

III-30 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XXV. GP

R
—
H



**Der
Rechnungshof**

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Reihe BUND 2013/12

**Modellversuche
Neue Mittelschule**

**Qualitätssicherungs-
maßnahmen in der
Patientenbehandlung
in Krankenanstalten
Vorarlbergs**

**Kasernen- und
Liegenschaftsverkäufe
durch die SIVBEG;
Follow-up-Überprüfung**

**via donau –
Österreichische
Wasserstraßen-
Gesellschaft mbH**

**Kraftwerk Tegesbach
Errichtungs- und
BetriebsgmbH**

Bericht des Rechnungshofes

Rechnungshof
GZ 860.150/002-1B1/13

Auskünfte

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

Telefon (00 43 1) 711 71 - 8644

Fax (00 43 1) 712 49 17

E-Mail presse@rechnungshof.gv.at

Impressum

Herausgeber: Rechnungshof
1031 Wien, Dampfschiffstraße 2
<http://www.rechnungshof.gv.at>

Redaktion und Grafik: Rechnungshof

Herausgegeben: Wien, im Dezember 2013



Bericht des Rechnungshofes

Modellversuche Neue Mittelschule

**Qualitätssicherungsmaßnahmen in der Patientenbehandlung
in Krankenanstalten Vorarlbergs**

**Kasernen- und Liegenschaftsverkäufe durch die SIVBEG;
Follow-up-Überprüfung**

via donau – Österreichische Wasserstraßen-Gesellschaft mbH

Kraftwerk Tegesbach Errichtungs- und BetriebsgmbH



Vorbemerkungen

Vorbemerkungen

Vorlage an den Nationalrat

Der Rechnungshof erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei mehreren Gebarungüberprüfungen getroffen hat.

Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), *die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3 und im Kursivdruck)* sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht. Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

Alle personenbezogenen Bezeichnungen werden aus Gründen der Übersichtlichkeit und einfachen Lesbarkeit nur in einer Geschlechtsform gewählt und gelten gleichermaßen für Frauen und Männer.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes „<http://www.rechnungshof.gv.at>“ verfügbar.





Inhalt

Inhaltsverzeichnis

BMUKK	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Unterricht, Kunst und Kultur	
	Modellversuche Neue Mittelschule _____	5
BMG	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Gesundheit	
	Qualitätssicherungsmaßnahmen in der Patientenbehandlung in Krankenanstalten Vorarlbergs _____	125
BMLVS BMWFFJ	Wirkungsbereich der Bundesministerien für Landesverteidigung und Sport Wirtschaft, Familie und Jugend	
	Kasernen- und Liegenschaftsverkäufe durch die SIVBEG; Follow-up-Überprüfung _____	259
BMVIT	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie	
	via donau – Österreichische Wasserstraßen-Gesellschaft mbH _____	325
BMLFUW	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft	
	Kraftwerk Tegesbach Errichtungs- und BetriebsgmbH _____	413





Bericht des Rechnungshofes

Modellversuche Neue Mittelschule





Inhalt

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	8
Abkürzungsverzeichnis _____	10

BMUKK

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Unterricht, Kunst und Kultur

Modellversuche Neue Mittelschule

KURZFASSUNG _____	14
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	28
Ausgangslage _____	29
Neue Mittelschule-Modellversuche _____	36
Pädagogischer Ansatz _____	53
Aus-, Fort- und Weiterbildung der Lehrer _____	63
Entwicklungsbegleitung _____	66
Evaluation _____	74
Ausgaben _____	77
Vergaben _____	83
Verschränkter Lehrereinsatz _____	97
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	121

Tabellen Abbildungen



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Entwicklung Anzahl der Schüler Schuljahre 1980/1981 bis 2007/2008 _____	33
Abbildung 1:	Schulbesuchsprognose 2009 bis 2030 Hauptschulen_	34
Abbildung 2:	Schulbesuchsprognose 2009 bis 2030 AHS-Unterstufen _____	35
Tabelle 2:	Vertikale Durchlässigkeit an den NMS-Modell- versuchen (erste Generation) _____	37
Tabelle 3:	Rahmenbedingungen NMS-Modellversuche _____	39
Tabelle 4:	Entwicklung Modellversuchsschulen Schuljahre 2008/2009 bis 2011/2012 _____	43
Abbildung 3:	Projektstruktur BMUKK _____	45
Abbildung 4:	Projektstruktur Vorarlberg _____	47
Tabelle 5:	Ausgaben BMUKK NMS-Öffentlichkeitsarbeit Schuljahre 2008/2009 bis 2011/2012 _____	52
Abbildung 5:	NMS-Haus _____	54
Abbildung 6:	Ergebnisse Fragebogenerhebung Modellversuchs- schulen Salzburg _____	61
Abbildung 7:	Ergebnisse Fragebogenerhebung Modellversuchs- schulen Vorarlberg _____	62
Tabelle 6:	Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen NMS-Modellversuche in den Schul- jahren 2009/2010 bis 2011/2012 _____	64
Abbildung 8:	Veranstaltungen Entwicklungsbegleitung NMS-Modellversuche Schuljahre 2010/2011 und 2011/2012 _____	68
Tabelle 7:	Ausgaben Entwicklungsbegleitung in den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012 _____	72



Tabellen Abbildungen

Tabelle 8:	Zusätzliche Ausgaben NMS-Modellversuche – BMUKK in den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012 _____	78
Tabelle 9:	Lehrerpersonalkosten NMS-Modellversuche, Hauptschulen und AHS-Unterstufen – Schuljahr 2011/2012 _____	80
Tabelle 10:	Vergaben NMS-Modellversuche _____	84
Tabelle 11:	Kosten PR-Agentur _____	96
Tabelle 12:	Unterschiede Bundes- und Landeslehrer _____	98
Abbildung 9:	Planung des verschränkten Lehrereinsatzes _____	101
Tabelle 13:	Personalressourcen für den verschränkten Lehrereinsatz _____	105
Tabelle 14:	Vorarlberg – Verwendung der Personalressourcen für den verschränkten Lehrereinsatz _____	109
Tabelle 15:	Unterrichtsgegenstände Bundeslehrer NMS-Modell- versuche in Salzburg und Vorarlberg im Schuljahr 2011/2012 _____	111
Abbildung 10:	Abrechnung des verschränkten Lehrereinsatzes _____	113

Abkürzungen



Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AHS	Allgemein bildende höhere Schule(n)
APS	Allgemein bildende Pflichtschule(n)
Art.	Artikel
BBG	Bundesbeschaffung GmbH
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BIFIE	Bundesinstitut für Bildungsforschung, Innovation & Entwicklung des österreichischen Schulwesens
B(M)HS	Berufsbildende (mittlere und) höhere Schule(n)
BMUKK	Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur
BMWF	Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
div.	diverse(s)
DVD	Digital Video Disc, digitales Speichermedium
EG	Europäische Gemeinschaft
etc.	et cetera
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EUR	Euro
exkl.	exklusive
ff.	fortfolgende
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
inkl.	inklusive
IT	Informationstechnologie
i.V.m.	in Verbindung mit
KEL-Gespräche	Kinder-Eltern-Lehrer-Gespräche
Mio.	Million(en)
NMS	Neue Mittelschule(n)
Nr.	Nummer
PH	Pädagogische Hochschule(n)
PR	Public Relations



Abkürzungen

rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
u.ä.	und ähnlich
USt	Umsatzsteuer
v.a.	vor allem
vgl.	vergleiche
VBÄ	Vollbeschäftigungsäquivalent(e)
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel
ZLS	Bundeszentrum für lernende Schulen – NMS Entwicklungsbegleitung



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Unterricht, Kunst und Kultur

Modellversuche Neue Mittelschule

An den Modellversuchen Neue Mittelschule – gemeinsame Schule für alle 10- bis 14-Jährigen – nahmen überwiegend Hauptschulen teil. Im gesamten Bundesgebiet beteiligten sich lediglich elf allgemein bildende höhere Schulen.

Der in den Neuen Mittelschulen angestrebte gemeinsame Einsatz von Bundeslehrern (Lehrer an höheren Schulen) und Landeslehrern (Lehrer an allgemein bildenden Pflichtschulen) funktionierte nur ansatzweise. Dafür waren unter anderem die unterschiedlichen dienst- und besoldungsrechtlichen Regelungen verantwortlich. Das Auseinanderfallen der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung bedingte eine aufwändige und komplexe Planung sowie Ab- und Verrechnung des Lehrereinsatzes.

Die Ausgaben des BMUKK für die Modellversuche beliefen sich in den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012 auf rd. 114 Mio. EUR. Knapp über 90 % der Ausgaben betrafen die zusätzlich den Schulen zur Verfügung gestellten Personalressourcen. Die Lehrerpersonalkosten je Schüler betragen im Schuljahr 2011/2012 an Hauptschulen bundesweit rd. 6.600 EUR. An den Neuen Mittelschulen-Modellversuchen waren diese wegen des verschränkten Lehrereinsatzes wesentlich höher (rd. 7.200 EUR). Im Gegensatz dazu lagen die Lehrerpersonalkosten je Schüler an den AHS-Unterstufen bei rd. 4.700 EUR.

Bundeslehrer unterrichteten in Neuen Mittelschulen-Modellversuchen denselben Unterrichtsgegenstand wie Landeslehrer, bekamen dafür jedoch mehr bezahlt und arbeiteten kürzer.

Das BMUKK hielt bei wichtigen Vergaben die Vergabevorschriften nicht ein.

Zentrale Entscheidungsgrundlagen lagen für die flächendeckende Einführung der Neuen Mittelschule an Hauptschulstandorten ab dem Schuljahr 2012/2013 nicht vor.

KURZFASSUNG

Prüfungsziele

Ziele der Querschnittsüberprüfung waren, die Zielsetzungen der Modellversuche Neue Mittelschule (NMS) darzustellen, die Zielerreichung zu analysieren sowie deren Umsetzung in den Ländern Salzburg und Vorarlberg zu überprüfen und zu beurteilen. Weiters analysierte der RH die Auswirkungen der Kompetenzzersplitterung im österreichischen Schulwesen auf die NMS-Modellversuche und den Lehrer-Personaleinsatz. Darüber hinaus stellte er die finanziellen Auswirkungen der NMS-Modellversuche dar. (TZ 1)

Entstehungsgeschichte

Das Regierungsprogramm 2007 bis 2010 legte für die 10- bis 15-Jährigen als Ziel die Verstärkung des gesamthaften Bildungsansatzes mit differenzierten Angeboten fest. Anfang 2008 erfolgte die rechtliche Verankerung der NMS-Modellversuche im Schulorganisationsgesetz. In den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012 konnten NMS-Modellversuche durchgeführt werden. (TZ 2)

Die Modellversuche hatten sich auf klar definierte Schulstandorte (AHS-Unterstufen oder Hauptschulen) zu beziehen und auf einen Zeitraum von vier Jahren zu erstrecken. AHS innerhalb eines politischen Bezirks mussten in erforderlicher Anzahl und Klassen weiterbestehen. Demzufolge konnten NMS-Modellversuche nur zusätzlich an den AHS-Unterstufen eingerichtet werden und nicht substitutiv wie an den Hauptschulen. Diese Bestimmung war der Verbreitung der NMS-Modellversuche an AHS-Standorten und insgesamt einer ausgewogenen Verteilung der NMS-Modellversuche in der Sekundarstufe I (hauptsächlich Modellversuche an Hauptschulstandorten) nicht förderlich. (TZ 2)

Im März 2012 beschloss der Nationalrat die flächendeckende Einführung der NMS an den Hauptschulen. An den AHS-Unterstufen konnten weiterhin NMS-Modellversuche durchgeführt werden. (TZ 2)

Entgegen der gesetzlichen Vorgabe zur verpflichtenden wissenschaftlichen Begleitung und Evaluation der NMS-Modellversuche, kam es zur flächendeckenden Einführung der NMS an Hauptschulen vor Vorliegen der Evaluationsergebnisse. Eine zentrale Entscheidungsgrundlage für diese wichtige bildungspolitische Maßnahme mit weitreichenden finanziellen Auswirkungen lag nicht vor. (TZ 2)

Entwicklung der Schülerzahlen

In den Schuljahren 1980/1981 bis 2007/2008 nahmen die Schüler an Österreichs Hauptschulen um rd. – 32,1 % (Salzburg: rd. – 28,4 %, Vorarlberg: rd. – 23,2 %) ab. In den AHS–Unterstufen kam es zu einem Anstieg von rd. 14,5 % (Salzburg: rd. 26,6 %, Vorarlberg: rd. 38,5 %). Laut Schulbesuchsprognose aus dem Jahr 2011 soll diese Entwicklung anhalten. (TZ 3)

Zielsetzungen

Ein Ziel der NMS–Modellversuche war, den Übertritt der Absolventen in höhere Schulen zu steigern. Das BMUKK veröffentlichte 2012 eine gestiegene Übertrittsrate von 12,4 Prozentpunkten. Für die Berechnung der Übertrittsrate wurden unpassende Vergleichsdaten herangezogen. (TZ 4)

Das Ziel der Verschiebung der Bildungslaufbahnentscheidung von zehn auf 14 Jahre wurde nicht erreicht. Volksschulabsolventen mussten nach wie vor zwischen AHS oder NMS wählen. (TZ 4)

Das BMUKK förderte neue Unterrichtsformen wie Kleingruppenunterricht und Teamteaching zur Umsetzung des Ziels der stärkeren Individualisierung und Differenzierung. (TZ 4)

Rahmenbedingungen

Die AHS–Unterstufen und die Hauptschulen – und in der Folge auch die Modellversuche – unterlagen wegen der verfassungsrechtlich komplexen Kompetenzverteilung und der fehlenden Übereinstimmung von Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung völlig unterschiedlichen Regelungen. Mit den Angelegenheiten der Hauptschulen waren alle Gebietskörperschaften – Bund, Länder und Gemeinden bzw. Gemeindeverbände – befasst, mit denen der AHS nur der Bund. Dies führte zu unterschiedlichen Sichtweisen bzw. Interessenlagen und zu Ineffizienzen, Doppelgleisigkeiten und Zielkonflikten. (TZ 5)

Genehmigung

Salzburg nahm an den NMS–Modellversuchen mit 15 von 73 Hauptschulen teil (Stand Schuljahr 2011/2012). Es hielt die Vorgaben des

Kurzfassung

BMUKK für die Genehmigung der Modellversuche weitgehend ein. (TZ 6, 7)

Vorarlberg nahm mit 51 von 55 Hauptschulen an den NMS-Modellversuchen teil (Stand Schuljahr 2011/2012) und fungierte österreichweit als Vorreiter. Es hielt die Vorgaben für die Genehmigung der Modellversuche nicht ein und erfüllte Mindestkriterien (wie z.B. Abschaffung der Leistungsgruppen, gemeinsamer Einsatz von Bundes- und Landeslehrern) nicht. Das BMUKK insistierte zwar auf die Einhaltung der Kriterien; letztlich genehmigte es jedoch die Modellversuche. (TZ 6, 7)

Teilnahmequote

Im Schuljahr 2011/2012 nahmen bundesweit rd. 38,8 % aller Hauptschulen und nur rd. 4,1 % der AHS-Unterstufen an den NMS-Modellversuchen teil. Salzburg hatte an rd. 20,6 % aller Hauptschulen NMS-Modellversuche. In Vorarlberg nahmen rd. 92,7 % aller Hauptschulen teil. In beiden Ländern gab es keine Modellversuche an den AHS-Unterstufen. (TZ 7)

Projektstruktur

Die Organisation des Projekts NMS-Modellversuche des BMUKK umfasste mehrere Ebenen und wurde mehrmals angepasst. Die vielfältigen Informations- und Vernetzungsaktivitäten des BMUKK verursachten eine hohe Komplexität. (TZ 8)

Das BMUKK begann erst im Herbst 2008 mit Begleitmaßnahmen zur Umsetzung der NMS-Modellversuche. Zu diesem Zeitpunkt hatte Vorarlberg bereits eine etablierte Projektstruktur. Die Koordination und Abstimmung zwischen dem BMUKK und dem Land bzw. dem Landesschulrat für Vorarlberg bei der Durchführung der NMS-Modellversuche waren mangelhaft. Die Strukturen des BMUKK und Vorarlbergs wiesen daher zahlreiche Parallelen und Doppelgleisigkeiten auf. (TZ 9)

Kooperationen

Im Rahmen der NMS-Modellversuche war langfristig eine enge Kooperation zwischen AHS und Hauptschule mit gemeinsamem Schüler-Einzugsgebiet anzustreben. Das BMUKK bot den Ländern die Möglichkeit, NMS-AHS-Dialogtage abzuhalten. In den Schuljahren 2009/2010 bis 2011/2012 fanden lediglich in fünf Ländern diesbezügliche Veranstaltungen statt. (TZ 10)

In Salzburg bestanden die Kooperationen weitgehend nur in der Verwaltung der mitverwendeten Bundeslehrer. (TZ 10)

In Vorarlberg gab es intensive Kooperationsaktivitäten, die vor allem in Form von Projekten stattfanden. Insgesamt wurden 255 Projekte in den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012 mit Kosten von rd. 283.000 EUR durchgeführt. Vorarlberg verwendete jedoch für die Projekte Bundesressourcen, die nach Vorgaben des BMUKK ausschließlich für den Unterricht in den NMS-Klassen verwendet werden sollten. (TZ 10)

Öffentlichkeitsarbeit

In den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012 fielen im BMUKK rd. 1,82 Mio. EUR für die NMS-Öffentlichkeitsarbeit an. Mehr als die Hälfte der Ausgaben (rd. 1,09 Mio. EUR) betrafen Schaltungen in Printmedien. (TZ 11)

Die NMS-Öffentlichkeitsarbeit umfasste vielfältige Maßnahmen: von der Gestaltung eines Logos zur Durchführung einer Informationskampagne bis hin zu Zugpatronanzen. Die Nutzerstatistik der Website www.neuemittelschule.at und drei Elternbefragungen ließen auf ausreichende Informationen der Stakeholder schließen. (TZ 11)

Pädagogischer Ansatz

Laut Vorgaben des BMUKK sollte durch eine neue Lernkultur und der daraus resultierenden Umsetzung neuer Lernformen die individuelle Förderung des Schülers in den Mittelpunkt des Lerngeschehens gestellt werden. (TZ 12, 13)

Individualisierung und Differenzierung bildeten die bestimmenden Faktoren des Unterrichts. Dadurch sollte es möglich sein, den Schülern und Eltern eine aussagekräftige Rückmeldung über den aktu-

Kurzfassung

ellen Leistungsstand der Schüler zu geben. Trotz vielfältiger Aktivitäten der Schulbehörden des Bundes bestanden zur Zeit der Gebarungsüberprüfung Unklarheiten über die Leistungsbeurteilung an den NMS. (TZ 14, 15)

Entwicklungsschwerpunkte

eLearning bildete eine zentrale Grundlage für die Unterrichtsarbeit an den Pilotschulen. Insgesamt fielen dafür in den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012 Ausgaben von rd. 2,28 Mio. EUR an. Umgelegt auf die NMS-Modellversuchsschulen ergab dies durchschnittliche Ausgaben von rd. 5.200 EUR je Schule. Dem BMUKK war es trotz hoher finanzieller Mittel nicht gelungen, eLearning an den NMS-Modellversuchen nachhaltig zu etablieren. (TZ 16)

Weitere Entwicklungsschwerpunkte an den NMS-Modellversuchen waren die Genderkompetenz sowie die Kunst- und Kulturvermittlung. (TZ 17)

Umsetzung NMS-Konzeption

Eine Fragebogenerhebung des RH über wesentliche Eckpunkte der NMS-Konzeption an allen Modellversuchsschulen in den Ländern Salzburg und Vorarlberg zeigte, dass Elemente der NMS-Konzeption (wie z.B. Teamteaching, offene Lernphasen) bereits Eingang in den Unterricht gefunden hatten. (TZ 18)

Ausbildung der Lehrer

Die Curricula für die Ausbildung zum Lehramt Sekundarstufe I waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung (November 2012 bis März 2013) noch nicht an die Anforderungen der NMS angepasst, obwohl die NMS bereits seit dem Schuljahr 2012/2013 Regelschule war. Die Pädagogischen Hochschulen hatten die Vorgaben für die Lehramtsausbildung Sekundarstufe I – NMS bis Mai 2013 in den Curricula umzusetzen. (TZ 19)

Fort- und Weiterbildung der Lehrer

Die Pädagogischen Hochschulen boten Fort- und Weiterbildungen zu den neuen Unterrichts- und Beurteilungsmethoden an. Die Anzahl der Veranstaltungen stieg österreichweit von 1.456 (Schuljahr 2009/2010) auf 7.290 (Schuljahr 2011/2012). Gleichzeitig vervielfachte sich auch die Anzahl der Teilnehmer. (TZ 20)

Zur Unterstützung der NMS-Entwicklungsarbeit stellte das BMUKK den Pädagogischen Hochschulen zusätzliches Budget zur Verfügung; in den Schuljahren 2008/2009 bis 2010/2011 insgesamt rd. 490.000 EUR. Die Verwendungsnachweise der Sondermittel wiesen unterschiedliche Detailliertheit und Formate auf. Es wurden Veranstaltungen abgerechnet, die in keinem unmittelbaren Zusammenhang mit den NMS-Modellversuchen standen. Ausständige Berichte für das Jahr 2010 hatte das BMUKK nicht rechtzeitig eingefordert. (TZ 21)

Im Schuljahr 2011/2012 konnten die Pädagogischen Hochschulen Projekte zu einer nachhaltigen Entwicklungsbegleitung der NMS einreichen. Das BMUKK genehmigte 21 Projektanträge von zehn Pädagogischen Hochschulen mit einer Projektsumme von insgesamt rd. 406.000 EUR. (TZ 21)

Entwicklungsbegleitung

Aufgabe der Entwicklungsbegleitung im Rahmen der NMS-Modellversuche war die Schul- und Unterrichtsentwicklung der Pilotschulen sowie die Vernetzung der am Projekt Beteiligten. Dafür beauftragte das BMUKK für den Zeitraum 2008 bis 2012 ein externes Unternehmen. Mit Überführung der NMS in das Regelschulwesen mit Beginn des Schuljahrs 2012/2013 gingen dessen Aufgaben auf das neu geschaffene Bundeszentrum für lernende Schulen – NMS Entwicklungsbegleitung über. (TZ 22)

Im Rahmen der Entwicklungsbegleitung nahmen die sogenannten Lerndesigner eine zentrale Rolle ein. Die Lerndesigner agierten in den Pilotschulen als eine Art mittleres Management für die Unterrichtsentwicklung. Die Unsicherheit der Lerndesigner über ihre Rolle und Tätigkeit war u.a. auf deren mangelnde schulorganisatorische Verankerung zurückzuführen. Das BMUKK verabsäumte es, die Rolle des Lerndesigners rechtlich festzulegen. Zudem war bei kleinen Schulen die Einrichtung eines Lerndesigners nicht zweckmäßig. (TZ 23)

Kurzfassung

Die Lerndesigner nahmen zur Ausbildung und Vernetzung an einer Vielzahl an Veranstaltungen der Entwicklungsbegleitung teil. Der Outcome der vielfältigen Veranstaltungen war nicht nachvollziehbar bzw. konnte vom BMUKK nicht belegt werden. (TZ 23)

Die externe Entwicklungsbegleitung berücksichtigte nicht – wie vertraglich vorgesehen – bestehende Aktivitäten in Vorarlberg. Dort gab es neben den Lerndesignern an den Schulen auch Regionalbetreuer, was zu Doppelgleisigkeiten führte. Für die Entwicklungsbegleitung fielen in den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012 Ausgaben von rd. 2,39 Mio. EUR an. Durchschnittlich ergaben sich je Modellversuchsschule Ausgaben von rd. 6.300 EUR. (TZ 24, 25)

Für das Schuljahr 2012/2013 stellte das BMUKK dem Bundeszentrum für lernende Schulen – NMS Entwicklungsbegleitung für die flächendeckende Entwicklungsbegleitung an den NMS rd. 730.000 EUR zur Verfügung. (TZ 26)

Evaluation

Gemäß Schulorganisationsgesetz hatte das Bundesinstitut für Bildungsforschung, Innovation & Entwicklung des österreichischen Schulwesens (BIFIE) die Evaluation der NMS-Modellversuche durchzuführen. Insgesamt fielen beim BIFIE für die NMS-Evaluation in den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012 Aufwendungen von rd. 1,50 Mio. EUR an. (TZ 27)

Den Kern der summativen Evaluation stellten die Schülerleistungen dar. Die Ergebnisse lagen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung (November 2012 bis März 2013) noch nicht vor. Bei der Einführung der NMS in das Regelschulwesen im Schuljahr 2012/2013 hatte somit eine zentrale Entscheidungsgrundlage für diese wichtige bildungspolitische Maßnahme mit weitreichenden finanziellen Auswirkungen gefehlt. (TZ 28)

Im Rahmen der Metaanalyse untersuchte das BIFIE Studien über die NMS. Das BIFIE stellte nur im Jahr 2010 einen Bilanzierungsbericht bereit. (TZ 29)

Im Rahmen der kooperativen wissenschaftlichen Begleitforschung wurde eine Schulleiter-, Eltern-, Lehrer- und Lerndesignerbefragung durchgeführt. Mit der Einführung der NMS in das Regelschulwesen im Schuljahr 2012/2013 erfolgte eine Anpassung des Grob-

konzepts für die kooperative wissenschaftliche Begleitforschung an die geänderten Rahmenbedingungen. (TZ 30)

Ausgaben

Für die Durchführung der NMS-Modellversuche fielen im BMUKK in den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012 insgesamt Ausgaben von rd. 114 Mio. EUR an. Knapp über 90 % der Ausgaben betrafen die zusätzlichen sechs Wochenstunden je NMS-Klasse in Form von Werteinheiten. Weiters gab es eine Vielzahl an Sachausgaben im Zusammenhang mit der Projektarbeit. Die zuständige Abteilung des BMUKK bemängelte mehrmals die fehlende Prüfung der Preisangemessenheit. (TZ 31)

Eine genaue Berechnung der bundesweiten Lehrpersonalkosten für die Hauptschulen bzw. NMS-Modellversuche war nicht möglich. Ursächlich dafür war das Auseinanderfallen der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung im Pflichtschulbereich. Das BMUKK stellte den Ländern zwar eine bestimmte Anzahl an Planstellen für Hauptschulen inkl. NMS zur Verfügung, diese Planstellen konnten jedoch innerhalb der verschiedenen Schularten der Allgemein bildenden Pflichtschulen (APS) umgeschichtet werden. (TZ 32)

Die Lehrpersonalkosten je Schüler betragen im Schuljahr 2011/2012 an Hauptschulen bundesweit rd. 6.600 EUR. An den NMS-Modellversuchen waren diese wegen des verschränkten Lehrereinsatzes wesentlich höher (rd. 7.200 EUR). Im Gegensatz dazu lagen die Lehrpersonalkosten je Schüler an den AHS-Unterstufen bei rd. 4.700 EUR. (TZ 32)

In Salzburg betragen im Schuljahr 2011/2012 die Lehrpersonalkosten je Schüler an den NMS-Modellversuchen rd. 6.800 EUR, an den Hauptschulen rd. 5.700 EUR und an den AHS-Unterstufen rd. 5.000 EUR. (TZ 32)

In Vorarlberg beliefen sich im Schuljahr 2011/2012 die Lehrpersonalkosten je Schüler an den NMS-Modellversuchen auf rd. 7.100 EUR, an den Hauptschulen auf rd. 5.800 EUR und an den AHS-Unterstufen auf rd. 4.900 EUR. (TZ 32)

Kurzfassung

Die hohen Kostenunterschiede waren auf die größeren Klassen in den AHS-Unterstufen, das zusätzliche Lehr- und Unterstützungspersonal in den Hauptschulen bzw. NMS-Modellversuchen und die Kleinstrukturiertheit des österreichischen Pflichtschulwesens zurückzuführen. (TZ 32)

Der Mitteleinsatz in der Sekundarstufe I stimmte nicht mit den Schülerströmen – sinkende Schülerzahlen in den Hauptschulen und steigende Schülerzahlen in den AHS-Unterstufen – überein; diese Entwicklung wurde durch die NMS verstärkt. (TZ 32)

Vergaben

Das BMUKK beauftragte im September 2009 entgegen dem Bundesvergabegesetz die Stiftung private Pädagogische Hochschule Burgenland mit der Durchführung des Projekts eLearning. Insgesamt rechnete die Stiftung in den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012 rd. 2,04 Mio. EUR ab. (TZ 34)

Bei der Verhandlung über die Vergabe des Auftrags Entwicklungsbegleitung für die NMS mit nur einem Bieter kam kein Wettbewerb zustande. Es konnte somit keine Preisangemessenheit sichergestellt werden. Die budgetäre Bedeckung eines Teilprojekts war vor dessen Ausschreibung nicht sichergestellt worden. (TZ 35)

Eine Vertragsverlängerung für die Entwicklungsbegleitung um zwei Jahre sowie ein Zusatzauftrag waren in der ursprünglichen Ausschreibung nicht vorgesehen. (TZ 36)

Um die Entwicklungsbegleitung im Schuljahr 2011/2012 sicherzustellen, beauftragte das BMUKK dafür Mitarbeiter des externen Unternehmens. Die Aufträge standen in einem engen sachlichen und zeitlichen Zusammenhang und hätten daher nicht einzeln, sondern gemeinsam vergeben und die Auftragswerte der einzelnen Vergaben zusammengerechnet (rd. 145.000 EUR exkl. USt) werden müssen. Das BMUKK schloss diese Verträge ohne Ausschreibung teilweise nach der Leistungserbringung ab. (TZ 37)

Das BMUKK beauftragte von Oktober 2007 bis September 2008 eine externe PR-Agentur für die NMS-Öffentlichkeitsarbeit. Die PR-Agentur wurde im Rahmen eines Verhandlungsverfahrens mit vorheriger Bekanntmachung als Bestbieter ermittelt. Sie verrechnete zusätzlich zur Grundbetreuung (4.500 EUR exkl. USt pro Monat) für – nicht in der Ausschreibung und im Vertrag vorgesehene –

laufende Beratungsleistungen eine Pauschale von 6.000 EUR (exkl. USt) monatlich. Detaillierte Stunden- und Leistungsnachweise lagen nicht vor. Insgesamt verrechnete die PR-Agentur dem BMUKK im Vertragszeitraum rd. 1,27 Mio. EUR (exkl. USt). (TZ 38)

