschluss vom 3.10.2022

²⁴ datiert mit 22. Juni 2023

²⁵ Die Sonderzuschüsse des Landes sind zwar in einer eigenen Zeile dargestellt, bei den Ausgaben ist die entsprechende Zuordnung aber nicht erkennbar.

Tabelle 2: Budget und Rechnungsabschluss 2022

	Beträge in Euro						
	Budget 2022			Rechnungsabschluss 2022			Abweichungen gesamt (RA gesamt – Budget gesamt inkl. Sondermittel)
	Regelbudget (Budget lt. RA)	Sondermittel (Musiktheater- wochen und Studie)	Budget gesamt (inkl. Sondermittel)	Regelbetrieb	Sondermittel	RA gesamt	
Einnahmen:							
Landeszuschuss	17.915.400	185.000	18.100.400	17.915.400	185.000	18.100.400	0
Laufende Einnahmen	841.559	0	841.559	972.892	0	972.892	131.333
Zweckgebundene Einnahmen	1.000	0	1.000	3.466	0	3.466	2.466
Auflösung Mittelüberträge	200.000	0	200.000	1.228.185	0	1.228.185	1.028.185
Gesamtsumme Einnahmen	18.957.959	0	19.142.959	20.119.943	185.000	20.304.943	1.161.984
Ausgaben:							
<i>laufende Personalausgaben</i>	<i>15.046.458</i>	<i>0</i>	<i>15.046.458</i>	<i>15.219.885</i>	<i>5.680</i>	<i>15.225.565</i>	<i>179.107</i>
<i>einmalige Personalausgaben</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>394.579</i>	<i>0</i>	<i>394.579</i>	<i>394.579</i>
Summe Personalausgaben	15.046.458	0	15.046.458	15.614.464	5.680	15.620.144	573.686
Investitionen	239.677	0	239.677	703.599	0	703.599	463.922
Laufende Sachausgaben	3.470.824	185.000	3.655.824	3.560.515	179.320	3.739.835	84.011
Zweckgebundene Ausgaben	1.000	0	1.000	1.034	0	1.034	34
Bildung Mittelüberträge	200.000	0	200.000	240.331	0	240.331	40.331
Gesamtsumme Ausgaben	18.957.959	185.000	19.142.959	20.119.943	185.000	20.304.943	1.161.984

Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis des Rechenwerks der ABPU

13.2.

Wie die Tabelle zeigt, hat die ABPU die Budgets für die Leistungserweiterungen zur Gänze verbraucht. Sie zeigt lediglich eine geringfügige Verschiebung zwischen Sach- und Personalausgaben.

Die Abweichungen beziehen sich somit ausschließlich auf den Regelbetrieb und werden in den folgenden Berichtspunkten näher analysiert.

Zu den Überschreitungen ist sowohl bei den Einnahmen als auch bei den Ausgaben darauf hinzuweisen, dass die Budgetzahlen laut RA nicht den Ratsbeschlüssen entsprechen, weil das Budget sukzessive reduziert wurde (zweistufige Verringerung um rd. 44.000 und 45.000 Euro – siehe Tabelle 1, Berichtspunkt 11).

Bedeckung der Budgetüberschreitungen 2022

14.1.

Nachstehende Tabelle zeigt, wie die Mehrausgaben durch Mehreinnahmen bzw. Auflösungen von Mittelüberträgen bedeckt wurden. Die Budgetüberschreitungen (Abweichungen laut Tabelle 2, Berichtspunkt 13) sind in dieser Tabelle gesamt und aufgegliedert nach zweckgebundenen Rechnungskreisen dargestellt. Dies deshalb, weil bestimmte Einnahmen und Mittelübertragungen zweckgewidmet waren.

Tabelle 3: Bedeckung der Mehrausgaben durch Mehreinnahmen und Mittelüberträge 2022

	Beträge in Euro				
	Abweichung gesamt	zweckgebundene Mittel			ohne Zweck- bindung
		einmalige Personal- ausgaben	Mittel NVA 325.300	Drittmittel und Verbindlich- keiten	übrige Ausgaben
Budgetüberschreitung Ausgaben:					
Personalausgaben laufend	-179.107	0	-36.969	0	-142.138
einmalige Personalausgaben	-394.579	-394.579	0	0	0
Investitionen	-463.922	0	-204.367	0	-259.554
Sachausgaben	-84.011	0	-84.011	0	0
zweckgebundene Ausgaben	-34	0	0	0	-34
zu bedeckende Ausgabenüberschreitungen	-1.121.653	-394.579	-325.348	0	-401.726
Bedeckung durch Mehreinnahmen:					
Laufende Einnahmen	131.333	0	0	114.923	16.410
Zweckgebundene Einnahmen	2.466	0	0	0	2.466
Mehreinnahmen	133.799	0	0	114.923	18.876
Saldo Unterdeckung (-) / Mehreinnahmen (+)	-987.854	-394.579	-325.348	114.923	-382.850
Bedeckung durch Mittelüberträge:					
Auflösung Mittelüberträge	1.228.185	838.737	325.348	41.728	22.372
Verbleibende Mittelüberträge (+) / Vorgriff (-)	240.331	444.158	0	156.651	-360.478

Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis des Rechenwerks der ABPU

14.2.

Der LRH stellte fest, dass alle Mehrausgaben durch Mehreinnahmen oder Auflösungen von Mittelüberträgen bedeckt wurden.

Diese durch Mittelüberträge bedeckten Budgetüberschreitungen (Mehrausgaben abzüglich Mehreinnahmen) betrugen 2022 insgesamt rd. 988.000 Euro.²⁶ Aus der Tabelle lässt sich Folgendes ableiten:

- Für Überschreitungen bei einmaligen Personalausgaben in Höhe von rd. 395.000 Euro war in Form von zweckgewidmeten Mittelüberträgen (838.700 Euro) vorgesorgt. Der für diesen Zweck für Folgejahre verbleibende Rest wäre somit rd. 444.000 Euro.

²⁶ Ausgabenüberschreitungen abzüglich Mehreinnahmen

- Durch den Mittelübertrag für Projekte in Höhe von 325.000 Euro konnte ein Mehrbedarf bei Investitionen, Sach- und Personalausgaben entsprechend der Zweckwidmung gedeckt werden.²⁷ (Berichtspunkt 10)
- Mittelüberträge von rd. 157.000 Euro waren zweckgebunden für Drittmittel und Verbindlichkeiten zur Übertragung ins Folgejahr aufzubauen.
- Die restlichen Mittelüberträge aus dem Vorjahr von rd. 64.000 Euro²⁸ wurden aufgelöst.
- Somit verblieb eine durch Mittelüberträge zu deckende Budgetunterdeckung von rd. 360.000 Euro. Rund zwei Drittel davon entfielen auf nicht budgetierte Investitionen und ein Drittel auf nicht budgetierte laufende Personalausgaben.
Bedeckt wurde der Betrag von 360.000 durch eine nicht dem vereinbarten Zweck entsprechende Verwendung der zweckgebundenen Mittelüberträge für einmalige Personalausgaben und/oder durch einen nicht zweckentsprechenden Einsatz von Drittmitteln. Eine formelle Umwidmung der Mittelüberträge aus 2021 konnte dem LRH nicht vorgelegt werden. Ihm liegt auch keine Vereinbarung zwischen dem Land OÖ – in seiner Rolle als Fördergeber – und der ABPU vor, die die Zweckwidmung der Mittelüberträge aus 2021 aufgehoben hätte. Dieser Betrag wäre daher aus Sicht des LRH von der ABPU zurückzufordern oder der „Budgetvorgriff“ durch künftige Einsparungen zu kompensieren.

Wie bereits von der Finanzrevision des Landes aufgezeigt, wären auch Drittmittel im RA künftig transparenter darzustellen und klar abzugrenzen.

Im RA 2022 wurden erstmalig Ruhe- und Versorgungsbezüge, Abfertigungen, Jubiläumsgelder, Treuegelder, Reisegebühren, Aus- und Weiterbildungen sowie freiwillige Sozialaufwendungen unter dem Begriff a. o. Personalaufwand zusammengefasst. Die Gliederung des RA wird im Zuge der Umstellung von der Einnahmen-Ausgaben-Rechnung auf Bilanzierung zu überarbeiten sein.

Budgetüberwachung über Kostenstellenbudgets 2022

15.1.

Grundsätzlich erfolgt die Budgetverwaltung und -überwachung über Kostenstellenbudgets. Als Grundlage dafür wurden die im Rat beschlossenen Budgets als Planwerte in die Kostenrechnung eingespielt und damit auf die einzelnen Kostenstellen verteilt. Die Auflösung allfälliger Mittelüberträge aus dem Vorjahr wurde als Einnahme auf den Kostenstellen gezeigt. Ein Kostenstellenbudget setzt sich somit aus dem Planwert und allenfalls zugewiesenen Mittelüberträgen zusammen.

Laut Auskunft von Verwaltungsbediensteten der ABPU können Kostenstellenverantwortliche über ihr zugewiesenes Budget verfügen, die Einhaltung des Budgets liegt in ihrer Verantwortung. Überschreitungen bedürfen einer Genehmigung. Von welcher Stelle diese eingeholt wurde und was die Genehmigung beinhaltete,

²⁷ In obiger Tabelle nahm der LRH eine bestmögliche Aufteilung entsprechend dem Amtsvortrag für die Verwendung der Mittel vor.

²⁸ Dies entspricht der gerundeten Summe von 41.728 Euro und 22.376 Euro gemäß Tabelle 3.

unterlag in der Praxis einem Interpretationsspielraum (siehe Berichtspunkte 23 und 24).

Systemtechnische Sperren bei Überschreitungen der Kostenstellenbudgets gibt es gemäß Auskunft der ABPU im eingesetzten Rechnungswesensystem nicht. Das bedeutet, dass organisatorische Vorkehrungen erforderlich sind, um die Gesamtbudgeteinhaltung zu koordinieren und sicherzustellen.

In zeitlicher Chronologie erfolgte die Zuteilung der Budgets und der Mittelüberträge für 2022 wie folgt:

- Am 16.3.2022 löste die ABPU die Mittelüberträge von 1,2 Mio. Euro auf und wies sie einzelnen Kostenstellen zu. In dieser Buchung – vor Fertigstellung des RA 2021 – waren 700.000 Euro für einmalige Personalausgaben enthalten. Die ABPU löschte diese Buchungen im Rechnungswesensystem am 9.5.2022 wieder. (zu Löschungen siehe Berichtspunkt 31).
- Laut Auskunft einer Vertreterin des Bereichs Finanzen der ABPU erstellte sie unterjährig unterschiedliche Hilfsaufstellungen über die geplante Verteilung der Mittelüberträge auf Kostenstellen. Diese wurden ihrer Kenntnis nach auch an Kostenstellenverantwortliche weiterkommuniziert.
- Im Juli 2022 erfolgte die Verteilung des Jahresbudgets (Planwerte) auf die Kostenstellen.
- Ende Dezember 2022 erfolgte eine neuerliche Einbuchung der Mittelüberträge aus 2021 auf die einzelnen Kostenstellen. Diese Verteilung unterschied sich jedoch von der im Mai 2022 gelöschten Aufteilung. Die darin enthaltene Zuteilung der einmaligen Personalausgaben (838.700 Euro) war bereits auf einer mit Juni 2022 datierten Aufstellung über die Verteilung der Mittelüberträge ersichtlich.

Ab Ende 2022 waren somit erstmals sämtliche je Kostenstelle verfügbaren Mittel für 2022 ersichtlich.

Projekte, für die das Land OÖ Sondermittel zur Verfügung stellte, wurden auf eigenen Kostenstellen abgewickelt. Die zweckgebundenen Landesförderungen wurden als Einnahme dargestellt.

15.2.

Der LRH stellt fest, dass Überschreitungen von Kostenstellenbudgets faktisch möglich waren und auch stattfanden. Die zur Bedeckung dieser Überschreitungen notwendigen Mittel wurden jedoch nicht nachvollziehbar bei der sendenden Kostenstelle bzw. bei den Mittelüberträgen gebunden. Schwachpunkte ortete der LRH überdies bei der Kennzeichnung der Zweckwidmung der Mittelüberträge.

Die im Zuge der Prüfung festgestellten Korrekturen von Buchungssätzen durch Änderungen und Löschungen klärte der LRH mit Unterstützung externer Expertise ab; schwerpunktmäßig wurden die Logfiles der Jahre 2022 und 2023 analysiert. Problematisch sieht der LRH, dass Buchungen gelöscht oder geändert wurden; überdies wurde dabei nicht einmal das Vier-Augen-Prinzip eingehalten.

Die Kostenrechnung war – wie sie die ABPU einsetzte – zur Budgetüberwachung nicht geeignet. Die Budgets und die Mittelüberträge sollten zu Beginn jeden Jahres den Kostenstellen zugeordnet werden, um eine funktionsfähige Budgetverwaltung

und ein aussagekräftiges Budgetcontrolling zu ermöglichen. Allfällige erforderliche Anpassungen im Zeitablauf sollten begründet und nachvollziehbar dokumentiert werden. Überdies wäre organisatorisch sicherzustellen, dass bei Überschreitungen eines Kostenstellenbudgets entsprechende Mittel auf den sendenden Kostenstellen zur Kompensation verfügbar sind und auch gebunden werden.

Zusammenfassende Feststellung zur nicht zweckentsprechenden Verwendung der Mittelüberträge

16.1.

Wie in der Tabelle 3 unter Berichtspunkt 14 dargestellt, wurden zweckgewidmete Mittel in Höhe von rd. 360.000 Euro nicht dem vereinbarten Zweck entsprechend verwendet.

16.2.

In einer zusammenfassenden Betrachtung fasst der LRH wesentliche in den Berichtspunkten 10 bis 15 beschriebenen Sachverhalte zusammen, die dazu beitrugen, dass der nicht dem Verwendungszweck entsprechende Verbrauch der Mittelüberträge möglich wurde:

- 838.700 Euro waren auf dem Bankkonto verfügbar.
Auszahlungen an das Personal – inkl. einmaliger Personalausgaben – erfolgten durch das Land. Die entsprechende „Rückerstattung“ in Höhe der einmaligen Personalausgaben an das Land OÖ erfolgte durch Kürzung des jeweiligen laufenden Landeszuschusses an die ABPU. Somit gab es in Höhe der noch nicht angefallenen einmaligen Personalausgaben eine Überliquidität bei der ABPU.
- Budgetüberschreitungen waren möglich und wurden gemacht. Mittel aus anderen Kostenstellen oder Reserven zur Bedeckung dieser Budgetüberschreitungen wurden nicht „gebunden“. Entsprechende organisatorische Maßnahmen fehlten. Damit im Zusammenhang steht ein fehlendes Controlling.
- Die Mittelüberträge waren unterjährig keinen (eigenen) Kostenstellen mit klarer Kostenstellenverantwortung zugeordnet. Die Entscheidungs- bzw. Verfügungsbefugnis über die Übertragungsmittel war auch nicht geregelt.

Aus Sicht des LRH braucht es daher insbesondere

- ein verbindliches Kostenstellenbudget einschließlich der Mittelüberträge aus dem Vorjahr, das jeweils zu Jahresbeginn festgelegt wird und von den Kostenstellenverantwortlichen einzuhalten ist
- ein funktionierendes Controlling
Eine Aufgabe des Controllings ist die Überwachung der einzelnen Kostenstellenbudgets und des Gesamtbudgets. Dabei sollten den Kostenstellenverantwortlichen regelmäßige Soll-Ist-Vergleiche zur Verfügung gestellt werden.
- Mittelbindungen auf der sendenden Kostenstelle, wenn diese Mittel zur Deckung einer Budgetüberschreitung einer anderen Kostenstelle genutzt werden

Durch (organisatorische) Maßnahmen muss sichergestellt werden, dass bereits vor Erteilung eines Auftrags die entsprechenden Budgetmittel verfügbar sind.

