

zum Fahrtendienst. Erste Versuche von Begleitassistenten im öffentlichen Verkehr sind erfolversprechend. Insbesondere das Produkt Werksfahrtendienst soll in rechtsbesicherter Form (Gewerberecht) vertraglich geregelt und gefördert werden. Durch diese und andere kostengünstige Alternativprodukte werden auch positive Auswirkungen auf die angebotenen Preise bei neuerlichen Ausschreibungen im Regelfahrtendienst erwartet.

### **Magistratsabteilung 12, Prüfung der an die Vereine „Jugend am Werk“ und „Wiener Sozialdienste“ ausbezahlten Kostensätze für Behindertenbetreuung**

Das Kontrollamt unterzog die von der Magistratsabteilung 12 an die Vereine „Jugend am Werk“ (JaW) und „Wiener Sozialdienste“ (WSD) ausbezahlten Kostensätze für Behindertenbetreuung einer stichprobenweisen Prüfung:

#### *1. Allgemeines*

Mit der Betreuung von Behinderten im Sinne des Gesetzes über die Hilfe für Behinderte, LGBl. Nr. 16/1986 idF LGBl. Nr. 42/1993 (Behindertengesetz 1986), in Beschäftigungstherapiewerkstätten und Wohnstätten werden von der Magistratsabteilung 12 mehrere Vereine beschäftigt, die ihre Leistungen in Form von Tag- bzw. Monatssätzen verrechnen. Die unterschiedliche Höhe der von der Magistratsabteilung 12 an private Rechtsträger ausbezahlten Kostensätze war zuletzt im Jahre 1990 Gegenstand einer Prüfung des Kontrollamtes (vgl. TB 1990, Seite 56 ff.).

Die nunmehrige Befassung mit den Kostensätzen im Rahmen der Prüfung der Jahresabschlüsse 1998 der Vereine WSD und JaW zeigte, dass der von der Magistratsabteilung 12 im Jahre 1998 an den Verein WSD ausbezahlte Tagsatz für die Beschäftigungstherapie um rd. 48% und der Monatssatz für ambulant betreute Wohnplätze um rd. 78% höher war als jene Kostensätze, die der Verein JaW erhielt. Die Unterschiedlichkeit der Kostensätze veranlasste das Kontrollamt zu überprüfen, ob diese auf jener objektivierten Personalbedarfsermittlung basierte, deren Ausarbeitung von der Magistratsabteilung 12 anlässlich der letzten diesbezüglichen Prüfung angekündigt worden war.

Von den vielfältigen Betreuungsmöglichkeiten auf dem Gebiet der Behindertenhilfe übernehmen beide Vereine seit vielen Jahren neben anderen auch gleichartige Leistungen im Rahmen der Beschäftigungstherapie, der Hilfe zur Unterbringung sowie der persönlichen Hilfe. Die gegenständliche Prüfung beschränkte sich daher auf einen Vergleich der Kostensätze für diese drei Bereiche.

1.1 Lt. § 22 Behindertengesetz 1986 liegt der Zweck der Beschäftigungstherapie darin, Behinderten, deren körperlicher, geistiger oder seelischer Zustand einer beruflichen Ausbildung oder einer beruflichen Eingliederung selbst unter beschützenden Bedingungen hinderlich ist, Mittel oder Einrichtungen zur Erhaltung und Weiterbildung der vorhandenen Fähigkeiten sowie zur Eingliederung in die Gesellschaft zur Verfügung zu stellen.

Der Verein JaW führte im Jahre 1998 20 Beschäftigungstherapiewerkstätten mit 119 Gruppen, in denen durchschnittlich 1.309 Behinderte betreut wurden, und erhielt dafür von der Magistratsabteilung 12 einen Tagsatz von S 489,- (*entspricht 35,54 EUR*) je Anwesenheitstag und Behinderten, insgesamt rd. 130,064 Mio.S (*entspricht 9,45 Mio.EUR*). Fremde Sozialhilfverbände zahlten dem Verein unter Zugrundelegung desselben Tagsatzes rd. 4,624 Mio.S (*entspricht 0,34 Mio.EUR*). Die darüber hinaus vom Verein JaW geführten Beschäftigungstherapiewerkstätten für ehemalige Patienten des Psychiatrischen Krankenhauses Baumgartner Höhe sind in den obigen Zahlenangaben nicht enthalten, da es sich dabei um eine gesondert vergütete Leistung handelt, die vom Verein WSD nicht erbracht wird.

Der Verein WSD führte im gleichen Zeitraum eine einzige Beschäftigungstherapiewerkstätte mit drei Gruppen für durchschnittlich 20 Behinderte und erhielt dafür von der Magistratsabteilung 12 einen Tagsatz von S 724,- (*entspricht 52,62 EUR*) je Betriebstag und Behinderten, insgesamt rd. 2,897 Mio.S (*entspricht 0,21 Mio.EUR*). Fremde Sozialhilfverbände zahlten dem Verein auf Basis desselben Tagsatzes rd. 0,526 Mio.S (*entspricht 0,04 Mio.EUR*).

1.2 Behinderten, die infolge ihres Leidens oder Gebrechens nicht im Stande sind, ein selbstständiges Leben zu führen, ist gem. § 24 Behindertengesetz 1986 in bestimmten Fällen Hilfe zur Unterbringung in geeigneten Anstalten oder Heimen zu gewähren.

Für den Betrieb von drei Wohnheimen und 18 Wohngemeinschaften, in denen im Jahre 1998 rd. 354 behinderte Menschen untergebracht waren, erhielt der Verein JaW einen Tagsatz von S 993,- (*entspricht 72,16 EUR*) je Anwesenheitstag und Behinderten. Insgesamt bezahlte die Magistratsabteilung 12 rd. 113,533 Mio.S (*entspricht 8,25 Mio.EUR*) an den Verein, fremde Sozialhilfverbände rd. 9,143 Mio.S (*entspricht 0,66 Mio.EUR*).

Der Verein WSD führte im gleichen Zeitraum eine Behinderten- und eine verhaltenstherapeutische Wohngemeinschaft für insgesamt durchschnittlich 18 Personen und erhielt dafür von der Magistratsabteilung 12 einen Tagsatz von S 990,- (*entspricht 71,95 EUR*) je Betriebstag und Behinderten, insgesamt rd. 5,834 Mio.S (*entspricht 0,42 Mio.EUR*). Fremde Sozialhilfverbände leisteten rd. 0,614 Mio.S (*entspricht 0,04 Mio.EUR*). Die dritte vom Verein WSD geführte Wohngemeinschaft mit Intensivbetreuung blieb im Rahmen des unmittelbaren Kostensatzvergleiches unberücksichtigt, da es sich hierbei um eine mit einem separaten Tagsatz vergütete Leistung handelt, für die es bei JaW keine Vergleichseinrichtung gibt.

1.3 Bei den mobil betreuten Wohnplätzen handelt es sich – zum Unterschied von der Hilfe zur Unterbringung – um Wohnungen, in denen Behinderte weitgehend selbstständig wohnen, jedoch einer zeitweiligen Betreuung bedürfen. Diese wird als persönliche Hilfe gemäß § 25 Behindertengesetz 1986 gewährt und von Bediensteten der hierfür beauftragten Vereine geleistet.

Der Verein JaW betreute 1998 durchschnittlich 163 Behinderte im Rahmen dieser Maßnahme. Die finanzielle Abgeltung erfolgte durch einen Kostensatz je Monat und Behinderten in Höhe von S 9.155,45 (*entspricht 665,35 EUR*). Insgesamt bezahlte die Magistratsabteilung 12 rd. 17,180 Mio.S (*entspricht 1,25 Mio.EUR*) sowie fremde Sozialhilfverbände rd. 0,742 Mio.S (*entspricht 0,05 Mio.EUR*).

Der Verein WSD betreute 1998 im Rahmen der mobilen Betreuung durchschnittlich 51 Behinderte. Für die Erbringung dieser Leistung erhielt der Verein einen Kostensatz je Monat und Behinderten von S 16.303,- (*entspricht 1.184,79 EUR*). Im Jahre 1998 belief sich der von der Magistratsabteilung 12 für die mobile Betreuung ausbezahlte Betrag auf rd. 9,933 Mio.S (*entspricht 0,72 Mio.EUR*). Da in diesem Jahr keine Behinderten aus anderen Bundesländern bei dem Verein WSD diese Leistung in Anspruch nahmen, erhielt der Verein keine entsprechenden Einnahmen von fremden Sozialhilfeverbänden.

1.4 Bei den der Abgeltung des für die Erfüllung der einschlägigen Maßnahmen erforderlichen laufenden Personal- und Sachaufwandes dienenden Tag- bzw. Monatssätzen handelte es sich nicht um vorläufige Kostensätze gegen Abrechnung der tatsächlich angefallenen Aufwendungen am Ende des Jahres, sondern um fix genehmigte Kostensätze, denen eine vom Kontrollreferat der Magistratsabteilung 12 zu überprüfende Kalkulation der Vereine voranging.

Die von der Magistratsabteilung 12 über jedes abgelaufene Betriebsjahr geforderte Endabrechnung bleibt auf die Höhe der bereits genehmigten Kostensätze ohne Einfluss. Durch Wahl eines Preissystems hat die Magistratsabteilung 12 über die vereinbarten Sätze hinaus keine weiteren Zahlungen zu leisten, aber auch keine Rückforderung zu viel ausbezahlter Beträge zu stellen. Den Vereinen verbleibt daher je nach Entwicklung der betrieblichen Aufwendungen und Erträge am Ende des Jahres ein Verlust oder ein Überschuss aus der Durchführung der Maßnahmen im Rahmen der Behindertenhilfe.

## 2. Vertragliche Grundlagen

2.1 Während der Verein JaW seine Leistungen auf Grund eines mit Beschluss des Gemeinderates vom 14. Dezember 1990, Pr.Z. 3761, genehmigten Übereinkommens mit der Magistratsabteilung 12 erbringt, bestand zum Zeitpunkt der Prüfung durch das Kontrollamt (Ende 1999) zwischen der Stadt Wien und dem Verein WSD über die von ihm ausgeübte Tätigkeit im Bereich der Behindertenbetreuung und die Verrechnung der Kosten kein formeller Vertrag.