Die PR-Agentur setzte ihre Tätigkeit von Oktober bis Dezember 2008 ohne Ausschreibung und schriftlichen Vertrag fort. Das BMUKK bezahlte die in Rechnung gestellten Beträge in Gesamthöhe von rd. 129.300 EUR (exkl. USt). (TZ 38)

Das BMUKK schloss für das Jahr 2009 mit der PR-Agentur einen PR-Beratungsvertrag ab, der die strategische Kommunikationsberatung des Ressorts zum Gegenstand hatte. Die Schätzung des Auftragswerts umfasste die Grundbetreuung, berücksichtigte jedoch keine Kosten für Nebenleistungen, wie sie im Erstvertrag vorkamen. Eine Dokumentation über das durchgeführte Verhandlungsverfahren mit einem Unternehmen lag nicht vor. Im Jahr 2009 verrechnete die PR-Agentur dem BMUKK insgesamt rd. 469.400 EUR exkl. USt für Agentur- und Fremdkosten sowie Medienkooperationen. (TZ 39)

In den Jahren 2010 bis 2012 schloss das BMUKK jährlich mit der PR-Agentur Folgeverträge – ohne öffentliche Ausschreibung – ab. Die PR-Agentur verrechnete dem BMUKK in den Jahren 2010 bis 2012 für Agentur- und Fremdkosten sowie Medienkooperationen insgesamt rd. 1,03 Mio. EUR (exkl. USt). (TZ 40)

Verschränkter Lehrereinsatz

Ein zentrales Element der NMS-Modellversuche war der verschränkte Lehrereinsatz von AHS-Lehrern (Bundeslehrern) und Hauptschullehrern (Landeslehrern). (TZ 41)

Zwischen Bundes- und Landeslehrern bestanden vielfältige dienst- und besoldungsrechtliche Unterschiede, die den angestrebten verschränkten Lehrereinsatz erheblich erschwerten. Ebenso führten die unterschiedlichen Regelungen praktisch zur Undurchlässigkeit zwischen beiden Lehrergruppen. Bei den NMS-Modellversuchen ergab sich folgende Situation: Bundeslehrer unterrichteten denselben Unterrichtsgegenstand wie Landeslehrer, bekamen dafür jedoch mehr bezahlt und arbeiteten kürzer. Die höhere Bezahlung der Bundeslehrer war auf deren universitäre und länger dauernde Ausbildung zurückzuführen. (TZ 42)

Kurzfassung

Planung des verschränkten Lehrereinsatzes

Die zersplitterte Kompetenzlage im Schulwesen führte bei der Planung der Personalressourcen für den verschränkten Lehrereinsatz an den NMS-Modellversuchen zu einem komplexen Zuteilungsmechanismus. Aufgrund des Auseinanderklaffens der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung bei den Pflichtschulen (Hauptschulen) mussten neben den Schulleitungen der NMS-Modellversuche und der AHS/BMHS sechs Abteilungen des Bundes und die Schulabteilungen der Länder tätig werden. (TZ 43)

Sachliche Zusammenhänge erforderten ein Zusammenwirken der Schulbehörden des Bundes und jener der Länder; die Doppelgleisigkeiten bewirkten zusätzlichen Koordinationsaufwand und förderten Ineffizienzen bei der Planung des verschränkten Lehrereinsatzes für die NMS-Modellversuche. (TZ 43)

Verbrauch Personalressourcen

Die Länder erhielten für den verschränkten Lehrereinsatz vom BMUKK zusätzliche Personalressourcen von sechs Wochenstunden in Form von Werteinheiten je NMS-Klasse. Sie verbrauchten nicht alle zusätzlichen Personalressourcen. Dies war vor allem auf Anlaufschwierigkeiten in der Modellversuchsphase zurückzuführen. (TZ 44)

Die zusätzlichen Personalressourcen waren für den Einsatz von Bundeslehrern im Unterricht vorgesehen. Da zu wenige Bundeslehrer zur Verfügung standen, setzten die Länder statt dessen Landeslehrer ein. Im Schuljahr 2011/2012 wurde rund ein Fünftel der zugeordneten Ressourcen von Landeslehrern an Stelle von Bundeslehrern verbraucht. Das Ziel des verschränkten Lehrereinsatzes konnte vom BMUKK nicht in vollem Umfang erreicht werden. (TZ 44)

Salzburg verwendete im überprüften Zeitraum alle für den verschränkten Lehrereinsatz vorgesehenen Personalressourcen, die zur Gänze von Bundeslehrern im Unterricht abgedeckt wurden. (TZ 44, 45)

Der Landesschulrat für Salzburg stellte jedoch einige Hauptschullehrer mittels Sondervertrag an. Diese wurden einer höheren Schule zugewiesen; sie unterrichteten als „Bundeslehrer“ an der jeweiligen Kooperations-NMS. (TZ 46)

Vorarlberg verbrauchte in keinem der überprüften Schuljahre die für den verschränkten Lehrereinsatz zur Verfügung gestellten Ressourcen. Der Minderverbrauch lag im Schuljahr 2011/2012 bei 346 Werteinheiten. Der Personaleinsatz von Bundeslehrern war gering; der Anteil der Landeslehrer lag im Schuljahr 2011/2012 bei rd. 89,6 %. (TZ 44)

In Vorarlberg wurden die Personalressourcen nicht nur für den Unterricht, sondern auch für die Entwicklung und Koordination der NMS-Modellversuche eingesetzt. Im überprüften Zeitraum waren dies jährlich rund zehn bis 15 Bundes- bzw. Landeslehrer. (TZ 45)

In beiden Ländern gab es einzelne Bundeslehrer, die ausschließlich an einer NMS-Modellversuchsschule unterrichteten, wodurch eine Annäherung der beiden Schularten nicht stattfand. Im Schuljahr 2011/2012 waren dies in Salzburg rd. 30,6 % bzw. in Vorarlberg rd. 21,9 % der eingesetzten Bundeslehrer. (TZ 46)

Abrechnung des verschränkten Lehrereinsatzes

Die zersplitterte Kompetenzlage im Schulwesen führte zwischen dem BMUKK und den Ländern zu einer aufwändigen sowie komplexen Ab- und Verrechnung der Personalressourcen für den verschränkten Lehrereinsatz an den NMS-Modellversuchen. (TZ 47)

Bedarf Bundeslehrer

Ein Erlass des BMUKK normierte für das Regelschulwesen, dass die zusätzlichen Stunden des Bundes zweckgewidmet in den Pflichtgegenständen Deutsch, Mathematik und Erste lebende Fremdsprache einzusetzen waren. Sämtliche Mathematiklehrer (Bundeslehrer) Vorarlbergs hätten jedoch im Schuljahr 2012/2013 nur knapp 65 % des Bedarfs der Mathematikstunden an den Vorarlberger NMS erfüllen können. (TZ 49)

Supplierungen

Bei den NMS-Modellversuchen gestaltete sich die Abwicklung von Abwesenheiten und Suppliertätigkeiten aufgrund des verschränkten Lehrereinsatzes und der diesbezüglichen unterschiedlichen gesetzlichen Regelungen komplex. In Salzburg supplierten Landeslehrer abwesende Bundeslehrer. In den Schuljahren 2010/2011 und

Kurzfassung

2011/2012 gelangten dafür jeweils 0,80 Planstellen zur Auszahlung. Das finanziell für die Bundeslehrer zuständige BMUKK refundierte dem Land Salzburg bislang diese Ausgaben nicht. (TZ 50)

Verwaltungsaufwand

Der verschränkte Lehrereinsatz erforderte einen Informationsaustausch zwischen NMS-Modellversuchsschule und Stammschule bezüglich besoldungsrelevanter Daten der Bundeslehrer. Da die Schulen nicht über dieselbe Unterrichtsverwaltungssoftware verfügten, erschwerte dies den Informationsaustausch zwischen den Schulen und es bestand erhöhter Verwaltungsaufwand. Wegen der Inkompatibilität der Systeme bestand keine einheitliche Datenlage und erhöhte Fehleranfälligkeit. (TZ 51)

Der Landesschulrat für Salzburg organisierte die Verwaltung und Abrechnung der an den NMS eingesetzten Bundeslehrer ab dem Schuljahr 2012/2013 neu; für jeden politischen Bezirk wurde eine Verrechnungsstelle eingeführt. Im Schuljahr 2012/2013 waren für die Verrechnungsstellen insgesamt rd. 1,23 VBÄ vorgesehen. Außerdem verstärkte die Zwischenschaltung von Verrechnungsstellen die bestehende Komplexität und erhöhte die Fehleranfälligkeit. (TZ 51)



BMUKK

Modellversuche Neue Mittelschule

Kenndaten zu den Modellversuchen Neue Mittelschule (NMS)				
Rechtsgrundlagen	Schulorganisationsgesetz, BGBl. Nr. 242/1962 i.d.g.F. NMS-Umsetzungspaket, BGBl. II Nr. 185/2012 Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979, BGBl. Nr. 333/1979 i.d.g.F. Landeslehrerdienstrechts-Gesetz, BGBl. Nr. 302/1984 i.d.g.F. jährliche Stellenplan-Richtlinien des BMUKK			
Dauer Modellversuche	Hauptschulen: Schuljahre 2008/2009 bis 2011/2012 AHS-Unterstufen: Schuljahr 2008/2009 bis laufend			
NMS-Standorte				
Schuljahr	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012
Österreich	Anzahl			
NMS an AHS-Unterstufen	3	10	11	11
(Anteil an AHS-Unterstufen in %)	(1,11)	(3,69)	(4,04)	(4,06)
NMS an Hauptschulen	64	234	309	423
(Anteil an Hauptschulen in %)	(5,50)	(20,14)	(26,68)	(38,84)
davon				
Salzburg¹				
NMS an Hauptschulen	–	10	15	15
(Anteil an Hauptschulen in %)	–	(13,70)	(20,55)	(20,55)
NMS-Klassen an Hauptschulen	–	21	57	93
(Anteil NMS-Klassen an Hauptschulklassen in %)	–	(2,68)	(7,26)	(12,30)
Vorarlberg				
NMS an Hauptschulen	23	51	51	51
(Anteil an Hauptschulen in %)	(41,07)	(92,73)	(92,73)	(92,73)
NMS-Klassen an Hauptschulen	75	226	365	509
(Anteil NMS-Klassen an Hauptschulklassen in %)	(11,68)	(35,15)	(57,03)	(81,70)
Schüler an NMS				
Österreich²	Anzahl			
Schüler an NMS	3.441	16.848	34.324	56.615
(Anteil NMS-Schüler an Schüler Hauptschulen inkl. NMS in %)	(1,43)	(7,19)	(15,12)	(25,70)
davon				
Salzburg				
Schüler an NMS	–	464	1.235	2.079
(Anteil NMS-Schüler an Schüler Hauptschulen inkl. NMS in %)	–	(2,69)	(7,03)	(11,59)
Vorarlberg				
Schüler an NMS ³	1.515	4.345	7.260	10.143
(Anteil NMS-Schüler an Schüler Hauptschulen inkl. NMS in %)	(10,87)	(32,09)	(55,86)	(80,47)

Fortsetzung: Kenndaten zu den Modellversuchen Neue Mittelschule (NMS)					
Ausgaben BMUKK ⁴					
Schuljahr	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	gesamt
	in 1.000 EUR				
Personalausgaben	3.000,23	15.183,68	31.921,20	54.009,70	104.114,81
<i>davon</i>					
<i>Salzburg</i>	–	480,50	1.234,11	1.994,14	3.708,75
<i>Vorarlberg</i>	1.035,43	3.094,40	5.447,87	7.995,83	17.573,53
Sachausgaben⁵	1.306,00	2.915,87	2.515,67	3.135,16	9.872,70
gesamt BMUKK	4.306,23	18.099,55	34.436,87	57.144,86	113.987,51

¹ Salzburg nahm ab dem Schuljahr 2009/2010 an den NMS-Modellversuchen teil.

² ohne Schüler an NMS AHS-Standorte

³ ohne Schüler der Praxisschule der Pädagogischen Hochschule Vorarlberg

⁴ nicht berücksichtigt waren jene Ausgaben, die für den herkömmlichen Schulbetrieb der Pilotschulen anfielen

⁵ Sachausgaben Salzburg (Schuljahre 2008/2009 bis 2011/2012) keine Ausgaben
Sachausgaben Vorarlberg (Schuljahre 2008/2009 bis 2011/2012) rd. 55.500 EUR

Quellen: BMUKK, Landesschulrat für Salzburg, Landesschulrat für Vorarlberg, Land Salzburg, Land Vorarlberg; Berechnungen RH

Prüfungsablauf und –gegenstand

1 Der RH überprüfte von November 2012 bis März 2013 im BMUKK, im Land Salzburg und im Landesschulrat für Salzburg sowie im Land Vorarlberg und im Landesschulrat für Vorarlberg die Umsetzung der Modellversuche Neue Mittelschule (NMS). Der überprüfte Zeitraum umfasste grundsätzlich die Modellversuchsphase (Schuljahre 2008/2009 bis 2011/2012), fallweise wurde die Überführung der NMS ins Regelschulwesen im Schuljahr 2012/2013 betrachtet.

Ziele der Gebarungüberprüfung waren:

- die Darstellung der Ziele der NMS-Modellversuche und Analyse der Zielerreichung,
- die Beurteilung der Umsetzung der NMS-Modellversuche in den Ländern Salzburg und Vorarlberg,
- die Beurteilung des Nutzens der NMS-Modellversuche für das österreichische Schulsystem,
- die Darstellung der Auswirkungen der Kompetenzzersplitterung im österreichischen Schulwesen auf die NMS-Modellversuche,
- die Analyse des Lehrer-Personaleinsatzes in den NMS-Modellversuchen einschließlich der dienst- und besoldungsrechtlichen Unterschiede zwischen Bundes- und Landeslehrern sowie

- die Darstellung der finanziellen Auswirkungen der NMS–Modellversuche.

Die Länder Salzburg und Vorarlberg wiesen eine unterschiedliche Teilnahmequote an den NMS–Modellversuchen auf: Während in Salzburg 15 von 73 Hauptschulen (20,6 %) an den NMS–Modellversuchen teilnahmen, waren es in Vorarlberg 51 von 55 Hauptschulen (92,7 %). Vor diesem Hintergrund sind auch die später im Bericht dargestellten Kennzahlen und Analyseergebnisse zu interpretieren: In Salzburg bildeten sie einen kleineren Ausschnitt von – meist sehr innovativen – Schulen ab; in Vorarlberg hingegen lag beinahe eine flächendeckende Beteiligung vor.

Zu dem im Juni 2013 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen der Landesschulrat für Vorarlberg und das Land Vorarlberg im Juli 2013 Stellung, das Land Salzburg im August 2013 und das BMUKK sowie der Landesschulrat für Salzburg im September 2013. Der RH erstattete im Dezember 2013 seine Gegenäußerungen.

Ausgangslage

Entstehungsgeschichte **2.1** (1) Das Regierungsprogramm 2007 – 2010¹ legte für die 10– bis 15–Jährigen als Ziel die Verstärkung des gesamthaften Bildungsansatzes mit differenzierten Angeboten fest. Für die Schulen der Sekundarstufe I² sollten neue Modelle der Leistungsdifferenzierung zur Verbesserung der individuellen Förderung unterschiedlicher Begabungen erarbeitet und umgesetzt werden.

Das BMUKK begann 2007, Konzepte für die Sekundarstufe I – zunächst unter der Bezeichnung „Gemeinsame Schule“ und später unter dem Titel „Neue Mittelschule“ – zu entwickeln. Zu seiner Unterstützung und Beratung berief das BMUKK eine Expertenkommission ein, die sich am 1. Juli 2007 konstitutierte.³

Vor den ersten Ergebnissen der Expertenkommission legte das BMUKK im September 2007 einen Gesetzesentwurf zur Einführung der NMS vor. Darin war vorgesehen, die neue Schulform in eigenen Modellregionen flächendeckend zu erproben. Der Gesetzesentwurf des BMUKK

¹ Regierungsprogramm für die XXIII. Gesetzgebungsperiode vom 30. Oktober 2006 bis 27. Oktober 2008

² 5. bis 8. Schulstufe

³ Die Kommission setzte sich u.a. aus Experten der Schulverwaltung, des BMUKK, nationaler und internationaler Forschungsorganisationen sowie nationalen und internationalen Wissenschaftlern zusammen.

Ausgangslage

war bildungspolitisch nicht umsetzbar, weil die Modellversuche nicht als klassische Schulversuche konzipiert waren und somit die Zustimmung von zwei Dritteln der Lehrer und Erziehungsberechtigten des betroffenen Standorts nicht erforderlich gewesen wäre.

Während die politischen Verhandlungen über den Gesetzesentwurf fortgesetzt wurden, präsentierte die Expertenkommission im November 2007 ihren ersten Zwischenbericht. Darin identifizierte sie die Selektion nach der 4. Schulstufe und die Erarbeitung entsprechender Lösungen als Kriterium für den Erfolg einer Schulreform. Die Expertenkommission skizzierte die Eckpunkte für die NMS-Modellversuche, wie den verschränkten Lehrereinsatz, Teamteaching und die Förderung neuer Unterrichtsformen⁴, die sie später in einem zweiten Zwischenbericht erweiterte.⁵

(2) Ende 2007 mündeten die politischen Verhandlungen schließlich in einer Einigung: Mit BGBl. I Nr. 26/2008 erfolgte die rechtliche Verankerung der Modellversuche zur Weiterentwicklung der Sekundarstufe I (NMS-Modellversuche) in § 7a Schulorganisationsgesetz.⁶ In den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012 konnten NMS-Modellversuche durchgeführt werden. Grundlage der Modellversuche waren (länderspezifische) Modellpläne, die von der Bundesministerin für Unterricht, Kunst und Kultur auf Antrag des jeweiligen Landesschulrats⁷ erlassen wurden.

Im Unterschied zum ersten Entwurf durften Modellversuche – im Gleichklang zu klassischen Schulversuchen – nur an jenen Schulen eingerichtet werden, an denen jeweils mindestens zwei Drittel der Lehrer und Erziehungsberechtigten der Schüler der Sekundarstufe I dem Modellversuch zustimmten. Die Modellversuche hatten sich auf klar definierte Schulstandorte (AHS-Unterstufen oder Hauptschulen) zu beziehen und auf einen Zeitraum von vier Jahren zu erstrecken. Die ursprünglich vorgesehenen Modellregionen entfielen.

⁴ Als neue Unterrichtsformen empfahl der erste Zwischenbericht u.a. individualisiertes Lernen, fächerübergreifenden Unterricht und das Absolvieren von Praktika. Unter dem Kapitel „Unterricht“ legte die Expertenkommission außerdem auf die Einführung neuer Methoden der Leistungsbeurteilung und -rückmeldung Wert.

⁵ Die Expertenkommission wies im zweiten Zwischenbericht vom 31. März 2008 u.a. auf die Förderung der inneren Differenzierung anstelle von Leistungsgruppen hin.

⁶ Bei den NMS-Modellversuchen handelt es sich um Schulversuche, die jedoch im Schulorganisationsgesetz die spezielle Bezeichnung „Modellversuche zur Weiterentwicklung der Sekundarstufe I“ erhielten.

⁷ Wenn allgemein die Landesschulräte angeführt sind, ist auch der Stadtschulrat für Wien einbezogen.

Die Anzahl der Klassen, an denen NMS-Modellversuche durchgeführt werden konnten, durfte 10 % der Anzahl der Klassen im Bundesgebiet nicht übersteigen; an Pflichtschulen bezog sich die 10 %-Grenze zusätzlich auf die Pflichtschulklassen im jeweiligen Land.

Die Novelle des Schulorganisationsgesetzes enthielt auch die Bestimmung, dass bestehende AHS innerhalb eines politischen Bezirks in erforderlicher Anzahl und Klassen weiterzubestehen hatten. Laut den Materialien zur Regierungsvorlage war dies erforderlich, um den Eltern die Freiheit bezüglich der Wahl des Schultyps für ihre Kinder zu gewährleisten.

(3) Das Regierungsprogramm 2008 – 2013⁸ hielt die Weiterentwicklung der Modelle auf der Sekundarstufe I – „Neue Mittelschule“ – als Ziel ausdrücklich fest.

- Die erste Generation der NMS-Modellversuche startete im Schuljahr 2008/2009 in fünf Ländern (Burgenland, Kärnten, Oberösterreich, Steiermark und Vorarlberg) mit insgesamt 67 Schulen.

Für das Schuljahr 2009/2010 konnte das BMUKK zunächst nicht alle Modellversuchsanträge genehmigen, weil in den Ländern Burgenland und Vorarlberg bereits die gesetzlich vorgeschriebene Maximalgrenze der Modellversuche überschritten war. Mit BGBl. I Nr. 44/2009 kam es zu einer Flexibilisierung der prozentmäßigen Obergrenze: Auf Antrag eines Landesschulrats konnte für Modellversuche an Pflichtschulen (Hauptschulen) in den Schuljahren 2009/2010 bis 2011/2012 die 10 %-Grenze im jeweiligen Bundesland überschritten werden. Jedoch musste die 10 %-Grenze im gesamten Bundesgebiet eingehalten werden.

Weiters legte diese Novelle die verpflichtende wissenschaftliche Betreuung und Evaluation der Modellversuche durch das BIFIE fest.

- In der zweiten Generation stellten insgesamt weitere 177 Schulen auf NMS-Modellversuche um. Die Generationen drei und vier (Schuljahre 2010/2011 und 2011/2012) umfassten weitere 190 Schulstandorte.

(4) Im März 2012 beschloss der Nationalrat die flächendeckende Einführung der NMS an den Hauptschulen. Neben den gesetzlichen Änderungen⁹ kam es zur Erlassung neuer Lehrpläne und Novellierung zahl-

⁸ Regierungsprogramm für die XXIV. Gesetzgebungsperiode, die am 28. Oktober 2008 begann

⁹ vgl. BGBl. I Nr. 36/2012

Ausgangslage

reicher Verordnungen, wie etwa der Leistungsbeurteilungs- und der Zeugnisformularverordnung.¹⁰

An den AHS-Unterstufen konnten weiterhin NMS-Modellversuche durchgeführt werden, sofern die 10 %-Grenze nicht überschritten wird.¹¹

(5) Der Beschluss des Nationalrats zur flächendeckenden Einführung erfolgte bereits vor der Beendigung der ersten Generation der Modellversuche. Die gesetzlich vorgesehenen Befunde über den Nutzen der NMS lagen somit im März 2012 noch nicht vor (siehe Evaluation, TZ 28).

2.2 (1) Der RH wies kritisch auf den Zielkonflikt zur gesetzlichen Vorgabe der verpflichtenden wissenschaftlichen Begleitung und Evaluation der NMS-Modellversuche und der flächendeckenden Einführung der NMS an Hauptschulen vor Vorliegen der Evaluationsergebnisse hin. Eine zentrale Entscheidungsgrundlage für diese wichtige bildungspolitische Maßnahme mit weitreichenden finanziellen Auswirkungen lag nicht vor.

(2) Die NMS-Modellversuche betrafen die gesamte Sekundarstufe I (österreichweit insgesamt 434 Standorte). NMS-Modellversuche konnten an Hauptschulen und AHS-Unterstufen durchgeführt werden. Grundsätzlich galten für die beiden Schularten dieselben Voraussetzungen zur Teilnahme. Zusätzlich war es für die AHS-Unterstufen notwendig, dass diese in erforderlicher Anzahl und Klassen weiterzubestehen hatten. Demzufolge konnten NMS-Modellversuche nur zusätzlich an den AHS-Unterstufen eingerichtet werden und nicht substitutiv wie an den Hauptschulen.

Der RH wies darauf hin, dass diese Bestimmung der Verbreitung der NMS-Modellversuche an AHS-Standorten und insgesamt einer ausgewogenen Verteilung der NMS-Modellversuche in der Sekundarstufe I (hauptsächlich Modellversuche an Hauptschulstandorten) nicht förderlich war.

¹⁰ siehe dazu sogenanntes NMS-Umsetzungspaket BGBl. II Nr. 185/2012

¹¹ vgl. § 7a Schulorganisationsgesetz BGBl. Nr. 242/1962 i.d.g.F.

Entwicklung der
Schülerzahlen

3.1 (1) Die Entwicklung der Schülerzahlen bis zur Einführung der NMS-Modellversuche stellte sich wie folgt dar:

Tabelle 1: Entwicklung Anzahl der Schüler Schuljahre 1980/1981 bis 2007/2008					
Schuljahr	1980/1981	1990/1991	2000/2001	2007/2008	Veränderung
Schüler	Anzahl				in %
alle Schulen					
Österreich	1.385.941	1.144.600	1.231.188	1.163.978	- 16,02
davon					
Salzburg	92.105	79.316	86.259	81.402	- 11,62
Vorarlberg	64.479	55.917	58.661	57.981	- 10,08
Hauptschulen					
Österreich	367.611	238.953	263.546	249.703	- 32,07
davon					
Salzburg	24.892	17.330	18.531	17.821	- 28,41
Vorarlberg	18.856	13.342	14.202	14.481	- 23,20
AHS-Unterstufen					
Österreich	102.743	92.878	106.925	117.656	14,51
davon					
Salzburg	5.632	5.530	6.580	7.132	26,63
Vorarlberg	3.148	3.370	3.663	4.361	38,53

Quellen: BMUKK, Statistik Austria; Berechnungen RH

Die Anzahl der Schüler aller Schulen Österreichs sank zwischen den Schuljahren 1980/1981 und 2007/2008 um durchschnittlich rd. 16 %. Während an Österreichs Hauptschulen die Schüler überdurchschnittlich abnahmen (rd. - 32,1 %), kam es in den AHS-Unterstufen zu einem Anstieg um rd. 14,5 %.

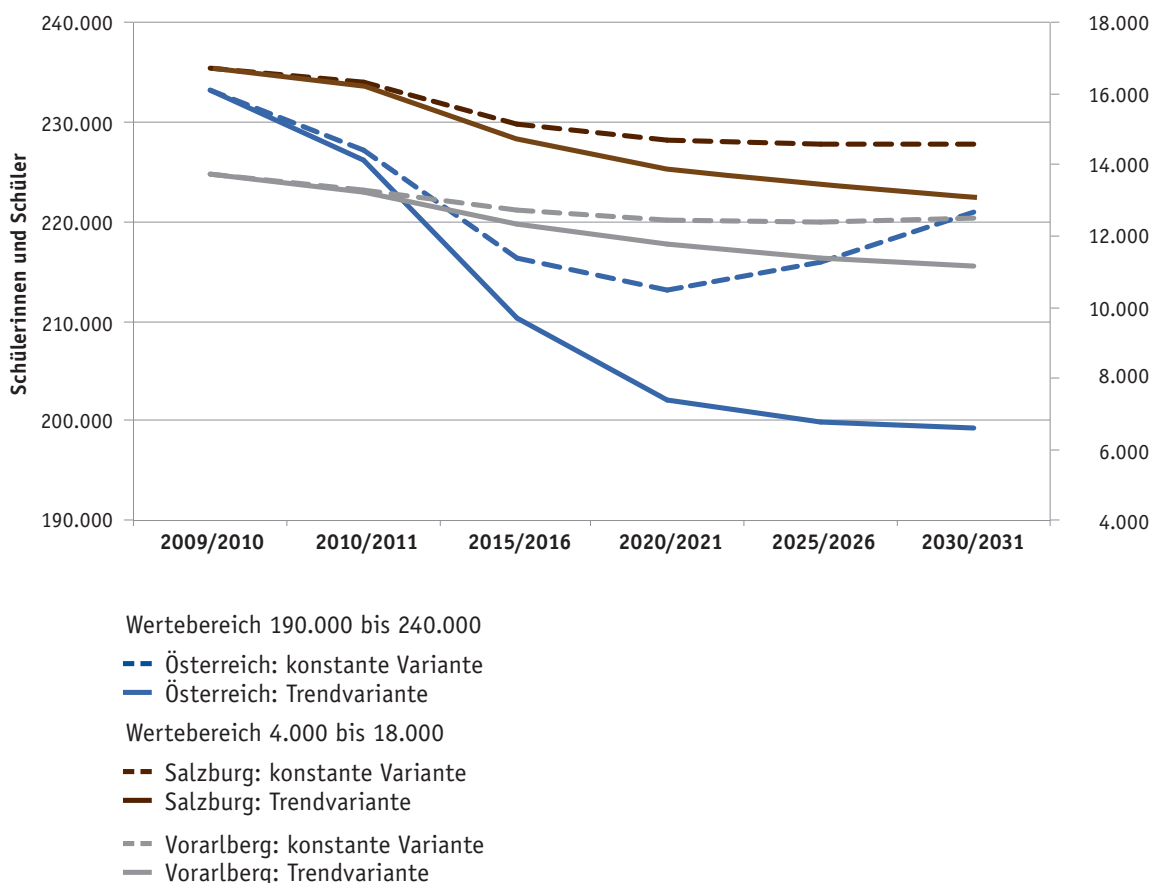
Die Entwicklung der Schülerzahlen in Salzburg bewegte sich in etwa im Österreich-Trend, nur an den AHS-Unterstufen lag die Steigerung mit rd. 26,6 % deutlich über dem Österreichschnitt.

Vorarlberg lag unter dem Österreichschnitt. Der Anstieg der Schüler in den AHS-Unterstufen war in Vorarlberg jedoch mehr als doppelt so hoch wie der österreichische Durchschnitt.