- eine klare Definition der Rolle des Kostenstellenverantwortlichen und der den Auftrag genehmigenden Stelle
- eine Überwachung, dass Mittelüberträge ihrem Verwendungszweck entsprechend verbraucht werden
- eine gesonderte Erfassung bzw. Darstellung von Rechnungskreisen für (zweckgebundene) Drittmittel oder Sonderbudgets
- eine klare Benennung des Verwendungszwecks und Aufgliederung der Mittelüberträge im RA

Die Finanzrevision des Landes griff einzelne Themen in ihren Prüfungen 2019 und 2023 bereits auf.

Entwicklung 2023

Budget 2023

17.1.

In den Arbeitsunterlagen finden sich datiert mit 30.5.2022 bzw. 1.6.2022 verschiedene Berechnungen für das Budget 2023. Das Basisbudget wurde seitens der ABPU nach den Vorgaben der Direktion Finanzen berechnet (Personalkostensteigerung gegenüber dem Vorjahresbudget um 4 Prozent; Sachkostensteigerung 2,75 Prozent). Wesentliche Eckpunkte dieser Berechnungen waren:

- „Basisbudget inkl. Musiktheaterwochen“ (143.850 Euro); Landeszuschuss 18.773.035 Euro
- zusätzlich Berechnungen für „Zusatzmittel“ in Höhe von 1.028.400 Euro (660.000 Euro für Personalaufwand für zusätzliche elf Dienstposten, 368.000 Euro für Investitionen)

Diese Unterlagen waren laut Aussage der ABPU Grundlage für die Vorbesprechung zur Sitzung des Rats im Juni 2022 zwischen Vertreter:innen des Landes OÖ und der ABPU.

In der 42. Sitzung des Rats vom 15.6.2022 wurde das Basisbudget (Landeszuschuss 18.629.185 Euro) ohne die Mittel für Musiktheaterwochen – vorbehaltlich der Zustimmung des Oö. Landtags – einstimmig beschlossen. Der Personalaufwand war im vorgelegten Budgetentwurf nicht weiter aufgegliedert.

In den Arbeitsunterlagen findet sich auch ein Dokument mit drei Budgetvarianten datiert mit 26.9.2022, dessen weitere Relevanz nicht dokumentiert ist:

- „Basisbudget“ (Landeszuschuss 18.629.185 Euro)
- „Basisbudget inkl. Musiktheaterwochen“ (Erhöhung um 143.850 Euro; Landeszuschuss 18.773.035 Euro)
- „Basisbudget inkl. Musiktheaterwochen und Zusatzmittel“ (Erhöhung um 143.850 sowie 1.029.000 Euro; Landeszuschuss 19.801.434 Euro)

Laut Auskunft der ABPU diene es zur Vorbesprechung der Sitzung des Rats Anfang November 2022.

In der 43. Sitzung des Rats am 4.11.2022 wurde das im Vergleich zur ursprünglichen Basisbudget-Version in zwei Punkten geänderte Budget beschlossen:

- Das Sonderbudget für die Musiktheaterwochen des Vorjahres wurde in das Regelbudget übernommen (Erhöhung des geplanten Landeszuschusses und des Sachaufwandes um 140.000 Euro; Landeszuschuss 18.769.185 Euro).
- Es wurde keine Dotierung von Mittelübertragungen (200.000 Euro) mehr vorgenommen und der Personalaufwand um diesen Betrag erhöht.

In derselben Sitzung wurde eine Erhöhung der Dienstposten um 15 VZÄ im Dienstpostenplan der ABPU beschlossen. Dabei wurde aber der Zeithorizont für die geplanten Postenbesetzungen im Folgejahr und insgesamt nicht thematisiert.²⁹ Verschiedene Arbeitsunterlagen der ABPU lassen den Schluss zu, dass diese von einer Personalaufstockung verteilt über drei Jahre ausging.

Folgende Tabelle stellt die erläuterten Veränderungen des beschlossenen Budgets 2023 dar:

Tabelle 4: Beschlossene Budgets für 2023

	Beträge in Euro		
	Budget 2023 Rat 15.6.2022	Änderung	Budget 2023 Rat 4.11.2022
	Basisbudget		Basisbudget inkl. MTW
Einnahmen:			
Landeszuschuss	18.629.185	140.000	18.769.185
Laufende Einnahmen	877.689	0	877.689
Zweckgebundene Einnahmen	1.000	0	1.000
Auflösung Mittelübertrag	200.000	0	200.000
Gesamtsumme Einnahmen	19.707.874	140.000	19.847.874
Ausgaben:			
Personalausgaben	15.630.012	200.000	15.830.012
Investitionen	297.643	0	297.643
Laufende Sachausgaben	3.579.219	140.000	3.719.219
Zweckgebundene Ausgaben	1.000	0	1.000
Dotierung Mittelübertrag	200.000	-200.000	0
Gesamtsumme Ausgaben	19.707.874	140.000	19.847.874

Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis des Rechenwerks der ABPU

Wie in den Vorjahren war für einmalige Personalausgaben in den zur Beschlussfassung vorgelegten Budgets keine gesonderte Position enthalten. Ob dies nur der Vorgehensweise der Vorjahre folgte (Valorisierung der Personalausgaben) oder

²⁹ Der Beschluss zusätzlicher Dienstposten bedeutet nicht zwangsläufig, dass diese auch zu besetzen sind.

bewusst keine Ausgaben budgetiert wurden, weil entsprechende zweckgewidmete Mittelüberträge dafür vorgesehen waren, ist nicht dokumentiert.

Dem Budgetbeschluss des Rats vom November 2022 entsprechend beschloss der Oö. Landtag am 7.12.2022 einen Landeszuschuss von bis zu 18.769.200 Euro für das Jahr 2023.

17.2.

Der LRH hält fest, dass die Budgetierung – mit Ausnahme der sofortigen Umwidmung der Mittelüberträge in Höhe von 200.000 Euro für Zwecke erhöhter Personalausgaben – wieder nach den Budgetierungsregeln des Landes erfolgte. Die Finanzierung der Musiktheaterwochen wurde entsprechend der Vereinbarung mit dem Land OÖ ins Regelbudget (im Vorjahr Sonderbudget) übernommen. Der LRH vermisste eine nachvollziehbare Begründung für die Aufstockung des Personalbudgets. Ob und in welchem Ausmaß eine Aufstockung der Dienstposten im Rahmen des beschlossenen Dienstpostenplans (+15 VZÄ) damit in Zusammenhang steht bzw. im beschlossenen Budget für 2023 berücksichtigt wurde, war mangels Dokumentation nicht beurteilbar. Laut Auskunft der ABPU diene diese Umwidmung der Finanzierung der zusätzlichen Dienstposten im Jahr 2023.

Was in den Vorgesprächen zu den Ratssitzungen vom Juni und Herbst 2022 zwischen dem für Kultur zuständigen Mitglied der Oö. Landesregierung und Vertreter:innen der Fachabteilung sowie der ABPU besprochen wurde, konnte der LRH mangels schriftlicher Dokumentation nicht beurteilen.

18.1.

Ende November 2022 entschied das Land OÖ, die Ergebnisse der Gehaltverhandlungen des Bundes für das Jahr 2023 zu übernehmen. Das bedeutete eine Gehaltserhöhung zwischen 7,15 und 9,41 Prozent.³⁰ Damit wurde klar, dass die ABPU mit den kalkulierten Personalausgaben nicht das Auslangen finden und für 2023 ein NVA erforderlich sein würde.³¹ Eine Anpassung des Personalbudgets erfolgte – wie auch beispielsweise bei landeseigenen Gesellschaften im Kulturbereich, die vom Land gefördert bzw. finanziert werden³² – im Jahr 2022 nicht mehr. Aus dem Protokoll der Präsidiumssitzung vom 19.12.2022 geht hervor, dass die Auswirkungen der Gehaltserhöhungen auf das Personalbudget bereits mit der Direktion Finanzen Ende 2022 besprochen wurden. Auch im Zuge der LRH-Prüfung wurde seitens des Landes kommuniziert, dass ein derartiger Nachtrag außer Zweifel stand.

18.2.

Der LRH hält fest, dass den Beteiligten klar war, dass im Jahr 2023 mit einem NVA für die Valorisierung der Gehälter zu rechnen gewesen war.

³⁰ Landeskorespondenz Nr. 225 vom 23.11.2022

³¹ Bedienstete der ABPU werden in Anlehnung an das Gehaltsschema des Landes entlohnt.

³² Auskunft von Vertreter:innen der Abteilung Kultur und der Direktion Finanzen

Zusätzliche Mittel 2023 – Sonderbudget Nikolaus-Harnoncourt-Zentrum

19.1.

Im März 2023 beantragte die ABPU auf Basis der Ergebnisse einer im Vorjahr gesondert beauftragten und finanzierten Studie weitere Mittel für das Projekt NHZ.³³ Dafür wurde eine 5-Jahresplanung vorgelegt. Die Oö. Landesregierung beschloss für die Jahre 2023 bis 2027, der ABPU insgesamt 2.360.000 Euro für dieses Projekt zur Verfügung zu stellen.³⁴ Für 2023 waren Personalkosten von 214.700 Euro und Sachkosten bzw. Investitionen von 232.000 Euro – insgesamt 446.700 Euro – vorgesehen.

19.2.

Für den LRH war klar, dass für ein zusätzliches Projekt auch weitere Fördermittel zugesagt wurden.

Zusätzliche Mittel 2023 – Nachtragsvoranschlag

20.1.

Diverse offene Fragen im Zuge der Erstellung des RA 2022 und zum bereits beschlossenen Budget 2023 – die in der ABPU im Zusammenhang mit dem Ausscheiden der Universitätsdirektorin auftraten – führten dazu, dass die Finanzrevision des Landes zur Evaluierung der Datenbasis des RA 2022 sowie der budgetären Mehrerfordernisse für 2023 eingebunden wurde (Berichtspunkt 27). Das Budget 2023 wurde – im Gegensatz zur bisher üblichen prozentuellen Fortrechnung – nach Maßgabe der erwarteten Erfordernisse neu ermittelt. Ein inhaltlicher Vergleich mit dem ursprünglich beschlossenen Budget war somit nicht möglich, da eine andere Berechnungslogik zur Anwendung kam. Die Berechnungen ergaben – im Vergleich zu dem vom Rat am 4.11.2022 beschlossenen Budget – zunächst einen Mehrbedarf an Landeszuschüssen von 1.587.461 Euro, der in Abstimmung mit der Abteilung Kultur auf 1.497.000 Euro korrigiert wurde.

Begründet wurde der Mehrbedarf im Beschluss der Oö. Landesregierung am 17.7.2023 insbesondere mit erhöhten Gehaltsabschlüssen und unvollständigen Berechnungen des Personalbudgets gemäß dem Dienstpostenplan.

Das endgültig beantragte Budget inkl. Nachträge für 2023 setzte sich wie folgt zusammen:

³³ In einer Präsidiumssitzung im Herbst 2022 wurde bereits festgehalten, dass das Projekt NHZ im Rahmen eines gesonderten Projektbudgets abgewickelt werden sollte.

³⁴ Beschluss der Oö. Landesregierung am 13.3.2023 (vorbehaltlich der Mittelbereitstellung im jeweiligen VA durch den Landtag)

Tabelle 5: Gesamtbudget 2023 in seiner Zusammensetzung

	Beträge in Euro			
	Budget 2023 Rat 4.11.2022	Sonder- budget NHZ	NVA	Budget 2023 inkl. Sonder- mittel und NVA
	Basisbudget (inkl. MTW)	LReg 13.3.2023	LReg 17.7.2023	Summe
Einnahmen:				
<i>Subvention lfd. Betrieb inkl. MTW</i>	18.769.185	0	0	18.769.185
<i>Sondermittel NHZ</i>	0	446.700	0	446.700
<i>Sondermittel NVA</i>	0	0	1.497.042	1.497.042
Gesamtzuschuss Land	18.769.185	446.700	1.497.042	20.712.927
Laufende Einnahmen	877.689	0	46.965	924.654
Zweckgebundene Einnahmen	1.000	0	-550	450
Auflösung Mittelübertrag	200.000	0	40.332	240.332
Gesamtsumme Einnahmen	19.847.874	446.700	1.583.789	21.878.363
Ausgaben:				
<i>laufende Personalausgaben</i>	15.830.012	214.700	884.615	16.929.327
<i>einmalige Personalausgaben</i>			271.956	271.956
Summe Personalausgaben	15.830.012	214.700	1.156.571	17.201.283
Investitionen	297.643	3.900	82.997	384.540
Laufender Sachausgaben	3.719.219	228.100	300.043	4.247.362
Zweckgebundene Ausgaben	1.000	0	-550	450
Dotierung Mittelübertrag	0	0	44.728	44.728
Gesamtsumme Ausgaben	19.847.874	446.700	1.583.789	21.878.363

Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis des Rechenwerks der ABPU

Der Kalkulation der Personalkosten idF des NVA vom 17.7.2023 lagen Detailberechnungen für alle Mitarbeiter:innen einschließlich der geplanten Nachbesetzungen und Personalaufstockungen im Jahr 2023 zugrunde. Auch die Investitionen und der Sachaufwand wurden komplett neu geplant. Maxime der ABPU bei der Ermittlung der einzelnen Budgetposten war, dass mit den Mitteln des NVA jedenfalls das Auslangen gefunden werden musste. Das bedeutete, dass das bisher vorgegebene Korrektiv der Budgetdeckung (prozentuelle Fortrechnung auf Basis des Vorjahres) nicht mehr zur Anwendung kam.³⁵

20.2.

Für den LRH bestätigt sich, dass aufgrund der geänderten Berechnungsmethodik der ABPU das Budget 2023 idF des NVA in der Form ermittelt wurde, dass das Auslangen gefunden werden sollte. Die in den Vorjahren aufgrund der Berechnungslogik vorgegebene Deckelung des Budgets fiel damit weg.

³⁵ Überdies erfolgte die Planung in der Gliederung des neuen Kontenrahmens.

Als unübersichtlich wertete der LRH, dass die Einnahmen für das NHZ, nicht jedoch die Ausgaben, im NVA gesondert ausgewiesen wurden. Dieses Projekt ist vereinbarungsgemäß gesondert abzurechnen.

Rechnungsabschluss 2023

21.1.

Folgende Tabelle zeigt eine Gegenüberstellung des RA und des Budgets 2023 sowie die Abweichungen von den Planwerten.