Da es keinen vom Gemeinderat genehmigten Vertrag bezüglich der Geschäftsbeziehung mit dem Verein WSD gab, konnte auch für Erhöhungen der Kostensätze keine Genehmigung des Gemeinderates eingeholt werden. Das bedeutet, dass die Beträge, welche die Magistratsabteilung 12 im Bereich der Behindertenhilfe an den Verein WSD bezahlte, nicht durch die nach der Wiener Stadtverfassung vorgesehenen Organbeschlüsse gedeckt waren.

2.2 Aus einer Kostenübernahmeerklärung der Magistratsabteilung 12 aus dem Jahre 1987 ging hervor, dass zunächst daran gedacht war, dem Verein WSD in der Anlaufphase einen Tageskostensatz für jeden Betriebstag abzugelten. In späterer Folge war beabsichtigt, „Kostensätze voraussichtlich nur mehr für die Tage der Anwesenheit eines Behinderten“ zu entrichten. In den darauf folgenden Jahren fanden Verhandlungen zwischen der Magistratsabteilung 12 und dem Verein zu drei verschiedenen Vertragsvarianten statt. Der letzte Vertragsentwurf, den die Magistratsabteilung 12 dem Verein WSD vorlegte, stammte aus dem Jahre 1994. Zu einer Vertragsunterzeichnung kam es – abgesehen von rechtlichen Auffassungsunterschieden – von Seiten des Vereines im Wesentlichen deshalb nicht, weil dieser bemängelte, dass von der Magistratsabteilung 12 Leistungs- und Qualitätskriterien weder vorgegeben noch vertraglich festgelegt worden seien. Außerdem hielt der Verein WSD eine Abrechnung nach Anwesenheitstagen auf Grund seiner geringen Betriebsgröße für nicht vertretbar. Obwohl der Verein

WSD einem Vertragsabschluss nicht zustimmte, nahm die Magistratsabteilung 12 von einer weiteren Beschäftigung des Vereines nicht Abstand, sodass zum Zeitpunkt der Prüfung bereits mehr als zehn Jahre eine Zusammenarbeit auf informeller Ebene bestand. Die Verrechnung der Leistungen basierte auf mündlichen Vereinbarungen in Anlehnung an einen Vertragsentwurf aus dem Jahre 1993, der noch von Betriebsstagen ausging.

Abgesehen von den unterschiedlichen vertraglichen Gegebenheiten zwischen der Magistratsabteilung 12 und den beiden Vereinen, erfolgte auch die Abgeltung der Leistungen, welche die beiden Einrichtungen im Rahmen der Behindertenhilfe erbringen, nach verschiedenen Grundsätzen. Während der Verein JaW die Betreuung in Beschäftigungstherapieerkstätten und Wohnheimen bzw. Wohngemeinschaften mittels Tageskostensätzen grundsätzlich nur für die Tage der Anwesenheit eines behinderten Menschen vergütet erhielt, wurden dem Verein WSD die entsprechenden Tagsätze grundsätzlich für jeden Betriebstag, an dem die Tages- bzw. Wohnstätte offen stand, abgegolten. Ebenso erhielt der Verein WSD den Monatssatz für die Betreuung auf mobil betreuten Wohnplätzen bis zu einer um vier Wochen länger dauernden vorübergehenden Abwesenheit des behinderten Menschen. Darüber hinaus räumte die Magistratsabteilung 12 dem Verein WSD hinsichtlich der Verrechnung der drei Betreuungsformen die Möglichkeit ein, bei einer länger als zehn Wochen dauernden Abwesenheit eines behinderten Menschen die Zustimmung für dessen weiteren Verbleib einzuholen, was letztlich bedeutete, dass die Magistratsabteilung 12 unter gewissen Umständen auch über eine 10-wöchige Abwesenheit hinaus bereit war, die entsprechenden Zahlungen fortzusetzen.

2.3 Lediglich für den Betrieb der verhaltenstherapeutischen Wohngemeinschaft, in der ehemalige Patienten der Universitätsklinik für Psychiatrie des Allgemeinen Krankenhauses der Stadt Wien befristet untergebracht sind, existierte ein Vertrag zwischen der Magistratsabteilung 12 und dem Verein WSD aus dem Jahre 1987. In diesem verpflichtete sich die Stadt Wien, die anfallenden Personal- und Sachkosten zu übernehmen. Auf Grund einer mündlichen Vereinbarung zwischen der Magistratsabteilung 12 und dem Verein WSD wurde fünf Jahre später von einer vollen Kostenerstattung abgegangen. Die finanzielle Abgeltung der Leistungen erfolgte ab 1992 mittels eines Tagsatzes (Preissystem), der auch zur Finanzierung der vom Verein WSD ohne Vertrag betriebenen Behinderten-Wohngemeinschaft dient, worauf im vorliegenden Bericht noch näher eingegangen wird.

2.4 Die im Pkt. 2.2 dargestellten unterschiedlichen Vereinbarungen der Magistratsabteilung 12 mit den Vereinen JaW und WSD bezüglich der Abgeltung von Leistungen wirkten sich wie folgt auf die Erlöse 1998 der beiden Vereine aus:

2.4.1 Während der Verein JaW für die Betreuung in Beschäftigungstherapieerkstätten auf Grund der Bestimmung, lediglich Anwesenheitstage verrechnen zu dürfen, im Jahre 1998 rd. 86% der möglichen Tage auf Basis der angemeldeten Behinderten zur Verrechnung bringen konnte, also eine Ausfallsquote von rd. 14% verkraften musste, konnte der Verein WSD im Jahre 1998 infolge der großzügigeren Regelung rd. 99% der möglichen Tage verrechnen, obwohl darin rd. 13% Fehltage enthalten waren. Dass der Verein WSD nicht 100% der möglichen Tage von der Magistratsabteilung 12 vergütet bekam, lag daran, dass die Magistratsabteilung 12 in jenen Fällen, in denen die 10-Wochen-Abwesenheitsgrenze überschritten wurde (betrifft vier Behinderte), zwar einen Großteil, aber nicht alle Fehltage anerkannte.

2.4.2 Was die Verrechnung der Maßnahmen in Wohnheimen bzw. Wohngemeinschaften betraf, stellte der Verein JaW 95,5% der möglichen Tage in Rechnung.

Der Verein WSD verrechnete der Magistratsabteilung 12 100% der möglichen Betriebstage. Insbesondere auf Grund der Bestimmung des Vertragsentwurfes 1993, nach dem auch im Wohnbereich die 10-Wochen-Abwesenheitsgrenze maßgeblich ist, nahm das Kontrollamt Einsicht in die vom Verein WSD für das Jahr 1998 an die Magistratsabteilung 12 übermittelten monatlichen Verrechnungslisten für die Behinderten-Wohngemeinschaft und die verhaltenstherapeutische Wohngemeinschaft. In diesen war neben den Namen der einzelnen Bewohner für jeden Betriebstag, an dem die Einrichtungen offen standen, ein Strich als Zeichen des Anspruchs auf Verrechnung vermerkt. Dem Kontrollamt erschien es unwahrscheinlich, dass kein Bewohner während eines ganzen Jahres weder Urlaub noch Krankenhausaufenthalte zu verzeichnen gehabt hätte. Die diesbezügliche Prüfung ergab, dass es in der Behinderten-Wohngemeinschaft – gemäß den dort geführten Standeslisten – im Jahr 1998 sehr wohl Fehltage gab. Diese wurden gegenüber der Magistratsabteilung 12 aber nicht als solche deklariert, da der Verein WSD erklärte, über die 10-Wochen-Abwesenheitsgrenze im Wohnbereich nicht informiert gewesen zu sein. Der Verein sei vielmehr davon ausgegangen, dass im Wohnbereich jeder Betriebstag ohne Einschränkung von der Magistratsabteilung 12 bezahlt werde. Das Kontrollreferat der Magistratsabteilung 12 hatte die Verrechnungslisten als Nachweis einer ununterbrochenen Anwesenheit der Wohngemeinschaftsbewohner über Jahre hindurch zur Kenntnis genommen, ohne diese auf Plausibilität zu überprüfen.

Nicht unerwähnt soll jedoch bleiben, dass im Jahr 1998 auf Grund der Standesliste der Behinderten-Wohngemeinschaft kein Behinderter die 10-Wochen-Abwesenheitsgrenze überschritt, wodurch es – auch unter Zugrundelegung der Bestimmung des Vertragsentwurfes 1993 – zur Bezahlung von 100% der möglichen Betriebstage gekommen wäre.

Bei dem Versuch, die Fehltage in der zweiten Wohngemeinschaft – einer verhaltenstherapeutischen Einrichtung – zu ermitteln, stellte sich heraus, dass auf Grund der Zielsetzung, Personen in die familiäre und soziale Umwelt sowie in den Arbeitsprozess einzugliedern, eine Betreuung in Form von stundenweisen Einzel- und Gruppentherapien (und nicht wie in einer Behinderten-Wohngemeinschaft üblich, durch kontinuierliche Anwesenheit von Betreuungspersonal) erfolgte. Das bedeutete, dass in der verhaltenstherapeutischen Wohngemeinschaft die Voraussetzungen fehlten, um tägliche Aufzeichnungen über die tatsächlichen An- und Abwesenheiten der Bewohner zu führen, was aber auf Grund der von der Magistratsabteilung 12 unwidersprochen zur Kenntnis genommenen Verrechnungslisten des Vereines bis zum Zeitpunkt der Prüfung des Kontrollamtes nicht Gegenstand entsprechender Überlegungen hinsichtlich der Verrechnung war.

2.4.3 Für die Unterbringung behinderter Menschen auf ambulant betreuten Wohnplätzen erhält der Verein JaW seitens der Magistratsabteilung 12 auf Grund des Übereinkommens einen Monatssatz bezahlt, der bis zu einer vorübergehenden Abwesenheit des behinderten Menschen vom Wohnplatz von sechs Wochen geleistet wird.