Ausgangslage

(2) Die Schulbesuchsprognose¹² der Statistik Austria aus dem Jahr 2011 brachte für die Entwicklung der Schülerzahlen an Österreichs Hauptschulen folgende Ergebnisse:

Abbildung 1: Schulbesuchsprognose 2009 bis 2030 Hauptschulen



Quelle: Statistik Austria (2011), Schulbesuchsprognose nach Wohn- und Schulbezirken 2009/2030, S. 19

Für die Schulbesuchsprognose gab es eine konstante Variante und eine Trendvariante. Erstere ging über den gesamten Prognosezeitraum von konstanten Schulbesuchsquoten des Basisjahres 2009 aus. Sie spiegelte daher den reinen demographischen Einfluss der Bevölkerungszahlen auf den Schulbesuch wider. In der Trendvariante wurden

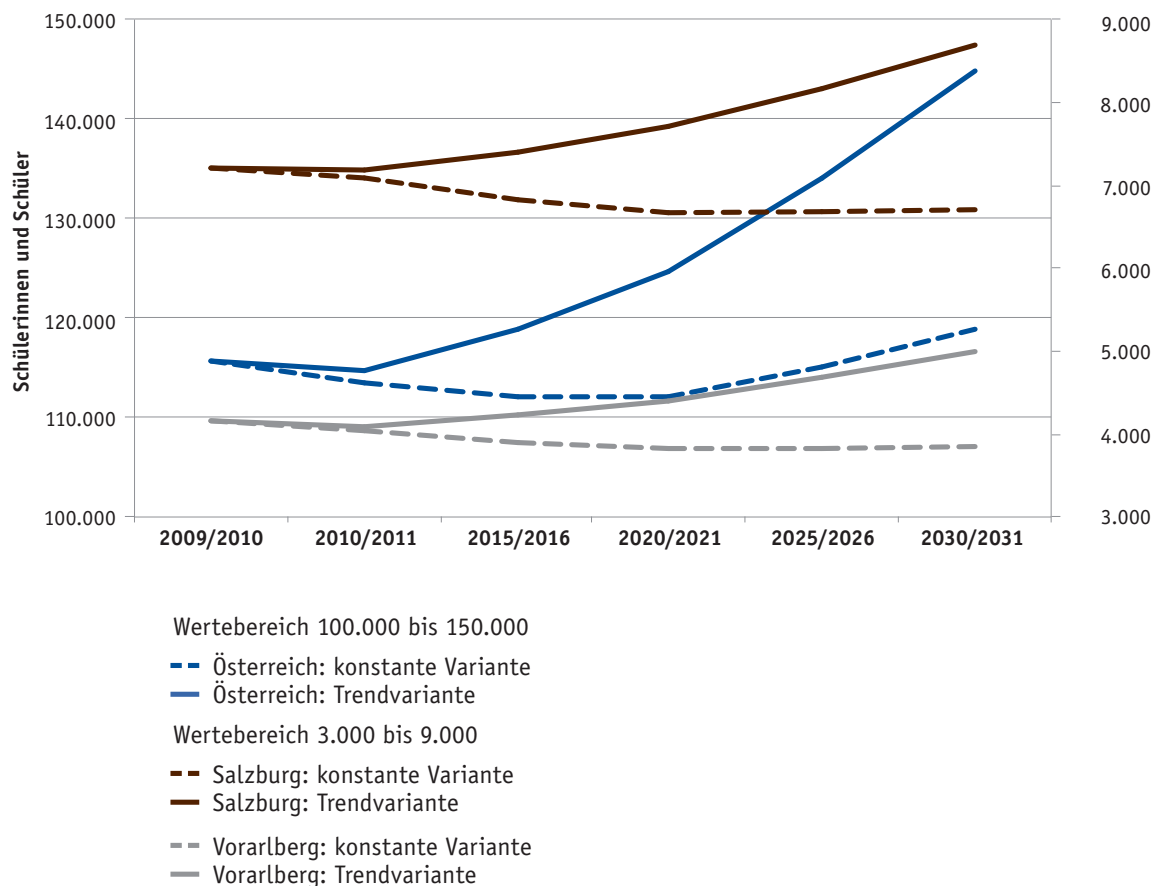
¹² Die Prognose zählte die Schüler der NMS-Modellversuche an Hauptschulstandorten zu den Hauptschulen und jene der NMS-Modellversuche an der AHS-Unterstufe zur AHS-Unterstufe.

Veränderungen in der Schulwahl fortgeschrieben, die sich im letzten Jahrzehnt (1998 bis 2009) gezeigt hatten.

Beide Varianten prognostizierten sinkende Schülerzahlen an den Hauptschulen. Die österreichweite Verringerung der Schülerzahlen bei der Trendvariante in Höhe von rd. -14,6 % (Salzburg rd. - 22 %, Vorarlberg rd. - 18,7 %) war wesentlich stärker als bei der konstanten Variante in Höhe von rd. - 5,3 % (Salzburg rd. - 12,7 %, Vorarlberg rd. - 9 %).

Für die AHS-Unterstufen ergab die Prognose österreichweit gesehen bei beiden Varianten steigende Schülerzahlen:

Abbildung 2: Schulbesuchsprognose 2009 bis 2030 AHS-Unterstufen



Quelle: Statistik Austria (2011), Schulbesuchsprognose nach Wohn- und Schulbezirken 2009/2030, S. 31

Ausgangslage

Nach der Trendvariante betrug der österreichweite Anstieg der Schüler in den AHS-Unterstufen rd. 25,2 % (Salzburg und Vorarlberg jeweils rd. 20,4 %). Die konstante Variante ergab eine leichte Steigerung von rd. 2,8 % (Salzburg rd. – 7,1 %, Vorarlberg rd. – 7,4 %).

- 3.2** Der RH hielt fest, dass in den letzten Jahrzehnten die Schullandschaft Österreichs durch stark sinkende Schülerzahlen an den Hauptschulen und steigende Schülerzahlen an den AHS-Unterstufen gekennzeichnet war. Laut Schulbesuchsprognose soll diese Entwicklung anhalten.

Der RH vertrat die Ansicht, dass Maßnahmen erforderlich sind, um die Schulart Hauptschule neu zu positionieren und die Akzeptanz zu erhöhen. Es bleibt abzuwarten, ob dies mit der durchgeführten Reform der Hauptschule durch die flächendeckende Einführung der NMS erreicht werden kann.

Neue Mittelschule-Modellversuche

Zielsetzungen

- 4.1** (1) Die NMS-Modellversuche wurden mit folgenden Zielen eingerichtet:

- die horizontale und vertikale Durchlässigkeit¹³ in der Sekundarstufe I zu fördern,
- die Bildungslaufbahnentscheidung der Schüler von zehn auf 14 Jahre zu verschieben und
- eine Individualisierung der Bildungslaufbahnen zu ermöglichen.

(2) Um die vertikale und horizontale Durchlässigkeit zu fördern, strebte das BMUKK eine enge Kooperation zwischen den AHS und Hauptschulen an. An allen Standorten der Modellversuche sollten AHS-Lehrer gemeinsam mit Lehrern der Hauptschulen (sogenannter verschränkter Lehrereinsatz) unterrichten.

Laut einer Pressemitteilung des BMUKK vom Juni 2012 erhöhte sich die vertikale Durchlässigkeit bei den Absolventen der ersten Generation (Schuljahr 2008/2009):

¹³ Unter vertikaler Durchlässigkeit ist der Übertritt von einer Schulstufe zur nächsthöheren zu verstehen. Die horizontale bezeichnet den Wechsel zwischen den Schulen der gleichen Schulstufe.

Schüler	Hauptschule 2010/2011	davon AHS–/BHS– Berechtigung		NMS 2011/2012	davon AHS–/BHS– Berechtigung	
	Anzahl	Anzahl	in %	Anzahl	Anzahl	in %
Österreich erste Generation	3.479	1.397	40,16	3.587	1.887	52,61
davon ¹ Vorarlberg	1.568	655	41,77	1.480	745	50,34

¹ Da Salzburg erstmals in der zweiten Generation an den NMS–Modellversuchen teilnahm, gab es im überprüften Zeitraum noch keine Schüler, die alle vier Schulstufen durchlaufen hatten.

Quelle: BMUKK

Demnach betrug bei den Absolventen der Hauptschulen der Anteil der Schüler mit Aufstiegsberechtigung für die AHS–Oberstufen und die BHS im Schuljahr 2010/2011 rd. 40,2 % österreichweit (Vorarlberg rd. 41,8 %). Von den Abgängern der ersten Generation der NMS–Modellversuche schlossen im Schuljahr 2011/2012 rd. 52,6 % mit Aufstiegsberechtigung für die AHS–Oberstufen sowie die BHS ab. In Vorarlberg waren es rd. 50,3 %.

Während beim österreichweiten Vergleich im Schuljahr 2010/2011 nur Absolventen der Hauptschulen berücksichtigt wurden, umfassten die Angaben für das Schuljahr 2011/2012 auch die Absolventen der drei NMS an AHS–Standorten. Die NMS an AHS–Standorten wiesen naturgemäß eine höhere vertikale Durchlässigkeit auf und wirkten sich somit insgesamt positiv auf die Statistik aus.

(3) Das BMUKK erachtete die Verschiebung der Bildungslaufbahntrennung als notwendig, weil die frühe Selektion zahlreiche negative Konsequenzen, wie den Verlust von Talenten, die Erhöhung der Chancengleichheit sowie die ineffiziente Nutzung von Ressourcen habe. Ziel der NMS war, alle 10– bis 14–Jährigen in den einzelnen Schulstufen gemeinsam zu unterrichten. Dadurch sollte Chancengleichheit zwischen allen Schülern dieser Altersgruppe hergestellt werden.

(4) Die stärkere Individualisierung und Differenzierung¹⁴ sollte mittels neuer Unterrichtsformen wie Kleingruppenunterricht und Teamteaching erreicht werden. Angestrebt wurde fächer–, klassen– und schulstufenübergreifendes, projektorientiertes und selbsttätiges Lernen sowie praxisorientierter Unterricht.

¹⁴ Die individuelle Förderung der einzelnen Schüler im Unterricht.

Neue Mittelschule–Modellversuche

4.2 (1) Der RH hielt fest, dass sich nach Angaben des BMUKK die Anzahl der Absolventen mit AHS-/BHS-Reife – und damit die vertikale Durchlässigkeit – in den NMS–Modellversuchen der ersten Generation um 12,4 Prozentpunkte im Vergleich zur Hauptschule erhöht hatte. Der RH beanstandete den durch den Einbezug der NMS an AHS–Standorten verzerrten Vergleich und empfahl dem BMUKK, in Zukunft objektiv ermittelte Statistiken zu veröffentlichen.

In Vorarlberg – mit realitätsnäheren Zahlen – war die vertikale Durchlässigkeit um 8,6 Prozentpunkte gestiegen, weil es dort nur NMS–Modellversuche an Hauptschulstandorten gab. Nach Ansicht des RH könnte dieser Anstieg eine höhere Durchlässigkeit indizieren. Er wies jedoch gleichzeitig kritisch darauf hin, dass eine aussagekräftige Evaluation noch nicht vorlag (siehe TZ 28).

(2) Der RH hielt fest, dass Abgänger der Volksschulen auch nach Überführung der NMS in das Regelschulwesen zwischen zwei Bildungswegen (AHS–Unterstufe oder NMS) wählen mussten. Das Ziel der Verschiebung der Bildungslaufbahnentscheidung wurde nicht erreicht.

(3) Der RH anerkannte das Bestreben des BMUKK, im Rahmen der NMS–Modellversuche neue Unterrichtsformen zur Individualisierung der Bildungslaufbahnen einzuführen und neue pädagogische Konzepte voranzutreiben (siehe TZ 13).

4.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK hätten sich in der ersten Generation drei Standorte mit AHS–Unterstufen an den Modellversuchen beteiligt. An zwei davon habe es vor Einführung der NMS–Modellversuche keine AHS–Unterstufe gegeben und damit auch keine Vergleichswerte. Am dritten Standort sei vor Einrichtung der Modellversuche bereits seit Jahren ein Schulversuch durchgeführt und die Beurteilungspraxis wie in den Modellversuchen angewandt worden.*

4.4 Der RH entgegnete dem BMUKK, dass die dargestellten Einschränkungen durchaus vom BMUKK, durch die Berechnung bereinigter Werte (Ausscheiden der AHS–Standorte), hätten berücksichtigt werden können. Er verblieb bei seiner Empfehlung, objektiv ermittelte Statistiken zu veröffentlichen.

Rahmenbedingungen **5.1** Die AHS–Unterstufen und die Hauptschulen – und in der Folge auch die Modellversuche – unterlagen völlig unterschiedlichen Regelungen:

	NMS–Modellversuche an	
	AHS–Unterstufen	Hauptschulen ¹
äußere Organisation der Schulen	Bund	Grundsatzgesetzgebung: Bund Ausführungsgesetze: Land Vollziehung: Land
gesetzliche Schulerhalter	Bund	Gemeinde/Gemeindeverband
Lehrer–Dienstrecht	Bund	Gesetzgebung: Bund Vollziehung: Land
Diensthochheit über Lehrer	Bund	Land (Landeslehrer–Diensthoheits- gesetze)
Bezahlung der Lehrer	Bund	Land zahlt/Bund refundiert zu 100 %
Verwaltungspersonal	gesetzlicher Schulerhalter (Bund)	gesetzlicher Schulerhalter (Gemeinde/Gemeindeverband)
Schulaufsicht	Landesschulrat/BMUKK	Bezirksschulrat/BMUKK
Lehrerbildung	Bund (BMWF, Universitäten)	Bund (BMUKK, Pädagogische Hochschulen)
Lehrerfortbildung	Bund (BMUKK, Pädagogische Hochschulen)	
Einteilung der Schulsprengel	es gibt keine	Amt der Landesregierung
Zugangsbeschränkung	ja	nein (Pflichtschule)

¹ Angaben beziehen sich auf die Situation in Salzburg und Vorarlberg

Quelle: RH

Wie aus der Gegenüberstellung ersichtlich, waren mit den Angelegenheiten der Hauptschulen (inkl. der NMS an Hauptschulstandorten) alle Gebietskörperschaften – Bund, Länder und Gemeinden bzw. Gemeindeverbände – befasst.

5.2 Die Gründe für die unterschiedlichen Rahmenbedingungen lagen v.a. in der verfassungsrechtlich komplexen Kompetenzverteilung und der fehlenden Übereinstimmung von Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden. Nach Ansicht des RH führte dies zu unterschiedlichen Sichtweisen bzw. Interessenlagen und zu Ineffizienzen, Doppelgleisigkeiten und Zielkonflikten (siehe TZ 43, 47). Hinzu kommt eine unzureichende Datenlage (siehe TZ 32, 51). Der RH hielt kritisch fest, dass die dargestellten Rah-

Neue Mittelschule–Modellversuche

menbedingungen für den Erfolg der NMS–Modellversuche nicht förderlich waren.

Im Zusammenhang mit der dargestellten Problemlage verwies der RH auf die Lösungsvorschläge für das österreichische Schulsystem (RH, Reihe Positionen 2011/1, Verwaltungsreform 2011, S. 60 ff.).

Genehmigung

- 6.1** (1) Das BMUKK setzte für das Approbationsverfahren der NMS–Modellversuche eine Kommission ein. Diese gab die Mindestkriterien für die Genehmigung der von den Landesschulräten eingereichten Modellpläne vor. Auf Basis der genehmigten Modellpläne erhielten die Länder Bundesmittel in Form von zusätzlichen Wochenstunden bzw. Werteinheiten.¹⁵

Mindestkriterien für die Modellversuche waren neben formellen Anforderungen u.a. der verschränkte Einsatz von Lehrern der AHS¹⁶ und der Hauptschulen. Zudem galt die Abschaffung der äußeren Leistungs-differenzierung¹⁷ als wesentliches Kriterium für die Genehmigung der Anträge.

(2) Salzburg reichte Ende 2008 für zehn Standorte einen Modellplan für das Schuljahr 2009/2010 bei der Approbationskommission ein. Kernpunkte des Modellplans waren neue Unterrichtsformen wie Teamteaching, Zusatzangebote in den Bereichen Sprache, Naturwissenschaft und Kreativität sowie Förderkurse für Leistungsschwächere. Angestrebt wurde das Abgehen von Leistungsgruppen und die Forcierung der inneren Differenzierung. Ein verschränkter Lehrereinsatz von Lehrern der AHS und der Hauptschulen war geplant. Die Kommission des BMUKK genehmigte den Antrag im Dezember 2008.

Für das Schuljahr 2010/2011 beantragte Salzburg im November 2009 die Erweiterung des Geltungsbereichs des ursprünglichen Modellplans für zusätzliche fünf Hauptschulstandorte. Diese genehmigte das BMUKK im Dezember 2009 ebenfalls.

¹⁵ Das Ausmaß der Lehrverpflichtung der Bundeslehrer beträgt 20 Wochenstunden. Die Unterrichtsstunden in den einzelnen Unterrichtsgegenständen sind auf die Lehrverpflichtung mit abgestuften Werteinheiten je Wochenstunde anzurechnen. Beispielsweise entspricht eine Deutschstunde 1,167 Werteinheiten.

¹⁶ Da zu wenige AHS–Lehrer zur Verfügung standen, wurden in der Folge auch BMHS–Lehrer herangezogen.

¹⁷ Die äußere Leistungsdifferenzierung bezeichnete alle Unterrichtsformen, in der Schüler nach bestimmten Kriterien, wie etwa Leistung oder Geschlecht, in homogene Gruppen eingeteilt und getrennt voneinander unterrichtet wurden. Im Zusammenhang mit der Einführung der NMS–Modellversuche war die Einteilung nach Leistungsgruppen gemeint.

(3) Vorarlberg reichte für das Schuljahr 2008/2009 im Jänner 2008 einen Modellplan für 23 Standorte ein. Neben dem Angebot einer zusätzlichen Fremdsprache umfasste der Modellplan u.a. Schwerpunktsetzungen im Bereich Naturwissenschaft und Technik. Die vom BMUKK als Mindestkriterium vorgegebene Abschaffung der Leistungsgruppen war nicht vorgesehen. Ein verschränkter Lehrereinsatz war ebenfalls nicht geplant. Ungeachtet dessen genehmigte die Kommission den Modellplan Ende Jänner 2008.

Im Dezember 2008 reichte Vorarlberg beim BMUKK für das Schuljahr 2009/2010 einen Antrag auf Erweiterung des Modellplans für zusätzliche 28 Standorte ein. Die Kommission lehnte das Ansuchen zunächst ab, weil in Vorarlberg die 10 %-Grenze bereits erreicht worden war.

Gleichzeitig insistierte das BMUKK gegenüber Vorarlberg auf den verschränkten Lehrereinsatz und die Abschaffung der Leistungsgruppen. Vorarlberg gab daraufhin an, ab dem Schuljahr 2009/2010 die Leistungsgruppenstruktur teilweise zu beseitigen.¹⁸ Zur Umsetzung des verschränkten Lehrereinsatzes gab Vorarlberg keine ausdrückliche Zusage.

Nachdem im Mai 2009 die 10 %-Grenze pro Land adaptiert worden war, genehmigte die Kommission des BMUKK den Erweiterungsantrag Vorarlbergs. Als Mindestkriterium wies das BMUKK erneut auf die Abschaffung der Leistungsgruppen an allen Standorten der NMS-Modellversuche hin. Entgegen dieser Vorgabe hielt Vorarlberg vorerst auch nach der Erweiterung des Modellplans an den Leistungsgruppen fest, wenn auch im reduzierten Ausmaß.¹⁹ Ein verschränkter Lehrereinsatz fand nur im geringen Ausmaß statt (siehe TZ 45).

6.2 (1) Da Salzburg mit der Umsetzung der NMS-Modellversuche in der zweiten Generation begann, konnte es die Erfahrungen der ersten Generation bereits nutzen. Der RH hob hervor, dass in den lediglich 15 Pilotschulen die Vorgaben des BMUKK weitgehend eingehalten wurden.

(2) Der RH anerkannte, dass Vorarlberg mit 51 Standorten den NMS-Modellversuch beinahe flächendeckend umsetzte und damit eine Vorreiterrolle einnahm. Er kritisierte jedoch, dass Vorarlberg weder die Abschaffung der Leistungsgruppen noch den verschränkten Lehrer-

¹⁸ Als Kompromisslösung sollten in der 5. und 6. Schulstufe 75 % sowie in der 7. und 8. Schulstufe 50 % der Stunden der Unterrichtsgegenstände Deutsch, Englisch und Mathematik in Leistungsgruppen unterrichtet werden.

¹⁹ Zur Zeit der Gebarungüberprüfung gab es an den Vorarlberger Pilotschulen keine Leistungsgruppen mehr.

Neue Mittelschule–Modellversuche

einsatz erfüllte, und damit die verpflichtenden Vorgaben des BMUKK trotz mehrfacher Mahnungen nicht einhielt.

Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Approbationskommission des BMUKK den Vorarlberger Modellplan genehmigte, obwohl dieser Mindestkriterien, wie die Abschaffung der Leistungsgruppen oder den verschränkten Lehrereinsatz, nicht erfüllte. Im Rahmen der Erweiterung des Modellplans insistierte das BMUKK zwar auf die Einhaltung der Kriterien, letztendlich genehmigte es auch die Erweiterung, ohne dass Vorarlberg die Mindestkriterien erfüllt gehabt hatte.

Der RH empfahl dem BMUKK, bei künftigen Projekten die Einhaltung vorgegebener Kriterien durchzusetzen.

- 6.3** *Laut Stellungnahme des BMUKK seien die bundesweit einheitlichen und verbindlichen Prinzipien zur NMS Entwicklungsarbeit klar kommuniziert worden. Die Zielvorgaben seien schrittweise – unter Einbeziehung der individuellen Ausgangslage der einzelnen Schulen – umzusetzen gewesen. Dies entspreche der grundsätzlichen strategischen Ausrichtung des BMUKK, durch stufenweise Umsetzungspläne Reformen nachhaltig und qualitativ zu implementieren.*

Laut Stellungnahme des Landesschulrats für Vorarlberg habe Vorarlberg als erstes Land die NMS–Modellversuche in sehr kurzer Zeit nahezu flächendeckend eingeführt. Dadurch sei es zwangsläufig zu Übergangslösungen und informellen Strukturen zwischen den einzelnen Partnern gekommen. Die Leistungsgruppen seien in der Zwischenzeit aufgelöst worden.

- 6.4** Der RH wies darauf hin, dass das BMUKK den Ländern bei der Gestaltung der Modellpläne neben den Mindestanforderungen auch Wahlmöglichkeiten in Bezug auf die individuellen Schwerpunktsetzungen einräumte. Damit nahm das BMUKK auf die individuelle Ausgangslage der verschiedenen Standorte Rücksicht. Beim verschränkten Lehrereinsatz und der Abschaffung von Leistungsgruppen handelte es sich jedoch um klare Minimalvoraussetzungen. Die Einhaltung dieser Minimalvoraussetzungen war u.a. deshalb von Bedeutung, weil die Vergabe von Bundesmitteln an die Erfüllung von vorgegebenen Kriterien gebunden war.

Der RH stellte fest, dass Vorarlberg die NMS–Modellversuche beinahe flächendeckend einführt. Dieser Entscheidung hätte eine gesamthafte Planung vorausgehen müssen, die zumindest die Einhaltung der Minimalvoraussetzungen sicherstellt.



Teilnahmequote

7.1 Die folgende Tabelle zeigt, wie sich die Zahl der Modellversuchsschulen entwickelt hat:

Tabelle 4: Entwicklung Modellversuchsschulen Schuljahre 2008/2009 bis 2011/2012				
Schuljahr	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012
	Anzahl Standorte			
Österreich¹				
AHS–Unterstufen	270	271	272	271
<i>davon NMS</i>	3	10	11	11
<i>(Anteil in %)</i>	<i>(1,11)</i>	<i>(3,69)</i>	<i>(4,04)</i>	<i>(4,06)</i>
Hauptschulen	1.163	1.162	1.158	1.089
<i>davon NMS</i>	64	234	309	423
<i>(Anteil in %)</i>	<i>(5,50)</i>	<i>(20,14)</i>	<i>(26,68)</i>	<i>(38,84)</i>
Salzburg²				
AHS–Unterstufen	19	19	19	19
<i>davon NMS</i>	–	0	0	0
Hauptschulen	73	73	73	73
<i>davon NMS</i>	–	10	15	15
<i>(Anteil in %)</i>	–	<i>(13,70)</i>	<i>(20,55)</i>	<i>(20,55)</i>
Vorarlberg				
AHS–Unterstufen	10	10	10	10
<i>davon NMS</i>	0	0	0	0
Hauptschulen	56	55	55	55
<i>davon NMS</i>	23	51	51	51
<i>(Anteil in %)</i>	<i>(41,07)</i>	<i>(92,73)</i>	<i>(92,73)</i>	<i>(92,73)</i>

¹ NMS an AHS–Standorten gab es in Kärnten, Steiermark und Wien.

² In Salzburg begannen die NMS–Modellversuche im Schuljahr 2009/2010.

Quellen: BMUKK, Landesschulrat für Salzburg, Amt der Vorarlberger Landesregierung; Berechnungen RH

Während im Schuljahr 2011/2012 bereits mehr als ein Drittel aller Hauptschulen bundesweit an den NMS–Modellversuchen teilnahmen, war dies nur bei rd. 4,1 % der AHS–Unterstufen der Fall.

Salzburg verhielt sich bei der Einführung der NMS–Modellversuche abwartend und hatte bis zum Schuljahr 2011/2012 an 15 Standorten (rund ein Fünftel aller Hauptschulen) NMS–Modellversuche.



Neue Mittelschule–Modellversuche

In Vorarlberg nahmen bereits im ersten Jahr rd. 41,1 % aller Hauptschulen an den NMS–Modellversuchen teil und bis zum Schuljahr 2011/2012 waren diese beinahe flächendeckend (rd. 92,7 % aller Hauptschulen) eingeführt.

In beiden Ländern nahm keine AHS an den Modellversuchen teil.

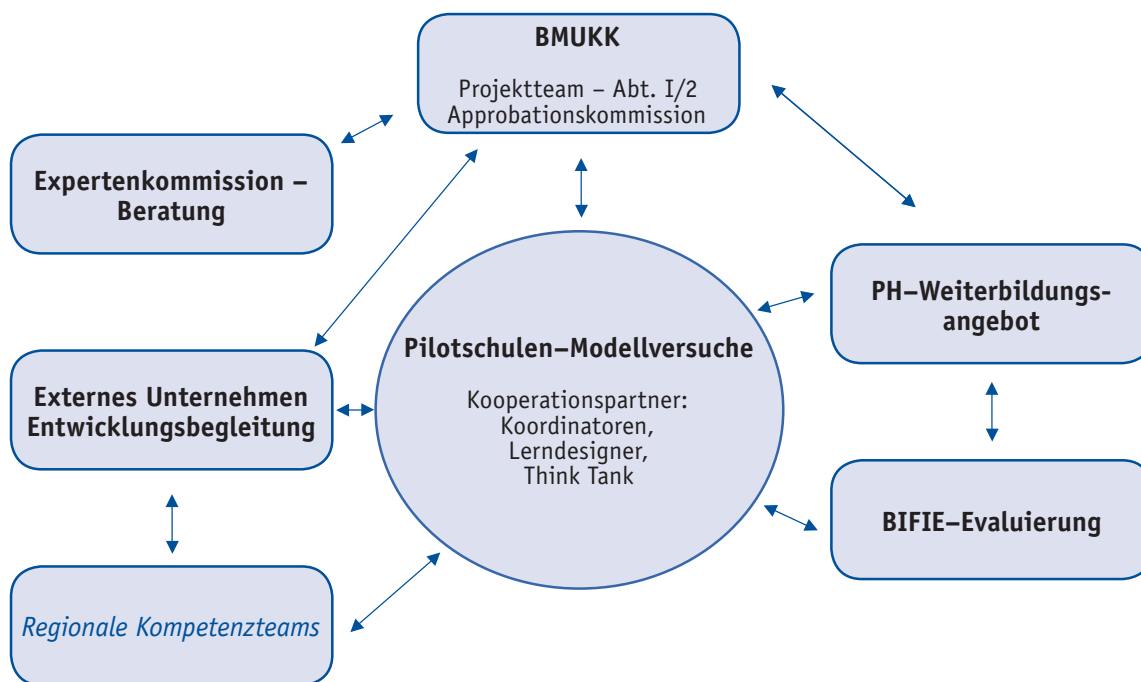
- 7.2** Der RH wies kritisch darauf hin, dass es weder in Salzburg noch in Vorarlberg NMS–Modellversuche an AHS–Standorten gab. Die NMS–Modellversuche betrafen vornehmlich Hauptschulstandorte; österreichweit gab es im Schuljahr 2011/2012 lediglich an elf AHS–Standorten NMS–Modellversuche. Nach Ansicht des RH widersprach die nicht ausgewogene Verteilung der Modellversuche auf AHS– und Hauptschulstandorte den Zielsetzungen der NMS–Modellversuche, weil sie auf die gesamte Sekundarstufe I abzielten.

Projektstruktur

BMUKK

- 8.1** Die Organisation des Projekts NMS–Modellversuche des BMUKK umfasste mehrere Ebenen und wurde während der Modellversuchsphase mehrmals angepasst.

Abbildung 3: Projektstruktur BMUKK



Quelle: BMUKK; Adaptierungen RH

Im BMUKK war neben der Approbationskommission ein Projektteam angesiedelt, das im Laufe des Projekts in die Abteilung I/2 (Sekundarstufe I und Polytechnische Schulen) überführt wurde. Das Projektteam bzw. die Abteilung I/2 war für die Steuerung der operativen Umsetzung verantwortlich. Zur Beratung und Unterstützung hatte das BMUKK im Juli 2007 zudem eine Expertenkommission eingerichtet, deren Mandat im September 2008 auslief.

Die Landesschulräte hatten Landeskoordinatoren zu nominieren. Diese waren für die Koordination des Projekts im jeweiligen Land zuständig. Auch die Pädagogischen Hochschulen hatten Koordinatoren zu nominieren, die für die Koordination des Weiterbildungsangebots in Bezug auf NMS im jeweiligen Land verantwortlich waren.

Für die Entwicklungsbegleitung beauftragte das BMUKK im Jahr 2008 ein externes Unternehmen. Dessen Aufgabe war es, neben der Vernetzung der am Projekt Beteiligten, die teilnehmenden Pilotschulen bei der Schul- und Unterrichtsentwicklung zu unterstützen (siehe TZ 25).

Neue Mittelschule–Modellversuche

Das externe Unternehmen schuf im Laufe seiner Tätigkeit eine neue Rolle: Alle Pilotschulen hatten sogenannte Lerndesigner zu bestimmen, die an Fortbildungsveranstaltungen teilnahmen und für die Umsetzung der dort vermittelten Inhalte an ihrer Schule sorgen sollten (siehe TZ 23).