Tabelle 6: Gegenüberstellung Budget und Rechnungsabschluss 2023 inkl. Abweichungen

	Beträge in Euro								
	VA inkl. NVA lfd. Budget	Sonder- mittel NHZ	Budget gesamt	RA laufender Betrieb	RA NHZ	RA Summe	Ab- weichung laufender Betrieb	Ab- weichung NHZ	Ab- weichung gesamt
Einnahmen:									
Landeszuschuss	18.769.185	0	18.769.185	18.769.200	0	18.769.200	15	0	15
Sondermittel NHZ	0	446.700	446.700	0	200.000	200.000	0	-246.700	-246.700
Sondermittel NVA	1.497.042	0	1.497.042	1.184.286	0	1.184.286	-312.756	0	-312.756
Zuschüsse Land OÖ gesamt	20.266.227	446.700	20.712.927	19.953.486	200.000	20.153.486	-312.741	-246.700	-559.441
Laufende Einnahmen	924.654	0	924.654	1.044.460		1.044.460	119.806	0	119.806
Zweckgebundene Einnahmen	450	0	450	6.477		6.477	6.027	0	6.027
Auflösung Mittelübertrag	240.332	0	240.332	240.331		240.331	-1	0	-1
Gesamtsumme Einnahmen	21.431.663	446.700	21.878.363	21.244.754	200.000	21.444.754	-186.909	-246.700	-433.609
Ausgaben:									
Personalausgaben	16.714.627	214.700	16.929.327	16.447.394	125.316	16.572.710	-267.233	-89.384	-356.617
einmalige Personalausgaben	271.956	0	271.956	273.493		273.493	1.537	0	1.537
Summe Personalausgaben	16.986.583	214.700	17.201.283	16.720.887	125.316	16.846.203	-265.696	-89.384	-355.080
Investitionen	380.640	3.900	384.540	281.823	13.238	295.061	-98.817	9.338	-89.479
Laufende Sachausgaben	4.019.262	228.100	4.247.362	3.920.434	48.885	3.969.319	-98.828	-179.215	-278.043
Zweckgebundene Ausgaben	450	0	450	18		18	-432	0	-432
Dotierung Mittelübertrag	44.728	0	44.728	321.593	12.561	334.154	276.865	12.561	289.426
Gesamtsumme Ausgaben	21.431.663	446.700	21.878.363	21.244.754	200.000	21.444.754	-186.909	-246.700	-433.609

Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis des Rechenwerks der ABPU

Die Gegenüberstellung zeigt, dass die ABPU weder die vom Land OÖ gewährten Sondermittel für das NHZ noch die Nachtragsmittel, die vom Land am 17.7.2023 bereitgestellt wurden, ausschöpfte.

Von den Nachtragsmitteln in der Höhe von 1,5 Mio. Euro wurden rd. 313.000 Euro nicht abgerufen, verbraucht wurden demnach letztlich 1.184.000 Euro.

Für das NHZ – ein Projekt das sich über mehrere Jahre erstreckt – hat die ABPU bislang nur die erste Tranche abgerufen, d. h. die für 2023 vorgesehene zweite Fördertranche in Höhe von 246.700 Euro hat die ABPU noch nicht abgerufen.

21.2.

Die Budgetunterschreitung bestätigt die unter Berichtspunkt 20 dargestellte Budgetierungsprämisse bei der Ermittlung des Nachtragsbudgets.

Abweichungsanalyse und budgetäre Bedeckung 2023

22.1.

Nachfolgende Tabelle zeigt die Inanspruchnahme der Mittel des NVA für das Regelbudget (ohne Sondermittel NHZ):

Tabelle 7: Inanspruchnahme der Mittel des Nachtragsvoranschlags für das Regelbudget 2023

	Beträge in Euro		
	Sondermittel NVA (Regelbudget)	davon beanspruchte Mittel	davon nicht beanspruchte Mittel
Einnahmen:			
Landeszuschüsse NVA	1.497.042	1.184.301	312.741
Laufende Einnahmen	46.966	166.771	-119.805
Zweckgebundene Einnahmen	-550	5.477	-6.027
Auflösung Mittelübertrag	40.331	40.331	0
Gesamtsumme Einnahmen	1.583.789	1.396.880	186.909
Ausgaben:			
laufende Personalausgaben	884.615	617.382	267.233
einmalige Personalausgaben	271.956	273.492	-1.537
Summe Personalausgaben	1.156.570	890.874	265.696
Investitionen	82.997	-15.820	98.817
Laufende Sachausgaben	300.044	201.216	98.828
Zweckgebundene Ausgaben	-550	-982	432
Dotierung Mittelübertrag	44.728	321.593	-276.865
Gesamtsumme Ausgaben	1.583.789	1.396.880	186.909

Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis des Rechenwerks der ABPU

- Personalausgaben

Der im NVA budgetierte Mehraufwand für laufende Personalausgaben betrug rd. 885.000 Euro. Verbraucht wurden davon rd. 617.000 Euro. Sie betrafen mit etwa 500.000 Euro die Erhöhung der Valorisierung der Gehälter.³⁶ Das heißt es verbleibt letztlich eine „inhaltliche“ Überschreitung des Personalbudgets von rd. 117.000 Euro im Vergleich zum ursprünglichen Budget.

Für einmalige Personalausgaben war im NVA ein Mehraufwand in Höhe von insgesamt 272.000 Euro berücksichtigt. Dieser wurde auch verbraucht. Die einmaligen Personalausgaben waren deswegen im NVA zu budgetieren, weil die dafür vorgesehenen Mittelüberträge im Vorjahr bereits dem vereinbarten Zweck widersprechend (siehe Berichtspunkte 14 und 15) verwendet worden waren.

- Sachaufwand und Investitionen

Insgesamt waren zusätzliche Mittel von 383.000 Euro budgetiert. Verbraucht wurden 185.000 Euro. Letztlich nicht beansprucht wurden 198.000 Euro.

- Mittelübertragungen

Aus dem Nachtragsbudget des Landes wurden außerdem zusätzliche Mittelüberträge in Höhe von rd. 281.000 Euro finanziert.

22.2.

Der LRH hält zusammenfassend fest, dass die Begründung der ABPU für die Beantragung des NVA insbesondere wegen erhöhter Gehaltsabschlüsse und unvollständiger Berechnung des Personalaufwands gemäß Dienstpostenplan nur teilweise zutreffend ist.

Von den beantragten 1,5 Mio. Euro wurden letztlich etwa 500.000 Euro für Anpassungen aufgrund der Gehaltsabschlüsse und rd. 117.000 Euro für Steigerungen des laufenden Personalaufwands in Anspruch genommen. Weitere rd. 273.000 Euro betreffen Einmalzahlungen, die deswegen zu budgetieren waren, weil die Mittelüberträge dafür im Jahr 2022 nicht zweckentsprechend verwendet worden waren.

BESCHAFFUNGSTHEMEN

Beschaffungsrichtlinie

23.1.

Am 19.10.2021 setzte die ABPU – laut eigener Auskunft erstmals – eine Richtlinie für die Beschaffung von Lieferungen und Leistungen in Kraft.³⁷ Sie war eine

³⁶ Der Berechnung legte der LRH eine durchschnittliche Erhöhung der Gehälter um 7,32 Prozent zu Grunde.

³⁷ Diese Richtlinie war von der Universitätsdirektion erstellt, vom Rektorat überarbeitet und mittels Präsidiumsbeschluss in Kraft gesetzt worden.

verbindliche Anordnung an alle Organisationseinheiten der Lehre und Verwaltung für die Beschaffung von Bau-, Liefer- und Dienstleistungen.

Dazu legt die Richtlinie Grundsätze fest, die bei allen Beschaffungen zu beachten und einzuhalten sind. Zu diesen zählen etwa, dass

- Beschaffungen nach Maßgabe der Gesetze und Grundsätze der Rechtmäßigkeit, des freien und lauten Wettbewerbs, des Gleichbehandlungsgebotes und Diskriminierungsverbotes, der Angemessenheit der Preise, der Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit, Sparsamkeit, Nachhaltigkeit und Transparenz zu erfolgen haben,
- der Vorrang des Bestbieterprinzips gilt,
- für gleichartige Zwecke gleichartige Waren zu beschaffen und für einen längeren Zeitraum zusammenzufassen sind, auch wenn es sich um Einzelbeschaffungen gleichartiger Leistungen handelt,
- alle relevanten Schritte einer Beschaffung nachvollziehbar schriftlich dokumentiert und elektronisch aufbewahrt werden und
- das Vier-Augen-Prinzip beim Beschaffungsprozess eingehalten wird.

Zur budgetären Bedeckbarkeit führt die Richtlinie aus, dass „die für die Beschaffung erforderlichen Mittel mittels Budgetantrag beim Präsidium der ABPU zu beantragen sind. Nach erfolgter Budgetzuweisung dürfen Beschaffungen nur dann durchgeführt werden, wenn sie zur Erfüllung der Aufgaben der ABPU notwendig sind und wenn die finanzielle Bedeckbarkeit (Verfügbarkeit) vor der Beschaffung festgestellt wurde.“³⁸

Unter bestimmten Umständen, etwa bei Gefahr in Verzug oder in begründeten Ausnahmefällen (z. B. wenn eine spezifische Leistung nur von einem speziellen Marktteilnehmer angeboten wird oder bei sehr kurzfristigen Projekten) kann von den festgelegten Grundsätzen und Ausführungsbestimmungen abgewichen werden. Diese sind zu begründen und zu dokumentieren.³⁹

Bei Beschaffungen mit einem Auftragswert von unter 100.000 Euro exkl. USt kann im Wege der Direktvergabe beschafft werden. Abhängig vom geschätzten Auftragswert sind bei Liefer-, Dienstleistungs- und Bauaufträgen verpflichtend zu dokumentieren:

- Mindestens ein Angebot oder eine unverbindliche Preisauskunft zwischen 1.001 und 5.000 Euro netto und
- mindestens drei schriftliche Angebote zwischen 5.001 und 100.000 Euro.

Werden nicht mehrere Angebote eingeholt, ist die Preisangemessenheit zumindest durch Internetrecherchen oder Ähnliches zu belegen.

Die Richtlinie enthält weiters eine als „Freigaberichtlinien für Bestellungen an der ABPU“ bezeichnete Tabelle. Bei einem Betrag (netto) von mehr als 10.000 Euro erfolgt die Freigabe durch die Rektor:in, zwischen 5.001 und 10.000 Euro durch die Universitätsdirektor:in oder ein Präsidiumsmitglied, zwischen 1.001 und

³⁸ Punkt 4 der Richtlinie

³⁹ Punkt 5 der Richtlinie

5.000 Euro durch die Abteilungsleiter:in oder Institutsdirektor:in und darunter durch die Abteilungsleiter:in, stellvertretende Abteilungsleiter:in, Institutsdirektor:in, stellvertretende Institutsdirektor:in oder eine Stabsstellenleiter:in.

Weiters wird in der Richtlinie festgehalten, dass – wo möglich und wirtschaftlich sinnvoll – die Beschaffung über Einkaufsportale oder bestehende Rahmenvereinbarungen oder -verträge erfolgen soll.

23.2.

Grundsätzlich begrüßt der LRH, dass die ABPU eine zeitlich längst überfällige Beschaffungsrichtlinie erlassen hat. Das Vorhandensein solcher Regelungen zählt bereits seit vielen Jahren zum Standard einer Organisation dieser Größenordnung.

Aus Sicht des LRH sind jedoch einige Festlegungen bzw. Abläufe nicht eindeutig:

- Schriftlich nicht geregelt und damit für den LRH nicht eindeutig feststellbar ist, welche Rechte und Pflichten einer Kostenstellenverantwortlichen zukommen und in welcher Form die Universitätsdirektor:in bzw. nunmehr die nach der Geschäftsordnung des Rektorates zuständige (Vize-) Rektor:in in die Beschaffungsvorgänge eingebunden sind.

Mündliche Auskünfte legen den Schluss nahe, dass Kostenstellenverantwortliche Beschaffungsaufträge erteilen dürfen, sofern die konkrete Beschaffung aus den ihnen zugewiesenen Kostenstellenbudgets finanziert werden können. Der LRH empfiehlt, die Rechte und Pflichten von Kostenstellenverantwortlichen schriftlich zu regeln und einen Beschaffungsprozess zu definieren. Dabei ist auch sicherzustellen, dass Beschaffungsaufträge ohne finanzielle Bedeckung im Rahmen des Kostenstellenbudgets unterbleiben.

Da auch nirgends verbindlich festgelegt ist, auf Basis welcher Rechtsakte eine Kostenstellenverantwortliche zum Abschluss von Rechtsgeschäften mit Außenwirkung befugt ist, sollte schriftlich dokumentiert werden, welche Bediensteten in welchem Umfang berechtigt bzw. bevollmächtigt sind, im Außenverhältnis, also den Auftragnehmer:innen gegenüber, namens der ABPU bzw. des Rektorates Beschaffungsverträge abzuschließen.

- Die Beschaffungsrichtlinie enthält eine Regelung⁴⁰, welche die Freigabe regelt. Allerdings lässt die Richtlinie unbeantwortet, was konkret durch die Freigebenden freigegeben werden soll und vor allem, welche Prüfschritte dabei gesetzt und welche rechtlichen Wirkungen damit verbunden sein sollen. Auch das Management der ABPU konnte dies dem LRH nicht eindeutig beantworten. Der LRH empfiehlt daher, die Beschaffungsrichtlinie dahingehend zu schärfen, dass mit der Freigabe auch bestimmte Prüfschritte (z. B. Vorliegen der erforderlichen Anzahl an Angeboten bzw. nachvollziehbare Angemessenheitsprüfung, Budgetverfügbarkeit) verbunden sind.
- Die Beschaffungsrichtlinie regelt nicht eindeutig, unter welchen Voraussetzungen und in welcher Weise das Präsidium in Beschaffungsvorgänge einzubinden ist.

⁴⁰ Punkt 6 der Beschaffungsrichtlinie

- Im Übrigen wäre die Beschaffungsrichtlinie auf die neue Organstruktur anzupassen. In diesem Zusammenhang wäre auch klar zu definieren, wer im Beschaffungsprozess welche Aufgaben wahrzunehmen hat.

Insgesamt gewann der LRH aus geführten Gesprächen den Eindruck, dass die Beschaffungsrichtlinie in der Organisation noch zu wenig verankert war. Es sind daher Maßnahmen zu setzen, um die Wirksamkeit der Beschaffungsrichtlinie zu erhöhen.

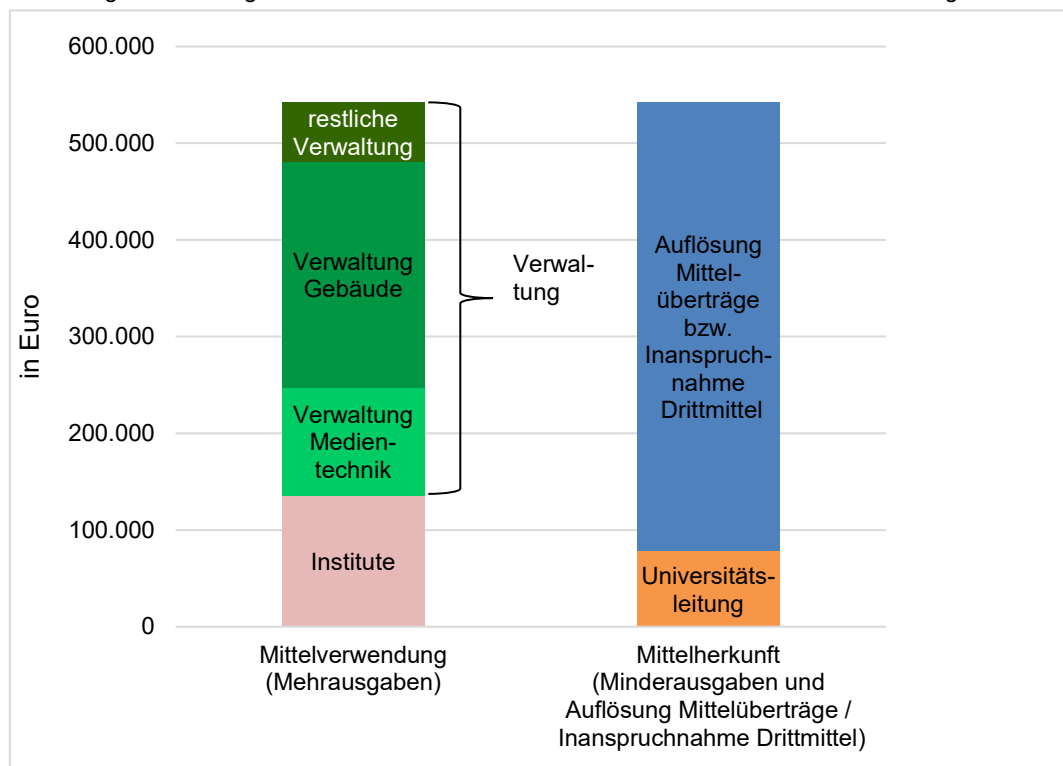
Investitionen 2022

24.1.