In der Praxis meldete der Verein JaW den behinderten Menschen bei absehbarer längerer Abwesenheit vom Wohnplatz (z.B. Urlaub) schon zum jeweiligen Monatsende ab und nach Beendigung der Absenz wieder zur Verrechnung bei der Magistratsabteilung 12 an. Die Möglich-

keit, einen Behinderten über einen Nichtbetreuungszeitraum von insgesamt sechs Wochen weiter zu verrechnen, wurde in diesen Fällen nicht ausgeschöpft, um den administrativen Aufwand zu vermeiden, der mit der Wartung der Frist verbunden gewesen wäre. Befand sich der Klient hingegen über einen längeren Zeitraum im Krankenhaus, somit nicht auf seinem Wohnplatz, wurde der Kostensatz auch nach Ablauf der 6-Wochen-Frist weiter in Rechnung gestellt, wenn eine Betreuungsleistung während des Krankenhausaufenthaltes erfolgte. Diese Handhabung in Bezug auf Spitalsaufenthalte entsprach allerdings nicht der schriftlichen vertraglichen Vereinbarung, weil diese eigentlich auf die Anwesenheit auf dem Wohnplatz abzielt. Lt. Auskunft der Geschäftsführung des Vereines kämen über sechs Wochen dauernde Spitalsaufenthalte nur in Einzelfällen vor und wären im Jahre 1998 kein einziges Mal aufgetreten.

Was die mobile Betreuung von Behinderten durch den Verein WSD betraf, leistete die Magistratsabteilung 12 ebenfalls einen Monatssatz, allerdings bis zu einer vorübergehenden Abwesenheit des behinderten Menschen vom Wohnplatz von zehn Wochen. Wie Erhebungen ergaben, machte der Verein WSD – ebenso wie JaW – die Verrechnung des Monatssatzes nicht von der Anwesenheit des Behinderten auf seinem Wohnplatz, sondern von der Erbringung der Betreuungsleistung abhängig.

Bei der die ambulant betreuten Wohnplätze betreffenden vertraglichen Regelung erhob sich die Frage, warum die Magistratsabteilung 12 ihre Zahlungen von der Anwesenheit auf einem Wohnplatz und nicht von einer kontinuierlichen Betreuungstätigkeit durch die Organisationen abhängig machte. Die Regelung ermöglichte es den Vereinen, einen Monatssatz auch in jenen Fällen zu verrechnen, in denen ein behinderter Mensch zwar auf seinem Wohnplatz anwesend war, die Betreuungsleistung jedoch für einen längeren Zeitraum (sechs bzw. zehn Wochen) nicht in Anspruch nahm. Es erschien dem Kontrollamt zweckmäßiger, die Zahlung von Kostensätzen an eine stetige Betreuungsleistung zu koppeln und bei längeren Unterbrechungen einzustellen. Wie einem internen Mustervertragsentwurf aus dem Jahre 1997 zu entnehmen war, stellte auch die Magistratsabteilung 12 bereits Überlegungen in Richtung „kontinuierliche Betreuung“ an, eine vertragliche Umsetzung kam aber bis zum Zeitpunkt der Einschau nicht zu Stande. Es wurde daher empfohlen, die Magistratsabteilung 12 möge in Hinkunft die ambulante Betreuung von behinderten Menschen, die auf Wohnplätzen untergebracht sind, nach festzulegenden leistungsorientierten Kriterien abgelen.

2.5 Eine weitere Problematik im Zusammenhang mit den vertraglichen Grundlagen betraf die Vorsorge für Abfertigungen:

Während die Magistratsabteilung 12 bezüglich der Anzahl der zu verrechnenden Tage bzw. Monate bei den beiden Vereinen unterschiedlich vorging, nahm sie – was den Umfang der abzugeltenden Aufwendungen betraf – sowohl in das Übereinkommen mit dem Verein JaW als auch in den Vertragsentwurf 1993 mit dem Verein WSD den gleichen Wortlaut auf. Dieser besagt, dass durch die Kostensätze der für die Erfüllung des Vertragsgegenstandes erforderliche Sach- und Personalaufwand abgegolten werde. Der Sachaufwand umfasse auch die für die Erhaltung und Anpassung der Einrichtung an die zeitgemäßen Erfordernisse notwendigen Mittel. Sofern nicht anders lautende Vereinbarungen getroffen würden, dürften die Kostensätze keine Beträge für Abschreibungen vom Anlagevermögen, für Anschaffungen, die der Kapazitätsausweitung dienen, sowie für Rücklagen enthalten.

Da es sich bei der Vorsorge für Abfertigungen um keine Rücklage, sondern um eine Rückstellung langfristigen Charakters handelt, fällt sie nicht unter die Aufzählung der Ausschließungsgründe. Der Verein JaW setzte daher bei Kalkulation der Kostensätze entsprechend den zu erwartenden Anwartschaften für Abfertigungen Beträge für die Rückstellungsdotierung an. Auch wenn die Magistratsabteilung 12 in den letzten Jahren einer Erhöhung der Kostensätze in dem vom Verein gewünschten Ausmaß nicht nachkam, sondern Kürzungen der beantragten Kostensätze vornahm, war es dem Verein JaW möglich, mit den letztlich genehmigten Sätzen das Auslangen zu finden, was bedeutet, dass der Verein nicht nur die erforderlichen Sach- und Personalaufwendungen, sondern auch die Aufwendungen für Abfertigungen abdecken konnte.

Die Kostensätze des Vereines WSD hingegen enthielten keinen aliquoten Anteil für die Dotierung von Abfertigungsrückstellungen. Als Grund hierfür wurde vom Verein das Schreiben der Magistratsabteilung 5 an den Verein WSD vom 29. Juli 1985 angeführt, worin sich die Stadt Wien verpflichtete, dem Verein die effektiv zu leistenden Abfertigungszahlungen erst im Zeitpunkt ihres tatsächlichen Anfalles zu ersetzen. Dieses Schreiben basierte auf einer Einigung zwischen Vertretern der Magistratsabteilung 5, des Kontrollamtes und der den Verein WSD vertretenden Wirtschaftsprüfungsgesellschaft zu der grundsätzlichen Fragestellung, in welcher Weise vorzugehen sei, um eine rechtlich selbstständige Einrichtung, derer sich die Stadt Wien zur Erbringung von Leistungen bedient, in die Lage zu versetzen, für die Erfüllung der ihr gesetzlich obliegenden Abfertigungsverpflichtung ausreichend vorzusorgen. Dabei sollte aber auch die verständliche Absicht der Finanzverwaltung, nur im unbedingt notwendigen Ausmaß Mittel langfristig in einer solchen Einrichtung zu binden, Berücksichtigung finden. Es wurde Übereinstimmung darüber erzielt, dass die Notwendigkeit zur Ansparung künftiger Abfertigungen nur dann gegeben ist, wenn das finanzielle Risiko beim Anbieter der Leistung liegt, was dann der Fall ist, wenn ihm zur Bestreitung der Abfertigungsverpflichtung keine anderweitigen Erträge zur Verfügung stehen als jene, die er durch im Vorhinein kalkulierte Preise (Kostensätze) erhält. Wenn die Einrichtung hingegen – wie dies beim Verein WSD auf Grund seines mit der Stadt Wien bezüglich der Durchführung der Sozialen Dienste (Heimhilfe, Hauskrankenpflege etc.) geschlossenen Vertrages der Fall ist – Anspruch auf Ersatz sämtlicher mit der Erbringung der Leistung verbundenen und nachgewiesenen Kosten und somit auch Anspruch auf alle im gesetzlichen Ausmaß fällig werdenden Abfertigungen hat, so erschien auf Grund dieser uneingeschränkten Zahlungsverpflichtung der Stadt Wien eine spezielle Abfertigungsvorsorge durch den Verein entbehrlich. Auf Grund der daraufhin schriftlich an den Verein ergangenen Mitteilung der Stadt Wien, Abfertigungsbeträge bei Anfall zu ersetzen, nahm der Verein WSD seit dem Jahre 1985 von der Bildung einer Abfertigungsvorsorge Abstand und behielt diese Vorgangsweise auch für den ab 1987 geführten, jedoch nach dem Preissystem abgegoltenen Behindertenbereich bei.

Auswirkungen hatte die unterschiedliche Vorgangsweise der beiden Vereine insofern, als der Verein JaW, welcher der Magistratsabteilung 12 die niedrigeren Kostensätze verrechnete, mit den daraus jährlich erzielten Erträgen auch für künftige Abfertigungszahlungen vorsorgte und anfallende Abfertigungen ausbezahlte, während der Verein WSD über die bestehenden höheren Kostensätze hinaus der Magistratsabteilung 12 jede anfallende Abfertigung gesondert verrechnete.

2.6 Das Kontrollamt hatte im bereits zu Beginn angeführten Bericht sowie in einem weiteren Bericht aus 1996 (vgl. TB 1995, S. 157 ff.)

bemängelt, dass die Magistratsabteilung 12 mit zahlreichen Organisationen, die auf dem Gebiet der Behindertenbetreuung tätig sind, keine Verträge abgeschlossen hatte.

Die Magistratsabteilung 12 hatte in ihrer Stellungnahme zum Bericht des Kontrollamtes 1996 zwar Bemühungen in Richtung Ausarbeitung und Verhandlung geeigneter Vertragsinhalte sowie Vertragsabschlüsse angekündigt, die allerdings erfolglos blieben. Als Gründe für die nach wie vor unverändert vertragslose Situation gegenüber dem Verein WSD wurden von der Magistratsabteilung 12 im Wesentlichen die gleichen Argumente vorgebracht, die schon 1996 das ergebnislose Verstreichen einiger Jahre rechtfertigen sollten, nämlich Einwendungen des Vereines, neuerliche Modifizierung von Vertragstexten, Klärung finanzrechtlicher Fragen. Schließlich habe das Abwarten auf die Ergebnisse des im September 1997 eingeleiteten Projektes zur Neuorganisation der Aufgaben der Magistratsabteilung 12 und der Magistratsabteilung 47 eine weitere Verzögerung in der Vertragsproblematik herbeigeführt.

Auch wenn dem Kontrollamt die Komplexität des Problems in Verbindung mit der Meinungsvielfalt der Betroffenen bewusst ist, sollte es eine der vordringlichen Aufgaben der im November 1999 neu eingesetzten Leitung der Magistratsabteilung 12 sein, die Leistungserbringung im Rahmen der Behindertenhilfe durch Vereine (im konkreten Fall durch den Verein WSD) auf eine schriftliche Vertragsbasis zu stellen. Dies inkludiert auch eine Überarbeitung bzw. Einbeziehung des im Jahre 1987 abgeschlossenen – in vielen Punkten nicht mehr zeitgemäßen – Vertrages über die verhaltenstherapeutische Wohngemeinschaft.