Im Jahr 2010 schuf das BMUKK sogenannte regionale Kompetenzteams.²⁰ Sie sollten nach Beendigung der externen Entwicklungsbegleitung deren Weiterführung in den Ländern sicherstellen.

Die Evaluation der NMS–Modellversuche erfolgte durch das BIFIE.

Im Jahr 2010 rief das BMUKK zudem einen Think–Tank ins Leben, in dem u.a. Mitglieder der Landesschulräte vertreten waren und der ebenfalls zur überregionalen Vernetzung beitragen sollte.

- 8.2** Der RH stellte die Intention und die Bemühungen des BMUKK fest, alle an den NMS–Modellversuchen Beteiligten zu informieren und einzu beziehen. Jedoch verursachten nach Ansicht des RH die vielfältigen Informations– und Vernetzungsaktivitäten eine hohe Komplexität.

In Anbetracht der flächendeckenden Einführung der NMS und der breit angelegten Beteiligung empfahl der RH dem BMUKK, sich auf die Umsetzung der Ziele der NMS–Arbeit zu konzentrieren.

- 8.3** *Laut Stellungnahme des BMUKK seien die Informations– und Vernetzungsaktivitäten mit internen und externen Partnern erforderlich, um eine bundesweit einheitliche Entwicklung sicherzustellen und Synergien zu nutzen. Auch im internationalen Kontext werde diese Vorgehensweise als Grundvoraussetzung für das Gelingen von schwierigen Reformschritten erachtet. Die verschiedenen Aktivitäten und Formate der Arbeitsgruppen seien bereits kontinuierlich an den Bedarf angepasst und zum Teil zeitlich redimensioniert worden.*

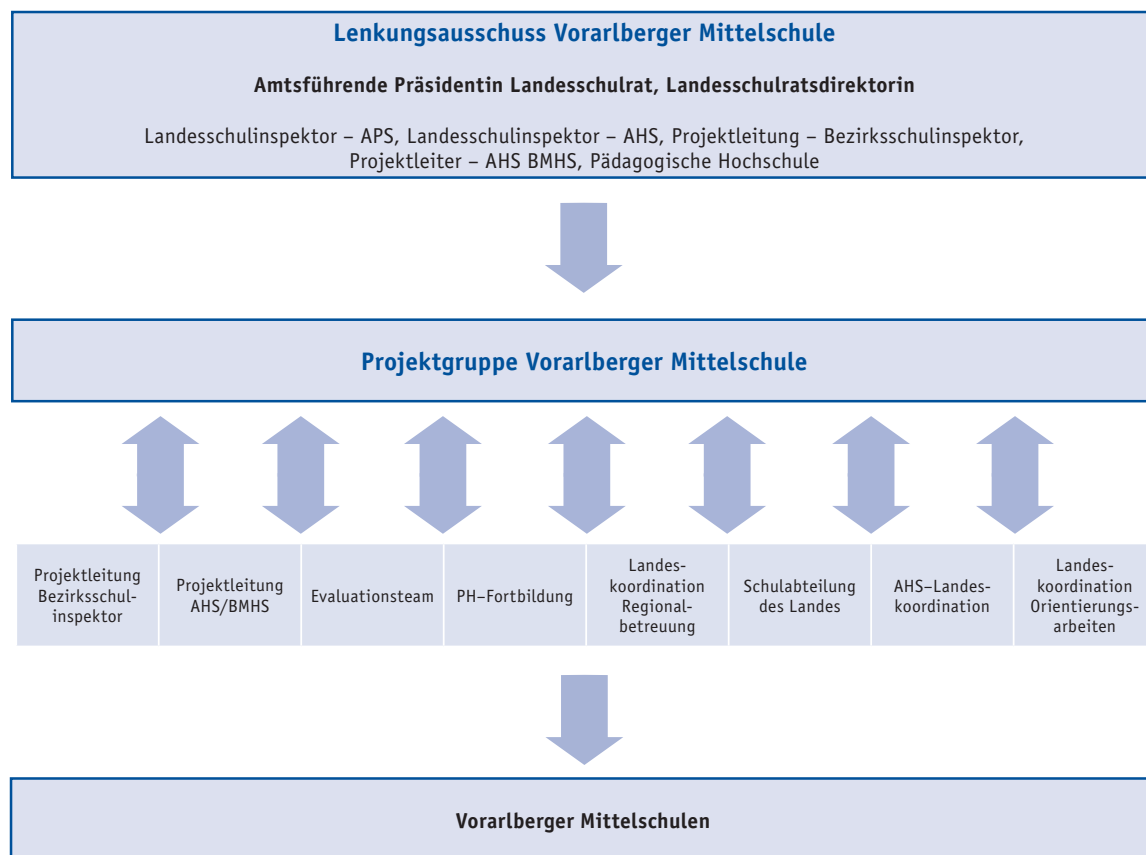
Salzburg und Vorarlberg

- 9.1** (1) Salzburg bediente sich bei der Umsetzung der NMS–Modellversuche der vom Bund vorgegebenen Projektstruktur. In der Modellversuchsphase gab es auf Landesebene keine zusätzlichen Einrichtungen zur Organisation des Projekts.

²⁰ Die regionalen Kompetenzteams waren nach Vorgabe des BMUKK in jedem Land aus insgesamt drei bis fünf Vertretern der Landesschulräte, der Pädagogischen Hochschulen, der allgemein bildenden Pflichtschulen und der allgemein bildenden höheren Schulen zu bestellen.

(2) Vorarlberg begann bereits im Sommer 2007 unter dem Titel „Vorarlberger Mittelschule“ mit Vorarbeiten zur Umsetzung der NMS–Modellversuche. Im Frühjahr 2008 hatte es seine eigene Projektstruktur festgelegt.

Abbildung 4: Projektstruktur Vorarlberg



Quelle: Landesschulrat für Vorarlberg; Adaptierungen RH

Der Lenkungsausschuss übernahm die strategische Steuerungsfunktion. Die Projektgruppe war im Wesentlichen für die Vernetzung und Koordination der verschiedenen Bereiche zuständig. Es waren darin alle am Projekt Beteiligten vertreten: Die Landesschulinspektoren für die AHS und für die allgemein bildenden Pflichtschulen, ein Evaluationsteam, die Pädagogische Hochschule, ein Team für Kooperati-

Neue Mittelschule–Modellversuche

onsprojekte, die Regionalbetreuung²¹, ein Team für Orientierungsarbeiten²² und die Schulabteilung des Landes.

Daneben implementierte Vorarlberg während der Modellversuchsphase die vom BMUKK vorgegebene Projektstruktur (Start Herbst 2008). Die Projektstrukturen des BMUKK und Vorarlbergs wiesen zahlreiche Parallelen und Doppelgleisigkeiten auf (z.B. Lerndesigner und Regionalbetreuer, zusätzliche Landeskoordinatoren für Kooperationsprojekte und Orientierungsarbeiten).

9.2 Der RH beurteilte die Koordination und Abstimmung zwischen dem BMUKK und dem Land bzw. dem Landesschulrat für Vorarlberg bei der Durchführung der NMS–Modellversuche als mangelhaft. Der Aufbau einer eigenen Projektstruktur in Vorarlberg ergab sich u.a. aus dem verspäteten Start der Begleitmaßnahmen durch das BMUKK, die erst im Herbst 2008 begannen. Er empfahl dem BMUKK, dem Landesschulrat für Vorarlberg und dem Land Vorarlberg, die Unterstützungsstrukturen für die NMS abzustimmen und die Doppelgleisigkeiten zu beseitigen (zur Finanzierung der Vorarlberger Projektstruktur siehe TZ 45).

9.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK habe es bereits im Jahr 2007 Informationsrunden in den geplanten Modellregionen gegeben. Es seien im Frühjahr 2008 Informationsveranstaltungen in Form einer Dialogtour durchgeführt worden. Lediglich die Qualifikation der Lerndesigner sowie die Vernetzungstätigkeiten der Schulen hätten erst mit dem Schuljahr 2008/2009 begonnen.*

Laut Stellungnahme des Landesschulrats für Vorarlberg sei die Projektstruktur von Anfang an auf ein flächendeckendes Endergebnis ausgerichtet gewesen. Dabei habe er besonderes Augenmerk auf einen breit angelegten Partizipationsprozess mit den Schulleitungen gesetzt.

9.4 Der RH wies erneut darauf hin, dass die festgestellten Strukturen in Vorarlberg zu Doppelgleisigkeiten führten und hielt an seiner Empfehlung fest, die Unterstützungsstrukturen für die NMS abzustimmen und die Doppelgleisigkeiten zu beseitigen.

²¹ Die Regionalbetreuung war im Bereich der Entwicklungsbegleitung tätig. Sie hatte die Aufgabe, neue pädagogische Konzepte – u.a. im Rahmen von Veranstaltungen – in die Schulen zu tragen.

²² Orientierungsarbeiten waren jährliche Leistungstestungen der Schüler der NMS–Modellversuche in Vorarlberg in den Unterrichtsgegenständen Deutsch, Englisch und Mathematik.



Kooperationen

10.1 (1) Das BMUKK verlangte als ein Mindestkriterium zur Teilnahme an den NMS–Modellversuchen von den Pilotschulen, langfristig eine enge Kooperation zwischen AHS²³ und Hauptschule mit gemeinsamem Schüler–Einzugsgebiet anzustreben.

Im Oktober 2009 bot das BMUKK den Ländern die Möglichkeit, NMS–AHS–Dialogtage („AHS meets NMS“) abzuhalten, mit dem Ziel, den Dialog zwischen Lehrern und Schülern der AHS–Unterstufen und den NMS–Modellversuchen zu initiieren und zu fördern. Jedes Land konnte zwei bis drei Veranstaltungen pro Schuljahr durchführen. In den Schuljahren 2009/2010 bis 2011/2012 fanden in fünf Ländern zehn Veranstaltungen²⁴ unter diesem Titel statt, die insgesamt Ausgaben von rd. 18.600 EUR verursachten.

(2) In Salzburg bestand die Kooperation zwischen AHS/BMHS und den NMS–Modellversuchsschulen weitgehend in der Verwaltung der mitverwendeten Bundeslehrer. Daneben bezog sich die Zusammenarbeit auf den fachlichen Bereich (z.B. Unterstützung bei der Erstellung von Materialien). An einzelnen Standorten gab es kleinere gemeinsame Projekte im sportlichen und musischen Bereich.

(3) In Vorarlberg gab es in der Modellversuchsphase eine intensive Kooperation zwischen den NMS–Modellversuchsschulen und den AHS/BMHS, die v.a. in Form von Projekten stattfand. Beispielsweise gab es gemeinsame Kunst-, Kultur- und Sportprojekte, (virtuellen) Sprachunterricht, naturwissenschaftliche Projekte und Praktika, Koch–Workshops, schulübergreifende Lehrerfortbildung sowie eine gemeinsame Lehrerkonferenz.

Insgesamt führten sowohl ein Großteil der NMS–Modellversuchsschulen als auch der höheren Schulen 255 Projekte in der Modellversuchsphase durch, wofür rd. 283.000 EUR aufgewendet wurden.

Für die in die Projekte bzw. deren Koordination involvierten Lehrer wurden die vom Bund für die NMS–Modellversuche zur Verfügung gestellten Ressourcen herangezogen. Nach den Vorgaben des BMUKK waren diese ausschließlich für den Unterricht in den NMS–Klassen einzusetzen.

²³ Mangels teilnehmender AHS wurden in der Folge auch Kooperationen mit BMHS eingegangen.

²⁴ Burgenland eine, Kärnten vier, Salzburg eine, Steiermark zwei, Tirol zwei

Neue Mittelschule–Modellversuche

10.2 (1) Der RH sah die Bemühungen des BMUKK grundsätzlich positiv, wenn es auch nicht gelungen war, alle Länder zur Veranstaltung von Dialogtagen zu motivieren. Der RH empfahl dem BMUKK, seine Aktivitäten zur schulartenübergreifenden Zusammenarbeit zu intensivieren.

(2) Die Kooperationen beschränkten sich in Salzburg auf das Erforderliche und waren nach Ansicht des RH angesichts des Beispiels Vorarlberg noch ausbaufähig. Er empfahl dem Landesschulrat für Salzburg und dem Land Salzburg, die Aktivitäten zur schulartenübergreifenden Zusammenarbeit AHS/BMHS und NMS zu verstärken.

(3) Der RH vermerkte positiv, dass in Vorarlberg die Modellversuchsphase durch eine intensive Kooperationstätigkeit zwischen AHS/BMHS und NMS gekennzeichnet war. Er kritisierte aber den Einsatz von Bundesressourcen für die Projekte, weil diese nach Vorgaben des BMUKK ausschließlich für den Unterricht in den NMS–Klassen verwendet werden sollten.

Der RH empfahl dem Landesschulrat für Vorarlberg und dem Land Vorarlberg, die Projektaktivitäten – ohne Verwendung der Bundesressourcen – fortzusetzen.

10.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK seien zur Verbesserung der Beziehungen zwischen den APS und den AHS gezielte Maßnahmen getroffen worden. Fortbildungsveranstaltungen seien verstärkt für Lehrpersonen aus NMS und AHS konzipiert und abgehalten worden. Weiters seien im kommenden Schuljahr Aktivitäten an einzelnen Pädagogischen Hochschulen zur Stärkung der Zusammenarbeit der NMS– und AHS–Lehrpersonen im Bereich Unterrichtsplanung und –erteilung im Team geplant. Es überlege auch weitere Strategien und Maßnahmen. Mittelfristig werde die Pädagogenbildung NEU entscheidend zur Verbesserung der aktuellen Situation beitragen.*

Laut Stellungnahme des Landesschulrats für Salzburg würden einerseits die Anzahl der Modellversuchsschulen und andererseits das Ausmaß des Bundeslehreinsatzes im direkten Vergleich zu Vorarlberg stark abweichen. Dennoch werde der Landesschulrat für Salzburg versuchen, die Kooperationen zwischen den NMS und den AHS/BMHS im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben und der bestehenden Rahmenbedingungen für die Zusammenarbeit auszubauen und zu verstärken.

Laut Stellungnahme des Landes Salzburg richte sich die Empfehlung des RH, die Aktivitäten zur schulartenübergreifenden Zusammenarbeit NMS und AHS/BMHS zu verstärken, in erster Linie an den Landesschulrat für Salzburg, weil die Kooperationen in die Zuständigkeit der Bundesschulbehörden fallen. Die geringeren Kooperationstätigkeiten im Vergleich zu Vorarlberg seien insbesondere durch die ungleich niedrigere Anzahl an Modellversuchsstandorten in Salzburg zu erklären.

Laut Mitteilung des Landesschulrats für Vorarlberg seien in den Kooperationsprojekten lehrplankonforme Inhalte im Unterricht einer NMS-Klasse in Zusammenarbeit mit einer AHS-Klasse verwendet worden.

- 10.4** Der RH wies gegenüber dem Landesschulrat für Salzburg und dem Land Salzburg darauf hin, dass die Kooperationsaktivitäten in Salzburg zwischen AHS/BMS und NMS lediglich für den verschränkten Lehrereinsatz dokumentiert waren. Er hielt an seiner Auffassung fest, dass die Kooperationen in Salzburg ausbaufähig waren und bekräftigte seine Empfehlung, die Aktivitäten zur schulartenübergreifenden Zusammenarbeit AHS/BMHS und NMS zu verstärken.

Der RH entgegnete dem Landesschulrat für Vorarlberg, dass die vom Bund für die NMS–Modellversuche zur Verfügung gestellten Ressourcen ausschließlich im Unterricht genutzt werden sollten, um eine Verbesserung der Unterrichtsqualität zu erreichen. Die Bundesressourcen waren nicht für die Finanzierung von Kooperationsprojekten, wie bspw. Kunst-, Kultur- und Sportprojekte sowie Koch–Workshops, vorgesehen.

- Öffentlichkeitsarbeit** **11.1** (1) Eine weitere Komponente der NMS–Entwicklungsarbeit stellte die Öffentlichkeitsarbeit dar. Verantwortlich dafür waren die für die NMS–Modellversuche zuständige Abteilung I/2 und die Abteilung B/7 (Öffentlichkeitsarbeit – Bildungsmedien) des BMUKK in Kooperation mit einer externen PR–Agentur.

Ziel der Kommunikationsstrategie des BMUKK war es, die beteiligten Stakeholder für das neue pädagogische Konzept der NMS zu gewinnen. Durch eine Informationskampagne sollte die breite Öffentlichkeit informiert und die Akzeptanz der NMS–Konzeption österreichweit erhöht werden.

Ausgangspunkt der Kommunikationsarbeit war eine im Oktober 2007 gestartete – durch die PR–Agentur konzipierte – Informationskampagne. Die NMS–Öffentlichkeitsarbeit umfasste u.a. die Corporate Identity–/Corporate Design–Entwicklung, die Gestaltung eines Logos,

Neue Mittelschule–Modellversuche

einheitliches Wording, Informationsmaterial (Informationsmappe, Informationsbroschüren, NMS–DVD), Websites²⁵, NMS–Hotline, NMS–Email–Account, Stakeholderkommunikation, Schaltungen in Printmedien, NMS–Schulpakete (u.a. NMS–Schild zur Wandmontage, NMS–Fahne, NMS–Luftballons), Events (z.B. Kick–off–Veranstaltung einer Pilotschule), Medienarbeit, Meinungsumfragen und Übernahme von Zugpatronanzen.

Das BMUKK stellte den Landesschulräten bzw. den Pilotschulen Informationsmaterial zur Verfügung (z.B. NMS–Folder, Informationsmappe, NMS–DVD), um ein einheitliches Erscheinungsbild der an die Öffentlichkeit gerichteten Informationen zu gewährleisten.

(2) An Evaluationen über die Öffentlichkeitsarbeit lagen vor:

- Für die Website www.neuemittelschule.at gab es eine Nutzerstatistik. Die Anzahl der User stieg von Jahr zu Jahr kontinuierlich an: 2009 40.038 User, 2010 54.406 User, 2011 83.848 User. Die Nutzerstatistik ließ – gemäß einer Analyse des BMUKK – auf rege Informationstätigkeiten der User schließen.
- In den Jahren 2010, 2011 und 2012 befragte ein externes Institut die Eltern über deren Zufriedenheit mit der NMS. In den drei Befragungen gaben jeweils über 80 % der Eltern an, über die pädagogische Arbeit und die Aktivitäten der NMS gut oder sehr gut informiert zu sein.

(3) In den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012 fielen im BMUKK folgende Ausgaben für die NMS–Öffentlichkeitsarbeit an:

Tabelle 5: Ausgaben BMUKK NMS–Öffentlichkeitsarbeit Schuljahre 2008/2009 bis 2011/2012					
Schuljahr	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	gesamt
	in EUR				
Ausgaben	462.666	315.194	498.147	543.319	1.819.327
<i>davon</i> <i>Schaltungen in Printmedien</i>	247.692	115.507	337.491	388.023	1.088.713

Quelle: BMUKK; Berechnungen RH

²⁵ www.neuemittelschule.at; darüber hinaus stand den Lehrern sowie den Schulleitungen und allen an der Entwicklungsbegleitung Beteiligten eine Arbeits- und Informationsplattform zur Verfügung www.edumoodle.at/nms.

Mehr als die Hälfte der Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit betrafen Schaltungen in Printmedien. Dabei handelte es sich v.a. um Advertorials²⁶.

(4) In Salzburg wurde das vom BMUKK zur Verfügung gestellte Informationsmaterial verwendet. Zusätzliche Ausgaben für die Öffentlichkeitsarbeit fielen nicht an. Das Land Vorarlberg tätigte in den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012 Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit in Höhe von rd. 22.500 EUR, die v.a. für Inserate anfielen.

- 11.2** Der RH wies auf die hohen Ausgaben des BMUKK für die NMS–Öffentlichkeitsarbeit in der Höhe von rd. 1,82 Mio. EUR in den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012 hin. Nach Ansicht des RH zeigten sich Einsparungspotenziale bei Schaltungen in Printmedien und beim Zukauf von externen Leistungen (Kommunikationsberatung, siehe TZ 38 bis 40).

Der RH empfahl dem BMUKK aufgrund der gestiegenen Bekanntheit während der Modellversuchsphase, die offensiven Informationsaktivitäten zu überdenken und die zukünftigen Maßnahmen danach auszurichten.

Nach Auffassung des RH sollte die Abteilung B/7 die Printmedien vorrangig über Presseaussendungen und Pressekonferenzen dazu anregen, von sich aus aktuelle und für die Bevölkerung relevante Informationen über die Tätigkeit des BMUKK aufzugreifen und in redaktionellen Beiträgen zu transportieren.

- 11.3** *Laut Stellungnahme des BMUKK sei der Empfehlung des RH bereits in der laufenden Entwicklungsarbeit entsprochen worden.*

Pädagogischer Ansatz

Einführung

- 12** Laut Vorgaben des BMUKK sollte in der NMS die Individualität des einzelnen Schülers im Vordergrund stehen. Durch eine neue Lernkultur und der daraus resultierenden Umsetzung neuer Lernformen sollte die individuelle Förderung des Schülers in den Mittelpunkt des Lerngeschehens gestellt werden. Die Umsetzung verschiedener verpflichtender Maßnahmen wie innere Differenzierung des Unterrichts, Individualisierungsmaßnahmen, selbstgesteuertes Lernen mit Wahlmöglichkeiten, kooperative Arbeitsformen und die gezielte Förderung

²⁶ Ein Advertorial ist eine bezahlte Anzeige, die aufgrund der grafischen und textlichen Gestaltung von den von Journalisten verfassten redaktionellen Beiträgen nicht oder nur schwer zu unterscheiden ist.

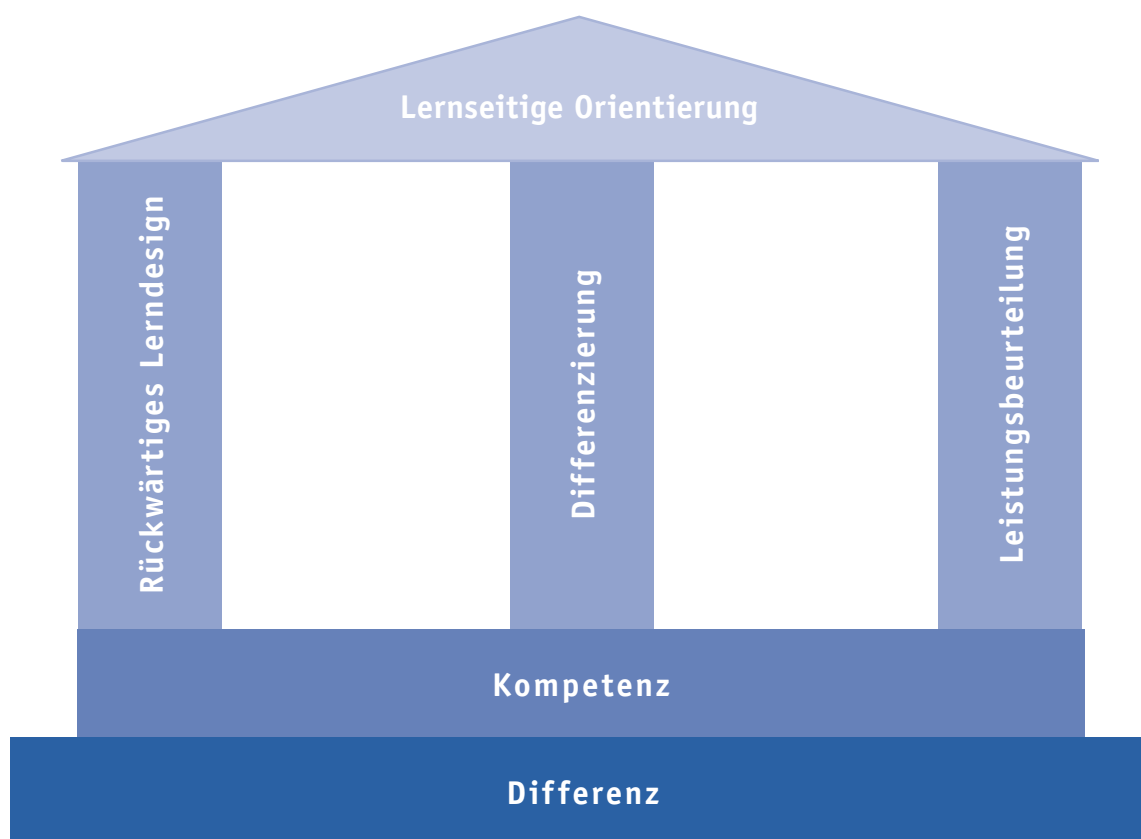
Pädagogischer Ansatz

von Kindern mit Behinderungen und Spezialbegabungen kennzeichneten diese Lernkultur.

Durch innere Differenzierungsmaßnahmen, Individualisierung und Förderkonzepte sollte das System der äußeren Differenzierung durch Leistungsgruppen, wie sie an den Hauptschulen vorhanden waren, aufgehoben werden.

NMS-Konzeption **13.1** Die Lernkultur der NMS wird durch das sogenannte NMS-Haus zum Ausdruck gebracht:

Abbildung 5: NMS-Haus



Quelle: BMUKK

Das Fundament des NMS-Hauses bildeten Differenz und Kompetenz, um das neue Verständnis des Lernens zum Ausdruck zu bringen. Rückwärtiges Lerndesign, Differenzierung und Leistungsbeurteilung bildeten die drei tragenden Säulen des Hauses. Lernseitige Orientierung als Dach zeigte das Zielbild der NMS.

Die einzelnen Säulen des NMS-Hauses bedeuten:

- Rückwärtiges Lerndesign: Ausgehend von klar formulierten und am Wesentlichen orientierten Lernzielen und Beurteilungsaufgaben wird anhand von Beurteilungskriterien definiert, welche Anforderungen die Schüler am Ende einer Lernphase bewältigen können sollen (Planung der Lehr- und Lernprozesse vom „Ende her“).²⁷
- Differenzierung: Im Unterricht werden die Schüler durch die innere Differenzierung und Individualisierung sowohl in ihren Begabungen als auch in der Behebung ihrer (Teil-)Leistungsschwächen gefördert.²⁸ Durch Teamteaching wird ein praxisorientierter und themenzentrierter Unterricht ermöglicht.
- Leistungsbeurteilung: Neben der Notengebung in Ziffern gibt es neue Beurteilungsansätze (siehe TZ 14).

Die Lernseitige Orientierung ist das Zielbild der NMS und bedeutet eine neue Denkweise beim Unterrichten. Durch kontinuierliche Lernstandserhebungen sollen die Lehrer in der Lage sein, die nächsten Lernschritte der Schüler zu gestalten.

- 13.2** Der RH stellte hinsichtlich der NMS-Konzeption einen für Österreich neuen Ansatz des Lernens und Lehrens fest. Vorbehaltlich der Ergebnisse der Evaluation (siehe TZ 28) empfahl der RH dem BMUKK, eine Ausdehnung dieses Ansatzes auf andere Schularten – unter den Aspekten Qualitätssteigerung im Unterricht und Erhöhung des Bildungsniveaus – zu prüfen.

²⁷ Das Lerndesign-Modell der NMS-Entwicklungsbegleitung basiert auf „Understanding by Design“ von Mc Tighe und Wiggins, dass die Form von Lerninhalten, Lernprozessen, Lernprodukten und Lernumfeldern kohärent mit den Kernideen und Konzepten für ein lebenslanges Lernen und eigenständiges Handeln sowie den Lernzielen des Lehrplans gestaltet wird.

²⁸ z.B. die Einrichtung von Lerngruppen, die je nach Thema und Anforderungen flexibel gestaltet werden, die Möglichkeit zur Freiarbeit

Pädagogischer Ansatz

13.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK nehme es die Empfehlung des RH zur Kenntnis. Es sehe die Umsetzung der neuen Lernkultur ab dem Schuljahr 2013/2014 an den Modellschulen der Polytechnischen Schulen im Rahmen der Strategie „PTS 2020“ vor.*

Leistungsbeurteilung **14.1** Ein Ziel bei der Leistungsbeurteilung im Rahmen der NMS-Konzeption sollte die Orientierung an den Stärken der Schüler sein. Dies erfordere ein Umdenken, weg von der Fokussierung auf Fehler, hin zu den Stärken und einer Orientierung an den erworbenen Kompetenzen der Schüler.

Ergänzend zur Schulnachricht bzw. zum Jahreszeugnis war den Schülern eine zusätzliche kompetenzbezogene Leistungsrückmeldung auszustellen. Als Beurteilungsgrundlage für diese Leistungsbeschreibungen galten die Leistungsbeurteilungsverordnung und die Bildungsstandards. Diese Form der Leistungsrückmeldung sollte als Basis für eine fundierte Beratung zwischen Schülern, Eltern und Lehrern dienen, um eine optimale Förderung der Schüler zu gewährleisten.

Zu Beginn jedes Unterrichtsjahrs sollten die Lehrer ihr Gesamtkonzept der Rückmeldung und Leistungsfeststellung den Schülern sowie den Erziehungsberechtigten bekannt geben. Weiters waren regelmäßige Gespräche zwischen Lehrer, Erziehungsberechtigten und Schülern (sogenannte KEL-Gespräche) vorzusehen, in denen die Leistungsstärken und der Leistungsstand besprochen wurden.

14.2 Der RH bewertete diesen Ansatz der differenzierten Leistungsbeurteilung als positiv, weil es dadurch möglich sein sollte, den Schülern und Eltern eine aussagekräftige Rückmeldung über den aktuellen Leistungsstand der Schüler zu geben.

15.1 (1) Dem Thema Leistungsbeurteilung wurde im Rahmen der Entwicklungsbegleitung zu den NMS-Modellversuchen sowie in den Ländern Salzburg und Vorarlberg großes Augenmerk geschenkt. Ende 2012 veröffentlichte das BMUKK Orientierungshilfen zur Leistungsbeurteilung. Zudem gab es zahlreiche Informations- und Fortbildungsveranstaltungen zur Leistungsbeurteilung.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bestanden bei den Eltern, Schülern und auch Lehrern Unklarheiten über die Beurteilung an den NMS.

(2) In den NMS-Modellversuchen galt der Lehrplan der AHS-Unterstufe (Realgymnasium), weshalb auch die Beurteilung der Schüler grundsätzlich nach den Bestimmungen der AHS-Unterstufe (Realgymnasium) erfolgte.²⁹ Alle Schüler, die am Ende der 8. Schulstufe das Bildungsziel der AHS-Unterstufe (Realgymnasium) erreichten, erhielten ein Abschlusszeugnis, das sie zum Besuch einer realgymnasialen Oberstufe sowie einer BMHS berechnete.