Wie bereits unter Berichtspunkt 15 ausgeführt, erfolgte die Verteilung des laufenden Budgets auf die Kostenstellen und Konten im Juli 2022. Demgemäß entfielen auf die geplanten Investitionen der ABPU rd. 239.700 Euro für das Jahr 2022. Die tatsächlichen Ausgaben für Investitionen betrugen rd. 703.600 Euro und waren damit fast drei Mal so hoch wie geplant.

Nachfolgende Abbildung zeigt, in welchen der Bereiche Institute und Verwaltung (untergliedert in Gebäude, Medientechnik und restliche Verwaltung) Mehraufwendungen auftraten und durch welche finanziellen Mittel diese bedeckt wurden.

Abbildung 2: Mehrausgaben bei Investitionen der ABPU und deren finanzielle Bedeckung



Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis des Rechenwerkes der ABPU

Die Abbildung zeigt, dass der überwiegende Teil der Mehrausgaben bei den Investitionen mit rd. 406.300 Euro den Bereich Verwaltung betrifft, wobei vor allem

die darin umfassten Kostenstellen Gebäude mit Mehrausgaben von rd. 233.200 Euro und Medientechnik mit rd. 111.700 Euro dazu beitrugen. Der Bereich Institute⁴¹ verzeichnete Mehrausgaben von rd. 135.700 Euro. Die nicht verbrauchten budgetierten Investitionsmittel des Bereiches Universitätsleitung (rd. 78.100 Euro) wurden zur Deckung der Mehrausgaben der anderen Bereiche genutzt. Somit verblieben bei den Investitionen zu finanzierende Mehrausgaben von rd. 463.900 Euro (siehe Tabelle 2, Berichtspunkt 13). Bedeckt wurden diese letztlich aus dem Mittelübertrag⁴² aus der vergangenen Periode bzw. einer Inanspruchnahme von Drittmitteln.

Der Kostenstelle Gebäude waren rd. 17.600 Euro als Planwert für Investitionen zugewiesen, die Ausgaben betrugen 250.800 Euro. Es handelte sich vor allem um Anschaffungen von Mobiliar für den Universitäts- und Studienbetrieb. Der Kostenstelle Medientechnik waren 100 Euro als Investitionsbudget zugewiesen, die Ausgaben beliefen sich auf 111.800 Euro. Ein Großteil betraf die Anschaffung eines Scheinwerfers (rd. 86.300 Euro) sowie eines Beamers und von Mikrofonen (rd. 14.300 Euro).

24.2.

Der LRH analysierte stichprobenhaft einzelne Beschaffungsvorgänge im Bereich der beiden Kostenstellen Gebäude und Medientechnik im Jahr 2022 anhand der in der ABPU rudimentär vorhandenen Unterlagen.

Der LRH stellte auf Basis seiner Stichprobe in unterschiedlichem Ausmaß fest, dass beispielsweise

- Vergleichsangebote nur im geringen Umfang abgelegt sind,
- keine Vergabeakten zur Dokumentation der Vergabeüberlegungen vorlagen,
- die in Auftrag gegebenen Angebote nicht vollständig vorhanden sind,
- die Prüfung der budgetären Bedeckung nicht ausdrücklich dokumentiert ist,
- die Freigaberichtlinien betreffend Betragsgrenzen für Beschaffungen gemäß der Beschaffungsrichtlinie nicht konsequent angewendet wurden und
- Freigaben auf den in Auftrag gegebenen Angeboten nicht durchgängig dokumentiert sind.

Zusammenfassend hält der LRH fest, dass Beschaffungen nach keinem einheitlichen und durchgängigen Prozedere erfolgten und auch die Beschaffungsrichtlinie nicht konsequent angewandt wurde. Offen bleibt mitunter, ob Anschaffungen den genannten Grundprinzipien der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit und den jeweiligen vergaberechtlichen Vorschriften entsprachen.

Der LRH stellte fest, dass in der Kostenstelle Gebäude zumindest zwei Drittel des Gesamtinvestitionsbetrages bereits Ende April beauftragt waren. Zu diesem Zeitpunkt war das Budget noch nicht auf die Kostenstellen verteilt. Die Stichprobe

⁴¹ inkludiert sind die Mehrausgaben von rd. 1.700 Euro für Lehrgänge

⁴² Die in Anspruch genommenen Mittelüberträge wurden nur zum Teil entsprechend ihrer Zweckwidmung eingesetzt (Tabelle 3 in Berichtspunkt 14).

im Bereich Medientechnik zeigte ein ähnliches Bild.⁴³ Die nicht geplanten und vom Budget nicht umfassten Investitionen hätten somit nur getätigt werden dürfen, wenn vorab zusätzliche Mittel gesondert zur Verfügung gestellt worden wären.

Im Ergebnis verweist der LRH auf seine Empfehlungen zur Beschaffungsrichtlinie in Berichtspunkt 23.

Rechts- und Beratungsleistungen

25.1.

In den Jahren 2021 bis 2023 beauftragte die ABPU Rechts- und Beratungsleistungen in folgender Höhe:

Tabelle 8: Ausgaben für Rechts- und
Beratungsleistungen 2021 bis 2023

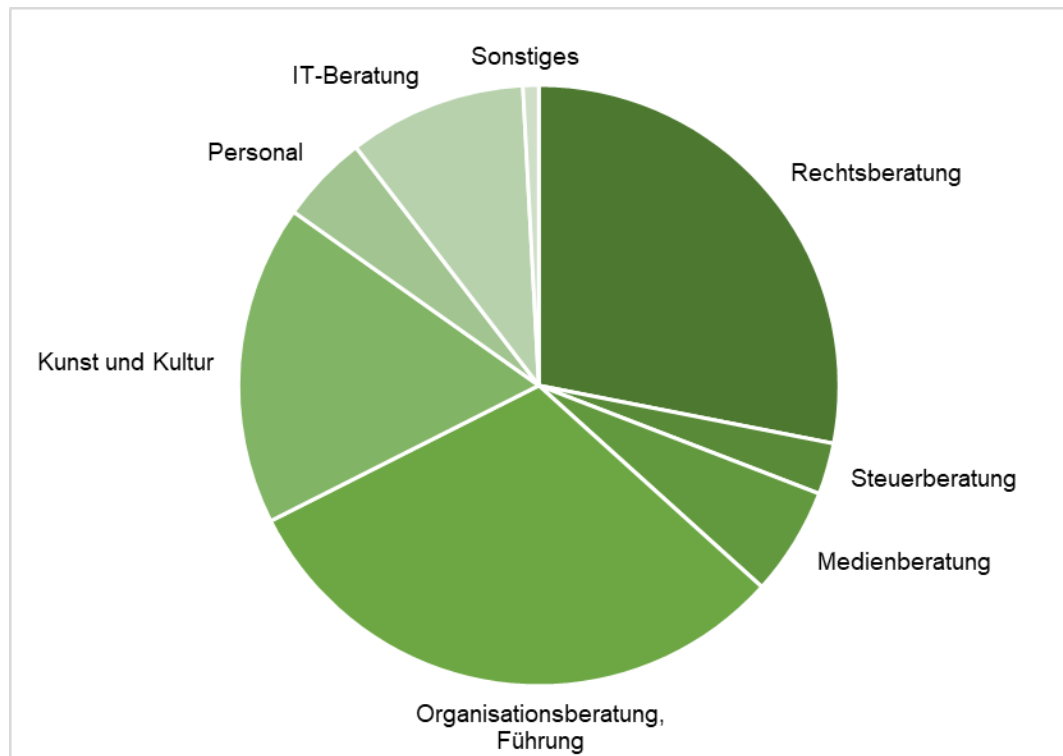
Jahr	Betrag in Euro
2021	55.029
2022	145.527
2023	200.651

Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis des Rechenwerks
der ABPU

Die Beratungsleistungen betrafen unterschiedliche Fachbereiche und lassen sich wie folgt zuordnen:

⁴³ In der Stichprobe war kein Auftragsdatum auf den vorliegenden Dokumenten vermerkt. Die Rechnungen waren mit Juni und Juli 2022 datiert. Die Aufträge wurden somit zuvor vergeben.

Abbildung 3: Verteilung der Rechts- und Beratungsleistungen
nach Beratungsfeldern 2021 bis 2023



Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis der Rechenwerke der ABPU

Die betraglich höchsten Beratungshonorare betrafen eine Unternehmenskultur-analyse (rd. 67.000 Euro), Studien im Zusammenhang mit dem NHZ (45.000 Euro)⁴⁴, die rechtliche Vertretung in einem arbeitsgerichtlichen Verfahren (rd. 42.000 Euro)⁴⁵ und eine Analyse der IT-Landschaft der ABPU (rd. 30.000 Euro). Der LRH stellte dabei aufgrund einer ausgewählten Stichprobe fest:

- Die bis einschließlich 31.12.2023 verbuchten Zahlungen blieben bei sämtlichen Beratungsaufträgen unter dem vergaberechtsrelevanten Schwellenwert von 100.000 Euro. Bei der Beauftragung der Unternehmenskultur-analyse war aufgrund der vorhandenen Unterlagen und Protokolle naheliegend, dass aufgrund des in Aussicht genommenen Leistungsumfangs der Schwellenwert von 100.000 Euro netto überschritten werden würde. Mangels eines in der ABPU verfügbaren Vergabeaktes war dies aber nicht abschließend klärbar. Die bisher geleisteten Zahlungen blieben deutlich unter dem Schwellenwert. Dies erklärt sich dadurch, dass das Analyseprojekt vorzeitig abgebrochen wurde.

⁴⁴ Zur Bedeckung der Ausgaben für Beratungsleistungen für das NHZ stellte das Land zusätzliche Mittel zur Verfügung: (2022: 45.000 Euro, 2023: rd. 13.400 Euro)

⁴⁵ Das Urteil eines arbeitsgerichtlichen Verfahrens sprach der ABPU einen (wenn auch geringen) Anspruch auf Verfahrenskostenersatz zu. Die geleistete Zahlung behielt die die ABPU vertretende Rechtsanwaltskanzlei als Akontozahlung auf den eigenen Honoraranspruch gegen die ABPU ein, sodass es im Rechenwerk der ABPU zu keiner Einnahmenbuchung kam.

- Dem LRH wurden trotz Aufforderung keine Vergleichsangebote vorgelegt. Ihm wurden weiters keine Unterlagen übermittelt, aus denen das Ergebnis einer Angemessenheitsprüfung der Beauftragungen ableitbar wäre.
- Die von der ABPU genannten Gründe dafür, dass von der Einholung von Vergleichsangeboten abgesehen wurde, waren unterschiedlich. So wurde dem LRH gegenüber – etwa im künstlerischen Bereich – auf die besondere Werkvertrautheit und Expertise der beauftragten Berater:innen hingewiesen. In anderen Bereichen argumentierte die ABPU damit, dass das Beratungsunternehmen international anerkannte und bewährte Methoden und Instrumente einsetzt und Vertreter:innen der ABPU bereits in anderem Kontext sehr positive Erfahrungen mit dem Beratungsunternehmen gesammelt hätten. Für eine Evaluierungsstudie argumentierte die ABPU, dass sich nach einer Marktanalyse herausstellte, dass im deutschsprachigen Raum lediglich ein Unternehmen verblieb und dieses daher beauftragt wurde. Im Bereich der anwaltlichen Beratung war die jüngere Beauftragungspraxis vom Motiv einer Konzentration auf eine Rechtsanwaltsgesellschaft getragen bzw. wurde für einen hochspezifischen Fragenkomplex eine Anwaltskanzlei beauftragt, die über diese besondere Expertise verfügt.

25.2.

Im Lichte der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sieht der LRH die wiederholte Abstandnahme von der Einholung von Vergleichsangeboten kritisch. In Einzelfällen mag es zutreffen, dass es an einer Auswahl an geeigneten Beratungsunternehmen fehlte, allerdings trifft dies sicherlich auf den Großteil der Beratungsaufträge nicht zu. Da für diese keiner der in Punkt 5 der Beschaffungsrichtlinie angeführten Ausnahmegründe⁴⁶ vorliegt, sieht der LRH eine Verletzung der Beschaffungsrichtlinie. Problematisch sieht der LRH weiters, dass schriftliche Dokumentationen fehlen. Eine endgültige Beurteilung der Vergaberechtskonformität war daher bei der Beauftragung der Unternehmenskulturanalyse nicht möglich. Insgesamt war die Auftragsabwicklung und -verrechnung intransparent.

Ob und inwieweit die beauftragten und erbrachten Beratungsleistungen ihren Zweck erfüllten, beurteilte der LRH nicht abschließend. Grundsätzlich war für ihn bei den geprüften Beratungsleistungen die Einholung externer Expertise nicht unplausibel.

26.1.

Die Rechts- und Beratungsleistungen waren 2021 und 2022 auf zwei Aufwandskonten (Konto 6900000 Dienstleistungen extern oder 7270000 Werkverträge, Honorare) verbucht. Auf den beiden Konten waren in der weit überwiegenden Mehrzahl Ausgaben verbucht, die der LRH nicht als Rechts- und Beratungsleistungen qualifizierte.

Ein Konto „Rechts- und Beratungsaufwand“ gibt es aufgrund einer Kontenumstellung im Laufe des Jahres 2022 erst für das Jahr 2023. Dafür wurden in der ABPU 90.000 Euro budgetiert. Die tatsächlichen Ausgaben beliefen sich auf

⁴⁶ vgl. Berichtspunkt 23

rd. 109.800 Euro. Die restlichen Ausgaben von rd. 90.800 Euro⁴⁷ verteilten sich auf die Konten 721100 Fremdleistungen, 732000 Honorare, Werkverträge und 774000 Steuerberatungsaufwand. Auf diesen Konten lag der Anteil der verbuchten Beratungsausgaben zwischen 6 und 7 Prozent der budgetierten Ausgaben.

26.2.

Für den LRH war für die Jahre 2021 und 2022 aufgrund der Kontenstruktur ein Vergleich der budgetierten mit den tatsächlichen Beratungsausgaben nicht aussagekräftig, sodass er entschied, von einer tabellarischen Übersicht Abstand zu nehmen.

Die deutliche Steigerung bei den Ausgaben für Rechts- und Beratungsleistungen schlägt sich nur zum Teil in der Überschreitung der Soll- bzw. Planwerte beim Konto Rechts- und Beratungsaufwand um rd. 20.000 Euro bzw. 22 Prozent nieder.⁴⁸

Dass neben dem Konto Rechts- und Beratungsaufwand auch andere Konten bebucht wurden, war aufgrund der Art der Beratungsleistung für den LRH plausibel.

MASSNAHMEN DES LANDES NACH BEKANNTWERDEN DER PROBLEME

Prüfung der ABPU durch die Finanzrevision des Landes

27.1.