*Stellungnahme der Magistratsabteilung 12:*

Zu dem Missstand fehlender schriftlicher vertraglicher Rahmenbedingungen darf über den betroffenen Verein WSD hinausgehend festgehalten werden, dass bis zur Umsetzung des neuen Modells der Finanzierung und Kontrolle Anpassungen im bestehenden System – etwa durch Verträge – nur in dringlichen Ausnahmefällen vorgesehen sind. Da die Reform auch Anpassungen bei den bestehenden Rechtsgrundlagen (Wiener Behindertengesetz) erfordert, wird eine gleichzeitige Veränderung bei allen Vertragspartnern angestrebt.

*3. Prüfung der Kostensätze*

Die im Zusammenhang mit der Behindertenhilfe stehenden, im Folgenden angeführten betrieblichen Leistungsdaten bzw. Kennzahlen der Vereine JaW und WSD wurden anhand der von den beiden Organisationen vorgelegten Kostenstellenrechnungen, Unterlagen für die Personalverrechnung, Standeslisten bzw. Statistikunterlagen ermittelt.

*3.1 Beschäftigungstherapie*

	JaW 1998	WSD 1998	Diff. WSD zu JaW in %
genehmigter Kostensatz in S (in EUR)	489,- je Anwesen- heitstag (35,54)	724,- je Betriebs- tag (52,62)	48,06
kostendeckender Satz in S (in EUR)	480,29 je Anwesen- heitstag (34,90)	946,85 je Anwesen- heitstag (68,81)	97,14
Betreuer auf Vollzeit- beschäftigte umgerechnet	190,37	4,39	
durchschnittliche Anzahl der betreuten Behinderten	1.309,42	19,52	
Anzahl der Werkstätten- gruppen	119	3	
durchschnittliche Anzahl der Behinderten pro Betreuer	6,88	4,45	



	JaW 1998	WSD 1998	Diff. WSD zu JaW in %
durchschnittliche Anzahl der Behinderten je Gruppe	11,00	6,51	
Gesamtjahres- personalaufwand pro Behinderten in S (in EUR)	71.940,- (5.228,08)	129.242,- (9.392,38)	97,65
durchschnittlicher Jahrespersonalaufwand für einen Behinderten- betreuer in S (in EUR)	423.694,- (30.791,04)	546.048,- (39.682,86)	28,88

3.1.1 Der Verein JaW erhielt – wie bereits erwähnt – im Jahre 1998 von der Magistratsabteilung 12 für die Führung von 20 Beschäftigungstherapiewerkstätten einen Kostensatz von S 489,- (*entspricht 35,54 EUR*) für jeden Tag, den der Behinderte in der Werkstätte anwesend war. Dem Verein WSD hingegen wurde 1998 für die eine von ihm geführte Werkstätte ein Kostensatz von S 724,- (*entspricht 52,62 EUR*) für jeden Betriebstag, an dem die Werkstätte dem behinderten Menschen offen stand, ausbezahlt, unabhängig davon, ob dieser anwesend war oder nicht; dies mit der Einschränkung, dass ab einer Abwesenheit von zehn Wochen (50 Betriebstagen) je Klient im Jahr die Zustimmung der Magistratsabteilung 12 für seinen weiteren Verbleib und somit für seine weitere Verrechnung einzuholen ist.

Im Falle des Vereines JaW reichten die aus dem niedrigeren Kostensatz resultierenden Erlöse nicht nur zur Deckung des Nettoaufwandes aus, es verblieb 1998 sogar ein Überschuss von rd. 2,4 Mio.S (*entspricht 0,17 Mio.EUR*), der zum Teil zur Bildung der Rückstellung für noch nicht konsumierte Urlaube verwendet wurde. Demgegenüber erwirtschaftete der Verein WSD trotz des höheren Kostensatzes und der Verrechnung von Betriebstagen einen Verlust von rd. 0,4 Mio.S (*entspricht 0,03 Mio.EUR*). Dazu trug auch eine auf Ersuchen der Magistratsabteilung 12 im Jahre 1998 erfolgte Umstellung der Verwaltungskostenumlage von einem aufwandsbezogenen zu einem personenbezogenen Schlüssel bei, der zu Kostenverschiebungen innerhalb der Behindertenbereiche führte. Auf Grund des vereinbarten Preissystems hatte die Magistratsabteilung 12 über die vereinbarten Kostensätze hinaus keine weiteren Zahlungen zu leisten. Der Verein WSD konnte aber die Unterdeckung durch Überschüsse aus anderen Betreuungsformen ausgleichen.

3.1.2 Eine rein betragsmäßige Gegenüberstellung der den beiden Vereinen zugestandenen Kostensätze ergab, dass der Kostensatz des Vereines WSD um rd. 48% höher als jener von JaW war. Da die beiden Organisationen nicht nach gleichen Bedingungen abrechnen – WSD nach Betriebstagen, JaW nach Anwesenheitstagen – war die Abweichung der Sätze voneinander nur bedingt aussagekräftig. Das Kontrollamt errechnete daher für den Verein WSD einen kostendeckenden Satz je Anwesenheitstag, um diesen mit dem kostendeckenden Satz des Vereines JaW in Höhe von rd. S 480,- (*entspricht 34,88 EUR*) zu vergleichen. Hiezu wurden für den Verein WSD – unter Zugrundelegung der für JaW diesbezüglich gültigen Vereinbarungen – zunächst die tatsächlichen Anwesenheitstage der Werkstättenbesucher ermittelt. Die Division des im Jahre 1998 durch den Betrieb der Werkstätte verursachten Nettoaufwandes durch die derart ermittelten Anwesenheitstage ergab einen kostendeckenden Satz von rd. S 947,- (*entspricht 68,82 EUR*) je

Anwesenheitstag. Dieser war um rd. 97% höher als der kostendeckende Satz von JaW.

3.1.3 Wie die Kennzahl „durchschnittliche Anzahl der Behinderten pro Betreuer“ unter Pkt. 3.1 zeigt, betreute der Verein JaW 1998 mit relativ weniger Personal durchschnittlich wesentlich mehr Behinderte in einer Gruppe als der Verein WSD. Diese Gegebenheiten schlugen sich bei JaW naturgemäß in niedrigeren Personalaufwendungen pro Behinderten nieder. Die Frage, ob die differierende Betreuungsintensität der Vereine ihre Ursache in unterschiedlich hohen Behinderungsgraden der Werkstättenbesucher hat, konnte nicht beantwortet werden, da in der Magistratsabteilung 12 diesbezüglich keine Standards vorlagen.

Obwohl die Magistratsabteilung 12 in ihrer Stellungnahme zum eingangs erwähnten Bericht des Kontrollamtes bestätigt hatte, dass der Grad der Behinderung der Werkstättenbesucher und in Verbindung damit der Bedarf an Betreuungspersonal bei der Bemessung der Tagsätze Berücksichtigung finden müsste, und die Einführung einer objektivierten Personalbedarfsermittlung ankündigte, konnten zwar späte Bemühungen in diese Richtung nachgewiesen, aber keine endgültigen Ergebnisse vorgelegt werden. So wurde erst im Jahre 1997 in der Magistratsabteilung 12 ein Arbeitskreis „Qualitätssicherung“ eingerichtet, der sich mit Fragen der Qualität einer Behinderteneinrichtung, einer objektivierten Personalbedarfsermittlung sowie einer sinnvollen Dokumentation und Kontrolle beschäftigte. Die diesbezüglichen Überlegungen mündeten zunächst in dem Vorschlag, innerhalb der Magistratsabteilung 12 ein Qualitätssicherungsreferat aufzubauen, das Richtlinien hinsichtlich Ziel-, Inhalts-, Ausstattungs- und Personalqualität erstellen sollte. Bezüglich gerechterer Kostensätze wurde die Einführung einer computerunterstützten, objektivierten Personalbedarfsermittlung angeregt. Als Grundlage hierfür sollten Behinderte auf Grund ihres Betreuungsbedarfes in mehrere Stufen eingeteilt werden, wobei jeder Stufe ein bestimmter Personalschlüssel zuzuordnen wäre. Unter Berücksichtigung der Betreuungs- bzw. Unterbringungsform sowie der Besetzungsdichte hätte sich ein Gesamtpersonalbedarf für die jeweilige Einrichtung ergeben.

Zur Errichtung eines Qualitätssicherungsreferates kam es allerdings nicht, da mögliche Strukturänderungen, die sich aus den Ergebnissen der im September 1997 eingesetzten Projektgruppe zur Neuorganisation der Aufgaben der Magistratsabteilungen 12 und 47 ergeben hätten können, abgewartet wurden.

Auch wenn der im November 1999 neu eingesetzte Leiter der Magistratsabteilung 12 bei Neugestaltung der Zusammenarbeit mit den Vereinen verschiedene Maßnahmen unter anderem im Hinblick auf die Qualitätssicherung und auf neue Finanzierungsmodelle plante, verfügte die Magistratsabteilung 12 als finanzierende Stelle zum Zeitpunkt der Einschau durch das Kontrollamt jedenfalls über keine geeigneten Informationen, die eine Prüfung der Angemessenheit der unterschiedlich hohen Kostensätze der beiden Vereine zugelassen hätten.

Da Einstufungen der Werkstättenbesucher nach der Schwere der Behinderung und der hierfür angemessenen Betreuungsintensität in der Magistratsabteilung 12 nicht vorlagen, war es dem Kontrollamt auch nicht möglich zu beurteilen, ob ein Betreuerschlüssel (Verhältniszahl von Betreuern zu behinderten Menschen) von 1 : 4,5 bei WSD im Gegensatz zu 1 : 6,9 bei JaW den jeweiligen Erfordernissen entsprach. Bei einer Besichtigung der Beschäftigungstherapie-Werkstätte des Vereines WSD gewann das Kontrollamt allerdings den Eindruck, dass die beengten räumlichen Verhältnisse eine größere Anzahl von Behinder-

ten je Gruppe gar nicht zugelassen hätten und somit eine wesentliche Ursache für den niedrigeren Betreuerschlüssel darstellten.