Mit der Überführung der NMS in das Regelschulwesen wurde folgende Präzisierung vorgenommen: In der 7. und 8. Schulstufe war in den Pflichtgegenständen Deutsch, Mathematik und Erste lebende Fremdsprache eine Unterscheidung nach grundlegender und vertiefter Allgemeinbildung vorzunehmen.³⁰ Die vertiefte Allgemeinbildung – über die Grundanforderungen hinausgehender höherer Komplexitätsgrad – entsprach dem Bildungsziel der AHS-Unterstufe.

Am Ende der 8. Schulstufe erhielt der Schüler bei Beurteilung aller Pflichtgegenstände in der Vertiefung die Berechtigung zum Übertritt in eine höhere Schule. Falls ein Pflichtgegenstand grundlegend beurteilt wurde, waren eingeschränkte Berechtigungen die Folge bzw. gab es zusätzliche Erfordernisse (z.B. Aufnahmeprüfung) für die Aufnahme in eine höhere/mittlere Schule.

15.2 Der RH stellte fest, dass trotz vielfältiger Aktivitäten Unklarheiten über die Leistungsbeurteilung an den NMS bestanden. Er empfahl dem BMUKK, im Rahmen der Aus- und Weiterbildung der Lehrer die Leistungsbeurteilung verstärkt zu berücksichtigen, um für die Schüler der NMS größtmögliche Sicherheit und Objektivität zu gewährleisten.

15.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK seien vier umfassende Orientierungshilfen zur Leistungsbeurteilung erstellt worden. Diese Unterstützungstools seien auf der Vernetzungsplattform und in der NMS Onlinebibliothek jederzeit abrufbar. Darüber hinaus fänden laufend schulinterne und schulartenübergreifende Fortbildungsveranstaltungen der Pädagogischen Hochschulen statt.*

²⁹ Die Zielformulierungen/Lernziele der Lehrpläne Hauptschule (BGBl. II Nr. 134/2000) und AHS-Unterstufe (Realgymnasium) (BGBl. II Nr. 133/2000) waren weitgehend ident. Unterschiede bestanden im Erweiterungsbereich. In der AHS-Unterstufe waren jedoch höhere Anforderungen zu stellen als in der Hauptschule (abgesehen von den Anforderungen in der ersten Leistungsgruppe der leistungsdifferenzierten Pflichtgegenstände der Hauptschule).

³⁰ Für die 5. und 6. Schulstufe war dies nicht vorgesehen, hier wurde von einer fünfteiligen Notenskala ausgegangen.

Pädagogischer Ansatz

Entwicklungs- schwerpunkte

eLearning

16.1 (1) Laut den Vorgaben des BMUKK war eLearning eine zentrale Grundlage für die Unterrichtsarbeit an den NMS-Modellversuchen und somit ein Schwerpunkt bei der Umsetzung der neuen Lern- und Lehrkultur. Digitale Kompetenz³¹ gehört zu den von der Europäischen Union formulierten acht Schlüsselkompetenzen.³²

In den NMS-Modellversuchen sollten verstärkt eLearning-Maßnahmen zum Einsatz kommen, wie bspw. Lernplattformen, die wichtige Informations- und Kommunikationstools im Unterricht und der Unterrichtsvorbereitung darstellten.

(2) Im Frühjahr 2008 erarbeitete ein Entwicklungsteam im BMUKK – analog zur Entwicklungsbegleitung – ein entsprechendes Unterstützungspaket zur Implementierung von eLearning in den NMS-Modellversuchen. Bei der Projektentwicklung flossen Erkenntnisse und Erfahrungen aus den eLearning-Projekten³³ des allgemein bildenden Schulwesens der letzten Jahre ein.

Dieses Unterstützungspaket umfasste drei Entwicklungsbereiche:

- eLearning im Unterricht,
- eLearning in der Lehrerausbildung und
- eLearning in der Organisationsentwicklung.

Es gab in allen Ländern eLearning-Betreuer, die österreichweit koordiniert agierten, um eine einheitliche Unterstützung der Schulen zu gewährleisten. Weiters hatte jede Pilotschule einen eLearning-Verantwortlichen zu nominieren.

³¹ In der digitalen Kompetenz fließen die IT-Kompetenz, als Lernen über den Computer, und die Kompetenz in Multi- und Telemedien, als Lernen mit dem Computer, zusammen.

³² Empfehlung 2006/962/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2006 zu Schlüsselkompetenzen für lebensbegleitendes Lernen (Amtsblatt L 394 vom 30. Dezember 2006)

³³ eLSA (eLearning im Schul-Alltag)-Netzwerk seit Herbst 2005; Ziel von eLSA war, dass die Schüler einer eLSA-Schule in allen Fächern Erfahrungen mit eLearning im Sinne von Blended Learning machten. Projekt TEVALO (Teacher Evaluation online), ein online-Evaluationstool, das eine anonyme Befragung und Auswertung schulspezifischer Fragebögen ermöglichte.

(3) Insgesamt fielen in der Modellversuchsphase Ausgaben für eLearning von rd. 2,28 Mio. EUR an. Umgelegt auf die NMS-Modellversuchsschulen ergab dies durchschnittliche Ausgaben von rd. 5.200 EUR je Schule.

(4) Eine im Rahmen der Gebarungüberprüfung durchgeführte Fragebogenerhebung ergab für Salzburg, dass eLearning in knapp zwei Drittel aller NMS-Modellversuchsschulen weder zur Unterrichtsvorbereitung noch im Unterricht eingesetzt wurde. In Vorarlberg war der Einsatz weitaus häufiger, dennoch setzten 27 % der Pilotschulen eLearning kaum oder nicht ein (siehe TZ 18).

- 16.2** Der RH bewertete die Stärkung der digitalen Kompetenz von Lehrern und Schülern positiv. Es wurden Synergien genutzt, indem auf Strukturen aus den eLearning-Projekten des allgemein bildenden Schulwesens zurückgegriffen wurde.

Der RH vermerkte kritisch, dass es dem BMUKK trotz hoher finanzieller Mittel nicht gelungen war, eLearning an den NMS-Modellversuchen besser zu etablieren und die Lehrer von den Vorteilen der Unterstützung durch eLearning zu überzeugen. Er empfahl dem BMUKK, die Maßnahmen zur Implementierung von eLearning an den NMS zu evaluieren und erforderliche Adaptierungen unter dem Gesichtspunkt der Sparsamkeit vorzunehmen.

- 16.3** *Laut Stellungnahme des BMUKK ermögliche das neue digi.komp8-Kompetenzmodell jedem NMS-Standort, die im Lehrplan formulierten Anforderungen im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologie im Unterricht umzusetzen. Das BIFIE werde die Implementierung des Modells an den NMS evaluierend begleiten. Weiters achte es in Fortbildungs- und Vernetzungsveranstaltungen verstärkt darauf, dass die digitale Kompetenz der Lehrpersonen verbessert werde.*

- 16.4** Der RH betonte ausdrücklich die Wichtigkeit der Stärkung der digitalen Kompetenz von Lehrern und Schülern. Er legte dem BMUKK jedoch nahe, dies unter den Gesichtspunkten der Sparsamkeit weiter voranzutreiben.

Pädagogischer Ansatz

Weitere Entwicklungsschwerpunkte

- 17.1** (1) Ein weiterer Schwerpunkt an den NMS-Modellversuchen war die Vermittlung von Genderkompetenz. Durch das Unterrichtsprinzip³⁴ „Gleichstellung von Männern und Frauen“ war die bewusste Auseinandersetzung mit Geschlechterdifferenzen in allen Unterrichtsgegenständen verankert. Der Unterricht sollte inhaltlich, methodisch und didaktisch so gestaltet sein, dass er für Schülerinnen und Schüler gleichermaßen ansprechend und motivierend war.

Die Modellversuchsschulen mussten Genderbeauftragte nominieren. Diese waren ähnlich wie die Lerndesigner und die eLearning-Verantwortlichen an den Pilotenschulen für die Umsetzung bzw. Unterstützung der Genderthemen verantwortlich. Die Pädagogischen Hochschulen boten im Rahmen ihrer Aus- und Fortbildung Lehrveranstaltungen zu diesem Themenkreis an.

- (2) Kunst und Kultur war ein weiterer Aspekt der neuen Lernkultur an den NMS-Modellversuchen. Die Schulen mussten einen Beauftragten für Kunst- und Kulturvermittlung nominieren, um die Umsetzung dieses Programms an den Schulen zu gewährleisten.

Durch das Projekt „Kunst macht Schule – Art meets NMS“ wurde eine aktive Auseinandersetzung von Schülern mit zeitgenössischen Kunstformen gefördert und gemeinsame Lern- und Lehrprozesse von Künstlern, Schülern und Lehrern initiiert. Zur Umsetzung und Abwicklung dieser Projekte beauftragte das BMUKK den Verein KulturKontakt Austria. Im Schuljahr 2010/2011 führten insgesamt 68 Schulen Projekte durch. Die Bandbreite zog sich von bildender Kunst über Theater, Musik hin zu Tanz und Literatur. Weitere Projekte gab es im Schuljahr 2011/2012.

Insgesamt entstanden in den Schuljahren 2010/2011 und 2011/2012 Ausgaben von rd. 152.000 EUR. In diesem Zusammenhang verwies der RH auf seinen Bericht „MAK – Österreichisches Museum für angewandte Kunst“, Reihe Bund 2013/2, TZ 46.

- 17.2** Der RH empfahl dem BMUKK, die Genderthematik sowie die Kunst- und Kulturvermittlung weiterhin – unter dem Gesichtspunkt der Sparsamkeit – zu berücksichtigen.

³⁴ Unterrichtsprinzipien waren allgemeine Vorgaben zur Gestaltung des Unterrichts und sollten sich wie ein roter Faden durch alle Unterrichtsgegenstände ziehen.



Pädagogischer Ansatz



Modellversuche Neue Mittelschule

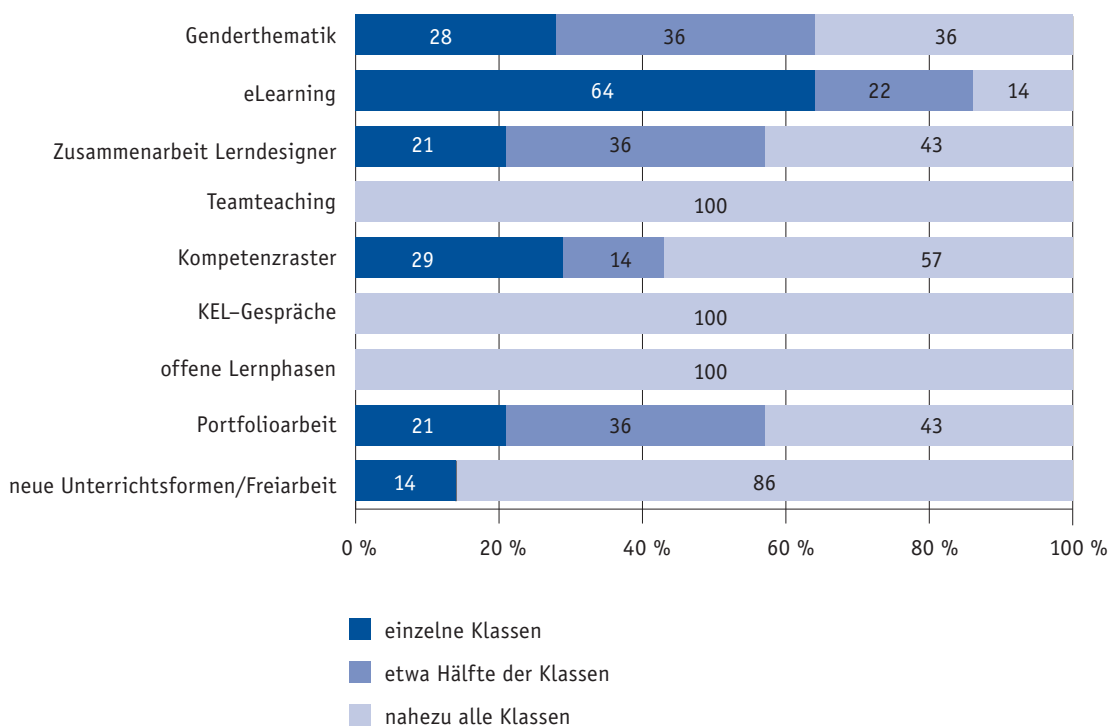
17.3 Laut Stellungnahme des BMUKK entspreche die Empfehlung des RH sowohl im Gender- als auch im Kunst- und Kulturbereich seiner Planung.

Umsetzung NMS-Konzeption

18.1 (1) Der RH führte in Zusammenarbeit mit dem Landesschulrat für Salzburg und dem Landesschulrat für Vorarlberg eine Fragebogenerhebung über wesentliche Eckpunkte der NMS-Konzeption an allen Modellversuchsschulen in beiden Ländern durch.

(2) Über die Umsetzung an den Salzburger Pilotschulen ergab sich folgendes Bild:

Abbildung 6: Ergebnisse Fragebogenerhebung Modellversuchsschulen Salzburg



Quelle: Landesschulrat für Salzburg; Auswertung RH

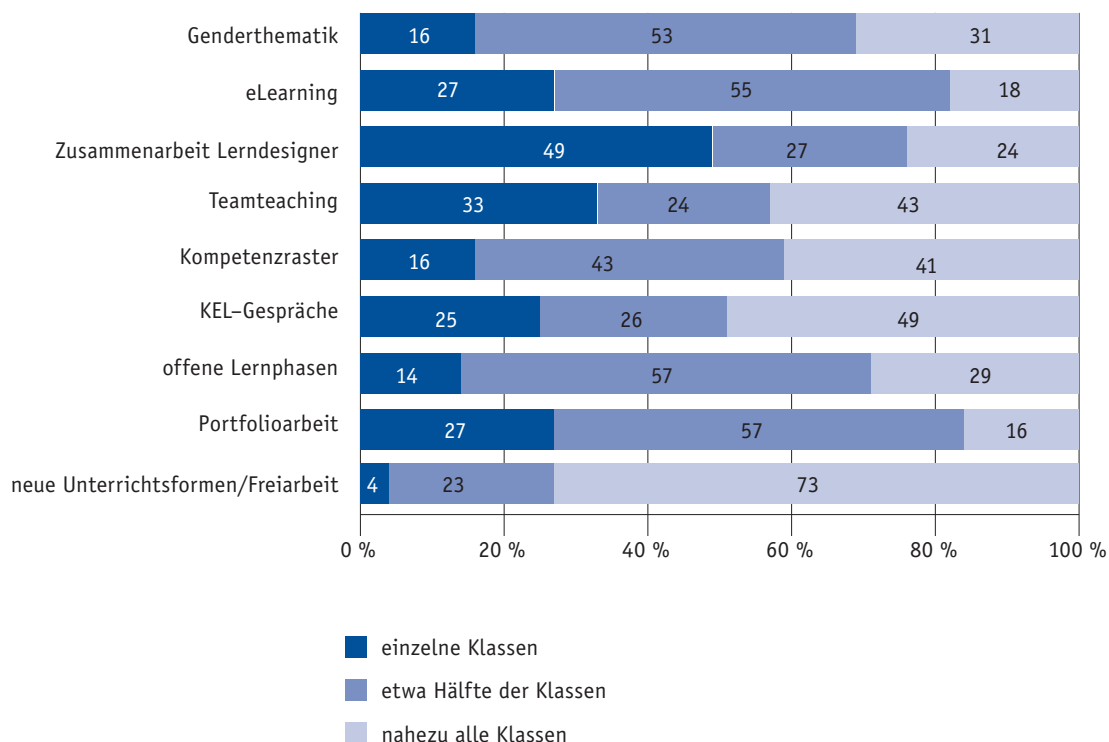
Pädagogischer Ansatz

Offene Lernphasen, KEL-Gespräche und Teamteaching wurden in Salzburg an nahezu allen Pilotschulen eingesetzt. Freiarbeit kam in 86 % der Klassen zum Einsatz. Kompetenzraster in der Unterrichtsvorbereitung und Portfolioarbeit zur Leistungsbeurteilung der Schüler wurden an 71 % bzw. 79 % der Salzburger Modellversuchsschulen mehrheitlich verwendet. Die Genderthematik fand in beinahe drei Viertel der Klassen in den verschiedenen Unterrichtsgegenständen ihren Niederschlag.

In knapp zwei Drittel aller Pilotschulen wurde jedoch eLearning weder zur Unterrichtsvorbereitung noch im Unterricht eingesetzt. Als Gründe gaben die befragten Lehrer bzw. Schulleitungen die mangelhafte EDV-Ausstattung der Schulen an bzw. wäre eine solche Ausstattung nicht für alle Eltern leistbar.

(3) Die Befragung der Schulleitungen der NMS-Modellversuche in Vorarlberg ergab folgendes Bild:

Abbildung 7: Ergebnisse Fragebogenerhebung Modellversuchsschulen Vorarlberg



Quelle: Landesschulrat für Vorarlberg; Auswertung RH



Pädagogischer Ansatz

Modellversuche Neue Mittelschule

In 96 % aller Klassen der NMS-Modellversuchsschulen wurden neue Unterrichtsformen wie Freiarbeit praktiziert. Offene Lernphasen und Kompetenzraster zur Vorbereitung des Unterrichts kamen in rd. 85 % der Pilotschulen zur Anwendung. Portfolioarbeit, KEL-Gespräche und eLearning wurden an rd. 75 % aller Klassen durchgeführt. Die Genderthematik floss in 84 % der Klassen in den Unterricht ein.

- 18.2** Der RH hielt fest, dass es sich bei der Fragebogenerhebung um Selbsteinschätzungen der Schulleitungen handelte; die Ergebnisse waren unter diesem Aspekt zu interpretieren. In Salzburg war zudem zu berücksichtigen, dass es sich lediglich um 15 von 73 Hauptschulen handelte. Dennoch vermerkte der RH positiv, dass Elemente der NMS-Konzeption bereits Eingang in den Unterricht und Schulalltag gefunden hatten.

Aus-, Fort- und Weiterbildung der Lehrer

Ausbildung

- 19.1** Zur Zeit der Gebarungüberprüfung waren die Curricula für die Ausbildung zum Lehramt Sekundarstufe I noch nicht an die Anforderungen der NMS angepasst.

Das BMUKK übermittelte im Oktober sowie im Dezember 2012 den Pädagogischen Hochschulen jeweils ein Dokument mit Anforderungen an die Ausbildung zum Lehramt Sekundarstufe I – NMS bzw. Richtlinien für einzelne Studienfächer und zusätzliche Lehrbefähigungen. Diese Anforderungen sollten die Pädagogischen Hochschulen bei der Erarbeitung des jeweiligen Curriculums zur Erlangung des Lehramts an der Sekundarstufe I – NMS berücksichtigen. Die angepassten Curricula waren bis Mai 2013 dem BMUKK vorzulegen.

- 19.2** Der RH stellte kritisch fest, dass, obwohl die NMS seit dem Schuljahr 2012/2013 Regelschule war, die Curricula für das Lehramt Sekundarstufe I noch nicht dementsprechend adaptiert waren. Er erachtete die Vorgaben zur Anpassung der Curricula an die neuen Unterrichtsformen als wesentlich. Er empfahl dem BMUKK auf die Pädagogischen Hochschulen hinzuwirken, die Curricula für die Lehramtsausbildung Sekundarstufe I an die Anforderungen der NMS so rasch wie möglich anzupassen.
- 19.3** *Laut Stellungnahme des BMUKK befänden sich die Curricula bereits in Begutachtung.*

Aus-, Fort- und Weiterbildung der Lehrer

Fort- und Weiterbildung

Veranstaltungen

20.1 (1) Da in der NMS nach neuen Unterrichtsmethoden unterrichtet werden sollte, boten die Pädagogischen Hochschulen Fort- und Weiterbildungen zu den neuen Unterrichts- und Beurteilungsmethoden an.

Diese Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen wurden in Form von schulinternen Lehrerfortbildungsveranstaltungen³⁵, schulübergreifenden Lehrerfortbildungsveranstaltungen³⁶ oder Seminaren und Vorträgen abgehalten:

Tabelle 6: Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen NMS-Modellversuche in den Schuljahren 2009/2010 bis 2011/2012			
Schuljahr	2009/2010	2010/2011	2011/2012
Veranstaltungen			
	Anzahl		
Österreich	1.456	4.770	7.290
<i>davon</i>			
<i>Salzburg</i>	29	333	460
<i>Vorarlberg</i>	95	324	358
Teilnehmer			
	Anzahl		
Österreich	26.502	95.648	150.833
<i>davon</i>			
<i>Salzburg</i>	473	6.198	9.013
<i>Vorarlberg</i>	1.834	6.695	7.103
Ausgaben			
	in EUR		
Österreich	853.252	2.931.146	4.229.407
<i>davon</i>			
<i>Salzburg</i>	11.248	169.751	227.669
<i>Vorarlberg</i>	55.196	207.394	215.967

Quelle: PH-Online; Berechnungen RH

³⁵ Schulinterne Lehrerfortbildungsveranstaltungen werden von einer Pädagogischen Hochschule abgehalten und wenden sich an Lehrer nur einer Schule.

³⁶ Schulübergreifende Lehrerfortbildungsveranstaltungen werden von einer Pädagogischen Hochschule abgehalten und wenden sich an Lehrer mehrerer Schulen.

20.2 Die unterschiedliche Inanspruchnahme der Veranstaltungen in Salzburg und Vorarlberg war auf die eigene Unterstützungsstruktur Vorarlbergs zurückzuführen.

Der RH beurteilte den Anstieg an abgehaltenen Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen sowie die Verfünffachung der Teilnehmerzahl positiv.

Sondermittel BMUKK

21.1 (1) Zur Unterstützung der NMS-Entwicklungsarbeit stellte das BMUKK den Pädagogischen Hochschulen zusätzliches Budget – berechnet nach der Anzahl der Klassen – zur Verfügung. Die Mittel dienten als „Starthilfe“ für die NMS-Modellversuche. Es sollten in der Folge die Innovationen (z.B. Individualisierung und Differenzierung im Unterrichtsgeschehen) im Programm der Pädagogischen Hochschulen integriert werden.

(2) Das BMUKK stellte den Pädagogischen Hochschulen in den Schuljahren 2008/2009 bis 2010/2011 insgesamt Sondermittel von rd. 490.000 EUR zur Verfügung.

Diese Sondermittel wurden 2010 letztmalig zugeteilt. Es wurde darauf hingewiesen, dass die Mittel nur widmungsgemäß verwendet werden sollten. Die Pädagogischen Hochschulen hatten dem NMS-Projektteam einen Abrechnungsbericht vorzulegen.

Die Abrechnungsberichte waren in unterschiedlicher Detailliertheit und in unterschiedlichen Formaten abgefasst. Im Schuljahr 2008/2009 unterschritten einige Länder die Sondermittel.³⁷ Ein Land inkludierte im Abrechnungsbericht u.a. Informationsveranstaltungen aus dem Vorjahr. Einige Veranstaltungen wie z.B. Erste-Hilfe-Kurse standen in keinem unmittelbaren Zusammenhang mit den NMS-Modellversuchen. Die Berichte einiger Pädagogischen Hochschulen waren für das Jahr 2010 nicht mehr auffindbar und wurden seitens des BMUKK auch nicht zeitnah urgiert. Die Berichte von Salzburg und Vorarlberg wurden während der Gebarungsprüfung nachgereicht.

(3) Im Schuljahr 2011/2012 lud das BMUKK alle Pädagogischen Hochschulen ein, Angebote zu einer nachhaltigen Entwicklungsbegleitung der NMS einzureichen. Zehn Pädagogische Hochschulen reichten 21 Projektanträge mit einer Projektsomme von insgesamt

³⁷ z.B. Vorarlberg: 14.900 EUR

Aus-, Fort- und Weiterbildung der Lehrer

rd. 406.000 EUR ein. Das BMUKK genehmigte alle Projekte. Zur Zeit der Gebarungüberprüfung lagen noch nicht alle Projektberichte vor.

- 21.2** Der RH beanstandete die unterschiedlichen Formate für die Verwendungsnachweise der Sondermittel sowie die Abrechnung von Veranstaltungen, die in keinem unmittelbaren Zusammenhang mit den NMS-Modellversuchen standen. Auch kritisierte er die verspätete Einforderung der ausständigen Berichte für das Jahr 2010.

Der RH empfahl dem BMUKK, im Falle von Sondermittelzuteilungen eine einheitliche Vorlage für Verwendungsnachweise bereitzustellen. Auf die zweckgemäße Verwendung der Mittel wäre zu achten. Ausständige Berichte wären zeitnah zu urgieren.

- 21.3** *Laut Stellungnahme des BMUKK seien alle Berichte nachweislich eingefordert worden. Vier von insgesamt 21 fälligen Berichten seien im Zuge einer Büroübersiedlung in Verlust geraten. Die Pädagogischen Hochschulen hätten jedoch die fehlenden Berichte erneut vorgelegt.*

- 21.4** Der RH verblieb bei seiner Empfehlung und verwies im Zusammenhang mit den in Verlust geratenen Berichten auf die Notwendigkeit einer ordnungsgemäßen und vollständigen Dokumentation.

Entwicklungsbegleitung

Allgemeines

- 22** Aufgabe der Entwicklungsbegleitung war die Schul- und Unterrichtsentwicklung der teilnehmenden Pilotschulen sowie die Vernetzung der am Projekt Beteiligten. Dafür beauftragte das BMUKK im Jahr 2008 ein externes Unternehmen (siehe TZ 35, 36, 37).

Im Jahr 2010 schuf das BMUKK sogenannte regionale Kompetenzteams (siehe TZ 8). Sie sollten nach Beendigung der externen Entwicklungsbegleitung eine Weiterführung in den Ländern sicherstellen. Zur Koordination der regionalen Kompetenzteams und für eine bundeseinheitliche Vorgehensweise wurde das Bundeszentrum für lernende Schulen – NMS Entwicklungsbegleitung (ZLS, siehe TZ 26) eingerichtet.



Entwicklungsbegleitung

BMUKK

Modellversuche Neue Mittelschule

Lerndesigner

23.1 (1) Im Rahmen der Entwicklungsbegleitung nahmen die sogenannten Lerndesigner eine zentrale Rolle ein. Nach dem Konzept waren Lerndesigner „Peer Leader³⁸ im Netz, von denen Impulse für das Entstehen einer neuen Lernkultur ausgehen“.

In jeder Pilotschule wurde ein Lehrer von der Schulleitung zum Lerndesigner bestimmt. In der Folge nahmen die Lerndesigner an sogenannten Lernateliers teil, welche das mit der Entwicklungsbegleitung beauftragte Unternehmen abhielt. Hierbei wurden die Teilnehmer angeleitet, personalisiertes Lernen, die Prinzipien der Individualisierung und Differenzierung und Lerndesign „in die pädagogische Praxis zu bringen“.

Nachstehende Grafik gibt einen exemplarischen Überblick über die Vielzahl an und die unterschiedlichen Konfigurationen von Veranstaltungen der Entwicklungsbegleitung in den Schuljahren 2010/2011 und 2011/2012, an denen Lerndesigner teilnahmen:

³⁸ Als Peer Leader werden Gleichgestellte bezeichnet, die eine natürliche Autorität genießen.

Entwicklungsbegleitung

Abbildung 8: Veranstaltungen Entwicklungsbegleitung NMS-Modellversuche Schuljahre 2010/2011 und 2011/2012

Schuljahr 2010/2011											
Schwerpunkt Generation 1, 2 und 3											
Juni	September	Oktober	November	Dezember	Jänner	Februar	März	April	Mai	Juni	
Bundesweite Vernetzungstagung	Bundesweites Lernateller	Qualifizierungs-modul regionales Kompetenzteam	Regionale Lernatellers	NMS Initiativrunde	Lokale Lernatellers	Bundesweites Lernateller	Qualifizierungs-modul regionales Kompetenzteam	Regionale Lernatellers	Lokale Lernatellers	NMS Initiativrunde	

Schuljahr 2011/2012											
Schwerpunkt Generation 3 und generationsübergreifende Regionaltreffen											
September	Oktober	November	Dezember	Jänner	Februar	März	April	Mai	Juni		
Bundesweites Lernateller	Qualifizierungs-modul regionales Kompetenzteam	4 Regionale Lernatellers (generations-übergreifend)	Lokale Lernatellers Bundesland generationsübergreifend	NMS Initiativrunde	Bundesweites Lernateller	Qualifizierungs-modul regionales Kompetenzteam	4 Regionale Lernatellers 4-5	Lokale Lernatellers	NMS Initiativrunde		

◆ PH-Koordinationsgruppe ◆ Regionale Koordinationsgruppe

Quelle: BMUKK; Adaptierungen RH

(2) Das BIFIE führte im Frühjahr 2012 eine schriftliche Befragung der Lerndesigner an allen 434 österreichischen Modellversuchsschulen durch. Damit sollten Informationen zu den Rahmenbedingungen und zum Rollenbild der Lerndesigner gewonnen sowie Entwicklungsmöglichkeiten für das Konzept des Lerndesigners ausgelotet werden.

Die Befragung ergab, dass die Lerndesigner nur mangelhafte Klarheit über ihre Rolle und Tätigkeit hatten. Sie sahen ihre Aufgabe in der Weitergabe von Informationen an den Standorten und in der Unterstützung der Kollegen bei pädagogischen Angelegenheiten. Bei den übrigen Lehrern bestand ein eher geringes Interesse, eine schwache Nachfrage und eine gewisse Skepsis gegenüber den Lerndesignern. Dies führte bei etwa 20 % der Lerndesigner zu Frustrationen.

Die Lerndesigner erachteten die Kooperation mit den Schulleitungen und den Gedanken von „Shared Leadership“³⁹ als positiv erlebte Aspekte. Sie maßen den Vernetzungsaktivitäten einen hohen Stellenwert bei, weil sie dies in ihrer Rolle als Lerndesigner stärkte und sie nützliche Informationen erhielten.