Am 17.5. 2023 erteilte das für Kultur zuständige Mitglied der Oö. Landesregierung mündlich der Abteilung Kultur den Auftrag, gemeinsam mit der Finanzdirektion eine Überprüfung der bislang seitens der ABPU vorliegenden Unterlagen und Zahlen aus Anlass des Abgangs der Universitätsdirektorin durchzuführen.⁴⁹ Im Anschluss daran startete die Direktion Finanzen (Referat Finanzrevision) mit Unterstützung der Abteilung Kultur ihre Einschau. Am 7.6.2023 erstattete das Prüfungsteam eine schriftliche Zwischeninformation zur Plausibilität des vorläufigen RA 2022, des NVA 2023 und des Basisbudgets für 2024.

- Im Zusammenhang mit dem RA 2022 gab das Referat Finanzrevision Empfehlungen ab, die sich unter anderem auf Fragen des Beschaffungsprozesses, der Wirtschaftlichkeit von Investitionen und diversen Sachausgaben bezogen und der Abteilung Kultur eine verstärkte Kontrolltätigkeit der Rechnungsabschlusszahlen nahelegte.

⁴⁷ Dieser Betrag errechnet sich aus der gerundeten Differenz der Ausgaben für Rechts- und Beratungsleistungen im Jahr 2023 in Höhe von insgesamt 200.651 Euro (Tabelle 8) und dem auf dem Aufwandskonto Rechts- und Beratungsaufwand verbuchten Ausgaben in Höhe von 109.822 Euro.

⁴⁸ Per 31.12.2023 erfolgte eine Umbuchung in Höhe von rd. 32.000 Euro (beinhaltet Ausgaben für die externe Untersuchung der IT-Landschaft und für externe Unterstützung im Bereich Kommunikation) vom Konto „Rechts- und Beratungsaufwand“ auf das Konto „Fremdleistungen“. Ohne diese Umbuchung hätten die tatsächlichen Ausgaben den Planwert auf dem Konto Rechts- und Beratungsleistungen nicht – wie tatsächlich – um 22 Prozent, sondern um 58 Prozent überschritten.

⁴⁹ Aktenvermerk der Abteilung Kultur vom 5.6.2023

- Zum VA 2023⁵⁰ und zum Entwurf des NVA⁵¹, dem eine Berechnung des finanziellen Mehrbedarfs durch die ABPU zugrunde lag, stellte der Bericht einen finanziellen Mehrbedarf von über 1,5 Mio. Euro fest, wobei der Großteil die Personalausgaben betraf. Für die Sachausgaben und Investitionen empfahl die Zwischeninformation einen strikten Sparkurs.
- Weiters kritisierte die Finanzrevision, wie im Übrigen auch bereits in ihrem Revisionsbericht aus 2019, dass dem Rat der VA ohne Detailbudget zur Beschlussfassung vorgelegt wurden. Dieser Umstand mache eine „seriöse Voranschlagsplanung unmöglich, weil dabei fortgeschriebene Werte, ohne fundierte Basis, verwendet werden.“⁵² Daher empfahl die Finanzrevision – wie auch bereits 2019 – den VA der ABPU erst im vierten Quartal des Jahres zu beschließen. Dies setzt aber eine landesgesetzliche Änderung und eine Adaptierung der Satzung der ABPU voraus.
- Zum Erstentwurf des VA 2024 führte die Finanzrevision aus, dass er im Wesentlichen nachvollziehbar sei.⁵³
- Abschließend ging die Zwischeninfo auf den Umsetzungsstand der Empfehlungen des Revisionsberichtes 2019 ein und kritisierte, dass es trotz entsprechender Hinweise und Empfehlungen zu keiner Professionalisierung im Bereich Budgetplanung, Budgetvollzug und Budgetsteuerung gekommen sei. Die in der Zwischeninfo angeführten offenen Punkte betrafen unter anderem die Begrenzung der Mittelüberträge durch Zuschussaufrollung seitens der Abteilung Kultur, die Umsetzung der landesgesetzlich vorgesehenen Mehrjahresplanung, den Aufbau einer Finanzabteilung und die Umsetzung der Kostenrechnung in der ABPU sowie die quartalsmäßige Durchführung von Budget-Jour-Fixes mit der Abteilung Kultur.

Von September bis November 2023⁵⁴ führte die Finanzrevision eine vertiefende Prüfung durch. Diese umfasste insbesondere folgende Themen:

- Übersicht über die Entwicklung der Finanzsituation und der Studierendenzahlen
- Empfehlungen zur wirtschaftlichen Weiterentwicklung
- Empfehlungen zur Weiterentwicklung auf organisatorischer Ebene
- Empfehlungen zu notwendigen Umsetzungsschritten im Bereich Finanzabteilung
- Empfehlungen im Zusammenhang mit Mittelüberträgen und Investitionen

Die Finanzrevision wiederholte eine Empfehlung aus 2019, nämlich die Einführung eines digitalen Ablagesystems, um bei Ausscheiden von Bediensteten die

⁵⁰ Beschluss des Grobbudgets im Rat am 15.6.2022 und des Detailbudgets am 4.11.2022

⁵¹ Dieser wurde dem Referat Finanzrevision am 6.6.2023 übermittelt.

⁵² Zwischeninfo der Finanzrevision aus Juni 2023

⁵³ Hingewiesen wurde auf wenige Finanzpositionen (insbesondere Einnahmen), die noch adaptiert werden sollten.

⁵⁴ Schriftlicher Revisionsbericht vom 12.12.2023

Nachvollziehbarkeit von Geschäftsfällen und die Einarbeitung neuer Bediensteter zu erleichtern.

Ende Jänner 2024 beschloss das Präsidium der ABPU zu jeder der 50 Empfehlungen einen Umsetzungsplan mit einer Beschreibung der geplanten Maßnahmen, den Verantwortungen und einer zeitlichen Umsetzungsperspektive.

27.2.

Für den LRH war die Beiziehung der Finanzrevision des Landes eine geeignete Maßnahme, um

- den Entscheidungsträger:innen der ABPU (insbesondere dem Rat) und des Landes einen ersten Eindruck über die Problemstellungen zu vermitteln,
- dem Land und der ABPU Informationen für kurzfristig anstehende Entscheidungen zu liefern und
- die ABPU fachlich zu unterstützen.

Der LRH konnte viele der im Revisionsbericht aufgezeigten Probleme bestätigen. Zu einzelnen Bewertungen – insbesondere im Zusammenhang mit der Budgetierung der Personalausgaben und der Beurteilung der widmungsgemäßen Verwendung der Mittelüberträge im Jahr 2022 – kam er jedoch zu teils abweichenden Einschätzungen. In diesem Zusammenhang ist festzuhalten, dass

- dem LRH in seiner Prüfung deutlich mehr Zeitressourcen zur Verfügung standen und
- er aufgrund seiner zeitlich späteren Prüfung auf umfangreichere und auf finalisierte Unterlagen zugreifen konnte.

Ob eine konsequente Umsetzung der Empfehlungen aus 2019 die in den Jahre 2022 und 2023 aufgetretenen Probleme verhindert hätten, vermag der LRH nicht abschließend zu beurteilen, da er dazu Annahmen darüber treffen müsste, wie die Umsetzung konkret erfolgt wäre.

Aktivitäten der Abteilung Kultur

28.1.

In der Zusammenarbeit zwischen Abteilung Kultur und ABPU fanden auch bereits vor dem Bekanntwerden der prüfungsgegenständlichen Probleme laufende Abstimmungen statt. Im Rahmen eines „**Maßnahmenkatalogs ABPU**“ werden seitens der Abteilung Kultur und der ABPU Maßnahmen besprochen, beschrieben, dokumentiert und vereinbart, die größtenteils Abläufe und interne Regelungen der ABPU sowie die Zusammenarbeit mit der Abteilung Kultur verbessern sollen. Zum Teil betrifft es Vorschläge, die von der Finanzrevision des Landes (Berichtspunkt 27) unterbreitet wurden und daher auch dem Monitoring der Direktion Finanzen unterliegen.

Zusätzlich begann die Abteilung Kultur im Jahr 2022 in ihrer operativen Bewirtschaftungsfunktion, im Umgang mit rechtlich selbständigen Kultureinrichtungen Grundsätze, Aufgaben und Instrumente zu definieren und umzu-

setzen.⁵⁵ Bei diesen „**Leitlinien der operativen Bewirtschafterfunktion**“ handelt es sich um ein „living paper“, das durch regelmäßige Impulse erweitert oder ergänzt wird und zum Ziel hat, die Steuerungs-, Controlling- und Monitoringsinstrumente an der Schnittstelle zur ABPU weiterzuentwickeln.⁵⁶

Der aktuelle **Maßnahmenkatalog** enthält etwa folgende Umsetzungsmaßnahmen:

- Abhaltung quartalsmäßiger Budget Jours Fixes
- Prüfung des RA im Hinblick auf Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit
- Stichprobenweise Vor Ort Kontrollen zur Beurteilung von Einzelpositionen bei den Sachaufwendungen (um Einsparungspotentiale zu erkennen)
- Verschiebung der Beschlussfassung des Rates über den VA auf einen Stichtag im Herbst des Jahres
- Genaue Ausgestaltung des Budgets inkl. Erstellung einer internen Richtlinie zur Budgeterstellung für die Kostenstellenverantwortlichen
- Getrennte Darstellung von Sonderprojekten in Berichten
- Stärkere Analyse der Einnahmensituation und -möglichkeiten im Rahmen der VA-Erstellung in der ABPU

Einige der genannten Maßnahmen wurden bereits implementiert, wie etwa die Einführung eines regelmäßigen Budget Jour Fixe, für andere gibt es einen konkreten zeitlichen Umsetzungshorizont.

Das Umsetzungsreporting⁵⁷ zeigt, dass etliche der Maßnahmen bereits umgesetzt sind bzw. als Daueraufgaben zu qualifizieren sind oder sich gerade in Umsetzung befinden.

Zu den in den **Leitlinien** behandelten Aufgaben der Abteilung Kultur zählen

- Operatives Controlling bzw. Monitoring
- Operative Bewirtschafterfunktion
- Fachliche Beurteilung von Investitionsvorhaben
- Für Informations-, Abstimmungs- und Genehmigungsprozesse die Schaffung allgemeiner und spezifischer Standards

Zu diesen Aufgaben werden in den Leitlinien Instrumente definiert – wie beispielsweise Informations- und Zustimmungspflichten, verschiedene Besprechungsforen, Überprüfungen und Audits, die Übermittlung und Bewertung von Konzepten – und Informationsstandards konkretisiert.

In den Leitlinien berücksichtigt sind weiters ganz konkrete Maßnahmen, die im Zusammenhang mit den finanziellen Mehrerfordernissen der Jahre 2022 und 2023 und deren (möglichen) Ursachen entwickelt und implementiert wurden. Dazu zählen etwa

⁵⁵ In Bezug auf die ABPU starteten diese Aktivitäten im Jahr 2023.

⁵⁶ Stand 16.2.2024

⁵⁷ Stand März 2024

- rollierende inhaltliche Mehrjahresplanungen und mittelfristige Finanzplanungen,
- schriftliche Quartals-Berichte und Jours Fixes,
- Abstimmungen von Jahresplanungen zur Ressourcenplanung mit der Abteilung Kultur vor den Sitzungen des Rates,
- Einholung eines jährlichen Berichtes eines Wirtschaftsprüfers (Audit) zum RA⁵⁸,
- Plausibilitätsprüfungen des RA durch die Abteilung Kultur im Zusammenwirken mit der Finanzdirektion im Hinblick auf die Einhaltung der Planwerte und Budgetziele, der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit,
- die Festlegung von „Good Practice“ Standards für Informations-, Abstimmungs- und Genehmigungsprozesse und die
- Bewertung von Investitionsvorhaben der ABPU anhand von Konzepten, Planungen sowie Machbarkeitsstudien.

Das Umsetzungscontrolling der in den Leitlinien angeführten Maßnahmen hat die Abteilung Kultur in den Maßnahmenkatalog ABPU integriert.

Im Lichte der im Jahr 2022 und 2023 aufgetretenen Probleme erfolgte eine Aktualisierung und Visualisierung der Soll-Abläufe im Zusammenhang mit dem VA und dem RA der ABPU an der Schnittstelle zwischen Abteilung Kultur und ABPU. Im Zusammenhang damit konkretisierte die Abteilung Kultur auch die Vorgangsweise für den Fall eines finanziellen Mehrbedarfs der ABPU. Dazu definierte sie den Genehmigungsprozess im Zusammenhang mit der Auflösung von Mittelüberträgen sowie zur Inanspruchnahme außerordentlicher Landeszuschüsse.

28.2.

Der LRH sieht die sehr umfassende Abstimmung bzw. Überwachung der ABPU durch die Abteilung Kultur als ambitioniert an. Für den LRH ist im Lichte der aufgetretenen Probleme das Bedürfnis des Landes nach einem umfassenden System der Kontrolle – nicht zuletzt aufgrund der finanziellen Abhängigkeit der ABPU vom Land OÖ – verständlich. Allerdings bezweifelt er, dass damit alle potenziellen Fehlerquellen ausgeschlossen werden können.

Trotz dieser Kontrolldicke muss aber klar sein, dass die ABPU die Verantwortung für den Betrieb der Universität auf eine sparsame, zweckmäßige und wirtschaftliche Weise trägt. Dies bedeutet in der Konsequenz auch, dass die ABPU mit den zugewiesenen Mitteln das Auslangen finden muss. In erster Linie sind daher Verbesserungen bei der ABPU selbst zu forcieren.

Eine Voraussetzung für die Funktionsfähigkeit dieses Kontrollsystems ist eine disziplinierte Informationsweitergabe aller Systembeteiligten.

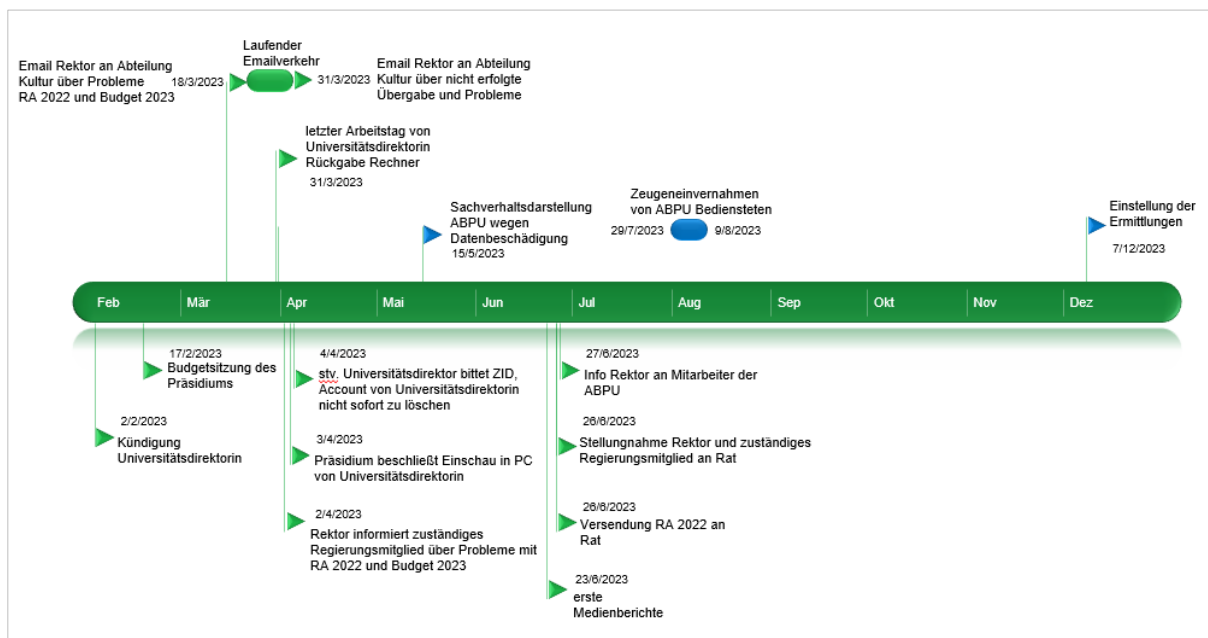
⁵⁸ Laut Information der geprüften Stellen ist frühestens beim RA 2024 geplant, eine externe Prüfung durch ein Wirtschaftsprüfungsunternehmen zu beauftragen.