3.1.4 Wie der Tabelle unter Pkt. 3.1 ferner zu entnehmen ist, betrug der durchschnittliche Jahrespersonalaufwand (Bruttogehalt plus Dienstgeberanteil) eines Behindertenbetreuers in der Beschäftigungstherapie im Jahr 1998 im Verein JaW rd. 0,424 Mio.S (*entspricht 0,03 Mio.EUR*) und im Verein WSD rd. 0,546 Mio.S (*entspricht 0,04 Mio.EUR*), das entspricht einem um rd. 29% höheren Betrag. Da nicht ohne weiteres davon ausgegangen werden konnte, dass in dem durchschnittlichen Jahrespersonalaufwand eine breite Streuung von Gehältern verschieden lang Beschäftigter enthalten war, wurden (um diesbezügliche Unsicherheiten auszuschalten) die Geschäftsführer der beiden Vereine er sucht, für drei fiktive Personen, nämlich

- einen Berufseinsteiger mit Ausbildung,
- einen 35-jährigen Behindertenbetreuer mit Ausbildung und zehn Jahren Vordienstzeit sowie
- einen 50-jährigen Behindertenbetreuer mit Ausbildung und 30 Jahren Vordienstzeit,

die entsprechenden in der Beschäftigungstherapie im Jahre 1998 geltenden Bruttogehälter anzugeben.

Das Bruttogehalt inklusive Zulagen des Berufseinsteigers lag im Verein WSD um rd. 27% höher, beim 35-jährigen Behindertenbetreuer um rd. 51% höher und beim 50-jährigen Betreuer um rd. 39% höher als bei JaW. Wie die Prüfung ergab, waren mehrere Faktoren dafür verantwortlich: In beiden Vereinen war der Bruttobezug eines Werkstättenbetreuers niedriger als der Bezug jener Kollegen, die in anderen Behindertenbereichen (Wohngemeinschaft, mobile Betreuung) tätig waren. Der Unterschied in der Entlohnung war im Verein WSD aber geringer als bei JaW, d.h. dass ein Werkstättenbetreuer im Verein WSD relativ besser entlohnt wurde als bei JaW. Abgesehen von dieser Besonderheit im Zusammenhang mit den Werkstättenbetreuern waren die unterschiedlichen Gehälter auch auf eine jeweils andere Entwicklung der Betriebsvereinbarung sowie auf verschiedene Gehaltstafeln der Vereine zurückzuführen. So waren sowohl die Gehaltsansätze als auch die Biennien des Vereines WSD höher als in der Vergleichseinrichtung, wobei dem Bezug des Vereines WSD eine 38,5-Stundenwoche und bei JaW eine 40-Stundenwoche zu Grunde lag. Es hätte jedoch einer gesonderten Prüfung bedurft, die Vielzahl von unterschiedlichen Detailregelungen der beiden Betriebsvereinbarungen zu entflechten und deren Auswirkungen auf die Jahresgehaltssummen der Dienstnehmer und in weiterer Folge auf die Gesamtpersonalaufwendungen der Vereine zu analysieren.

Um dem steigenden Kostendruck zu begegnen, wurden von Seiten des Vereines WSD mit Vorstandsbeschluss vom 10. Dezember 1997 sowohl die Betriebsvereinbarung als auch die Gehaltstafel für die Angestellten gekündigt und in der Folge Verhandlungen über ein neues Gehaltsschema aufgenommen. Mit Ende des Jahres 1998 gelang es, ein neues Gehaltsschema für die Angestellten abzuschließen, das eine Vermehrung von Gehaltsstufen in Verbindung mit einer Abflachung der Biennien vorsieht. Um zu dokumentieren, dass das neue Gehaltsschema zu einer Entlastung des Personalaufwandes führen werde, gab WSD zu den drei Personalbeispielen auch die Bruttobezüge nach dem neuen Gehaltsschema an. Dabei war festzustellen, dass die Differenzen zu den Bezügen von JaW zwar geringer wurden, aber mit +16% bis +35% immer noch deutlich über den Gehaltsansätzen von JaW lagen.

Der Verein WSD kündigte an, dass er Gespräche über Arbeitszeitregelungen oder sonstige Inhalte der Betriebsvereinbarung nach Abschluss eines durch die „Berufsvereinigung von Arbeitgebern für Gesundheits- und Sozialberufe“ (BAGS) auch für den Bereich „Behindertenarbeit“ verhandelten Kollektivvertrages anstrebe. Die Betriebsvereinbarung für die Angestellten würde bis dahin befristet verlängert.

3.1.5 Wie aus der in der Tabelle unter Pkt. 3.1 angeführten durchschnittlichen Anzahl der betreuten Behinderten, der Anzahl der Werkstättengruppen oder der Anzahl der auf Vollzeitbeschäftigte umgerechneten Betreuer zu ersehen ist, handelt es sich beim Verein JaW um eine große Organisation, die einen wesentlichen Teil der Leistungen im Rahmen der Beschäftigungstherapie von der Magistratsabteilung 12 übernommen hat, während der Verein WSD, dessen angestammte Hauptaufgabe die Durchführung von Sozialen Diensten, wie Heimhilfe, Hauskrankenpflege etc., ist, eine kleine Trägerorganisation in der Behindertenhilfe darstellt. Der Verein WSD übernahm erst im Jahre 1987 – anlässlich der Suche der Magistratsabteilung 12 nach weiteren Partnern zur Durchführung von Maßnahmen der Behindertenhilfe – entsprechende Aufgaben.

Obwohl die Magistratsabteilung 12 bereits in ihrer Stellungnahme zum eingangs erwähnten Bericht des Kontrollamtes in Aussicht gestellt hatte, die Anzahl der seinerzeit neu gewonnenen Partner nicht wesentlich auszuweiten, sondern vielmehr deren Betriebsumfang auszudehnen, um deren Wirtschaftlichkeit zu erhöhen, konnte dies – zumindest was die Maßnahme der Beschäftigungstherapie anbelangt – im Verein WSD nicht verwirklicht werden. Der Verein führt seit Beginn nur eine Beschäftigungstherapiewerkstätte mit drei Gruppen, in der rd. 20 Personen betreut werden.

Im Allgemeinen wird davon ausgegangen, dass die Kostensätze kleiner Einrichtungen relativ hohe Verwaltungskosten enthalten. Im Falle des Vereines WSD wurden im Jahre 1998 die Kosten zweier Verwaltungsbereiche nach verschiedenen Schlüsseln umgelegt. Was die Kosten der so genannten „Bereichsleitung Behindertenbetreuung-Persönliche Assistenz“, welche die inhaltliche und administrative Verantwortung für den Behindertenbereich innehat, betrifft, erfolgte die Umlage auf Wunsch der Magistratsabteilung 12 aus Gründen der Einheitlichkeit mit anderen Trägerorganisationen für die Abrechnung 1998 erstmals entsprechend der Anzahl der dort betreuten Behinderten und nicht nach der Höhe des in der jeweiligen Betreuungsform verursachten Aufwandes. Das bedeutete für die Kostenstelle „Beschäftigungstherapie“ eine relativ höhere Belastung mit Kosten der „Bereichsleitung“ als z.B. für den „Wohnbereich“. In einem zweiten Schritt wurden die zentralen Verwaltungskosten (Geschäftsführung, Buchhaltung, EDV etc.) umgelegt. Hierbei wurde ein Anteil der zentralen Verwaltungskosten entsprechend dem Aufwand der Kostenstelle „Beschäftigungstherapie“ (inklusive Anteil für die Bereichsleitung) umgelegt. Insgesamt belasteten die beiden Verwaltungskostenanteile die „Beschäftigungstherapie“ im Jahr 1998 mit rd. 26,8% der Aufwendungen.

Beim Verein JaW erfolgt die Umlage sowohl der Kosten für das so genannte „Heimreferat“ als auch der zentralen Verwaltungskosten seit vielen Jahren entsprechend der Anzahl der betreuten Personen. Da im Jahre 1998 rd. 70% der von JaW betreuten Behinderten in Beschäftigungstherapiewerkstätten untergebracht waren, wurde die Kostenstelle auch mit einem hohen Anteil an Kosten für das Heimreferat belastet. Die zentralen Verwaltungskosten verteilten sich auf alle von JaW betreuten Personen, somit auch auf Lehrlinge, die im Rahmen des zwei-

ten Tätigkeitsbereiches des Vereines eine Berufsausbildung erhalten. Insgesamt betragen die Verwaltungskosten rd. 20,7% der auf der Kostenstelle ausgewiesenen Aufwendungen und waren damit relativ niedriger als jene des Vereines WSD.

### 3.1.6 Auf Grund der aufgezeigten Fakten, wie

- hohe Personalkosten,
- niedriger Betreuerschlüssel auf Grund räumlicher Gegebenheiten, der die Personalaufwendungen beeinflusst,
- relativ hoher Verwaltungsanteile,
- Erbringung von Leistungen in der Beschäftigungstherapie für nur rd. 20 Personen,
- kostendeckender Satz auf Basis Anwesenheitstage im Jahre 1998 bei dem Verein WSD fast doppelt so hoch wie bei JaW,

Die Magistratsabteilung 12 wird prüfen, ob eine Übernahme der von WSD angebotenen Beschäftigungstherapie durch eine andere Organisation möglich ist. Hierbei wird besonderes Augenmerk darauf zu legen sein, ob die Betreuten dieser Werkstätte besondere Bedürfnisse aufweisen. Damit sind Betroffene gemeint, die nachweislich in „Großwerkstätten“ nicht betreut werden können.

gelangte das Kontrollamt zur Ansicht, dass eine Weiterführung dieser einen Beschäftigungstherapiewerkstätte durch den Verein WSD zu überdenken sei. Angesichts immer knapper werdender finanzieller Ressourcen wurde der Magistratsabteilung 12 daher empfohlen, Überlegungen dahingehend anzustellen, die rd. 20 Werkstättenteilnehmer in anderen Trägerorganisationen unterzubringen.