(3) Für die im Rahmen der NMS-Modellversuche neu geschaffenen Rollen (z.B. Lerndesigner) war während der Modellversuchsphase im Gehaltsgesetz⁴⁰ keine Abgeltung vorgesehen. Die Länder Salzburg und Vorarlberg galten die Tätigkeiten aus den neuen Rollen nicht ab.

Mit Überführung der NMS in das Regelschulwesen mit dem Schuljahr 2012/2013 wurden die bisher an den Hauptschulen gewährten Zulagen für den leistungsdifferenzierten Unterricht im Rahmen der Dienstrechts-Novelle 2012⁴¹ adaptiert.

Die bisherigen Zulagen für die Fachkoordinatoren für Deutsch, Mathematik bzw. Englisch sollten den neuen Koordinationstätigkeiten an den NMS zugeordnet werden. Eine konkrete Zuordnung unterblieb jedoch. Die Richtlinien des BMUKK für die NMS-Entwicklungsarbeit (vom 22. Juni 2012) schlugen als Koordinatoren den Lerndesigner, den eLearning-Verantwortlichen und einen pädagogisch versierten Koordinator vor. Es oblag jedoch der Schulleitung, für welche Zwecke bzw. Funktionen sie Koordinatoren bestellte und mit einer Zulage ausstattete.

³⁹ Nach Marshall Goldsmith ist Shared Leadership (geteilte Führung) die Maximierung aller Personalressourcen einer Organisation, indem jedem einzelnen die Möglichkeit geboten wird, in Gebieten seiner Expertise eine Führungsrolle einzunehmen.

⁴⁰ BGBl. Nr. 54/1956 i.d.g.F.

⁴¹ BGBl. I Nr. 120/2012

Entwicklungsbegleitung

Entsprechend einer Auswertung des Landes Salzburg für das Schuljahr 2012/2013 wurde an sieben von 26 NMS eine Lerndesignerzulage vergeben. An drei NMS gab es Zulagen für eLearning-Verantwortliche. In Vorarlberg gab es im Schuljahr 2012/2013 jeweils an 14 von 51 NMS eine Lerndesigner- und/oder eine eLearning-Zulage.

23.2 (1) Der RH stellte die Vielzahl an Veranstaltungen der Entwicklungsbegleitung in Frage; ihr Outcome war für ihn nicht nachvollziehbar bzw. konnte vom BMUKK nicht belegt werden (siehe TZ 25).

(2) Der RH war der Ansicht, dass Lerndesigner in der NMS-Konzeption als eine Art mittleres Management für die Unterrichtsentwicklung agierten. Die Unsicherheit der Lerndesigner über ihre Rolle und Tätigkeit war u.a. auf deren mangelnde schulorganisatorische Verankerung zurückzuführen. Nach Ansicht des RH verabsäumte es das BMUKK bei der Dienstrechts-Novelle 2012, die im Rahmen der Entwicklungsbegleitung als zentral betrachtete Rolle des Lerndesigners rechtlich festzulegen.

Der RH vertrat zudem die Auffassung, dass bei kleinen Schulen kein Lerndesigner erforderlich war. Er empfahl dem BMUKK, die schulorganisatorische Verankerung der Lerndesigner sowie deren tatsächliche Notwendigkeit aufgrund der Schulgröße bei der Weiterentwicklung der NMS-Konzeption zu überdenken.

23.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK seien die Lerndesigner intensiv auf ihre Rolle vorbereitet und geschult worden. Die Ergebnisse der verschiedenen Veranstaltungen fänden sich in den Feedbackauswertungen einzelner Veranstaltungen und in aggregierter Form in den Fortschritts- bzw. Endberichten des externen Unternehmens. Unsicherheiten hätten sich insbesondere aus der unterschiedlichen Verankerung der Lerndesigner in den Ländern ergeben.*

Das BMUKK erachte die Arbeit der Lerndesigner v.a. im Bereich der inneren Differenzierung auch für Kleinschulen erforderlich. Die Bereitschaft an Fortbildungen teilzunehmen steige. Der vielfach bestehenden Tendenz an Kleinschulen, in alten pädagogischen Mustern zu arbeiten, könne entgegengewirkt werden.

23.4 Der RH verwies gegenüber dem BMUKK nochmals auf die vom BIFIE durchgeführte Befragung, bei der die Lerndesigner selbst mangelhafte Klarheit über ihre Rolle und Tätigkeit angaben. Er verblieb daher bei seiner Ansicht, dass der Outcome der Vielzahl der Veranstaltungen der Entwicklungsbegleitung nicht nachvollziehbar war. Die schulorgani-

satorische Verankerung hätte zumindest zu einer besseren Etablierung und Akzeptanz der Lerndesigner beigetragen.

Weiters stellte der RH klar, dass es nicht in seiner Intention lag, kleine Schulen von der NMS-Entwicklungsarbeit auszuschließen. Vielmehr könnte bei kleinen Schulen mit überschaubarer Lehrerschaft die Funktion des Lerndesigners direkt von den Schulleitungen wahrgenommen werden.

Entwicklungsbegleitung in Salzburg und Vorarlberg

24.1 (1) Im Vertrag mit dem externen Unternehmen war vorgesehen, dass der Auftragnehmer impulsgebende Maßnahmen setzt, Vorschläge zur Förderung der Zusammenarbeit und des Informationsflusses der beteiligten Akteure unterbreitet sowie Ansätze für den Umgang mit möglichen Konflikten und Spannungen anbietet. Auch bereits begonnene Aktivitäten in den Ländern im Zusammenhang mit den NMS-Modellversuchen wären zu berücksichtigen.

(2) Während die Entwicklungsbegleitung in Salzburg friktionsfrei ablief, rief sie in Vorarlberg Widerstände hervor. Dies war v.a. dadurch bedingt, dass Vorarlberg bereits im Frühjahr 2008 eigene Unterstützungsmaßnahmen entwickelt hatte (siehe TZ 9).

Die Rolle der Lerndesigner wurde in Vorarlberg kritisch gesehen und deren Wirksamkeit in Frage gestellt, weil man zuvor Regionalbetreuer eingeführt hatte. Zwischen den beiden Unterstützungsmaßnahmen wurde keine Verbindung hergestellt.

Ein weiterer Kritikpunkt von Vorarlberg war, dass die Entwicklungsbegleitung zunächst auf einer Metaebene angesiedelt war und die Inhalte erst im Zeitablauf an die konkreten Fragestellungen der Schulleitungen angepasst wurden.

Der generelle Wunsch nach praktischen Beispielen für die Umsetzung sowie die Kritik, dass die Veranstaltungen zu wissenschaftlich wären, waren auch den Ergebnissen der Feedback-Befragungen zu entnehmen.

24.2 Der RH beanstandete, dass die Entwicklungsbegleitung nicht wie vertraglich vorgesehen, bestehende Aktivitäten der Länder berücksichtigte. Dadurch gab es in Vorarlberg neben den Lerndesignern an den Schulen auch Regionalbetreuer, was zu Doppelgleisigkeiten führte. Der RH empfahl dem BMUKK, dem Landesschulrat für Vorarlberg und dem Land Vorarlberg, die Unterstützungsstrukturen für die NMS abzustimmen und die Doppelgleisigkeiten zu beseitigen (siehe TZ 9).

Entwicklungsbegleitung

24.3 Laut Stellungnahme des BMUKK seien die Vorbehalte, die es in Vorarlberg wiederholt zur externen Entwicklungsbegleitung gegeben habe, weniger an einer mangelhaften Berücksichtigung der in Vorarlberg aufgebauten Strukturen gelegen. Vielmehr seien aufgrund der bundesweiten Vernetzung der Lerndesigner und Schulleitungen regionale Interpretationen der NMS-Entwicklungsarbeit bekannt geworden, die bei den Lehrpersonen gelegentlich zu Unmut geführt hätten.

Laut Mitteilung des Landesschulrats für Vorarlberg sei es durch die flächendeckende Umsetzung zwingend notwendig gewesen, auf ein breit akzeptiertes Schulentwicklungsteam zu setzen. Die Entwicklungsbegleitung des BMUKK habe erst wesentlich später auf die Lerndesigner gesetzt. Die Vernetzung der Regionalbetreuer mit dem regionalen Kompetenzteam finde statt (z.B. regionale Lerndesignertreffen, bundesweite Veranstaltungen).

24.4 Der RH wies erneut darauf hin, dass die festgestellten Strukturen in Vorarlberg zu Doppelgleisigkeiten führten und hielt an seiner Empfehlung fest, die Unterstützungsstrukturen für die NMS abzustimmen und die Doppelgleisigkeiten zu beseitigen.

Ausgaben

25.1 Nachfolgende Tabelle gibt eine Übersicht über die Ausgaben der Entwicklungsbegleitung während der Modellversuchsphase:

Tabelle 7: Ausgaben Entwicklungsbegleitung in den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012					
Schuljahr	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	gesamt
	in 1.000 EUR				
Entwicklungsbegleitung	432,30	604,75	657,08	696,60	2.390,73

Quelle: BMUKK; Berechnungen RH

Neben den Ausgaben für das externe Unternehmen bzw. die Auftragnehmer fielen v.a. Ausgaben für die Abwicklung der Veranstaltungen (z.B. Saalmieten, Verpflegung, Unterkunft) im Rahmen der Entwicklungsbegleitung (z.B. Lernateliers) an.

Durchschnittlich ergaben sich je Modellversuchsschule Ausgaben von rd. 6.300 EUR.

Bundeszentrum für
lernende Schulen –
NMS Entwicklungsbegleitung

25.2 Der RH kritisierte die hohen Ausgaben der Entwicklungsbegleitung. Er verkannte nicht die Bemühungen des BMUKK, die Schulen mit Hilfe der Entwicklungsbegleitung zu unterstützen. Angesichts der fehlenden Akzeptanz in Vorarlberg und der Unklarheiten in Bezug auf die Lernesigner empfahl der RH dem BMUKK, die Entwicklungsbegleitung zu evaluieren und Einsparungen vorzunehmen. Der RH wies darauf hin, primär die im BMUKK vorhandenen Ressourcen zu nutzen sowie allenfalls auch auf das in nachgeordneten Dienststellen (z.B. Pädagogische Hochschulen) verfügbare Know-how zurückzugreifen (siehe Bericht des RH „Auftragsvergaben über Beratungsleistungen in Bundesministerien“, Reihe Bund 2004/2, TZ 4).

25.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK sei die Evaluation der Entwicklungsbegleitung im Wege der regelmäßigen Berichtslegung und der Implementierungsbegleitung durch das BMUKK und das BIFIE erfolgt.*

25.4 Der RH entgegnete dem BMUKK, dass eine Berichtslegung durch den Auftragnehmer keine Evaluierung der Entwicklungsbegleitung darstellt. Genauso wenig stellte die Implementierungsbegleitung eine Evaluierung dar. Daher verblieb der RH bei seiner Empfehlung, die Entwicklungsbegleitung zu evaluieren und Einsparungen vorzunehmen.

26.1 Im Regelschulwesen gingen die Aufgaben der Entwicklungsbegleitung auf das neu geschaffene ZLS über, welches zwei Mitarbeiter des externen Unternehmens leiten sollten. Das ZLS war flächendeckend für die bundeseinheitliche Entwicklungsbegleitung an den NMS zuständig. Es wurde von den regionalen Kompetenzteams unterstützt.

Insgesamt stellte das BMUKK dem ZLS für das Schuljahr 2012/2013 rd. 730.000 EUR zur Verfügung.

26.2 Der RH wies auf die Wichtigkeit der bundeseinheitlichen Abstimmung der Entwicklungsbegleitung hin, konnte aber nicht die Schaffung eines eigenen Bundeszentrums nachvollziehen. In Anbetracht der hohen Kosten, der bisher gesammelten Expertise und der Unterstützung durch die regionalen Kompetenzteams empfahl der RH dem BMUKK, die Konstruktion des Bundeszentrums zu überdenken.

26.3 *Laut Mitteilung des BMUKK verfüge das ZLS sowohl über das wissenschaftliche und organisationsentwicklerische Know-how als auch über genaue Kenntnis der bestehenden Traditionen im Umgang mit Innovationen an österreichischen Schulen und Bildungsstätten. Das ZLS sei an bestehenden Institutionen eingerichtet und nütze die institutionellen Kontexte und Infrastrukturen. Auch unter Nutzung aller Syner-*

gien könne diese komplexe und vielschichtige Herausforderung nicht zentral von einer Abteilung des BMUKK geleistet werden.

- 26.4** Der RH verblieb aufgrund der hohen Kosten und der Unterstützung durch die regionalen Kompetenzteams bei seiner Empfehlung, die Konstruktion des Bundeszentrums zu überdenken.

Evaluation

- Evaluationskonzept** **27** Gemäß § 7a Schulorganisationsgesetz i.d.F. BGBl. I Nr. 44/2009 war das BIFIE für die Evaluation der NMS-Modellversuche beizuziehen. Das BIFIE sah in der Folge nachstehende Evaluationsansätze vor:
- summative Evaluation (TZ 28),
 - vertiefendes Peer Review ausgewählter Standorte,⁴²
 - Metaanalyse (TZ 29) und
 - kooperative wissenschaftliche Begleitforschung (formative Evaluation – Implementationsbegleitung, TZ 30).

Die Ausgaben hierfür waren aus der Grundzuwendung des BMUKK an das BIFIE zu bedecken, weil es sich um einen gesetzlichen Auftrag handelte. Insgesamt fielen beim BIFIE für die NMS-Evaluation in der Modellversuchsphase Aufwendungen von rd. 1,50 Mio. EUR an.

- Summative Evaluation** **28.1** Den Kern der summativen Evaluation⁴³ sollten die Schülerleistungen darstellen, um zu überprüfen, ob die NMS „eine Leistungsschule“ ist und gegebenenfalls die Befürchtung einer „Nivellierung nach unten“ zu entkräften. Somit wurde zu Beginn der Einführung der Modellver-

⁴² Ein Peer Review war eine Beurteilung durch unabhängige gleichrangige Personen mit gleichen Kompetenzen wie die Beurteilten. In jedem an den Modellversuchen beteiligten Land sollte einmal jährlich ein Peer Review eines Standorts in einer jeweils anderen Region durchgeführt werden, um eine strukturierte Selbstevaluation und Qualitätsentwicklung zu gewährleisten. Im Jahr 2009 wurden insgesamt drei Peer Reviews erstellt. In der Folge wurden keine weiteren Peer Reviews durchgeführt, weil gemäß BMUKK die summative Evaluation für das BIFIE Priorität haben sollte.

⁴³ Die summative Evaluation überprüfte, inwieweit ein Programm die postulierten Ziele erreicht hatte, oder – im Falle konkurrierender Programme – welches Programm die Zielsetzungen besser, wirksamer, nachhaltiger erreicht hatte. Die wichtigsten Datenerhebungen der summativen Evaluation fanden nach Durchführung des vollständigen Programms statt.

suche die Lernausgangslage der Schüler erhoben sowie eine Vergleichsgruppenerhebung⁴⁴ durchgeführt.

Im Frühjahr 2012 – am Ende der Schulzeit der ersten NMS-Generation – wurden die NMS-Schüler sowie die Vergleichsgruppe getestet. Für das Jahr 2013 war eine Testung der NMS-Schüler der zweiten NMS-Generation vorgesehen. Die Ergebnisse der summativen Evaluation lagen zur Zeit der Gebarungsprüfung nicht vor.

Im Schuljahr 2012/2013 wurde die NMS gesetzlich als Regelschule⁴⁵ an Hauptschulstandorten eingeführt, ohne dass die Ergebnisse dieser Evaluation vorlagen.

28.2 Der RH merkte kritisch an, dass die Ergebnisse der summativen Evaluation bei der Einführung der NMS in das Regelschulwesen im Schuljahr 2012/2013 noch nicht vorlagen. Eine zentrale Entscheidungsgrundlage für diese wichtige bildungspolitische Maßnahme mit weitreichenden finanziellen Auswirkungen fehlte somit. Der RH erachtete die Evaluation als Kernpunkt zur Beurteilung des Erfolgs der NMS-Modellversuche.

Metaanalyse

29.1 Im Rahmen der Metaanalyse⁴⁶ richtete das BIFIE Schreiben an Forschungseinrichtungen, um gegebenenfalls durchgeführte Studien über die NMS zu erhalten und zu analysieren.

Das BIFIE erstellte lediglich im Jahr 2010 einen Bilanzierungsbericht. Demzufolge lagen nur wenige Forschungsergebnisse zur NMS vor. Im Bilanzierungsbericht wurden v.a. zwei Studien hervorgehoben:

- Gemäß einer Diplomarbeit aus dem Jahr 2009 würden Lehrkräfte in Niederösterreich die pädagogischen Ansätze der NMS zur Verbesserung des Unterrichts unterstützen, die strukturellen Veränderungen aber ablehnen. Letzteres galt besonders für AHS-Lehrer.
- Gemäß einer Erhebung zur sozialen Situation von Bildungswegentscheidungen im Auftrag der Arbeiterkammer Wien aus dem Jahr 2009 würde die NMS eher die Ergebnisse der Hauptschule als der AHS widerspiegeln. Dieses Ergebnis könnte jene bestätigen, die in der NMS primär einen „Hauptschul-Versuch“ sahen, weil die

⁴⁴ Hauptschüler an nachmaligen NMS-Standorten

⁴⁵ vgl. § 3 und § 21 a Schulorganisationsgesetz

⁴⁶ Die Metaanalyse integrierte und analysierte möglichst systematisch, repräsentativ und objektiv in Form quantitativer Größen die Ergebnisse verschiedener Einzelstudien in einem Forschungsbereich.

Evaluation

leistungsstarken Schüler in der NMS ausblieben und es so nicht zu einer Durchmischung der Schülerpopulation komme.

Das BIFIE teilte dem RH mit, dass das Gebiet NMS weiterhin nur wenig beforscht werden würde.

29.2 Der RH beanstandete, dass das BIFIE nur im Jahr 2010 einen Bilanzierungsbericht erstellte. Er empfahl dem BMUKK, auf das BIFIE einzuwirken, die Metaanalyse weiter zu verfolgen und einen Bilanzierungsbericht zu verfassen.

29.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK werde gegenwärtig der rollierende Dreijahresplan 2014 bis 2016 des BIFIE vorbereitet. Im Rahmen der Gespräche werde das BMUKK auf das BIFIE einwirken, die entsprechende Metaanalyse weiter zu verfolgen und einen neuerlichen Bilanzierungsbericht zu verfassen.*

29.4 Der RH wies das BMUKK darauf hin, dass es in seinem Einflussbereich lag, eine Weiterverfolgung der Metaanalyse durch das BIFIE zu verlangen.

Kooperative wissenschaftliche Begleitforschung

30.1 (1) Das BIFIE richtete zur Durchführung der kooperativen wissenschaftlichen Begleitforschung einen bundesweiten Evaluationsverbund ein, der aus einem Vertreter pro Land (Angehöriger des Landesschulrats oder einer Pädagogischen Hochschule) und dem Evaluationsteam des BIFIE bestand. Innerhalb dieser Arbeitsgruppe wurden kooperative Projekte im Sinne einer formativen Evaluation⁴⁷ geplant.

In der Folge führte der Evaluationsverbund

- eine Schulleiterbefragung (2009),
- eine Elternbefragung (2010),

⁴⁷ Die formative Evaluation erhob Daten während der Durchführung des Programms. Die Daten und Berichte ermöglichten es, gezielt neue Interventionen zu setzen oder Korrekturen bei der Programmsteuerung vorzunehmen.

- eine Lehrerbefragung⁴⁸ (2011) und
- eine Lerndesignerbefragung (2012) (siehe TZ 23)

durch.

(2) Mit der Einführung der NMS in das Regelschulwesen im Schuljahr 2012/2013 wurde der Fokus von der summativen auf die formative Evaluation verlegt. Demnach sollte das BIFIE durch entsprechende Forschungsarbeit Steuerungswissen zur Optimierung der NMS im Regelschulwesen bereitstellen. Das BIFIE erstellte im Oktober 2012 ein geändertes Grobkonzept für die formative Evaluation.

30.2 Der RH befürwortete die Adaptierung der formativen Evaluation an die geänderten Rahmenbedingungen. Er merkte jedoch kritisch an, dass der Abschluss der summativen Evaluation für die Weiterentwicklung der NMS von zentraler Bedeutung ist, weil damit die Grundlagen für die Beurteilung der NMS vorhanden sind.

Ausgaben

Entwicklung

31.1 (1) Die nachstehende Aufstellung zeigt die Entwicklung der zusätzlichen Ausgaben des BMUKK für die NMS-Modellversuche in den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012; nicht berücksichtigt waren jene Ausgaben, die für den herkömmlichen Schulbetrieb der Pilotschulen ohnehin anfielen:⁴⁹

⁴⁸ Zur Lehrerbefragung wurde kein Ergebnisbericht erstellt, weil es sich um keine systematische stichprobenorientierte, quantitative Fragebogenuntersuchung handelte, sondern um freie Stellungnahmen von Lehrern zu wenigen Leitfragen. Laut BIFIE war eine Strukturierung und Zusammenfassung dieser Stellungnahmen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung in Arbeit.

⁴⁹ z.B. Ausgaben für die Landeslehrer an einer NMS an einem Hauptschulstandort

Ausgaben

Tabelle 8: Zusätzliche Ausgaben NMS-Modellversuche — BMUKK in den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012					
Schuljahr	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	gesamt
BMUKK	in 1.000 EUR				
Personalausgaben (Werteinheiten)	3.000,23	15.183,68	31.921,20	54.009,70	104.114,81
<i>davon</i>					
<i>Salzburg</i> ¹	–	480,50	1.234,11	1.994,14	3.708,75
<i>Vorarlberg</i>	1.035,43	3.094,40	5.447,87	7.995,83	17.573,53
Sachausgaben	1.306,00	2.915,87	2.515,67	3.135,16	9.872,70
<i>davon</i>					
<i>eLearning</i>	3,35	746,56	855,09	670,92	2.275,92
<i>Entwicklungsbegleitung</i>	432,30	604,75	657,08	696,60	2.390,73
<i>Evaluation</i> ²	388,21	477,29	354,62	278,70	1.498,82
<i>Öffentlichkeitsarbeit</i>	462,67	315,19	498,15	543,32	1.819,33
<i>Sonstiges</i> ³	19,47	772,08	150,73	945,62	1.887,90
gesamt (Personal- und Sachausgaben)	4.306,23	18.099,55	34.436,87	57.144,86	113.987,51

¹ Salzburg nahm ab dem Schuljahr 2009/2010 an den NMS-Modellversuchen teil.

² Ausgaben durch das BIFIE, weil die Ausgaben für die Evaluation durch die Grundzuwendung des BMUKK an das BIFIE bedeckt waren.

³ Die Position Sonstiges stellt eine Sammelposition dar und enthält bspw. die Sondermittel für die Pädagogischen Hochschulen, die Sondermittel für Kunst- und Kulturvermittlung, Reisekosten, Ausgaben für Veranstaltungen und für das Projektteam.

Quelle: BMUKK; Berechnungen RH

Für die Durchführung der NMS-Modellversuche fielen in den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012 insgesamt rd. 114 Mio. EUR an. Knapp über 90 % der Ausgaben betrafen die zusätzlichen sechs Wochenstunden je NMS-Klasse in Form von Werteinheiten. Daneben entstanden – die bereits dargestellten – Ausgaben für eLearning, Pädagogische Hochschulen, Kunst- und Kulturvermittlung, Entwicklungsbegleitung, Evaluation und Öffentlichkeitsarbeit.

Weiters gab es eine Vielzahl an Ausgaben im Zusammenhang mit der Projektarbeit (z.B. Erstellung von Schulporträts rd. 33.000 EUR, Studienreisen Bozen rd. 4.100 EUR und Finnland rd. 20.200 EUR, zwei Werkverträge eines Mitarbeiters des BMUKK rd. 24.000 EUR, Expertise „Die Reform der Sekundarstufe I – Ein internationaler Vergleich“ 4.000 EUR, Flugticket USA – Österreich und retour rd. 3.300 EUR, Dokumentationen von Veranstaltungen etc.). Die zuständige Abteilung des BMUKK B/2 (Budgetangelegenheiten Unterricht; Gesamtko-

ordination) bemängelte mehrmals die fehlende Prüfung der Preisangemessenheit.

(2) Während im Land Salzburg keine zusätzlichen Ausgaben anfielen, wendete das Land Vorarlberg für Öffentlichkeitsarbeit, Workshops u.ä. in den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012 insgesamt zusätzlich rd. 55.500 EUR auf.

- 31.2** Der RH wies auf die hohen Ausgaben in Höhe von rd. 114 Mio. EUR hin. Der starke Anstieg der Ausgaben im Laufe der Modellversuchsphase war auf den rasch voranschreitenden Ausbau der NMS-Modellversuche zurückzuführen (siehe TZ 7).

Der RH wies auf die vielfältigen Aktivitäten des BMUKK im Bereich der NMS-Modellversuche hin. Seiner Ansicht nach wurde jedoch nicht immer dem Sparsamkeitsprinzip Rechnung getragen (z.B. Entwicklungsbegleitung, eLearning). Der RH empfahl dem BMUKK, im Rahmen der flächendeckenden Einführung der NMS im Sinne einer sparsameren Verwaltungsführung bei Aufträgen verstärkt deren Nachhaltigkeit und Preisangemessenheit zu hinterfragen (siehe Vergaben TZ 33 bis 40).

- 31.3** *Laut Stellungnahme des BMUKK erfolge hinsichtlich der Preisangemessenheit von Sachausgaben eine Orientierung an vergleichbaren Leistungen, die das BMUKK oder andere öffentliche Institutionen vergeben hätten. Aufgrund der knappen Personalressourcen sei es auch erforderlich gewesen, Synergien bzw. Vorleistungen vergleichbarer Art zu nutzen.*
- 31.4** Der RH wies erneut auf die hohen Ausgaben hin und hielt an seiner Empfehlung fest, bei Aufträgen verstärkt deren Nachhaltigkeit und Preisangemessenheit zu hinterfragen.

Lehrerpersonal

- 32.1** (1) Eine genaue Berechnung der bundesweiten Lehrpersonalkosten für die Hauptschulen bzw. NMS-Modellversuche war nicht möglich. Das BMUKK stellte den Ländern zwar eine bestimmte Anzahl an Planstellen für Hauptschulen (inkl. NMS) zur Verfügung, diese konnten die Planstellen jedoch bis zum Schuljahr 2011/2012 innerhalb der verschiedenen Schularten der allgemein bildenden Pflichtschulen umschichten. Der RH ermittelte daher aufgrund der zugewiesenen Planstellen und der durchschnittlichen Kosten einer Planstelle – die vom BMUKK mit 56.000 EUR beziffert wurden – die Lehrpersonalkosten für Hauptschulen inkl. NMS. Unter Zugrundelegung der Klassenzahlen teilte der RH die Lehrpersonalkosten zwischen den Hauptschulen und NMS-Modellversuchen näherungsweise auf.

Ausgaben

Die Länder Salzburg und Vorarlberg ermittelten die tatsächlichen Lehrpersonalkosten für Hauptschulen inkl. NMS. Diese Lehrpersonalkosten teilte der RH auch im Verhältnis der Hauptschul- zu den NMS-Klassen auf.

(2) Die Lehrpersonalkosten für die NMS-Modellversuche, die Hauptschulen und die AHS-Unterstufen stellten sich basierend auf der oben beschriebenen Berechnung wie folgt dar:

Tabelle 9: Lehrpersonalkosten NMS-Modellversuche, Hauptschulen und AHS-Unterstufen — Schuljahr 2011/2012			
Schuljahr 2011/2012	NMS-Modellversuche	Hauptschulen	AHS-Unterstufen
Österreich			
Lehrpersonalkosten in EUR	406.517.962 ¹	1.073.090.838 ²	513.001.628 ³
Anzahl der Schüler	56.615	163.659	109.203
Lehrpersonalkosten je Schüler in EUR	7.180	6.557	4.698
Salzburg			
Lehrpersonalkosten in EUR	14.078.398 ⁴	90.666.965 ⁴	34.864.695 ³
Anzahl der Schüler	2.079	15.861	6.960
Lehrpersonalkosten je Schüler in EUR	6.772	5.716	5.009
Vorarlberg			
Lehrpersonalkosten in EUR	71.633.471 ⁴	14.294.086 ⁴	19.154.267 ³
Anzahl der Schüler	10.143	2.462	3.902
Lehrpersonalkosten je Schüler in EUR	7.062	5.806	4.909

¹ zugewiesene Planstellen mal 56.000 EUR je Planstelle und Kosten für die zusätzlichen Bundesressourcen

² zugewiesene Planstellen mal 56.000 EUR je Planstelle

³ tatsächliche Kosten lt. Angaben BMUKK, näherungsweise Aufteilung zwischen Ober- und Unterstufen

⁴ tatsächliche Kosten lt. Angaben des Amtes der Salzburger Landesregierung bzw. des Amtes der Vorarlberger Landesregierung, näherungsweise Aufteilung zwischen Hauptschulen und NMS aufgrund des Klassenverhältnisses und Kosten für die zusätzlichen Bundesressourcen

Quellen: BMUKK, Amt der Salzburger Landesregierung, Amt der Vorarlberger Landesregierung; Berechnungen RH

Während die Lehrpersonalkosten je Schüler im Schuljahr 2011/2012 an Hauptschulen bundesweit rd. 6.600 EUR betragen, waren diese wegen des verschränkten Lehrereinsatzes an den NMS-Modellversuchen wesentlich höher (rd. 7.200 EUR). Im Gegensatz dazu lagen die Lehrpersonalkosten je Schüler an den AHS-Unterstufen bei rd. 4.700 EUR.

In Salzburg betragen die Lehrpersonalkosten je Schüler an den NMS-Modellversuchen rd. 6.800 EUR, an den Hauptschulen rd. 5.700 EUR und an den AHS-Unterstufen rd. 5.000 EUR.

In Vorarlberg beliefen sich die Lehrpersonalkosten je Schüler an den NMS-Modellversuchen auf rd. 7.100 EUR, an den Hauptschulen auf rd. 5.800 EUR und an den AHS-Unterstufen auf rd. 4.900 EUR.