DATEN DER ABPU ZUR BUDGETIERUNG

29.1.

Der zeitliche Ablauf hinsichtlich der Fragestellung der möglichen Datenlöschung stellt sich auszugsweise wie folgt dar:

Abbildung 4: Wesentliche Ereignisse im Zusammenhang mit möglichen Datenverlusten 2023



Quelle: LRH-eigene Darstellung

Anfang Februar 2023 kündigte die Universitätsdirektorin per 31.3.2023 ihre Stelle bei der ABPU. Der Rektor informierte am 18.3.2023 die Abteilung Kultur, dass es Probleme mit der Erstellung des RA 2022 und des Budgets für 2023 gibt. Am 31.3.2023 hatte die Universitätsdirektorin Ihren letzten Arbeitstag, an dem sie nach eigenen Angaben auch das Notebook der ABPU zurückgab. Am selben Tag informierte der Rektor die Abteilung Kultur, dass keine Funktionsübergabe durch die Universitätsdirektorin an ihren Nachfolger erfolgt sei. Am 3.4.2023 beschloss das Präsidium, dass Einschau in die Daten auf dem Rechner der Universitätsdirektorin genommen werden soll. Einen Tag später ersuchte der stellvertretende Universitätsdirektor die Abteilung Zentraler Informatikdienst (ZID), den Account der Universitätsdirektorin nicht automatisiert zu löschen, was vom ZID zugesagt wurde. Er kündigte des Weiteren ein Gespräch mit der Stabsstelle für Datensicherheit und Datenschutz an. Weitere konkrete Maßnahmen wurden nach Aussagen von Mitarbeiter:innen weder veranlasst noch gesetzt. Es war beabsichtigt, die Probleme in einem persönlichen Gespräch mit der ehemaligen Universitätsdirektorin zu lösen. Es erfolgte weder die Einschau in die Daten auf dem Rechner der Universitätsdirektorin, noch fanden persönliche Gespräche der Führungsebene der ABPU mit der Universitätsdirektorin und der Stabsstellenleiterin statt.

Am 15.5.2023 erfolgte eine Sachverhaltsdarstellung der ABPU an die Staatsanwaltschaft wegen des Verdachts der Datenbeschädigung. Im Rahmen der Einvernahme des Leiters des ZID am 2.8.2023 forderten die ermittelnden Behörden Sicherungskopien der Daten aus dem Finanzbereich und Daten des Rechners der ehemaligen Universitätsdirektorin an. Am 7.12.2023 wurden die Ermittlungen eingestellt.

29.2.

Aufgrund des erhobenen Sachverhaltes setzte sich der LRH mit folgenden Fragen auseinander:

- Welche Richtlinien gibt es in der ABPU hinsichtlich digitalen Arbeitens?
- Wie werden Daten in der ABPU gesichert?
- Wurden wichtige Daten aus dem Finanzbereich gelöscht?

30.1.

Die IT-Benutzer:innen gliedern sich grundsätzlich in Verwaltungsbedienstete (rd. 70 Personen), Lehrende (rd. 200 Personen) und rd. 750 Studierende. Für die Benutzer:innen in der Verwaltung werden von der ABPU IT-Arbeitsplätze zur Verfügung gestellt, bei den Lehrenden ist es durchaus üblich mit privaten Geräten zu arbeiten. In Summe werden rd. 1.000 Benutzer:innen von der Abteilung ZID verwaltet und betreut. Zentrale Software ist ein Universitätspaket, das unter der Bezeichnung „BrucknerOnline“ betrieben wird. Das Rechnungswesensystem ist ein eigenes Softwarepaket, das zugekauft und von der ABPU betrieben wird.

Im Jahr 2022 war der ZID durchschnittlich mit 2,5 Vollzeitäquivalenten (VZÄ) und 2023 durchschnittlich mit 2,3 VZÄ besetzt. 2024 konnte mittlerweile auf 4,1 VZÄ aufgestockt werden.

Einzelne Aufgaben des ZID werden seit längerem an externe Auftragnehmer ausgelagert.

30.2.

Aus Sicht des LRH ist die personelle Ausstattung des ZID aufgrund der Vielfalt der Aufgaben in der ABPU am unteren Limit. Für eine Weiterentwicklung und Digitalisierung des Betriebs hält er eine weitere personelle Aufstockung für notwendig.

31.1.

Die Verwaltung der Benutzer:innen erfolgt im Verzeichnisdienst des Betriebssystems. Wird eine neue Mitarbeiter:in angelegt, so bekommt sie aufgrund von Vorgaben der Personalverwaltung automatisiert bestimmte Zugriffsrechte auf IT-Systeme. Im Rechnungswesensystem erfolgt die Erteilung der Berechtigung durch den ZID. Den Benutzer:innen der Verwaltung und den Lehrenden stehen auch FileServices zur Verfügung. Für die Zusammenarbeit mit Studierenden und Externen wird eine Cloud verwendet. Wie die Prüfung zeigte, waren für den stellvertretenden Universitätsdirektor, der die Aufgaben der Universitätsdirektorin

übernehmen sollte, keine Berechtigungen auf die IT-Systeme der Universitätsdirektorin eingeräumt, solange diese noch im Amt war.⁵⁹

Im Rechnungswesensystem werden die Benutzer:innen und die Zugriffsrechte manuell gepflegt. Im Rahmen der Prüfung stellte der LRH fest, dass die Benutzer:innen generell alle Rechte (anlegen, ändern, löschen) hatten.

31.2.

Die Vergabe von Zugriffsrechten hat organisatorischen Richtlinien zu folgen. Diese haben festzulegen, wer für die Erfüllung seiner Aufgaben welche Informationen benötigt. Dabei sind auch Stellvertretungsregelungen zu berücksichtigen. Die Ablage von Dateien sollte klar geregelt und nachvollziehbar strukturiert sein. Für die Nachvollziehbarkeit der Datenhaltung wäre ein Dokumentenmanagementsystem empfehlenswert⁶⁰.

Kritisch sieht der LRH, dass im Rechnungswesensystem allen angelegten Benutzer:innen⁶¹ volle Zugriffsrechte eingeräumt wurden. Er sieht es als erforderlich an, ein Rollenkonzept und damit eine neue Berechtigungsstruktur einzuführen, die den Vollzugriff beschränkt. Dabei ist der zuständige Vizerektor in das Rechnungswesensystem einzubinden und mit den erforderlichen Berechtigungen auszustatten. (Berichtspunkt 15)

Richtlinien in der ABPU zum Thema digitales Arbeiten

32.1.

Am 25.01.2022⁶² trat die Richtlinie zur Informationssicherheit und Datenschutz für alle Mitarbeiter:innen der ABPU in Kraft⁶³. Die Richtlinie zur Informationssicherheit und Datenschutz der ABPU regelt die Verwendung sowohl von dienstlichen als auch privaten Geräten.

Unter Punkt 4 wird Folgendes ausgeführt:

„Dienstliche Informationen sind vorrangig auf den IT-Systemen der ABPU (z. B. Cloud-Lösung, Netzlaufwerke, dienstliche Geräte) zu speichern. Der ZID sorgt für regelmäßige Datensicherung dieser Systeme, um möglichem Datenverlust entgegenzuwirken.“

Für die Speicherung von Unternehmensdaten sind auf einem zentralen Server Gruppenverzeichnisse (V-Laufwerke) eingerichtet. Für diese Verzeichnisse sind entsprechende Schreib- und Leserechte für Personen bzw. Rollen vorgesehen. Die Steuerung der Zugriffsrechte erfolgt über den Verzeichnisdienst des Betriebssystems. Eine Protokollierung der Zugriffe auf eine Datei erfolgt nicht. Eine

⁵⁹ Das Österreichische Informations-Sicherheitshandbuch beschreibt unter Pkt. 7.1.4 geregelte Verfahrensweisen beim Ausscheiden von Mitarbeiter:innen. Zu diesen zählt u. a., dass vor dem Ausscheiden eine Einweisung der Nachfolger:innen durchzuführen ist.

⁶⁰ Die Einführung hat bereits die Finanzrevision des Landes in ihrem Revisionsbericht aus 2019 empfohlen.

⁶¹ und zwar auch externen Dienstleister:innen

⁶² Beschluss des Präsidiums vom 25.1.2022

⁶³ Diese war zum Zeitpunkt der Prüfung noch unverändert in Kraft.

ausdrückliche Verpflichtung, solche V-Laufwerke zur Datenspeicherung zu verwenden, existiert nicht.

Weiters ist in Punkt 9 festgelegt, dass „IT-Geräte, die dienstliche Informationen speichern, sicher zu löschen bzw. zu überschreiben oder physisch zu zerstören sind.“

32.2.

Mit der Richtlinie für Informationssicherheit und Datenschutz gibt es in der ABPU grundsätzliche Vorgaben, wie die Datenverarbeitung zu erfolgen hat. Anders als in der Landesverwaltung ist auch der Einsatz von privaten Geräten, vor allem in der Lehre, vorgesehen. Insbesondere für die Erledigung von Verwaltungsaufgaben sollte aber jedenfalls ein Gerät von der ABPU gestellt werden, sofern nicht sichergestellt ist, dass auch am privaten Gerät alle Sicherheitsmaßnahmen greifen. Ebenso sollte darauf hingewirkt werden, dass die Daten ausschließlich auf den V-Laufwerken der zentralen Server der ABPU bearbeitet und abgelegt werden. Um dies auch im HomeOffice zu gewährleisten, sind die Mitarbeitenden der ABPU anzuhalten, eine ausreichend leistungsfähige Internetanbindung bereit zu stellen.

Die Richtlinie unterscheidet nicht zwischen der Verwendung dienstlicher und privater Geräte, sodass sie – wie etwa in Pkt. 9 – Anordnungen trifft, die eigentlich differenziert zu regeln wären. Nach Meinung des LRH sollte die Anwendbarkeit von Punkt 9 der Richtlinie dezidiert auf private Geräte beschränkt werden. Geräte, die von der ABPU gestellt werden, sind bei Ausscheiden aus der ABPU dem ZID zu übergeben. Dieser sorgt für die entsprechende Löschung von Daten und die Entsorgung von Altgeräten.

Datensicherung

33.1.

Die Sicherung von Daten der ABPU erfolgt nach einem Sicherungskonzept. Die Daten von den V-Laufwerken und Datenbanken werden regelmäßig gesichert. Die Sicherungen enthalten dabei immer den tagesaktuellen Stand des gewählten Datums.

Bei einer bestehenden Netzwerkverbindung zwischen einem Notebook, gestellt von der ABPU, und einem Fileserver der ABPU werden definierte Ordner des Arbeitsplatzrechners auf einem Server synchronisiert und von dort wiederum gesichert.

Die Synchronisation erfolgt grundsätzlich vom Notebook auf den Fileserver; im Bedarfsfall ist es möglich auch Dokumente vom Fileserver wieder auf das Notebook zu kopieren. Werden die Daten am Notebook in den entsprechenden Bereichen gelöscht, erfolgt bei der nächsten Synchronisation auch die Löschung auf dem Fileserver.

33.2.

Das Sicherungskonzept entspricht durchaus gängigen Standards und den Anforderungen hinsichtlich der Datensicherheit. So werden Sicherungskopien auch außerhalb der ABPU aufbewahrt.

Die Synchronisation von Bereichen eines Notebooks mit einem Server zur Datensicherung ist aus Sicht des LRH eine zusätzliche Serviceleistung.

Datenlöschung

34.1.

Bei den Erhebungen durch die Ermittlungsbehörden im August 2023, knapp drei Monate nach der Sachverhaltsdarstellung, wurde nach Aussage des ZID zum ersten Mal die Sicherung der Daten der 2023 ausgeschiedenen Universitätsdirektorin angesprochen. Im Rahmen der Ermittlungen wurden folgende Zeitpunkte für eine Rücksicherung der Daten aus den Bereichen Finanz/Buchhaltung und Universitätsdirektion (jeweilige V-Laufwerke), sowie aus der Sicherung des Arbeitsplatzrechners der Universitätsdirektorin festgelegt.

- 31.12.2022
- 28.02.2023
- 31.03.2023
- 30.04.2023

Der ZID stellte die Sicherungsstände der Ermittlungsbehörde zur Verfügung. Der LRH wertete diese Sicherungsstände ebenfalls aus.

Er verglich die einzelnen Stände des V-Laufwerkes hinsichtlich Veränderungen auf Basis der Anzahl der Dokumente, der Dokumentgröße, der Dokumentennamen und dem Datum der letzten Änderung. Eine Aufzeichnung, wer zum damaligen Zeitpunkt genau Zugriff auf die Daten hatte, gibt es nicht.

Tabelle 9: Auswertung der Rücksicherungen

	31.12.2022	28.02.2023	31.03.2023	30.04.2023
Größe in Byte	8.199.866.942	8.334.430.380	8.233.061.994	8.381.228.773
Dateien	29.472	31.093	30.310	30.732
Ordner	2.767	2.837	2.746	2.792
Differenz Größe in Byte		134.563.438	-101.368.386	148.166.779
Differenz Dateien		1.621	-783	422
Differenz Ordner		70	-91	46

Quelle: LRH-eigene Darstellung

Zwischen den Sicherungen vom 31.12.2022 und 28.02.2023 wurde die Ordnerstruktur verändert. In der ersten Sicherung gab es folgende Verzeichnisse auf der obersten Ebene:

- Buchhaltung
- Controlling
- Universitätsdirektion

In der Sicherung vom 28.02.2023 waren auf der obersten Ebene:

- Finanzen
- Universitätsdirektion

Die Ordner Buchhaltung und Controlling wurden in den Ordner Finanzen verschoben.

Die Rücksicherung zum 31.03.2023 enthält weniger Dokumente und benötigt weniger Speicherplatz als die Sicherung vom 28.02.2023. Ein Vergleich ergab, dass ein Ordner mit der Bezeichnung „Übungsfirma“ nicht mehr vorhanden ist. In diesem Ordner befanden sich mehr als 2.000 Dokumente mit einer Gesamtgröße von rd. 379 MB. Diese Daten standen in Zusammenhang mit der geplanten Umstellung des Rechnungswesens.

Die weiteren Veränderungen zwischen den beiden Rücksicherungen lassen sich auf normale Arbeitsabläufe zurückführen. Ein Ordner mit der Bezeichnung Werkverträge 2022 findet sich in den Sicherungen ab 28.02.2023 nicht mehr.

34.2.

Aufgrund der Informationen aus dem Datumsfeld „letzte Änderung“ gewann der LRH den Eindruck, dass generell seit 2021 die Anzahl der aktuellen bzw. aktualisierten Dokumente am V-Laufwerk zurück ging. Eine offensichtliche Löschung von Dateien, die den RA 2022 und den VA 2023 betreffen, war für den LRH nicht erkennbar.

35.1.