### 3.2 Wohngemeinschaften

	JaW 1998	WSD WG H. Collinstraße 1998	Diff. WSD zu JaW in %
genehmigter Kostensatz in S <i>(in EUR)</i>	993,- je Anwesen- heitstag <i>(72,16)</i>	990,- je Betriebs- tag <i>(71,95)</i>	-0,30
kostendeckender Satz in S <i>(in EUR)</i>	980,42 je Anwesen- heitstag <i>(71,25)</i>	1.316,- je Anwesen- heitstag <i>(95,64)</i>	34,23
Betreuer auf Vollzeit- beschäftigte umgerechnet	104,04	5,03	
durchschnittliche Anzahl der betreuten Behinderten	179,00	8,93	
Anzahl der Wohn- gemeinschaftsgruppen	21	1	
durchschnittliche Anzahl der Behinderten pro Betreuer	1,72	1,78	
Gesamtjahres- personalaufwand pro Behinderten in S <i>(in EUR)</i>	278.152,- <i>(20.214,09)</i>	340.697,- <i>(24.759,42)</i>	22,49
durchschnittlicher Jahrespersonalaufwand für einen Behinderten- betreuer in S <i>(in EUR)</i>	459.342,- <i>(33.381,68)</i>	597.610,- <i>(43.430,01)</i>	30,10

3.2.1 Der Verein JaW erhielt von der Magistratsabteilung 12 im Jahre 1998 für die Unterbringung von Behinderten in drei Wohnheimen und 18 Wohngemeinschaften (mit 21 Gruppen) einen Kostensatz von S 993,- (*entspricht 72,16 EUR*) je Anwesenheitstag, wobei Abwesenheiten des Behinderten bis zu zwei Tagen verrechnet werden durften. Dem Verein WSD zahlte die Magistratsabteilung 12 im Jahre 1998 für die Führung einer Behinderten- und einer verhaltenstherapeutischen Wohngemeinschaft einen Kostensatz von S 990,- (*entspricht 71,95 EUR*) je Betriebstag.

Die Tatsache, dass die Kostensätze der beiden Vereine im Wohnbereich so knapp beieinander lagen, war nach der Befassung mit dem Bereich „Beschäftigungstherapie“ schon deshalb zu hinterfragen, weil im Jahre 1998 über 80% der Aufwendungen im Wohnbereich auf Personalaufwendungen entfielen und die im Pkt. 3.1.4 getroffenen Feststellungen über hohe Personalkosten des Vereines WSD gleichermaßen auf diesen Bereich Anwendung finden mussten. Dazu kam noch, dass der Verein JaW auch Wohnheime führt, deren Betrieb für gewöhnlich kostengünstiger ist als jener von Wohngemeinschaften.

Wie die Prüfung ergab, stellt der Kostensatz des Vereines WSD einen Mischsatz für den Betrieb einer konventionellen Behinderten- und einer verhaltenstherapeutischen Wohngemeinschaft dar. Letztere war mit einem wesentlich geringeren Personaleinsatz zu führen, da es sich bei den dort untergebrachten Personen – wie bereits erwähnt – um ehemalige Patienten der Universitätsklinik für Psychiatrie des Allgemeinen Krankenhauses der Stadt Wien handelte, die keinen stationären Aufenthalt mehr benötigten, aber noch nicht über ein ausreichendes Maß an Selbstständigkeit verfügten, um den Anforderungen des täglichen Lebens zu entsprechen. Nachdem mittels Klinikgutachten die Eignung von Klienten, in dieser Wohngemeinschaft zu leben, festgestellt wurde, erhielten sie entsprechende Hilfe vor allem durch Einzel- und Gruppentherapien. Eine kontinuierliche Betreuung, wie sie in einer Behinderten-Wohngemeinschaft auch an Wochenenden oder in der Nacht erfolgt, war in diesem Konzept nicht vorgesehen, was den Personalaufwand deutlich herabsetzte.

Um den Nettoaufwand des Jahres 1998 der verhaltenstherapeutischen Wohngemeinschaft zu decken, hätte – wie Berechnungen des Kontrollamtes ergaben – trotz der hohen Miete ein Kostensatz von rd. S 542,- (*entspricht 39,39 EUR*) je Betriebstag ausgereicht. Der Überschuss von rd. 1,5 Mio.S (*entspricht 0,11 Mio.EUR*), der sich aus der Verrechnung des Kostensatzes von S 990,- (*entspricht 71,95 EUR*) ergab, wurde u.a. dazu verwendet, die Rücklage für die geplante Übersiedlung der Wohngemeinschaft um weitere S 328.000,- (*entspricht 23.836,69 EUR*) aufzustocken und den Verlust aus dem Betrieb der Behinderten-Wohngemeinschaft auszugleichen. Wären entsprechend der Kostentransparenz zwei voneinander unabhängige Tag-sätze für die unterschiedlichen Leistungen an nicht miteinander vergleichbaren Personengruppen zur Verrechnung gekommen, so wäre im Jahre 1998 auf Basis „Betriebstage“ dem kostendeckenden Satz von S 542,- (*entspricht 39,39 EUR*) für die verhaltenstherapeutische Wohngemeinschaft ein solcher von rd. S 1.264,- (*entspricht 91,86 EUR*) für den Betrieb der Behinderten-Wohngemeinschaft gegenübergestanden.

Für eine weitere Prüfung der Kostensätze erschien es demnach zweckmäßiger, lediglich Daten vergleichbarer Behinderten-Wohngemeinschaften gegenüberzustellen, was zur Folge hatte, dass bezüglich des Vereines JaW alle Aufwendungen, Erträge, Statistikzahlen und Kennzahlen um die Daten der Wohnheime bereinigt und bezüglich des Vereines WSD die Daten der verhaltenstherapeutischen Wohngemeinschaft ausgeschieden wurden. Wie der Tabelle unter Pkt. 3.2 zu entnehmen ist, errechnete das Kontrollamt sowohl für den Verein JaW als auch für den Verein WSD einen kostendeckenden Satz 1998 auf Basis „Anwesenheitstage“. Während JaW für die Führung von Wohngemeinschaften mit rd. S 980,- (*entspricht 71,22 EUR*) das Auslangen gefunden hätte, hätte der Verein WSD rd. S 1.316,- (*entspricht 95,64 EUR*) benötigt. Die Preisdifferenz von JaW zu WSD war mit +34% zwar hoch, aber weit geringer als in der Beschäftigungstherapie. Dort erreichte sie fast 100% je Anwesenheitstag.

Im Gegensatz zu den Beschäftigungstherapiewerkstätten setzten im Wohnbereich beide Vereine durchschnittlich gleich viel Personal für die Betreuung der behinderten Menschen ein. So betrug der Betreuer-schlüssel, also die Verhältniszahl von Betreuern zu behinderten Menschen, im Jahre 1998 bei JaW 1 : 1,72 und bei WSD 1 : 1,78. Auch bei fast gleicher Ausgangsbasis in Bezug auf den Personaleinsatz kann der Verein WSD auf Grund der gehaltsmäßigen Rahmenbedingungen mit JaW nicht konkurrieren. Die im Verein WSD noch geltende Betriebsvereinbarung in Verbindung mit den Gehaltsansätzen führte zwangsläufig zu einer höheren Jahresgehaltssumme eines Wohn-gemeinschaftsbetreuers. Berechnungen für 1998 ergaben, dass der durch-schnittliche Jahrespersonalaufwand, den ein Wohngemeinschafts-betreuer des Vereines WSD verursachte, um rd. 30% über jenem eines vergleichbaren Behindertenbetreuers von JaW lag. Die Gehaltsbeispiele 1998, die von den beiden Vereinen – in Analogie zur „Beschäfti-gungstherapie“ – auch für den Wohnbereich für drei fiktive Dienstneh-mer errechnet wurden, bestätigten diese Abweichung. An dieser Stelle sei noch einmal erwähnt, dass der Verein WSD die Gehaltstafel für die Angestellten kündigte und mit Ende des Jahres 1998 eine neue ab-schloss. Die fiktiven Bruttobezüge, die der Verein WSD nach dem neu-en Gehaltsschema für die drei Personalbeispiele errechnete, zeigten Abweichungen zum Verein JaW von lediglich 5% beim Berufsein-steiger, von rd. 20% beim 35-jährigen Behindertenbetreuer und von rd. 24% beim 50-jährigen Dienstnehmer. Auch wenn nach dem neuen Ge-haltsschema ein Berufseinsteiger vom Verein WSD annähernd gleich entlohnt wird wie bei JaW, so steigt sein Bezug nach einigen Jahren doch rascher an. Die Vermehrung der Gehaltsstufen machte das Abfla-chen der Biennien zum Teil wieder wett. Ob Verhandlungen über Ar-beitszeitregelungen und sonstige Inhalte der einstweilen noch – bis zum Abschluss eines Kollektivvertrages für alle Sozialen Dienste – be-fristet verlängerten Betriebsvereinbarung die erwarteten Einsparungen bringen werden, bleibt abzuwarten.

Darüber hinaus durfte nicht übersehen werden, dass auch die Umlage der zentralen Verwaltungskosten Einfluss auf die Höhe der Gesamtauf-wendungen 1998 hatte. Wie schon in der „Beschäftigungstherapie“ waren die Verwaltungskosten des Vereines WSD auch im „Wohnbe-reich“ relativ höher als jene von JaW.

Abschließend wurde festgehalten, dass die seinerzeitige Entscheidung der Magistratsabteilung 12, die finanzielle Abgeltung der Leistungen, die der Verein WSD in der Behinderten- und der verhaltenstherapeuti-schen Wohngemeinschaft erbringt, über einen Mischsatz abzuwickeln, dazu führte, dass die tatsächlichen kostenmäßigen Gegebenheiten nach außen hin nicht mehr transparent waren. Die gegenständliche Prüfung zeigte, dass sich der Verein WSD im Jahre 1998 im Bereich der kon-ventionellen Behinderten-Wohngemeinschaft preislich nicht – wie es auf Grund der genehmigten Sätze den Anschein hatte – im Rahmen der Vergleichsorganisation bewegte, sondern um rd. ein Drittel teurer war.

3.2.2 Der Vollständigkeit halber wurde aufgezeigt, dass der Verein WSD im Jahre 1998 eine zweite Behinderten-Wohngemeinschaft mit Intensivbetreuung für acht Personen führte, für deren Betrieb er von der Magistratsabteilung 12 einen gesonderten Kostensatz von S 2.346,- (*entspricht 170,49 EUR*) je Betriebstag erhielt. Da es bei JaW keine vergleichbare Einrichtung gab, blieb diese Wohngemein-schaft im Rahmen des Kostensatzvergleiches unberücksichtigt. Unab-hängig davon ermittelte das Kontrollamt auch für diese Wohngemein-schaft einige Kennzahlen und stellte zunächst fest, dass die Einnahmen aus der Verrechnung des Tagsatzes den im Jahre 1998 ausgewiesenen Nettoaufwand überdeckten. Auf Basis von Betriebstagen hätte auch ein

Die Anregung zur Einführung von differen-zierten Kostensätzen für die geprüften Wohn-gemeinschaften zur Herstellung einer Kosten-transparenz wird aufgegriffen werden, da es sich offensichtlich um unterschiedliche Leistungsarten (Produkte) handelt.

um rd. S 177,- (*entspricht 12,86 EUR*) niedrigerer Kostensatz ausgereicht, um ein ausgeglichenes Ergebnis zu erzielen. Analog den Grundsätzen des Preissystems verblieb der Überschuss von rd. 0,5 Mio.S (*entspricht 0,04 Mio.EUR*) dem Verein. Zum Teil wurden damit Abgänge aus anderen Behindertenbereichen abgedeckt.