32.2 (1) Der RH beanstandete, dass es dem BMUKK bis zum Schuljahr 2011/2012 nicht möglich war, die tatsächlichen Lehrpersonalkosten für die Hauptschulen zu ermitteln. Ursächlich dafür war nach Ansicht des RH das Auseinanderfallen der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung im Pflichtschulbereich. Der RH empfahl dem BMUKK, dem Land Salzburg und dem Land Vorarlberg, darauf hinzuwirken, die Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung in einer Hand zu konzentrieren, wie er dies bereits in seinem Bericht „Finanzierung der Landeslehrer“ (RH Reihe Bund 2012/4, TZ 2) und in seinen Positionen zur Verwaltungsreform 2011 (Reihe Positionen 2011/1, S. 60 ff.) empfohlen hatte.

(2) Im Vergleich waren die Lehrpersonalkosten je Schüler an den AHS-Unterstufen am geringsten. Im Schuljahr 2011/2012 war der bundesweite Durchschnittswert um rd. 52,8 % geringer als jener der NMS-Modellversuche bzw. um rd. 39,6 % geringer als jener der Hauptschulen.

Die Lehrpersonalkosten je Schüler an den NMS-Modellversuchen waren in Salzburg um rd. 35,2 % und in Vorarlberg um rd. 43,9 % höher als an den AHS-Unterstufen im jeweiligen Bundesland.

Nach Ansicht des RH waren die hohen Kostenunterschiede auf die größeren Klassen in den AHS-Unterstufen, das zusätzliche Lehr- und Unterstützungspersonal in den Hauptschulen bzw. NMS-Modellversuchen und die Kleinstrukturiertheit des österreichischen Pflichtschulwesens (siehe „Schulgemeindeverbände als Erhalter allgemein bildender Pflichtschulen“, RH Reihe Bund 2012/12) zurückzuführen.

Der RH stellte fest, dass der Mitteleinsatz in der Sekundarstufe I nicht mit den Schülerströmen (sinkende Schülerzahlen in den Hauptschulen und steigende Schülerzahlen in den AHS-Unterstufen, siehe TZ 3) übereinstimmte; diese Entwicklung wurde durch die NMS verstärkt.

Ausgaben

Vor dem Hintergrund der flächendeckenden Einführung der NMS an Hauptschulstandorten hätte diese Entwicklung nach Ansicht des RH einer kritischen Analyse bedurft. Der RH verkannte nicht, dass an AHS-Unterstufen und Hauptschulen bzw. NMS zum Teil unterschiedliche Schülergruppen hinsichtlich der Begabungen (strengere Voraussetzungen für die Aufnahme an eine AHS), der Bedürfnisse und des sozioökonomischen Umfelds unterrichtet wurden.

Er empfahl dem BMUKK, den Mitteleinsatz in der Sekundarstufe I einer eingehenden Analyse – unter Berücksichtigung langfristiger Wirkungen und volkswirtschaftlicher Folgekosten – zu unterziehen. Damit stünde dem BMUKK eine outcomeorientierte Untersuchung zur Verfügung, um weitere Reformschritte in der Sekundarstufe I auszuloten bzw. gegebenenfalls gesetzte Reformen zu adaptieren.

32.3 *Laut Mitteilung des BMUKK sei die grundlegende Struktur der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung im Schulwesen verfassungsrechtlich vorgegeben.*

Weiters teilte das BMUKK mit, dass der Mitteleinsatz den Schülerströmen folge. Eine Verschiebung von Schülern von der NMS an die AHS-Unterstufen bedinge eine geringere Zuteilung von Mitteln an die NMS und eine Erhöhung der Zuteilung der Mittel an den AHS-Unterstufen. Dies ließe sich an der Planstellenentwicklung der letzten Jahre in beiden Schultypen eindeutig belegen. Die Unterschiede in den Ausgaben-niveaus je Schüler lägen in den vom RH dargestellten Gründen. Es sei richtig, dass die NMS mit den zusätzlichen Ressourcen das Verhältnis weiter verschiebe. Bei der NMS gehe es um eine neue bildungspolitische Maßnahme, die fokussiert ein völlig neues pädagogisches Konzept zum Ziel habe und einen entsprechenden Ressourcenbedarf auslöse. Das BMUKK werde aufbauend auf den vorhandenen und weiter zu verbessernden Datengrundlagen die Ressourceneinsätze an beiden Schultypen beobachten.

Laut Stellungnahme des Landes Salzburg sei die zersplitterte Kompetenzverteilung im österreichischen Schulwesen hinlänglich bekannt. Eine diesbezügliche Bereinigung könne jedoch nur vom Bund durch eine Änderung des Bundes-Verfassungsgesetzes vorgenommen werden.

32.4 Der RH verwies erneut darauf, dass die aufgezeigten Hauptprobleme in der Schulverwaltung und die damit verbundenen Folgewirkungen überwiegend auf die komplexe Kompetenzverteilung und die dadurch bedingte Zuständigkeitsverteilung auf Bundes- und Länderbehörden zurückzuführen waren. Eine Zusammenführung der Aufgaben-, Aus-

**BMUKK****Modellversuche Neue Mittelschule**

gaben- und Finanzierungsverantwortung würde bestehende Ineffizienzen in der Schulverwaltung abbauen.

Darüber hinaus entgegnete der RH dem BMUKK, dass der Mitteleinsatz – trotz Zuteilung der Ressourcen durch das BMUKK in Abhängigkeit von den Schülerzahlen in den NMS und den AHS-Unterstufen – eben nicht den Schülerströmen entsprach. Er wies erneut auf den hohen Kostenunterschied hin und verblieb bei seiner Empfehlung, den Mitteleinsatz in der Sekundarstufe I einer eingehenden outcome-orientierten Analyse zu unterziehen.

Vergaben

Vergaben im Rahmen der NMS-Modellversuche

33 In nachfolgender Tabelle stellt der RH drei Vergabevorgänge mit höheren Auftragswerten dar, bei denen er zum Teil mehrere Mängel feststellte:

Vergaben

Tabelle 10: Vergaben NMS-Modellversuche			
Auftragsbezeichnung	Mängel	geschätzter Auftragswert exkl. USt	tatsächlich geleistete Zahlungen
Projekt eLearning (TZ 34)	kein Vergabeverfahren mangelhafte Abrechnungen	3,15 Mio. EUR (budgetierte Projektmittel)	2,04 Mio. EUR
Entwicklungsbegleitung (TZ 35 bis 37)	Erstauftrag: kein Wettbewerb (Verhandlungsverfahren mit einem Bieter) mangelnde budgetäre Bedeckung	625.000 EUR	k.A. ¹
	Vertragsverlängerung: mangelhafte Ermittlung Auftragswert Erstauftrag	469.800 EUR	k.A. ¹
	Werkverträge 2011/2012: unzulässige Direktvergaben Leistungsbeginn vor schriftlichem Vertrag	–	145.000 EUR
Öffentlichkeitsarbeit durch PR-Agentur (TZ 38 bis 40)	Erstauftrag: Verrechnung laufender pauschaler Beratungsleistungen (nicht in Ausschreibung und Vertrag enthalten) mangelhafte Leistungsdokumentation	851.500 EUR	1,27 Mio. EUR
	Fortsetzung Leistungsbeziehung: ohne Ausschreibung und schriftlichem Vertrag	–	129.300 EUR
	PR-Beratungsvertrag für 2009: mangelhafte Ermittlung Auftragswert unzulässiges Vergabeverfahren fehlende Dokumentation Vergabeverfahren Leistungsbeginn vor schriftlichem Vertrag	66.500 EUR	469.400 EUR
	PR-Beratungsverträge für 2010, 2011 und 2012: mangelhafte Ermittlung Auftragswert unzulässiges Vergabeverfahren vier Jahresverträge an Stelle eines Vertrags	jeweils 68.400 EUR	407.500 EUR (2010) 413.300 EUR (2011) 211.800 EUR (2012)

¹ Abrechnung erfolgte über mehrere Stellen (externes Unternehmen, Projektbüro, div. Seminarveranstalter, Beherbergungsbetriebe)

Quelle: BMUKK



Vergaben

Modellversuche Neue Mittelschule

Projekt eLearning

34.1 Das BMUKK beauftragte im September 2009 – ohne vorherige öffentliche Ausschreibung gemäß Bundesvergabegesetz 2006⁵⁰ – die Stiftung private Pädagogische Hochschule Burgenland (PH Burgenland) mit der Durchführung des Projekts eLearning. Im Sinne einer Generalunternehmerschaft übernahm die PH Burgenland die Koordination, die Auftragsvergabe an Subunternehmer, die Abrechnung und das Controlling für sämtliche Maßnahmen des Projekts. Das BMUKK budgetierte für das Projekt vorerst rd. 1,61 Mio. EUR.

Im Dezember 2010 verlängerte das BMUKK den Auftrag zur Generalunternehmerschaft auf das Jahr 2011 (budgetierte Projektmittel 670.000 EUR) und forderte eine Gesamtabrechnung sowie einen Gesamtbericht. Im Sommer 2011 verlängerten die beiden Vertragsparteien das Unterstützungspaket abermals (budgetierte Projektmittel 870.000 EUR).

Insgesamt rechnete die PH Burgenland in der Modellversuchsphase rd. 2,04 Mio. EUR mit dem BMUKK ab. Die Abrechnungen der PH Burgenland erfolgten quartalsweise an das BMUKK mit Gesamtsummen.

34.2 Der RH kritisierte, dass das BMUKK das Projekt eLearning entgegen dem Bundesvergabegesetz 2006 an die PH Burgenland übertragen hatte. Eine (Quasi-)In-house-Vergabe⁵¹ käme nur dann in Betracht, wenn der Leistungserbringer eine Dienststelle des BMUKK oder ein Eigenbetrieb wäre, der seine Leistungen im Wesentlichen für jenen öffentlichen Auftraggeber erbringt, der seine Anteile innehat oder der sich aus mehreren öffentlichen Anteilnehmern zusammensetzt.

Bei der Beurteilung, ob eine „Kontrolle wie über eine eigene Dienststelle ausgeübt wird“, waren alle Rechtsvorschriften und maßgeblichen Umstände zu berücksichtigen. Jede – auch nur minderheitliche – Beteiligung eines privaten Unternehmens am Kapital einer Gesellschaft, an der auch der betreffende öffentliche Auftraggeber beteiligt war, schloss aus, dass der öffentliche Auftraggeber über diese Gesellschaft eine ähnliche Kontrolle ausübte wie über seine eigenen Dienststellen.⁵²

Da es sich bei der beauftragten PH Burgenland um eine gemischt-wirtschaftliche Unternehmensform handelte (Anteile: 50 % Bund, 25 % Land Burgenland, 25 % Privat),⁵³ war eine Kontrolle im Sinne der

⁵⁰ BGBl. I. Nr. 17/2006 i.d.g.F.

⁵¹ vgl. § 10 Z 7 Bundesvergabegesetz 2006

⁵² siehe das Urteil des EuGH C-26/3, Stadt Halle, Rz. 49 ff.

⁵³ Stimmrechte Stiftungsrat: Bund im Wege des BMUKK mit zwei voll stimmberechtigten Mitgliedern, das Land Burgenland und der Private durch jeweils ein voll stimmberechtigtes Mitglied

Vergaben

Rechtsprechung des EuGH nicht gegeben. Eine Beteiligung eines Privaten – auch nur eine minderheitliche – am Kapital einer Gesellschaft, an der auch der betreffende öffentliche Auftraggeber (hier BMUKK) beteiligt war, schloss auf jeden Fall aus, dass der öffentliche Auftraggeber über diese Gesellschaft eine ähnliche Kontrolle ausübte wie über seine eigene Dienststelle.

Der RH empfahl dem BMUKK, künftig die Vorschriften des Bundesvergabegesetzes 2006 einzuhalten.

34.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK habe lediglich die PH Burgenland die benötigte Leistung erbringen können. Die PH Burgenland habe über eine diesbezügliche Schwerpunktsetzung in ihrem Standortprofil verfügt und die Bereitschaft gezeigt, mit anderen Pädagogischen Hochschulen zu kooperieren.*

34.4 Der RH verblieb bei seiner Ansicht, dass das BMUKK das Projekt eLearning entgegen dem Bundesvergabegesetz 2006 im Rahmen einer (Quasi-)In-house-Vergabe ohne Vergabeverfahren an die PH Burgenland übertragen hatte.

Entwicklungs- begleitung

Vergabeverfahren

35.1 (1) Das BMUKK wollte nach dem Vorbild der sogenannten „Leadership Academy“⁵⁴ die NMS-Modellversuche mit zwei Projekten – „Aufbau eines Netzwerkes Innovativer Schulen – NIS“ und „Entwicklungsbegleitung für die Neue Mittelschule“ – unterstützen.

(2) Das BMUKK beauftragte Anfang April 2008 die Bundesbeschaffung GmbH (BBG) mit der Durchführung eines Vergabeverfahrens für beide Projekte.

Das BMUKK gab der BBG einen geschätzten Auftragswert von rd. 1,03 Mio. EUR exkl. USt bekannt, wovon 400.000 EUR auf das Projekt Netzwerk Innovativer Schule (Los 1) und 625.000 EUR auf die Entwicklungsbegleitung für die Neue Mittelschule (Los 2) entfielen.

⁵⁴ Die Leadership Academy war ein Qualifizierungsprojekt des BMUKK für Führungspersonen im Bildungsbereich. Die Leadership Academy enthielt erlebnisaktivierende Vorträge, praxisnahe innovative Projekte, interaktive Projektentwicklung im Rahmen des kollegialen Teamcoaching sowie Vernetzung im Rahmen der Kleingruppen bis hin zur überregionalen Ebene.

Als Vergabeverfahren wählte die BBG ein Verhandlungsverfahren nach vorheriger Bekanntmachung. Die BBG erstellte in Zusammenarbeit mit dem BMUKK Teilnahmebedingungen und versandte diese zur Veröffentlichung. Die Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union war vorhanden.

Zum Ende der Teilnahmefrist am 30. Mai 2008 reichten jeweils zwei Unternehmen Teilnahmeanträge für beide Lose ein. Aufgrund der formalen Prüfung der BBG und der kommissionellen Beurteilung der technischen Leistungsfähigkeit durch das BMUKK und die BBG wurden beide Bewerber eingeladen, für Los 1 (Aufbau eines Netzwerkes Innovativer Schulen) jeweils ein Angebot zu unterbreiten. Ein Bewerber wurde aufgefordert, ein Angebot für Los 2 (Entwicklungsbegleitung für die Neue Mittelschule) abzugeben. Der andere Bewerber schied aus, weil er keinen Nachweis über die geforderten Erfahrungen und Referenzen hatte. Der für beide Lose zugelassene Bieter führte bereits die Leadership Academy durch, welche Vorbild für die beiden ausgeschriebenen Projekte war.

Anfang Juli 2008 präsentierten beide Bieter ihre Konzepte. Nach Durchführung des Verhandlungsverfahrens kam es zur Bewertung der überarbeiteten Angebote: Für Los 2 war eine Bewertung nicht erforderlich, weil nur ein Angebot vorhanden war. Das Angebot des Bieters für Los 1, welcher auch für Los 2 zugelassen worden war, wurde erstgereiht.

In der Folge schloss das BMUKK im September 2008 mit dem einzigen Bieter für Los 2 (Entwicklungsbegleitung für die Neue Mittelschule) einen Vertrag. Der Auftrag galt ab Zuschlagserteilung bis 31. August 2010. Das Preisblatt des Bieters mit einem Pauschalpreis in der Höhe von rd. 505.000 EUR exkl. USt sowie einer Verlängerungsoption für ein weiteres Schuljahr in der Höhe von rd. 230.000 EUR exkl. USt war Vertragsbestandteil.

Im März 2009 teilte die BBG den Bietern für Los 1 mit, dass das BMUKK das Verhandlungsverfahren aufgrund mangelnder budgetärer Deckung widerrufe.

- 35.2** Der RH stellte fest, dass das Verhandlungsverfahren nach vorheriger Bekanntmachung zulässig war. Er kritisierte, dass durch die Verhandlung mit nur einem Bieter für Los 2 (Entwicklungsbegleitung für die Neue Mittelschule) kein Wettbewerb zustande kommen und somit keine Preisangemessenheit sichergestellt werden konnte. Auch wies der RH kritisch darauf hin, dass die budgetäre Bedeckung von Projekten vor deren Ausschreibung sicherzustellen wäre.

Vergaben

Der RH empfahl dem BMUKK, die budgetäre Bedeckung von Projekten vor der Ausschreibung sicherzustellen.

35.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK nehme es die Empfehlung des RH, die budgetäre Bedeckung von Projekten vor der Ausschreibung sicherzustellen, zur Kenntnis. Weder in den Verhandlungen während des Verfahrens noch in den Ausschreibungsunterlagen habe das BMUKK die Aussage getroffen, dass die NMS-Modellversuche nach dem Vorbild der Leadership Academy unterstützt werden sollten. Da die Ziele dieser Projekte unterschiedlich gewesen seien, sei die NMS-Entwicklungsbegleitung auch anders aufgesetzt worden.*

35.4 Der RH wies gegenüber dem BMUKK auf das Votum zum Vergabeverfahren Aufbau Netzwerk Innovativer Schulen und Entwicklungsbegleitung NMS hin, dem folgender Einleitungssatz zu entnehmen war: „Um innovativen Schulen der Sekundarstufe I und den Modellschulen Neue Mittelschule bestmögliche Unterstützung zu geben, wurden ... nach dem Vorbild der Leadership Academy die beiden Bildungsreformprojekte Aufbau eines Netzwerkes Innovativer Schulen und Entwicklungsbegleitung für die NMS ins Leben gerufen“.

Vertragsverlängerung

36.1 Anfang des Jahres 2010 verlängerte das BMUKK den Vertrag mit dem externen Unternehmen um zwei Jahre. In der Ausschreibung sowie im ursprünglichen Vertrag war eine Verlängerungsoption für ein Jahr in der Höhe von rd. 230.000 EUR exkl. USt vorgesehen. Im neuen Vertrag war eine Gesamtsumme von 469.800 EUR exkl. USt für zwei Jahre vereinbart.

Da nach Ende des Vertrags eine Verankerung und Integration der Entwicklungsbegleitung im System vorgesehen war, enthielt dieser Vertrag auch einen Sonderauftrag über sogenannte Qualifizierungsmaßnahmen für die regionalen Kompetenzteams (40.600 EUR exkl. USt).

36.2 Der RH kritisierte, dass eine Vertragsverlängerung um zwei Jahre nicht in der ursprünglichen Ausschreibung vorgesehen war. Laut Bundesvergabegesetz 2006⁵⁵ waren bei der Berechnung des geschätzten Auftragswerts alle zum Vorhaben gehörigen Leistungen einschließlich aller Optionen und etwaiger Vertragsverlängerungen zu berücksichtigen.

⁵⁵ vgl. § 13 Abs. 1 Bundesvergabegesetz 2006

Der RH empfahl dem BMUKK, den Ausschreibungen plausible Planungen zugrunde zu legen.

36.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK sei dies grundsätzlich der Fall, jedoch sei die Dynamik im Entwicklungsprozess der Modellversuche nicht planbar gewesen. Dies zeige auch der Umstand, dass die Höchstgrenze an Klassen, die an den Modellversuchen teilnehmen konnten, bereits nach wenigen Monaten gesetzlich geändert werden habe müssen.*

36.4 Der RH entgegnete dem BMUKK, dass das Ressort maßgeblich an der gesetzlichen Änderung der Höchstgrenze an Klassen beteiligt war und somit selbst die Dynamik im Entwicklungsprozess der Modellversuche beeinflusste.

Werkverträge – Schuljahr 2011/2012

37.1 Da die regionalen Kompetenzteams nicht wie vorgesehen die Entwicklungsbegleitung übernahmen, war im Schuljahr 2011/2012 eine Übergangslösung erforderlich.

Dafür beauftragte das BMUKK im Jahr 2012 Mitarbeiter des externen Unternehmens zur Organisation, Administration und Durchführung der bundesweiten Veranstaltungen zur Vernetzung der NMS, der Veranstaltungen zur Qualifizierung von Lerndesignern und zur Unterstützung der Entwicklungsbegleitung. Weitere Vertragsbestandteile eines Mitarbeiters waren die Planung und Budgetierung des ZLS sowie Expertisen zur Leistungsbeurteilung und NMS-Lehrplanverordnung.

Die Verträge wurden teilweise rückwirkend⁵⁶ abgeschlossen; ein Vertrag sogar erst Ende August 2012 für Leistungen im Schuljahr 2011/2012. Die Auftragsentgelte für alle Werkverträge beliefen sich insgesamt auf rd. 145.000 EUR (exkl. USt).

37.2 Um die Entwicklungsbegleitung im Schuljahr 2011/2012 sicherzustellen, musste das BMUKK weitere Dienstleistungen zukaufen. Die genannten Aufträge standen in einem engen sachlichen und zeitlichen Zusammenhang und hätten daher nicht einzeln, sondern gemeinsam vergeben und die Auftragswerte der einzelnen Vergaben zusammengerechnet (rd. 145.000 EUR exkl. USt) werden müssen. Statt Direktvergaben wäre jedenfalls ein Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung durchzuführen gewesen.

⁵⁶ Drei Veranstaltungen waren bereits durchgeführt worden.

Vergaben

Ebenso kritisierte der RH die nachträglich abgeschlossenen Verträge. Im Sinne einer ordentlichen Verwaltungsführung hat die schriftliche Beauftragung vor Leistungserbringung zu erfolgen.

Der RH empfahl dem BMUKK, zur Gewährleistung der Preisangemessenheit die Leistungsvergaben nach den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes 2006 vorzunehmen. Weiters wären Verträge künftig vor dem Beginn der Leistungserstellung schriftlich abzuschließen (siehe „Relaunch des Webauftritts des Parlaments“, RH Reihe Bund 2011/10, TZ 13 und 14 und „Sanierung des Parlamentsgebäudes – Planungsprojekt“, RH Reihe Bund 2012/11, TZ 12 und 13).

37.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK habe die ursprüngliche Konzeptionierung der Entwicklungsbegleitung vorgesehen, dass die regionale Vernetzung in ihrer Gesamtheit von den Ländern selbst finanziert werde. Mit der flächendeckenden Einführung der NMS sei man von diesem Konzept abgerückt und habe einen Teil der regionalen Vernetzung weiterhin zentral finanziert. Zur Sicherstellung der Kontinuität seien jene Personen beauftragt worden, die bereits in der Planung und seit Beginn der Entwicklungsarbeit mit den Schulen gearbeitet hätten. Diese Personen seien auch mit der Führung des ZLS betraut worden. Außerdem verwies das BMUKK auf die nicht planbare Dynamik im Entwicklungsprozess.*

37.4 Der RH entgegnete dem BMUKK, dass die vorgebrachten Argumente nicht die Auftragserteilungen ohne Vergabeverfahren und die nachträglich abgeschlossenen Verträge rechtfertigten. Er hielt an seinen Empfehlungen fest, zur Gewährleistung der Preisangemessenheit die Leistungsvergaben nach den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes 2006 vorzunehmen sowie die Auswahl und die schriftliche Beauftragung der Auftragnehmer vor der Leistungserstellung sicherzustellen.

PR-Agentur

38.1 (1) Das BMUKK beauftragte eine externe PR-Agentur mit der PR-Beratung und der Durchführung der Kampagne „Neue Mittelschule“. Die PR-Agentur wurde im Rahmen eines Verhandlungsverfahrens mit vorheriger Bekanntmachung als Bestbieter ermittelt.

Der Vertrag galt für ein Jahr von Oktober 2007 bis September 2008, eine Verlängerungsoption war nicht vorgesehen. Das Auftragsentgelt bestand aus einem Honorar von 4.500 EUR (exkl. USt) monatlich für die Grundbetreuung und einem Durchführungs-/Projekthonorar für die laut Kampagnenkonzept geplanten Projekte. Dazu kamen noch die Verrechnung von Fremdkosten (Aufträge an Dritte wie Einschal-

tungen in Printmedien, Druckkosten etc.) und von Reisekosten. Das projektierte Budget betrug 851.500 EUR (exkl. USt).

Zusätzlich verrechnete die PR-Agentur für – nicht in der Ausschreibung und im Vertrag vorgesehene – laufende Beratungsleistungen eine Pauschale von 6.000 EUR (exkl. USt) monatlich.

Detaillierte Stunden- und Leistungsnachweise zur Dokumentation der von der PR-Agentur erbrachten Leistungen konnten vom BMUKK weder für die Grundbetreuung noch für die laufenden Beratungsleistungen vorgelegt werden.

Insgesamt verrechnete die PR-Agentur dem BMUKK im Vertragszeitraum rd. 1,27 Mio. EUR (exkl. USt) und somit rd. 49,1 % über dem projektierten Budget.

(2) Obwohl von Oktober bis Dezember 2008 kein schriftlicher Vertrag mit der PR-Agentur bestand, verrechnete diese jeweils die Grundbetreuung, pauschale Beratungsleistungen und Fremdkosten weiter. Das BMUKK bezahlte die in Rechnung gestellten Beträge in Gesamthöhe von rd. 129.300 EUR (exkl. USt).

- 38.2** Der RH beanstandete die pauschal verrechneten Beratungsleistungen der PR-Agentur, zumal diese teilweise weder vertraglich fixiert noch in der Ausschreibung enthalten und auch nicht durch Stunden- und Leistungsnachweise belegt waren.

Der RH empfahl dem BMUKK, pauschalierte Leistungen qualitativ und quantitativ zu definieren. Die in Rechnung gestellten Leistungen wären inhaltlich und ressourcenmäßig aufzuschlüsseln. Weiters wäre regelmäßig zu kontrollieren, ob das pauschalierte Entgelt im Verhältnis zu den erbrachten Leistungen angemessen ist.

Ebenso kritisierte der RH die Verlängerung des Vertrags von Oktober bis Dezember 2008 ohne Vergabeverfahren und entsprechende Dokumentation. Der RH bekräftigte seine Empfehlung gegenüber dem BMUKK, die Vergabevorschriften einzuhalten. Im Sinne einer transparenten Verwaltungsführung empfahl er dem BMUKK, Verträge schriftlich – damit nachvollziehbar – abzuschließen.

- 38.3** *Laut Stellungnahme des BMUKK hätten die von der Agentur im Zeitraum der Kampagne monatlich in Rechnung gestellten 6.000 EUR (exkl. USt) die direkte Beratung der Bundesministerin durch den Geschäftsführer der Agentur umfasst. Alle von der Agentur getätigten Leistungen seien in jeder einzelnen Rechnung dokumentiert. Überdies habe*

Vergaben

das BMUKK dem RH eine detaillierte Stundenliste zu allen Leistungen übermittelt.

Insgesamt habe die Informationskampagne Gesamtausgaben von rd. 1,34 Mio. EUR (exkl. USt) inklusive aller Agentur- sowie Fremdkosten und Medienkooperationen verursacht. Die Mehrausgaben über dem projektierten Budget hätten sich aus zusätzlichen Leistungen aufgrund des Bestrebens des BMUKK, die Öffentlichkeit unmittelbar und zielgruppenorientiert zu informieren, ergeben, die bei Beauftragung des Anbots im Oktober 2007 noch nicht enthalten gewesen seien.

Die Beauftragung der Agentur im Zeitraum Oktober bis Dezember 2008 sei auf die Interimsphase aufgrund der Nationalratswahlen im September 2008 zurückzuführen gewesen.

Darüber hinaus nehme das BMUKK die Empfehlung des RH, Verträge schriftlich abzuschließen, zur Kenntnis. Seit 2011 schließe es die Betreuungsverträge mit der Agentur schriftlich vor Beginn der Leistungserbringung ab.

- 38.4** Der RH entgegnete dem BMUKK, dass weder das Vergabeverfahren, das Angebot der Agentur noch der Vertrag die direkte Beratung der Bundesministerin zum Inhalt hatten. Die dem RH vom BMUKK zur Verfügung gestellte Unterlage war lediglich eine Stundenübersicht, die nach Ansicht des RH den inhaltlichen Anforderungen (z.B. Mitarbeiter, der die Leistung erbracht hat, Dauer, Datum etc.) an einen Stunden- bzw. Leistungsnachweis nicht gerecht wurde. Der RH verblieb daher bei seiner Beanstandung, dass die pauschal verrechneten Beratungsleistungen der PR-Agentur weder vertraglich fixiert noch in der Ausschreibung enthalten und auch nicht durch Stunden- und Leistungsnachweise belegt waren. Er bekräftigte seine Empfehlung (wofür aussagekräftige Stunden- und Leistungsnachweise erforderlich wären), pauschalierte Leistungen qualitativ und quantitativ zu definieren. Die in Rechnung gestellten Leistungen wären inhaltlich und ressourcenmäßig aufzuschlüsseln. Weiters wäre regelmäßig zu kontrollieren, ob das pauschalierte Entgelt im Verhältnis zu den erbrachten Leistungen angemessen ist.

Das vom BMUKK vorgebrachte Argument (Nationalratswahlen) rechtfertigte nach Ansicht des RH im Sinne einer transparenten Verwaltungsführung nicht, eine Vertragsverlängerung (von Oktober bis Dezember 2008) ohne Vergabeverfahren und Dokumentation durchzuführen. Der RH hielt an seiner Empfehlung gegenüber dem BMUKK fest, die Vergabevorschriften einzuhalten.

- 39.1** Im Jahr 2009 schloss das BMUKK mit der PR-Agentur einen PR-Beratungsvertrag ab, der die strategische Kommunikationsberatung (Grundbetreuung) des Ressorts zum Gegenstand hatte, die auch die Öffentlichkeitsarbeit für die NMS inkludierte.

Das BMUKK berechnete den Auftragswert im Jahr 2009 aufgrund von Erfahrungswerten mit 66.500 EUR (exkl. USt). Diese Schätzung umfasste die Grundbetreuung, berücksichtigte jedoch keine Kosten für Nebenleistungen (z.B. Durchführungs-/Projekthonorare, Fremdkosten), wie sie im Erstvertrag vorkamen und auch bei der Schätzung des Auftragswerts inkludiert waren.

Das BMUKK wendete als Vergabeverfahren das Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit einem Unternehmen an. Eine Dokumentation über das durchgeführte Verhandlungsverfahren lag nicht vor. Beide Vertragsparteien unterzeichneten den Vertrag mit einem jährlichen Grundentgelt von 69.000 EUR (exkl. USt) am 8. April 2009 (rückwirkend mit 1. Jänner 2009). Der Vertrag galt für ein Jahr, verlängerte sich jeweils um ein halbes Jahr, sofern er nicht durch eine der Parteien unter Einhaltung der Kündigungsfrist schriftlich gekündigt wurde.