Da die Universitätsdirektorin einen Rechner der ABPU für ihre Tätigkeiten nutzte, wurden von diesem Daten mit einem Fileserver der ABPU synchronisiert und von dort gesichert. In den Sicherungen vom 31.12.2022 und 28.02.2023 finden sich in diesen Verzeichnissen Dokumente die dem Bereich Finanzen zuzuordnen sind. Aufgrund der Information aus dem Feld „letzte Änderung“ handelt es sich zum Teil um aktuellere Daten als am V-Laufwerk. In der Rücksicherung vom 31.03.2023 und 30.04.2023 sind keine Dokumente mehr vorhanden.

35.2.

In der Sicherung des Notebooks vom 28.02.2023 befanden sich Dateien, die sich nicht auch am V-Laufwerk befanden. Zu erkennen war auch, dass die Dateien ein aktuelleres Datum der letzten Änderung hatten als vergleichbare Dateien in der Sicherung des V-Laufwerkes.

Es ist davon auszugehen, dass die ehemalige Universitätsdirektorin vor der Rückgabe die Daten von der Festplatte gelöscht hat⁶⁴. Hätte man kurz nach dem Ausscheiden der Universitätsdirektorin die Sicherungen kontrolliert, wäre wahrscheinlich auch ein Datenbestand aus März 2023 wiederherstellbar gewesen. Inwieweit darin noch für die Budgetierung relevante Daten verfügbar gewesen wären, kann nicht beurteilt werden.

⁶⁴ Das Österreichische Informations-Sicherheitshandbuch beschreibt unter Pkt. 7.1.4 geregelte Verfahrensweisen beim Ausscheiden von Mitarbeiterinnen: „Es ist sicherzustellen, dass bei Ausscheidenden keine Unterlagen, Betriebsmittel oder Zugangsmöglichkeiten verbleiben und diese Nachfolgenden für ihre Tätigkeiten zur Verfügung stehen.“

Der LRH gewann den Eindruck, dass die 2023 ausgeschiedene Universitätsdirektorin für die Datenspeicherung vor allem das lokale Laufwerk des Notebooks verwendete.⁶⁵ Dies stützt die Bewertung, dass am V-Laufwerk keine Dateien gelöscht wurden. Diese Ablagepraxis der elektronischen Dokumente erschwert die Zusammenarbeit in Gruppen und damit das Auffinden von Arbeitsdokumenten. Der LRH verweist daher auf seine Empfehlung in Berichtspunkt 32.

BEANTWORTUNG DER FRAGEN

36.1.

Zusammenfassend beantwortet der LRH die im Prüfungsauftrag gestellten Fragen wie folgt:

36.2.

- 1) Wie konnte ein Budgetloch von 1,5 Mio Euro unbemerkt bleiben, obwohl im Vorjahr bereits ein Budgetloch von 800.000 Euro aufgetaucht und laut Medienberichten „mit Rücklagen“ gestopft wurde? Welche Rücklagen waren das, wie wurden diese aufgebaut und wer hat die Inanspruchnahme freigegeben?

Aufbau von Mittelüberträgen (Rücklagen) bis Ende 2021

In den Jahren 2020 und 2021 beanspruchte die ABPU aufgrund des eingeschränkten Betriebs infolge der Corona-Pandemie die budgetierten und vom Land beschlossenen Zuschüsse nicht in voller Höhe. Bis Anfang Dezember 2021 hatte die Universität Zuschüsse zum laufenden Betrieb in Höhe von 1.163.000 Euro nicht abgerufen. Sie vereinbarte mit dem Land OÖ, dass das Land der ABPU im Jahr 2021 noch rd. 838.700 Euro für Abfertigungen, Jubiläumsgelder und Treuegelder (einmalige Personalausgaben) – mit denen in naher Zukunft zu rechnen war – für den genannten Zweck überweisen würde. Diese Überweisung erfolgte Ende Dezember. Die ABPU übertrug diese Mittel zweckgebunden ins nächste Jahr.

Die restlichen noch nicht abgerufenen Landeszuschüsse in Höhe von rd. 325.300 Euro stellte die ABPU im Rechnungsabschluss als Forderung an das Land dar und übertrug sie gemeinsam mit bereits erhaltenen Mitteln von 64.000 Euro ins Folgejahr.

Die Mittelübertragungen kumulierten sich im RA der ABPU zum 31.12.2021 somit auf rd. 1.228.000 Euro, wovon rd. 1.164.000 Euro zweckgewidmet waren.

Budgetüberschreitungen und deren Bedeckung im Jahr 2022

Im Jahr 2022 überschritt die ABPU das beschlossene Budget um 988.000 Euro (Mehrausgaben abzüglich Mehreinnahmen).

Diese Budgetüberschreitungen bedeckte die ABPU mit den größtenteils zweckgewidmeten Mittelüberträgen aus dem Vorjahr. Von diesen wurden 360.000 Euro nicht dem vereinbarten Zweck entsprechend verwendet. Rund zwei Drittel davon

⁶⁵ Dabei stützte sich der LRH in erster Linie auf das angezeigte Datum der letzten Änderungen der Dateien.

entfielen auf nicht budgetierte Investitionen und ein Drittel auf nicht budgetierte laufende Personalausgaben. Eine formelle Umwidmung der zweckgewidmeten Mittelüberträge aus 2021 konnte dem LRH nicht vorgelegt werden. Ihm liegt auch keine Vereinbarung zwischen dem Land OÖ – in seiner Rolle als Fördergeber – und der ABPU vor, die die Zweckwidmung aufgehoben hätte. Dieser Betrag wäre daher aus Sicht des LRH von der ABPU zurückzufordern oder der „Budgetvorgriff“ durch künftige Einsparungen zu kompensieren.

Die Budgetüberschreitungen und die Inanspruchnahme der Mittelüberträge waren für das Land OÖ jedenfalls mit Vorlage des RA 2022 im Frühjahr 2023 ersichtlich. Aus Gesprächen mit Vertreter:innen des Landes OÖ gewann der LRH den Eindruck, dass dem Land OÖ erst im Zuge der gegenständlichen Prüfung bewusst wurde, dass Mittelüberträge teilweise nicht dem vereinbarten Zweck entsprechend verwendet worden waren.

Der ABPU musste nach Ansicht des LRH spätestens mit dem Einlangen mehrerer Rechnungen über größere Investitionen Mitte 2022 bewusst geworden sein, dass sie vorhandene zweckgebundene Mittel zum Ausgleich der Rechnungen heranziehen muss.

Budgetüberschreitungen und deren Bedeckung im Jahr 2023

Der Rat der Universität beschloss 2022 das Budget für 2023. Damals lagen Planungsunterlagen mit einer Variante vor, die zusätzliche Mittel für Personal und Investitionen beinhaltete. Das im November beschlossene Budget berücksichtigte diese Variante jedoch nicht.

Ob somit dem im November 2022 beschlossenen Budget eine – wie behauptet – Falschbudgetierung oder aber eine bewusste Entscheidung des zuständigen Organs der Universität zugrunde lag, war für den LRH nicht abschließend beurteilbar.

Ende November 2022 waren die Gehaltsverhandlungen für den öffentlichen Dienst abgeschlossen, die auch für die Bediensteten der ABPU relevant sind. Diese erhöhten Personalausgaben waren im beschlossenen Budget nur zum Teil berücksichtigt. Der ABPU war damit Ende des Jahres 2022 bewusst, dass dafür zusätzliche Mittel erforderlich sein würden. Dies galt gleichermaßen für das Land OÖ selbst sowie seine Beteiligungsunternehmen.

Im Frühjahr 2023 berechnete die ABPU das Budget für 2023 neu und ermittelte einen zusätzlichen Finanzbedarf.

In der Folge beschloss das Land, der ABPU zusätzliche Mittel für das reguläre Budget in Höhe von maximal 1,5 Mio. Euro zu gewähren. Begründet wurde der Antrag dazu insbesondere mit erhöhten Gehaltsabschlüssen und unvollständigen Berechnungen des Personalbudgets. Dieser Betrag beinhaltete auch Mittel für Abfertigungen, Treuegelder und Jubiläumsgelder, da die dafür vorgesehenen Mittelüberträge bereits 2022 anderwärtig verbraucht worden waren.

Schlussendlich nahm die ABPU 1,2 Mio. Euro in Anspruch. Dieser Mehrbedarf war letztlich im Wesentlichen auf folgende Mehrausgaben zurückzuführen:

- 500.000 Euro für die Valorisierung der Gehälter entsprechend dem Gehaltsabschluss des Landes
- 117.000 Euro für Personalaufstockungen im Rahmen des bereits 2022 beschlossenen Dienstpostenplans
- 272.000 Euro für Abfertigungen und Treuegelder, weil die dafür gewidmeten Mittel im Vorjahr bereits für andere Zwecke verbraucht wurden
- 185.000 Euro zusätzlicher Sachaufwand und Investitionen
- Aufbau von Mittelüberträgen für Drittmittelprojekte für Ausgaben des Folgejahres in Höhe von 281.000 Euro

Diesen Ausgabenüberschreitungen standen laufende Mehreinnahmen von rd. 171.000 Euro gegenüber.

Schlussendlich zeigt der Rechnungsabschluss einen tatsächlichen Mehrbedarf an Landesförderungen im Rahmen des „Regelbudgets“ in Höhe von rd. 1,2 Mio. Euro. Kritisch ist in diesem Zusammenhang zu sehen, dass das Land auch zusätzliche Mittel für Abfertigungen, Treuegelder und Jubiläumsgelder gewährte, obwohl die Universität für diesen Zweck bereits 2021 gewidmete Mittel erhalten hatte, diese jedoch 2022 zum Teil nicht entsprechend der Widmung verwendete.

- 2) Kam es im Zusammenhang mit dem Entstehen des Budgetlochs und dessen Aufarbeitung zur Missachtung bzw. Verletzung von Standards der Budgetierung (4-Augen-Prinzip, Datensicherheit, Compliance)? Weichen die dafür vorgesehenen Standards an der Anton-Bruckner-Privatuniversität von den in der Oö. Landesverwaltung üblichen Standards ab und wenn ja inwiefern?

Bei der Festlegung des Budgetrahmens für die ABPU kamen grundsätzlich die bei der Erstellung des VA allgemein üblichen Vorgaben des Landes Oö zur Anwendung: Ausgehend vom Vorjahresbudget wurde das Budget fürs Folgejahr unter Anwendung der vom Land vorgegebenen Valorisierung festgelegt.

Im Jahr 2022 lagen die Gründe für das Entstehen der Mehraufwendungen daher nicht in der Budgetierung, sondern vor allem im Budgetvollzug. So wurden etwa Investitionen getätigt, ohne dass ein entsprechendes Budget vorhanden war. Ermöglicht wurden diese dadurch, dass im Budgetvollzug der ABPU Regelungen unklar formuliert, falsch angewendet oder missachtet wurden.

Für 2023 ergibt dies folgende Bewertung:

- Dass die Mehraufwendungen für Gehaltsvalorisierungen ursprünglich nicht budgetiert waren, ist für den LRH aus den Landesvorgaben zur Budgetierung erklärbar. Die Nichtbudgetierung einmaliger Personalausgaben ist mit zweckgebundenen Mittelüberträgen aus dem Jahr 2021 begründbar.
- Es gab eine Budgetvariantenberechnung, die zusätzlichen Sachaufwand, höhere Investitionen und Personalaufstockungen berücksichtigte. Diese hat der Rat im ursprünglichen Budgetbeschluss im Jahr 2022 allerdings nicht berücksichtigt. Ob dies eine bewusste Entscheidung war, war für den LRH nicht abschließend beurteilbar.

- Nachdem ein Mittelmehrbedarf absehbar und quantifiziert war, stellte die ABPU im Rahmen eines NVA den Antrag auf Gewährung zusätzlicher Mittel.

3) Welche Auswirkungen auf die Mittelverfügbarkeit der einzelnen Bewirtschafter in der Anton-Bruckner-Privatuniversität hatte das 1,5-Mio-Euro-Budgetloch?

Es ist nicht auszuschließen, dass es bei Projekten bzw. Investitionen im Jahr 2023 zu kurzfristigen Verschiebungen bzw. Verzögerungen kam, nämlich bis klar war, dass die ABPU zusätzliche Landesförderungen erhalten würde. In letzter Konsequenz wurde das Budget der ABPU deutlich erhöht. Wofür die zusätzlichen Landesmittel eingesetzt wurden, wurde bei Frage 1 bereits beantwortet.

4) In welcher Höhe waren im Zeitraum 2021 bis 2023 Ausgaben für externe Beratungsleistungen budgetiert und in welcher Höhe wurden diese tatsächlich realisiert? Welche konkreten Aufträge (PR, Evaluierung, etc.) hat die Anton-Bruckner-Privatuniversität in diesem Zeitraum an externe Berater vergeben und auf Basis welcher Vergabemodalitäten erfolgten diese Auftragsvergaben? Welche Leistungen wurden durch die Aufträge erbracht?

In den Jahren 2021 bis 2023 gab die ABPU für Rechts- und Beratungsleistungen insgesamt rd. 401.000 Euro aus, wobei die Hälfte davon das Jahr 2023 betraf. Alle Aufträge erfolgten im Wege der Direktvergabe. Lediglich bei einem Beratungsauftrag war aufgrund der vorliegenden Informationen naheliegend, dass die geschätzte Auftragssumme den Schwellenwert von 100.000 Euro überschreiten würde, sodass dieser Auftrag auf Basis eines Vergabeverfahrens mit vorheriger Bekanntmachung zu vergeben gewesen wäre. Eine abschließende Beurteilung war für den LRH aber mangels Vorhandenseins eines Vergabeaktes in der ABPU nicht möglich. Bei den näher geprüften Auftragsvergaben zeigte sich, dass die ABPU keine Vergleichsangebote eingeholt hatte. Rund 60 Prozent der externen Beratungsleistungen betrafen die Beratungsfelder Rechtsberatung sowie Organisation und Führung.

Erstmals im Jahr 2023 gab es in der ABPU ein Aufwandskonto „Rechts- und Beratungsleistungen“.

5) Inwieweit haben die Abteilungen sowie Verantwortungsbereiche des Landes Oberösterreich, die im Spannungsfeld Personal/Management/Budgetierung mit den Strukturen der Anton-Bruckner-Privatuniversität zusammenarbeiten, ihren gebärungsrelevanten Sorgfaltspflichten und Aufgaben im Zusammenhang mit den jeweiligen Budgetlöchern von 800.000 Euro bzw. 1,5 Mio. Euro entsprochen?

Die ABPU erstellt ihr Budget nach den grundsätzlichen Regeln des Landes OÖ, die eine prozentuelle Erhöhung gegenüber dem Vorjahr vorsahen. Aus dieser Berechnungslogik ergibt sich somit eine Deckelung, deren Einhaltung die Abteilung Kultur des Amtes der Oö. Landesregierung überprüft. Nach positiver Erledigung integriert sie den Landeszuschuss an die ABPU in das Gesamtbudget der Abteilung Kultur, das in weiterer Folge Basis der Budgetverhandlungen im Land OÖ ist. Der Rechnungsabschluss der ABPU dient der Abteilung Kultur als fördergebender Stelle als Basis für die Prüfung der widmungsgemäßen Mittelverwendung.

Diverse offene Fragen, die in der ABPU im Zusammenhang mit dem Ausscheiden der Universitätsdirektorin im März 2023 auftraten, führten dazu, dass die Finanzrevision des Landes im Auftrag des für Kultur zuständigen Mitglieds der

Oö. Landesregierung bei der Evaluierung der Datenbasis des RA 2022 sowie der budgetären Mehrerfordernisse für 2023 eingebunden wurde. Die Prüfung des Rechnungsabschlusses für 2022 führte die Direktion Finanzen im Rahmen der Revisionsprüfung durch und kam zu keiner Beanstandung der widmungsgemäßen Verwendung der Mittel.