Die Tatsache, dass es sich bei dieser Wohngemeinschaft um eine solche mit intensiver Betreuung handelt, induzierte einen höheren Personaleinsatz als bei einer konventionellen Wohngemeinschaft. Das Verhältnis von Betreuern zu behinderten Menschen betrug im Jahre 1998 demnach auch 1 : 0,98, d.h., den rd. 7,5 auf Vollzeitbeschäftigung umgerechneten Betreuern standen durchschnittlich 7,35 untergebrachte Behinderte gegenüber. Die hohe Besetzungsdichte des Personals in Verbindung mit den gehaltmäßigen Rahmenbedingungen des Vereines WSD schlug sich in doch hohen Personalaufwendungen nieder.

Wie dem Kontrollamt bei den abschließenden Gesprächen zur gegenständlichen Prüfung mitgeteilt wurde, waren bereits Bemühungen im Gange, die Behinderten anderweitig unterzubringen, um die Wohngemeinschaft mit Intensivbetreuung noch im Jahre 2000 zu schließen.

Wie im gegenständlichen Kontrollamtsbericht dargestellt, ist insbesondere die Kostenstruktur des Anbieters WSD problematisch. Als erste Maßnahme wurde daher die Wohngemeinschaft mit Intensivbetreuung Ende 2000 geschlossen und die BewohnerInnen bei anderen Organisationen untergebracht.

### 3.3 Mobile Betreuung

	JaW 1998	WSD 1998	Diff. WSD zu JaW in %
genehmigter Kostensatz in S (in EUR)	9.155,45 je Monat (665,35)	16.303,- je Monat	78,07
kostendeckender Satz in S (in EUR)	8.299,75 je Monat (603,17)	16.765,87 je Monat	102,00
Betreuer auf Vollzeit- beschäftigte umgerechnet	26,26	13,74	
durchschnittliche Anzahl der betreuten Klienten	163,42	50,78	
durchschnittliche Anzahl der Klienten pro Betreuer	6,22	3,70	
durchschnittliche Anzahl von Betreuungsstunden je Klient und Monat	17	27	
Gesamtjahres- personalaufwand pro Klient in S (in EUR)	79.959,- (5.810,85)	159.036,- (11.557,60)	98,90
durchschnittlicher Jahrespersonalaufwand für einen Behinderten- betreuer in S (in EUR)	432.812,- (31.453,67)	574.602,- (41.757,96)	32,76

Bei den mobil betreuten Wohnplätzen handelt es sich – zum Unterschied von der Hilfe zur Unterbringung – um Wohnungen, in denen Behinderte weitgehend selbstständig wohnen, jedoch einer zeitweiligen Betreuung bedürfen. Diese wird als persönliche Hilfe gemäß dem Behindertengesetz gewährt.

Im Jahre 1998 hatte der Verein JaW durchschnittlich 163 Personen in mobiler Betreuung. Die Magistratsabteilung 12 bezahlte dafür einen



Kostensatz in Form eines Monatspauschales pro Behinderten in Höhe von S 9.155,45 (*entspricht 665,35 EUR*). Bei dem Verein WSD nahm der Betriebsumfang in der mobilen Betreuung – im Gegensatz zum Beschäftigungstherapie- und Wohnbereich – zu. Der Verein betreute 1998 durchschnittlich 51 Klienten und erhielt dafür von der Magistratsabteilung 12 einen um rd. 78% höheren Monatssatz, nämlich S 16.303,- (*entspricht 1.184,79 EUR*). JaW erzielte mit den Erlösen aus dem niedrigeren Satz einen Überschuss, bei dem Verein WSD reichten hingegen die Erlöse aus der Behindertenhilfe nicht aus, um den Nettoaufwand zu decken. Um den Betrieb kostendeckend zu führen, hätte JaW im Jahr 1998 mit einem Satz von rd. S 8.300,- (*entspricht 603,18 EUR*) je Monat und Behinderten das Auslangen gefunden, der Verein WSD hingegen hätte einen mehr als doppelt so hohen kostendeckenden Monatssatz benötigt, nämlich rd. S 16.766,- (*entspricht 1.218,43 EUR*).

Mangels Qualitätsvorgaben durch die Magistratsabteilung 12 entwickelten die beiden Vereine eigene Betreuungskonzepte. Auch wenn die Vergleichseinrichtungen von dem gemeinsamen Bemühen geleitet waren, die Klienten ausgehend von den Prinzipien der Gemeinwesenintegration bei der Realisierung ihrer Bedürfnisse und insbesondere der Selbstbestimmung zu unterstützen und dadurch in der persönlichen Entwicklung zu fördern, ihnen ein hohes Maß an praktischer Selbstständigkeit und sozialer Fähigkeit zu vermitteln, so war der Ansatz, diese Ziele zu erreichen, ein unterschiedlicher. Als wesentlicher Unterschied erschien dem Kontrollamt die Tatsache, dass der Verein JaW seine Klienten zur Regelung diverser Angelegenheiten, Gesprächsführung etc., primär in Kommunikationszentren bestellte und Hausbesuche nur bei Notwendigkeit durchführte, während bei dem Verein WSD Begleitung und Besuche am Wohnplatz im Vordergrund standen. Diese unterschiedliche Betreuungsphilosophie – „Klient zum Betreuer“ bzw. „Betreuer zum Klienten“ – wirkte sich auf den Betreuerschlüssel entsprechend aus. Die Verhältniszahl Betreuer zu Klienten betrug 1998 bei JaW 1 : 6,2 und bei WSD lediglich 1 : 3,7. Von Seiten des Vereines WSD wurde hierzu vorgebracht, dass er mit intensiver Betreuung auch schwierigere Klienten aus der umfassenden Wohngemeinschaftsbetreuung hin zu einem selbstständigeren Leben auf einem geschützten Wohnplatz führe, was der Magistratsabteilung 12 trotz der relativ hohen Monatspauschale für die mobile Betreuung im Gegensatz zur Wohngemeinschaftsunterbringung Kosten spare.

Abgesehen von den unterschiedlichen Betreuerschlüsseln erschien es dem Kontrollamt wesentlich festzustellen, wie viele Stunden die beiden Vereine der direkten Klientenarbeit widmen. Hiefür musste zunächst für beide Vereine der Anteil der klientenbezogenen Stunden an den möglichen Jahresnettoarbeitsstunden eines in der mobilen Betreuung tätigen Betreuers ermittelt werden. Vom Verein WSD konnten dem Kontrollamt detaillierte, wenn auch in ihrer Qualität unterschiedliche Zeitaufzeichnungen über die Tätigkeit der Betreuer zur Verfügung gestellt werden, die ergaben, dass 1998 im Durchschnitt 71,5% der Arbeitszeit auf klientenbezogene Tätigkeiten und 28,5% auf administrative Tätigkeiten, Teambesprechungen, Supervisionen, Fortbildung etc., entfielen. Bezüglich JaW basierten die Angaben lediglich auf einer aus dem Jahre 1995 stammenden dreimonatigen Erhebung des Vereines über die Aufteilung der Arbeitsinhalte der in der mobilen Betreuung tätigen Beschäftigten. Aus den Aufzeichnungen, welche die Betreuer im Jahre 1998 zum Nachweis ihrer Tätigkeit geführt hatten, wären stundenmäßige Zuordnungen zu Arbeitsinhalten nicht möglich gewesen, da sie zu allgemein gehalten waren. Die seinerzeitige dreimonatige Beobachtung kam zu dem Ergebnis, dass im Durchschnitt 75% der Arbeitszeit eines mobilen Betreuers bei JaW auf klientenbezogene Tätigkeiten und 25% auf nicht-klientenbezogene Tätigkeiten entfallen.

Nach Ansicht des Kontrollamtes müsste der klientenbezogene Anteil der Arbeitszeit geringfügig niedriger sein, da bei der dreimonatigen Erhebung keine Stunden für Aus- und Fortbildung angesetzt worden waren.

Unter Berücksichtigung des klientenbezogenen Anteils der Arbeitszeit und des Betreuerschlüssels gelangte das Kontrollamt zu folgender Leistungszahl: Einem in mobiler Betreuung stehenden Klienten des Vereines WSD waren im Jahre 1998 durchschnittlich rd. 27 Stunden pro Monat an direkter und indirekter Betreuungstätigkeit zuzurechnen, während die klientenbezogene Tätigkeit von JaW auf Basis der 3-Monats-erhebung von 1995 durchschnittlich 17 Stunden pro Klient und Monat betrug. Dabei durfte allerdings nicht übersehen werden, dass die Zeitaufzeichnungen für Hausbesuche sowohl bei WSD als auch bei JaW Wegzeiten inkludierten. Auf Grund des höheren Anteiles an Hausbesuchen im Konzept von WSD waren auch verhältnismäßig mehr Fahrzeiten den klientenbezogenen Stunden zuzurechnen, was die Betreuungsintensität etwas relativiert.

Die mit dem Betreuungskonzept des Vereines WSD einhergehende Personalintensität war naturgemäß mit höheren Personalkosten verbunden. Die schon bei den anderen Betreuungsformen angesprochene Problematik der gehaltmäßigen Rahmenbedingungen des Vereines WSD schlug sich in einer weiteren Verteuerung der mobilen Betreuung nieder, sodass der jährliche Personalaufwand pro Klient mit rd. S 159.000,- (*entspricht 11.554,98 EUR*) doppelt so hoch war wie die vergleichbare Kennzahl von JaW. Der relativ höhere Anteil der Verwaltungskosten bei WSD kam auch in diesem Bereich zum Tragen.

Die unterschiedlichen Betreuungskonzepte der Vereine sollten die Magistratsabteilung 12 veranlassen, gemeinsam mit den Vereinen eine ausgewogene Form der mobilen Betreuung auszuarbeiten und diese nicht der selbstentwickelten Vorstellung einer Organisation zu überlassen.