Für die Auszahlung von 838.700 Euro, die die Abteilung Kultur für künftige einmalige Personalausgaben bereits 2021 überwiesen hatte, hatte sie korrekterweise eine Zweckwidmung vorgegeben. Die daraus resultierende Liquidität (Mittelübertrag) trug zu den Budgetüberschreitungen bei. Es würde den Allgemeinen Förderungsrichtlinien des Landes entsprechen, widmungswidrig verwendete Förderungen rückzufordern.

- 6) In welcher Form kam die Oö. Landesregierung bzw. das zuständige Mitglied der Oö. Landesregierung nach der Wahrnehmung des Budgetlochs von 800.000 Euro im Vorjahr sowie der ersten Wahrnehmung des aktuellen 1,5-Mio-Euro Budgetlochs und der wiederholten Wechsel im Führungsstab der Bruckner-Privatuniversität der Aufsichtspflicht nach § 14 in Verbindung mit § 16 Landesgesetz über die Rechtsstellung des Bruckner-Konservatoriums zum Betrieb einer Privatuniversität zur Gewährleistung einer ordnungsgemäßen Gebarung bei der Anton-Bruckner-Privatuniversität nach?

Das für Kultur zuständige Mitglied der Oö. Landesregierung beauftragte nach dem Bekanntwerden eines erwarteten finanziellen Mehrbedarfs für das Finanzjahr 2023 im Mai 2023 die Abteilung Kultur und Direktion Finanzen des Amtes der Oö. Landesregierung, die ABPU bei der Aufarbeitung und Berechnung des finanziellen Mehrbedarfs fachlich zu unterstützen und den von der Universität erhobenen Mehrbedarf zu plausibilisieren. Die daraufhin tätig gewordene Finanzrevision des Landes erstattete im Juni 2023 eine schriftliche Zwischeninformation. Neben der Plausibilisierung des zusätzlichen Zuschussbedarfes für 2023 umfasste die Zwischeninformation auch eine Kurzbewertung des vorläufigen Rechnungsabschlusses 2022. Im Herbst 2023 führte die Finanzrevision eine Gebarungsprüfung in der Universität durch und legte im Dezember 2023 einen Revisionsbericht mit einer Vielzahl an Empfehlungen vor. In diesem Bericht erfolgte eine genauere Bewertung des Rechnungsabschlusses 2022, des finanziellen Mehrerfordernisses für 2023 und des Basisbudgets für 2024. Zu den Empfehlungen der Finanzrevision beschloss das Präsidium der Universität im Jänner 2024 einen Maßnahmen- und Umsetzungsplan, der auch mit zeitlichen Umsetzungshorizonten hinterlegt war.

Die dem LRH gestellte Frage zielte weiters auf die Wahrnehmung der Aufsichtspflicht im Zusammenhang „mit wiederholten Wechseln im Führungsstab der ABPU“ ab. In den Führungsfunktionen kam es in den letzten Jahren zu folgenden Veränderungen: Die gewählte Rektorin ging im Herbst 2021, rd. ein Jahr vor Ende der regulären Amtszeit, in Pension. Im Zusammenhang damit legte auch der Vizerektor sein Amt zurück. Ab Oktober 2021 war ein neuer Rektor im Amt. Das für Kultur zuständige Mitglied der Oö. Landesregierung und eine Vertreterin der Abteilung Kultur wirkten in der Findungskommission mit.

Ende 2020 verließ die Universitätsdirektorin nach vielen Jahren die Universität. Ihre Nachfolgerin übernahm im April 2021 die Aufgaben, kündigte allerdings per Ende März 2023 das Dienstverhältnis. Danach war der stellvertretende Universitätsdirektor zuständig. Ab Oktober 2023 war aufgrund einer Änderung der Satzung anstelle der Universitätsdirektion ein zusätzliches Vizerektorat für

Finanzen vorgesehen. Seit Anfang 2024 ist dieses auch besetzt. Nicht festgestellt werden konnten im Zusammenhang mit den vorgenannten Personal- und Funktionswechseln Aufsichtshandlungen von Organen des Landes.

Jeder Wechsel bei Führungsfunktionen stellt eine Organisation vor Herausforderungen. Der LRH sah es aber als primäre Aufgabe der ABPU und deren Organe an, die erforderlichen Maßnahmen zur Sicherstellung eines reibungslosen Betriebs zu setzen bzw. einzuleiten.

- 7) Welche personalpolitischen oder organisatorischen Konsequenzen wurden von Seiten der Oö. Landesregierung bzw. des verantwortlichen Mitglieds der Oö. Landesregierung im Zuge der Aufarbeitung des Budgetlochs bei der Anton-Bruckner-Privatuniversität zur Gewährleistung einer ordnungsgemäßen Gebarung bei der Anton-Bruckner-Privatuniversität gezogen?

Der Schwerpunkt der von der Abteilung Kultur initiierten Maßnahmen lag in der Verbesserung des Schnittstellenmanagements zur ABPU. Dabei standen vor allem die Erweiterung und Standardisierung bestehender Informationsbeziehungen sowie Kommunikationsplattformen und die Implementierung neuer Reporting Tools und Planungsdokumente im Vordergrund. Insbesondere wurden regelmäßige Abstimmungen zwischen dem Finanzbereich der ABPU und der Abteilung Kultur zu einer engmaschigeren Budgetkontrolle eingeführt.

Personalpolitische Maßnahmen seitens der Oö. Landesregierung oder des für Kultur zuständigen Mitglieds der Oö. Landesregierung, die im Zusammenhang mit der Aufarbeitung der finanziellen Probleme der ABPU standen, konnten nicht festgestellt werden. Allerdings genehmigte die Oö. Landesregierung eine Änderung der Satzung der ABPU, mit der die Funktion der Universitätsdirektor:in abgeschafft und stattdessen das Rektoratssystem durch Schaffung eines Vize-Rektorates für Finanzen und Infrastruktur gestärkt wurde.

- 8) Welche sonstigen Maßnahmen wurden seitens des Landes Oberösterreich in Reaktion auf die öffentlich bekannt gewordenen Fakten der häufigen Personalwechsel bei den Spitzenpositionen, nach den Mobbing-Anschuldigungen, nach dem 800.000-Euro-Budgetloch und dem nunmehrigen 1,5-Mio-Euro-Budgetloch zur Gewährleistung einer ordnungsgemäßen Gebarung bei der Anton-Bruckner-Privatuniversität gesetzt?

Einen auffallend häufigen Personalwechsel in Spitzenfunktionen stellte der LRH unter Verweis auf die Darstellung zur Frage 6 nicht fest.

Der LRH konnte nach Recherche in der ABPU und bei Dienststellen des Landes auch keine systematischen Mobbingvorfälle eruieren, die ein Eingreifen des Landes OÖ notwendig gemacht hätten. Der dem LRH bekannte Mobbingvorfall wurde intern in der ABPU bearbeitet.

Das Land OÖ beschloss einen zusätzlichen finanziellen Zuschuss von maximal 1,5 Mio. Euro. Dem ging eine Analyse der ABPU voraus, in deren Rahmen das Jahr 2023 nochmals budgetiert wurde. Diese wurde von der Finanzrevision des Landes plausibilisiert (siehe Antwort zu Frage 6). Mit diesem Zuschuss sollte auch die – bereits vor dem Bekanntwerden der finanziellen Mehrerfordernisse in Aussicht genommene – Aufstockung im Bereich der Personalressourcen in der Verwaltung, und dabei insbesondere auch im Finanzbereich, ermöglicht und damit eine Professionalisierung erreicht werden.

Gemäß § 11 Abs 1 des Landesgesetzes über die Rechtsstellung des Bruckner-Konservatoriums zum Betrieb einer Privatuniversität hat der Rat einen VA zu beschließen und bis längstens 1. Juli eines Jahres für das folgende Haushaltsjahr der Oö. Landesregierung vorzulegen. Da zu diesem Zeitpunkt – wie die Finanzrevision bereits anlässlich eines Prüfungsberichtes aus 2019 feststellte – die getroffenen Annahmen für das Budget mitunter noch mit hoher Unsicherheit behaftet waren, empfahl die Finanzrevision, den gesetzlich definierten Zeitpunkt der Vorlage des Jahresbudgets an die Oö. Landesregierung deutlich in Richtung Jahresende zu verschieben und damit die Budgetierung realistischer zu gestalten. Dazu bereitete die Abteilung Kultur einen Fachentwurf zur Änderung der gesetzlichen Grundlagen über den Vorlagezeitpunkt vor.⁶⁶

ZUSAMMENFASSUNG DER EMPFEHLUNGEN

37.1.

Nachstehend fasst der LRH die Empfehlungen an die geprüften Stellen zusammen:

37.2.

- a) Um eine wirksame Vorbereitung auf die Sitzungen zu unterstützen, wären sämtliche entscheidungsrelevante Informationen den Mitgliedern des Rates so rechtzeitig zur Verfügung zu stellen, dass eine fundierte Vorbereitung auf die Sitzungen gewährleistet ist. Dazu wären Regularien entsprechend anzupassen. (Berichtspunkt 3)
- b) Die Aufgaben im Zusammenhang mit dem Aufsichtsrecht über die ABPU sollten eindeutig zugeordnet und im Kompetenzen-Katalog geregelt werden. (Berichtspunkt 4)
- c) Im Lichte seiner Doppelfunktion sollte klar differenziert und transparent kommuniziert werden, in welcher Rolle das für Kultur zuständige Mitglied der Oö. Landesregierung in den jeweiligen Besprechungsformaten agiert. (Berichtspunkt 4)
- d) Stellvertretungen sollten in der ABPU aktiver und auf Grundlage eines klaren Kommunikationsprozesses gelebt werden. (Berichtspunkt 8)
- e) Das Land OÖ sollte einen Betrag von 360.000 Euro aus der nicht zweckentsprechenden Verwendung der zweckgebundenen Mittelüberträge von der ABPU zurückfordern oder den „Budgetvorgriff“ durch geringere Zuschüsse in den Folgejahren kompensieren. (Berichtspunkt 14)
- f) Wie bereits von der Finanzrevision des Landes aufgezeigt, wären auch Drittmittel im RA künftig transparenter darzustellen und klar abzugrenzen. (Berichtspunkt 14)

⁶⁶ Zum Prüfungszeitpunkt lag ein Begutachtungsentwurf zur Änderung des Landesgesetzes über die Rechtsstellung des Bruckner-Konservatoriums zum Betrieb einer Privatuniversität vor.

- g) Im RA 2022 wurden erstmalig Ruhe- und Versorgungsbezüge, Abfertigungen, Jubiläumsgelder, Treuegelder, Reisegebühren, Aus- und Weiterbildungen sowie freiwillige Sozialaufwendungen unter dem Begriff a. o. Personalaufwand zusammengefasst. Die Gliederung des RA wird im Zuge der Umstellung von der Einnahmen-Ausgaben-Rechnung auf Bilanzierung zu überarbeiten sein. (Berichtspunkt 14)
- h) Die Budgets und die Mittelüberträge sollten zu Beginn jeden Jahres den Kostenstellen zugeordnet werden, um ein aussagekräftiges Budgetcontrolling zu ermöglichen. Allfällige erforderliche Anpassungen im Zeitablauf sollten begründet und nachvollziehbar dokumentiert werden. Überdies wäre organisatorisch sicherzustellen, dass bei Überschreitungen eines Kostenstellenbudgets entsprechende Mittel auf den sendenden Kostenstellen zur Kompensation verfügbar sind und auch gebunden werden. (Berichtspunkt 15)
- i) Um die widmungswidrige Verwendung von zweckgebunden Mitteln hintanzuhalten, ist in der ABPU ein Bündel an Maßnahmen zu setzen, wie etwa verbindliche Kostenstellenbudgets einschließlich Mittelüberträgen festzulegen, ein funktionierendes Controlling zu implementieren, Mittelbindungen vorzunehmen, eine klare Definition der Rolle von Kostenstellenverantwortlichen und deren Aufgaben festzulegen und interne Überwachungsprozesse zu implementieren. (Berichtspunkt 16)
- j) Die Rechte und Pflichten von Kostenstellenverantwortlichen sollten schriftlich geregelt und ein Beschaffungsprozess definiert werden. Dabei ist auch sicherzustellen, dass Beschaffungsaufträge ohne finanzielle Bedeckung im Rahmen des Kostenstellenbudgets unterbleiben. (Berichtspunkt 23)
- k) Es sollte schriftlich dokumentiert werden, welche Bediensteten in welchem Umfang berechtigt bzw. bevollmächtigt sind, im Außenverhältnis, also den Auftragnehmer:innen gegenüber, namens der ABPU bzw. des Rektorates Beschaffungsverträge abzuschließen. (Berichtspunkt 23)
- l) Die Beschaffungsrichtlinie der ABPU sollte dahingehend geschärft werden, dass mit der Freigabe auch bestimmte Prüfschritte (z. B. Vorliegen der erforderlichen Anzahl an Angeboten bzw. nachvollziehbare Angemessenheitsprüfung, Budgetverfügbarkeit) verbunden sind. (Berichtspunkt 23)
- m) Die Beschaffungsrichtlinie sollte an die neue Organstruktur angepasst werden. In diesem Zusammenhang wäre auch klar zu definieren, wer im Beschaffungsprozess welche Aufgaben wahrzunehmen hat. (Berichtspunkt 23)
- n) Es sind Maßnahmen zu setzen, um die Wirksamkeit der Beschaffungsrichtlinie zu erhöhen. (Berichtspunkt 23)
- o) Die Vergabe von Zugriffsrechten sollte organisatorischen Richtlinien folgen. Diese sollten festlegen, wer für die Erfüllung seiner Ausgaben welche Informationen benötigt. Dabei sind auch Stellvertretungsregelungen zu berücksichtigen. Die Ablage von Dateien sollte klar geregelt und nachvollziehbar strukturiert sein. Für die Nachvollziehbarkeit der Datenhaltung wäre ein Dokumentenmanagementsystem empfehlenswert. (Berichtspunkt 31)

- p) Im Rechnungswesensystem sollte ein Rollenkonzept und damit eine neue Berechtigungsstruktur eingeführt werden, das den Vollzugriff beschränkt. Dabei ist der zuständige Vizerektor in das System einzubinden. (Berichtspunkt 31)
- q) Insbesondere im Bereich der Erledigung von Verwaltungsaufgaben sollte jedenfalls ein Gerät von der ABPU gestellt werden, sofern nicht sichergestellt ist, dass auch am privaten Gerät alle Sicherheitsmaßnahmen greifen. Ebenso sollte darauf hingewirkt werden, dass die Daten ausschließlich auf den V-Laufwerken der zentralen Server der ABPU bearbeitet und abgelegt werden. Um dies auch im HomeOffice zu gewährleisten, sind die Mitarbeitenden der ABPU anzuhalten, eine ausreichend leistungsfähige Internetanbindung bereit zu stellen. (Berichtspunkte 32 und 35)

Da die Richtlinie zur Informationssicherheit und Datenschutz der ABPU nicht auf Unterschiede bei der Verwendung von dienstlichen wie privaten Geräten eingeht und – wie etwa in Punkt 9 – Anordnungen trifft, die eigentlich differenziert zu regeln wären, sollte die Anwendbarkeit von Punkt 9 der Richtlinie dezidiert auf private Geräte beschränkt werden. (Berichtspunkt 32)

Linz, am 3. September 2024

Rudolf Hoscher

Direktor des Oö. Landesrechnungshofes