Grundsätzlich würde eine Anpassung und Fortführung der Angebotsstruktur im Bereich Wohnen, insbesondere in der mobilen Betreuung, auf Grund der ansprechenden Qualität der Leistungen und der Rehabilitationsstärke, von der Magistratsabteilung 12 begrüßt; dies jedoch nur unter der Bedingung, dass eine Anpassung der Kostenstruktur innerhalb von drei Jahren erfolgt.

Der vergleichenden Kostenanalyse des Kontrollamtes hat die Magistratsabteilung 12 nichts hinzuzufügen. Die ermittelten Daten stellen eine wichtige Grundlage und Hilfe für die bevorstehenden Verhandlungen dar. Notwendige Differenzierungen im Betreuungsbedarf mögen im Einzelfall Kostenabweichungen zwischen den Trägern erklären. Die entscheidenden Rahmenbedingungen (Personalkosten und Verwaltung) sprechen jedoch für sich. Zu hoffen ist, dass der Verein WSD im Zuge der Neufestlegung von Gehältern durch einen möglichen Kollektivvertrag innerbetrieblich neue Einstufungsschemen umsetzt. Die überdurchschnittlich hohen Verwaltungskosten müssten durch den Abbau von Overheadkosten, entsprechend der tatsächlichen Angebotsgröße im Behindertenbereich, reduzierbar sein. Unter diesen beschriebenen Voraussetzungen ist eine Weiterführung der Wohnangebote des Vereines für die Magistratsabteilung 12 vorstellbar.

#### 4. Zusammenfassung

Trotz wiederholter Bemängelungen des Kontrollamtes, die Magistratsabteilung 12 habe mit zahlreichen Organisationen, die auf dem Gebiet der Behindertenbetreuung tätig sind, keine Verträge abgeschlossen, musste das Kontrollamt erneut feststellen, dass mit dem Verein WSD über die von ihm seit nunmehr 13 Jahren ausgeübte Tätigkeit in der Behindertenbetreuung und die Verrechnung der Kosten noch immer kein formeller Vertrag bestand.

Obwohl die Magistratsabteilung 12 schon in ihrer Stellungnahme zum eingangs erwähnten Bericht des Kontrollamtes bestätigte, dass der Grad der Behinderung und in Verbindung damit der Bedarf an Betreuungspersonal bei der Beurteilung einer Einrichtung und Bemessung der Kostensätze Berücksichtigung finden müsste und entsprechende Maßnahmen ankündigte, ergab die gegenständliche Prüfung, dass die unterschiedlichen Kostensätze des Jahres 1998 der Vereine JaW und WSD nicht auf die Einführung einer objektivierte Personalbedarfsbemessung zurückzuführen waren. Da es die Magistratsabteilung 12 verabsäumt hatte, mit den Vereinen personelle und ausstattungsmäßige Qualitätsstandards sowie vereinbarte Leistungsangebote festzulegen, entwickelten sich die einzelnen Kostensätze, wenn auch unter Limitierung durch die begrenzten finanziellen Ressourcen der öffentlichen Hand, infolge selbsterarbeiteter bzw. selbst definierter Ziel- und Qualitätsvorstellungen sowie gehaltmäÙiger Rahmenbedingungen, was zu den aufgezeigten Abweichungen führte.

Es wurde empfohlen, die Magistratsabteilung 12 möge bei der Umsetzung der geplanten Neugestaltung der Zusammenarbeit mit den Vereinen in Bezug auf Qualitätssicherungsmaßnahmen und einer am Betreuungsaufwand orientierten Kostensatzermittlung die im vorliegenden Bericht bezüglich des Vereines WSD abgegebenen Empfehlungen des Kontrollamtes aufgreifen.

Im Zuge des strukturellen Umbaus der Magistratsabteilung 12 wurde auch die interne Organisation des Behindertenbereiches verändert. Mit Oktober 2000 wurden der „Fachbereich Behindertenarbeit“ geschaffen und die Aufgabenbereiche, die bislang auf mehrere Dezernate verteilt gewesen waren, zusammengefasst. Die neu eingesetzte Fachbereichsleitung wurde mit der Ausarbeitung und Umsetzung eines Programms zur Stärkung der Bereiche Kunden- und Serviceorientierung, Transparenz und Treffsicherheit sowie Qualitätssicherung beauftragt.

Der für den Behindertenbereich ausgearbeitete Reformplan berücksichtigt politische Zielvorgaben, wie die Stärkung der Betroffenen und die Umsetzung klarer Wirtschaftsbeziehungen zu den Vereinen und anderen externen Dienstleistungsanbietern ebenso wie magistratsinterne Entwicklungsvorgaben, wie Bürgerorientierung, Qualitätssicherung und Steuerbarkeit.

Gegenüber dem im Bericht des Kontrollamtes dargestellten Vergleich von Kosten und Leistungen werden durch die beabsichtigten Reformen stark veränderte Rahmenbedingungen geschaffen. Ziel ist die individuelle Bemessung der Leistung. Dabei werden sowohl Art und Umfang als auch Zielsetzung und Dauer einzelner Leistungselemente unterschieden werden. So sind zeitliche Begrenzungen insbesondere bei rehabilitativen Maßnahmen oder in Form von Kontrollstichtagen zur Eva-

luierung der Zielerreichung vorgesehen. Die Leistung soll direkt dem behinderten Menschen, etwa durch eine Art Leistungsguthaben (Betreuungsscheck) zur Verfügung stehen und bei den Vertragspartnern der Stadt Wien nach freier Wahl eingelöst werden können. Zum Schutz getätigter Investitionen der Stadt Wien in die Angebotsstruktur und bis zu einer Neuregelung, etwa in Form von direkter Förderung von Herstellungs- und Erhaltungskosten über Zahlungen pro belegtem Platz und Tag, wird die Magistratsabteilung 12 die Angebotssteuerung durch Kontingentvereinbarungen mit den Anbietern aufrechterhalten.

Da diese Änderungen tief in das System eingreifen, müssen die Interessensgruppen in den Prozess einbezogen werden. Insbesondere für die Partnerorganisationen ist eine Umstellung auf direkte Vertrags- und Verrechnungsverhältnisse mit den behinderten Menschen eine Aufgabe, die sowohl organisatorisch als auch administrativ bewältigt werden muss. Auch muss eine solche Umstellung für Angehörige oder gerichtlich bestellte SachwalterInnen bewältigbar sein.

Auf Grundlage des angestrebten persönlichen „Leistungsbudgets“ ergeben sich neue Prüfnotwendigkeiten. In ökonomischer Hinsicht sei vorausgeschickt, dass die erwähnte Umstellung der Geldmittelflüsse kostenneutral durchzuführen ist. Dabei werden alle der Stadt Wien erwachsenden Kosten zu berücksichtigen sein. Also etwa auch Kosten bei Überschneidungen mit Leistungen der Magistratsabteilung 47 im mobilen Betreuungssegment.

Der Begutachtung (Leistungszuerkennung) kommt im neuen Modell eine noch größere, steuernde Bedeutung zu. Da neben der „klassischen“ Begutachtung auch andere MitarbeiterInnen direkt in den Begutachtungsprozess eingebunden werden sollen (dies ist zur Bewältigung der Antragsmenge bei der angestrebten differenzierten Vorgangsweise erforderlich), ist es wichtig, ein für unterschiedliche Personen durchführbares Beurteilungssystem von Leistungsansprüchen zu entwickeln.

Die direkte individuelle Leistungszuerkennung lässt gegenüber einer Bemessung etwa am tatsächlichen Betreuungsaufwand (Betreuungsschlüssel) unterschiedliche Wege der Leistungserbringung zu. Die Ausgleichsleistung der Anbieter (Schwankungen im Betreuungsbedarf) soll weitgehend erhalten werden.

Bei der Beurteilung der Leistungen der Anbieter werden outputorientierte Kriterien (wie Erreichen von Betreuungszielen, Rehabilitationserfolge, kostenrelevante Fortschritte und Qualitätskriterien) im Zentrum der Leistungsprüfung stehen.

Die Kostendynamik im Behindertenbereich ist einerseits in der starken Zunahme der Anzahl der Leistungsberechtigten, aber auch durch zunehmende Ansprüche an Qualität und Umfang der gebotenen Leistungen begründet. Der Qualitätswettbewerb soll durch verbesserte Wahlmöglichkeiten gefördert werden.

Zusätzlich zu den ökonomischen Überlegungen und der Stärkung der behinderten Menschen in ihrer Kundenrolle gegenüber den Anbietern sind im Sinne der Leistungsprüfung sowie auch im Sinne des Konsumentenschutzes, Qualitätskriterien festzulegen und Qualitätskontrollen durchzuführen.

Abgesehen davon, dass die Umstellung des Systems auf Grund der komplexen Vorbereitungen erst in zwei- bis zweieinhalb Jahren umgesetzt sein wird, ist bereits in der Vorbereitungsphase der Abbau von Abgeltungsunterschieden geplant.

Inwieweit die Trägerorganisation WSD in der Lage ist, ihre Leistungen auch unter dem angestrebten geänderten Finanzierungssystem zu erbringen, werden die Verhandlungen zeigen. Nach einer vorgesehenen Grundinformation unserer Vertragspartner im April 2001 über die angestrebten Änderungen werden auch umgehend Verhandlungen über die Umsetzungsmöglichkeiten mit dem Verein WSD aufgenommen.

Ungeachtet der Stellungnahme der Magistratsabteilung 12 schließt sich das Kontrollamt der Ansicht des zuständigen Bereichsdirektors an, die Magistratsabteilung 12 möge mit dem Verein WSD umgehend Verhandlungen in Richtung Angleichung der Kostenbeiträge aufnehmen.

### **Magistratsabteilung 13, Prüfung des Erfolges der Samstagsöffnung der Einrichtungen des Vereines Jugendzentren der Stadt Wien**

Die Jugendzentren (JZ) des Vereines Jugendzentren der Stadt Wien (VJZ) waren bis zum Jahr 1998 meist nur an Wochentagen geöffnet. Da seitens der Besucher großes Interesse bestand, die JZ auch an Wochenenden besuchen zu können, beschloss der Aktionsausschuss des Vereines in der Sitzung vom 22. Jänner 1998, die Samstagsarbeit in die Regeldienstpläne aufzunehmen. Ein weiterer Beschluss des Aktionsausschusses am 7. Oktober 1998 betraf die Forcierung der Sams-