Im Jahr 2009 verrechnete die PR-Agentur dem BMUKK insgesamt rd. 469.400 EUR exkl. USt für Agentur- und Fremdkosten sowie Medienkooperationen.

- 39.2** Der RH kritisierte die Berechnung des Auftragswerts für den PR-Beratungsvertrag des Jahres 2009, die mangelnde Dokumentation des Verhandlungsverfahrens und den rückwirkenden Vertragsabschluss.

Der RH ging – mangels Angabe einer konkreten Rechtsgrundlage – von der Anwendung des § 38 Abs. 3 Bundesvergabegesetz 2006 aus. Da der vom BMUKK geschätzte Auftragswert von 66.500 EUR die damals gültige Wertgrenze von 68.500 EUR unterschritt,⁵⁷ kam ein Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit einem Unternehmen zur Anwendung. Nach Ansicht des RH war jedoch die Schätzung des Auftragswerts unvollständig, weil Kosten für Nebenleistungen und die Verlängerungsklausel nicht berücksichtigt wurden.⁵⁸ Bei gesamthafter Berechnung des Auftragswerts und Berücksichtigung der Erfahrungswerte aus den Jahren 2007 und 2008 hätte jedenfalls ein höherer Auftragswert resultiert; nach Auffassung des

⁵⁷ § 38 Abs. 3 i.V.m. § 12 Abs. 1 Z 1 Bundesvergabegesetz 2006

⁵⁸ vgl. § 13 Abs. 1 Bundesvergabegesetz 2006 i.d.g.F.

Vergaben

RH wäre ein Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung durchzuführen gewesen.

Im Hinblick auf die Auftragswertermittlung verwies der RH auf seine Empfehlung in TZ 40. Zudem empfahl er dem BMUKK, Vergabevorgänge ordnungsgemäß zu dokumentieren und wiederholte seine Empfehlung, Verträge vor Beginn der Leistungserbringung abzuschließen.

- 39.3** *Laut Stellungnahme des BMUKK sei im Jahr 2009 ein Jahresvertrag zur Grundbetreuung abgeschlossen worden. Je nach Bedarf sei die Agentur zur Erstellung zielgruppenorientierter Information zu den einzelnen Reformen und Maßnahmen beauftragt worden. Die vom RH dargestellte Summe von 469.400 EUR (exkl. USt) erzeuge ein verfälschtes Bild, denn darin seien alle Fremdkosten sowie Medienkooperationen enthalten. Dies gelte auch für die Summen der Folgejahre.*

Der Agentur seien im Jahr 2009 rd. 423.500 EUR (exkl. USt) überwiesen worden, wovon rd. 138.700 EUR auf Agenturkosten (monatliche Grundbetreuung, Organisation von Pressekonferenzen, Folderkonzeption und -erstellung, Konzeption und Redaktion der Schulnews, BMUKK-News, Vorbereitung NMS-Startpakete etc.), rd. 175.800 EUR auf Fremdkosten (Produktion verschiedenster Informationsmaterialien) und rd. 109.100 EUR auf Medienkooperationen entfielen. Die Agenturkosten würden nicht nur Leistungen betreffend Öffentlichkeitsarbeit NMS, sondern darüber hinausgehende Kommunikations- und Informationsarbeit für alle anderen Reformen im Bildungsbereich umfassen.

Darüber hinaus nehme das BMUKK die Empfehlungen des RH, die Auftragswerte von Vergaben realistisch zu ermitteln und die Vergabevorgänge ordnungsgemäß zu dokumentieren, zur Kenntnis. Weiters teilte das BMUKK mit, dass grundsätzlich Verträge vor Beginn der Leistungserbringung abgeschlossen würden, jedoch sei die Dynamik im Entwicklungsprozess der Modellversuche nicht planbar gewesen.

- 39.4** Der RH verblieb bei seiner Auffassung, dass die Schätzung des Auftragswerts unvollständig war, weil Kosten für Nebenleistungen (Fremdkosten, Medienkooperationen) und die Verlängerungsklausel nicht berücksichtigt wurden. Bei gesamthafter Berechnung des Auftragswerts und Berücksichtigung der Erfahrungswerte hätte jedenfalls ein höherer Auftragswert resultiert.

Zufolge der Angaben des BMUKK habe die Agentur für die Informationskampagne und die Leistungen (Agentur- sowie Fremdkosten und Medienkooperationen) in den Jahren 2009 bis 2012 rd. 2,79 Mio. EUR (exkl. USt) verrechnet. Laut Berechnungen des RH beliefen sich die Ausgaben des BMUKK für die Agentur im selben Zeitraum auf rd. 2,90 Mio. EUR (exkl. USt). Die Differenzen ergaben sich teilweise aufgrund unterschiedlicher zeitlicher Abgrenzungen. Der RH vertrat weiters die Ansicht, dass nicht alle von der Agentur verrechneten Kosten in den vom BMUKK genannten Beträgen enthalten waren. So konnten neben der Abteilung B/7 noch weitere Abteilungen des BMUKK Leistungen der Agentur abrufen (z.B. Abteilung I/2 Zugpatronanzen, Zugfolder), die der RH in seine Berechnungen miteinbezog.

- 40.1** In den Jahren 2010 bis 2012 schloss das BMUKK jährlich mit der PR-Agentur Folgeverträge ab. Das jährliche Pauschalhonorar für die Grundbetreuung betrug jeweils 68.400 EUR exkl. USt.

Das BMUKK ging von der Fortsetzung eines bestehenden Leistungsvertrags aus und führte aufgrund der Auftragssumme keine öffentliche Ausschreibung durch.

Die PR-Agentur verrechnete dem BMUKK in den Jahren 2010, 2011 und 2012 rd. 407.500 EUR, 413.300 EUR und 211.800 EUR (jeweils exkl. USt). Insgesamt erhielt die PR-Agentur in den Jahren 2010 bis 2012 für Agentur- und Fremdkosten sowie Medienkooperationen rd. 1,03 Mio. EUR (exkl. USt).

- 40.2** Nach Ansicht des RH lag auch in den Jahren 2010 bis 2012 eine unvollständige Berechnung des Auftragswerts vor. Die Erfahrungswerte der Vorjahre ließen auf einen weit höheren Auftragswert schließen. Aufgrund des mehrmaligen Abschlusses eines Jahresvertrags verwies der RH außerdem auf § 22 Abs. 3 Bundesvergabegesetz 2006, demzufolge die Wahl zwischen der Vergabe eines einzigen Auftrags oder die Vergabe mehrerer getrennter Aufträge nicht mit der Zielsetzung erfolgen darf, die Anwendung des Bundesvergabegesetzes 2006 zu umgehen.

Der RH wiederholte seine Empfehlung gegenüber dem BMUKK, die Vergabevorschriften einzuhalten. Dies hätte den Vorteil einer höheren Transparenz und einen umfassenderen Wettbewerb mit sich gebracht. Zudem sollte das BMUKK künftig die Auftragswerte von Vergaben realistisch ermitteln.

Vergaben

40.3 Laut Stellungnahme des BMUKK sei in den Jahren 2010 bis 2012 jeweils ein Jahresvertrag zur Grundbetreuung abgeschlossen worden. Je nach Bedarf sei die Agentur zur Erstellung zielgruppenorientierter Information zu den einzelnen Reformen und Maßnahmen beauftragt worden. Auch hier erzeuge die Darstellung des RH hinsichtlich der Ausgaben ein verfälschtes Bild. In den Jahren 2010 bis 2012 seien der Agentur folgende Beträge überwiesen worden:

Tabelle 11: Kosten PR-Agentur				
Jahr	Agenturkosten	Fremdkosten	Medienkooperationen	gesamt
	in 1.000 EUR			
2010	126,00	180,40	198,10	504,50
2011	128,70	163,50	24,90	317,10
2012	125,70	76,50	Koordination im Haus	202,20

Quelle: BMUKK

Aus der Aufstellung werde eine deutliche Kostenreduktion (z.B. durch Verzicht von großen Kampagnen, sukzessive Verlagerung der Öffentlichkeitsarbeit ins BMUKK) im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit sichtbar.

Weiters teilte das BMUKK mit, dass es die Empfehlung, die Auftragswerte von Vergaben realistisch zu ermitteln, zur Kenntnis nehme.

40.4 Der RH verblieb auch für die Folgeverträge (2010 – 2012) bei seiner Auffassung, dass die Schätzung des Auftragswerts unvollständig war, weil Kosten für Nebenleistungen (Fremdkosten, Medienkooperationen) und die Verlängerungsklausel nicht berücksichtigt wurden. Bei gesamthafter Berechnung des Auftragswerts und Berücksichtigung der Erfahrungswerte hätte jedenfalls ein höherer Auftragswert resultiert.

Zufolge der Angaben des BMUKK habe die Agentur für die Informationskampagne und die Leistungen (Agentur- sowie Fremdkosten und Medienkooperationen) in den Jahren 2009 bis 2012 rd. 2,79 Mio. EUR (exkl. USt) verrechnet. Laut Berechnungen des RH belaufen sich die Ausgaben des BMUKK für die Agentur im selben Zeitraum auf rd. 2,90 Mio. EUR (exkl. USt).

Die Differenzen ergaben sich teilweise aufgrund unterschiedlicher zeitlicher Abgrenzungen. Der RH vertrat weiters die Ansicht, dass nicht alle von der Agentur verrechneten Kosten in den vom BMUKK genannten Beträgen enthalten waren. So konnten neben der Abteilung B/7

noch weitere Abteilungen des BMUKK Leistungen der Agentur abrufen (z.B. Abteilung I/2 Zugpatronanzen, Zugfolder), die der RH in seine Berechnungen miteinbezog.

Verschränkter Lehrereinsatz

Zielsetzung

41 (1) Ein zentrales Element der NMS-Modellversuche war der verschränkte Lehrereinsatz von AHS-/BMHS-Lehrern (Bundeslehrern) und Hauptschullehrern (Landeslehrern). Damit sollten die Stärken der Bundeslehrer (vertiefte fachliche Ausbildung) und jene der Landeslehrer (vertiefte pädagogische Ausbildung) im Unterricht genutzt und eine Verbesserung der Unterrichtsqualität erreicht werden.

(2) Der verschränkte Lehrereinsatz wurde nach dem Grundsatz „Jede Lehrperson nimmt ihr Dienstrecht mit“ abgewickelt. Die dienstrechtliche bzw. arbeitszeitrechtliche Stellung der Lehrer, die den Schulen zur Dienstleistung zugewiesen wurden, blieb unberührt.⁵⁹

Grundlage für die Beschäftigung eines Bundeslehrers an einer NMS (Hauptschulstandort) bzw. eines Landeslehrers an einer NMS (AHS-Standort) ist das Instrument der Mitverwendung.⁶⁰

Unterschiede Bundeslehrer – Landeslehrer

42.1 (1) Es bestanden vielfältige Unterschiede zwischen den Bundes- und Landeslehrern, die in nachfolgender Tabelle übersichtsmäßig dargestellt sind:

⁵⁹ vgl. § 7a Abs. 6 Schulorganisationsgesetz i.d.F. BGBl. I Nr. 26/2008

⁶⁰ vgl. § 210 Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979, BGBl. Nr. 333/1979 i.d.g.F.; § 22 Abs. 1 Landeslehrer-Dienstrechtsgesetz, BGBl. Nr. 302/1984 i.d.g.F.

Verschränkter Lehrereinsatz

Tabelle 12: Unterschiede Bundes- und Landeslehrer

	Bundeslehrer (AHS, BMHS)	Landeslehrer (Hauptschule, NMS) ¹
Kompetenzen		
Lehrer-Dienstrecht	Bund	Gesetzgebung: Bund Vollziehung: Land
Diensthöheit über Lehrer	Bund	Land (Landeslehrer-Diensthöheitsgesetze)
Bezahlung der Lehrer	Bund	Land zahlt/Bund refundiert zu 100 %
Organe		
Aufnahme der Lehrer	Landesschulrat	Amt der Landesregierung (Landeslehrer-Diensthöheitsgesetze)
Versetzung von Lehrern	Landesschulrat	Amt der Landesregierung (Landeslehrer-Diensthöheitsgesetze)
Dienstrecht		
Lehrverpflichtung (Vollzeitbeschäftigung)	20 Werteinheiten	Jahresnormmodell, insgesamt 1.776 Stunden aufgeteilt in: – Unterricht: 720 bis 756 Stunden, – Vor- und Nachbereitung: 600 bis 630 Stunden – sonstige Tätigkeiten: Reststunden zur Erfüllung der Jahresnorm
Unterrichtszeit je Woche	zwischen 17,14 (z.B. Deutsch) bis 26,67 Unterrichtsstunden (z.B. Hauswirtschaft) à 50 Minuten	20 oder 21 Unterrichtsstunden à 50 Minuten
Fortbildungsverpflichtung	im Rahmen der allgemeinen dienst- und lehramtlichen Pflichten	verpflichtende Fortbildungsveranstaltungen im Ausmaß von 15 Stunden pro Schuljahr
Ressourcenaufzeichnungen	keine	hinsichtlich der sonstigen Tätigkeiten
Entlohnung		
Einstiegsgehälter (brutto)	2.172,10 EUR (Beamter) 2.222,80 EUR (Vertragsbediensteter)	1.944,20 EUR (Beamter) 2.025,10 EUR (Vertragsbediensteter)
mit 40 Lebensjahren (brutto)	3.318,90 EUR (Beamter) 3.328,20 EUR (Vertragsbediensteter)	3.056,20 EUR (Beamter) 3.184,20 EUR (Vertragsbediensteter)
Laufbahnende (brutto)	5.201,50 EUR (Beamter) 5.139,30 EUR (Vertragsbediensteter)	4.230,00 EUR (Beamter) 4.503,90 EUR (Vertragsbediensteter)
Lehrerausbildung		
Institution	Universitäten (BMWF, Bund)	Pädagogische Hochschulen (BMUKK, Bund)
Eignungsprüfung	nein	ja
Ausbildungsart	Lehramtsstudium in zwei Unterrichtsfächern	Bachelor-Studium, 1 Erstfach (Deutsch, Englisch, Mathematik) und 1 Zweitfach (z.B. Bewegung und Sport, Geschichte, Physik und Chemie)
Dauer	9 Semester, 1-jähriges Unterrichtspraktikum	6 Semester
akademischer Grad	Magister	Bachelor of Education (BEEd)
Lehrerfortbildung		
Institutionen	Pädagogische Hochschulen (BMUKK, Bund)	

¹ Angaben beziehen sich auf die Situation in Salzburg und Vorarlberg.

Quelle: RH



Verschränkter Lehrereinsatz

Modellversuche Neue Mittelschule

(2) Folgendes fiktive Beispiel soll die Unterschiede zwischen Bundes- und Landeslehrern veranschaulichen:

Beispiel Unterschiede zwischen Bundes- und Landeslehrern		
Ein Bundes- und ein Landeslehrer (beide 40 Jahre, Vertragslehrer) unterrichten ausschließlich Deutsch an einer Modellversuchs-NMS, beide sind vollzeitbeschäftigt.		
	Bundeslehrer	Landeslehrer
tatsächliche Unterrichtszeit je Woche	17,14 Unterrichtsstunden à 50 Minuten	21 Unterrichtsstunden à 50 Minuten
Gehalt brutto in EUR	3.328,20	3.184,20
Gehalt brutto je Unterrichtsstunde in EUR	44,84	35,02

Quelle: RH

Bundeslehrer unterrichteten denselben Unterrichtsgegenstand wie Landeslehrer, bekamen dafür jedoch mehr bezahlt und arbeiteten kürzer. Die höhere Bezahlung der Bundeslehrer war auf deren universitäre und länger dauernde Ausbildung zurückzuführen.

(3) Die unterschiedlichen Regelungen für beide Lehrergruppen führten zu folgender Situation an einer Pilotschule: Da an der NMS kein fachgeprüfter Ersatz für einen in Pension gegangenen Landeslehrer zur Verfügung stand, erklärte sich eine an der NMS unterrichtende AHS-Lehrkraft (nicht vollbeschäftigt) bereit, für rund vier Monate die Stunden zu übernehmen. Die AHS-Lehrkraft hatte das Lehramtsstudium für den betreffenden Unterrichtsgegenstand abgeschlossen.

Da die AHS-Lehrkraft jedoch über keine Lehrbefähigung für die Hauptschule verfügte, wurde sie im Rahmen eines Sondervertrags in der Entlohnungsgruppe l2b1 (Maturaniveau) angestellt. Trotz des bestehenden Dienstverhältnisses als Bundeslehrkraft beim Landesschulrat war ein eigenständiges Aufnahmeverfahren beim Land erforderlich.

4.2.2 Der RH wies kritisch auf die Ungleichbehandlung der Bundes- und Landeslehrer im Rahmen der NMS-Modellversuche hin. Es ergab sich folgende Situation: Bundeslehrer unterrichteten denselben Unterrichtsgegenstand (z.B. Deutsch) wie Landeslehrer, bekamen dafür jedoch mehr bezahlt und arbeiteten kürzer. Ebenso führten die unterschiedlichen Regelungen praktisch zur Undurchlässigkeit zwischen beiden Lehrergruppen.

Verschränkter Lehrereinsatz

Diese Unterschiede erschwerten den in den NMS-Modellversuchen angestrebten verschränkten Lehrereinsatz zwischen Bundes- und Landeslehrern. Nach Ansicht des RH verdeutlichte dies den dringenden Reformbedarf in Richtung einheitliche Lehrerausbildung (d.h. Grundausbildung mit anschließend modularer Struktur, die die Durchlässigkeit zwischen den Schulformen ermöglicht) und einheitliches Dienstrecht für sämtliche Lehrer (siehe dazu RH, Reihe Positionen 2011/1, Verwaltungsreform 2011, S. 58 ff.).

42.3 *Laut Stellungnahme spreche sich das BMUKK gegen die Formulierung aus, dass Bundeslehrer kürzer arbeiten. Die arbeitszeitrechtlichen Regelungen von Bundes- und Landeslehrern seien zwar deutlich unterschiedlich, es werde jedoch bei beiden Lehrergruppen von einer Vollbeschäftigung ausgegangen.*

42.4 Der RH entgegnete dem BMUKK, dass er die Ungleichbehandlung der Bundes- und Landeslehrer auf den Unterricht im Rahmen der NMS-Modellversuche bezog. In den NMS-Modellversuchen bekamen die Bundeslehrer für denselben Unterrichtsgegenstand mehr bezahlt und arbeiteten kürzer.

Planung des verschränkten Lehrereinsatzes

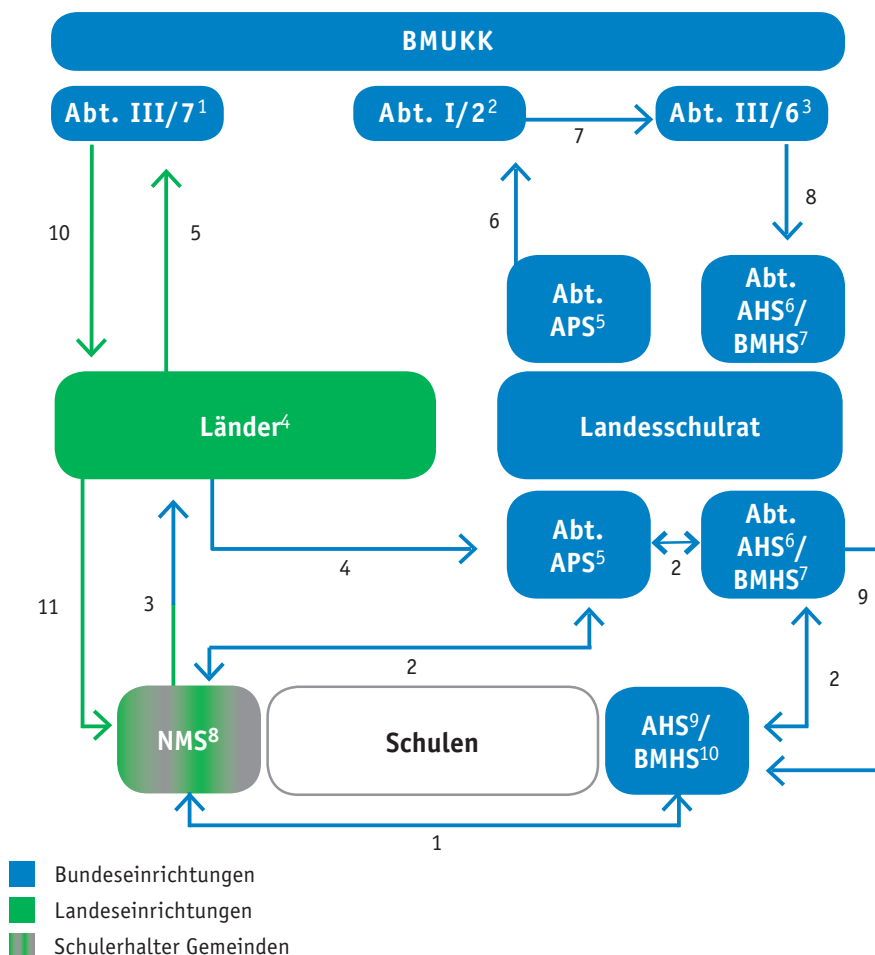
43.1 Das BMUKK führte im Frühjahr (für das kommende Schuljahr) eine provisorische Zuteilung sowie im Herbst (für das laufende Schuljahr) die endgültige Zuteilung der Personalressourcen für die Bundeslehrer an die Landesschulräte⁶¹ und für die Landeslehrer an die Länder durch.

Für die Landeslehrer oblag den Ländern die Zuteilung der Personalressourcen an die einzelnen NMS-Modellversuche. Für die Bundeslehrer hingegen waren der Bund bzw. die Landesschulräte für die Zuteilung der Personalressourcen an die NMS-Modellversuche zuständig.

Folgende Abbildung zeigt die Dienststellen des Bundes und der Länder, die bei der Planung des verschränkten Lehrereinsatzes an den NMS-Modellversuchen involviert waren:

⁶¹ Bundesbehörden, nachgeordnete Dienststellen des BMUKK

Abbildung 9: Planung des verschränkten Lehrereinsatzes



- 1 Abteilung III/7 – LandeslehrerInnenangelegenheiten – des BMUKK
- 2 Abteilung I/2 – Sekundarstufe I und Polytechnische Schule – des BMUKK
- 3 Abteilung III/6 – LehrerInnenpersonal–Controlling – des BMUKK
- 4 jeweilige Schulabteilung der Ämter der Landesregierung
- 5 jeweilige Abteilung der allgemein bildenden Pflichtschulen der Landesschulräte
- 6 jeweilige Abteilung der allgemein bildenden höheren Schulen der Landesschulräte
- 7 jeweilige Abteilung für die berufsbildenden Schulen der Landesschulräte
- 8 NMS – Schulerhalter Gemeinden
- 9 AHS – Schulerhalter Bund
- 10 BMHS – Schulerhalter Bund

Quelle: RH

Verschränkter Lehrereinsatz

Die Planung des verschränkten Lehrereinsatzes lief in Salzburg und Vorarlberg folgendermaßen ab:

[1]⁶² In Salzburg und Vorarlberg klärten die Schulleitungen der NMS-Modellversuchsschulen und der AHS/BMHS direkt den Bedarf an Bundeslehrern für den verschränkten Lehrereinsatz an den NMS-Modellversuchen ab.

[2] Konnte der Bedarf nicht gedeckt werden, wurden die Abteilungen der allgemein bildenden Pflichtschulen und der allgemein bildenden höheren Schulen bzw. der berufsbildenden Schulen der Landesschulräte miteinbezogen. In Salzburg erfolgte die Planung der Personalressourcen der Bundeslehrer vorrangig in den Abteilungen des Landesschulrats.

[3] Die NMS-Schulleitungen meldeten zur Planung des Personalbedarfs die Schüler- und Klassenzahlen an die Schulabteilungen der Ämter der Landesregierung⁶³.

[4, 5] Die Schulabteilungen der Ämter der Landesregierung leiteten die Meldungen an die Abteilungen der allgemein bildenden Pflichtschulen der Landesschulräte (Personalressourcen für die Bundeslehrer) sowie an die Abteilung III/7 (LandeslehrerInnenangelegenheiten)⁶⁴ des BMUKK (Personalressourcen für die Landeslehrer) weiter.

[6] Die Abteilungen der allgemein bildenden Pflichtschulen der Landesschulräte teilten die Klassenzahlen der Abteilung I/2 des BMUKK mit.

[7] Die Abteilung I/2 kontrollierte die Richtigkeit der Meldungen und leitete diese an die Abteilung III/6 (LehrerInnenpersonal-Controlling)⁶⁵ weiter.

[8] Die Abteilung III/6 des BMUKK berechnete die Personalressourcen für die Bundeslehrer an den NMS-Modellversuchen und teilte diese den Landesschulräten zu.

[9] Die Landesschulräte wiesen die Personalressourcen für die Bundeslehrer an die AHS/BMHS zu, die in der Folge an den NMS-Modellversuchen mitverwendet wurden.

⁶² bezeichnet die Nummerierung in der Abbildung 9

⁶³ Salzburg: Abteilung 2 – Bildung; Vorarlberg: Abteilung IIa – Schule

⁶⁴ Die Abteilung III/7 des BMUKK war laut Geschäftseinteilung für die Personalressourcen der Landeslehrer zuständig.

⁶⁵ Die Abteilung III/6 des BMUKK war laut Geschäftseinteilung für die Personalressourcen der Bundeslehrer zuständig.

[10] Für die Landeslehrer an den NMS-Modellversuchen berechnete die Abteilung III/7 des BMUKK die Personalressourcen und wies diese den Schulabteilungen der Ämter der Landesregierung zu.

[11] Die Schulabteilungen der Ämter der Landesregierung wiesen die Personalressourcen für die Landeslehrer den einzelnen NMS-Modellversuchen zu.

43.2 Der RH wies kritisch auf die zersplitterte Kompetenzlage im Schulwesen hin (siehe TZ 5), die bei der Planung der Personalressourcen für den verschränkten Lehrereinsatz an den NMS-Modellversuchen zu einem komplexen Zuteilungsmechanismus führte. Aufgrund des Auseinanderklaffens der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung bei den Pflichtschulen (Hauptschulen) mussten neben den Schulleitungen der NMS-Modellversuche und der AHS/BMHS sechs Abteilungen des Bundes und die Schulabteilungen der Länder tätig werden.

Sachliche Zusammenhänge erforderten ein Zusammenwirken der Schulbehörden des Bundes und jener der Länder; die Doppelgleisigkeiten bewirkten zusätzlichen Koordinationsaufwand und förderten nach Ansicht des RH Ineffizienzen bei der Planung des verschränkten Lehrereinsatzes für die NMS-Modellversuche.

Der RH empfahl dem BMUKK, dem Land Salzburg und dem Land Vorarlberg, im Hinblick auf eine Strukturbereinigung darauf hinzuwirken, die Aufgaben, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung in einer Hand zu konzentrieren. Er regte dies bereits in seinem Bericht „Finanzierung der Landeslehrer“ (Reihe Bund 2012/4, TZ 2) und in RH, Reihe Positionen 2011/1, Verwaltungsreform 2011, S. 58 ff. an.

43.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK sei die grundlegende Struktur der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung im Schulwesen verfassungsrechtlich vorgegeben.*

Weiters teilte das BMUKK mit, dass der RH in den Abbildungen 9 und 10 die Planung und Abrechnung des Lehrereinsatzes grundsätzlich darstelle und nicht den verschränkten Lehrereinsatz in den NMS-Modellversuchen. Die dargestellte Vorgehensweise mit Einbeziehung der Abteilung III/7 entspreche lediglich der Planung und Abrechnung des Stellenplans für Landeslehrer an den APS.

Verschränkter Lehrereinsatz

Laut Stellungnahme des Landes Salzburg sei die zersplitterte Kompetenzverteilung im österreichischen Schulwesen hinlänglich bekannt. Eine diesbezügliche Bereinigung könne jedoch nur vom Bund durch eine Änderung des Bundes-Verfassungsgesetzes vorgenommen werden.

- 43.4** Der RH verwies erneut darauf, dass die aufgezeigten Hauptprobleme in der Schulverwaltung und die daraus resultierenden Folgewirkungen überwiegend auf die komplexe Kompetenzverteilung und die dadurch bedingte Zuständigkeitsverteilung auf Bundes- und Länderbehörden zurückzuführen waren. Eine Zusammenführung der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung würde daher bestehende Ineffizienzen in der Schulverwaltung abbauen.

Darüber hinaus entgegnete er dem BMUKK, dass die Schulabteilungen der Länder Salzburg und Vorarlberg Meldungen über die geplanten Personalressourcen der Landeslehrer im Rahmen der NMS-Modellversuche (für den Regelunterricht und den Unterricht im Rahmen der zusätzlichen Bundesressourcen an Stelle von Bundeslehrern) an die Abteilung III/7 sendeten. Diese nahm die für die Landeslehrer anfallenden Ressourcen im Stellenplan für die allgemein bildenden Pflichtschulen im Grundkontingent bzw. in den zweckgebundenen Zuschlägen auf. Ebenso erfolgte die Abrechnung über die verbrauchten Personalressourcen über die Abteilung III/7. Nach Ansicht des RH entsprachen daher die Abbildungen 9 und 10 der tatsächlichen Vorgehensweise bei der Planung und Abrechnung des verschränkten Lehrereinsatzes im BMUKK.

Personalressourcen
für den verschränk-
ten Lehrereinsatz

Ressourcenverbrauch

- 44.1** (1) Die Länder erhielten für den verschränkten Lehrereinsatz vom BMUKK zusätzliche Personalressourcen von sechs Wochenstunden in Form von Werteinheiten je NMS-Klasse. Folgende Tabelle zeigt die zugeteilten Personalressourcen des BMUKK und die tatsächlich verbrauchten Personalressourcen der Länder:



Verschränkter Lehrereinsatz

BMUKK

Modellversuche Neue Mittelschule

Tabelle 13: Personalressourcen für den verschränkten Lehrereinsatz				
Schuljahr	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012
Österreich				
	in Werteinheiten			
Zuteilung des BMUKK	1.169	5.649	11.594	19.234
Verbrauch Bundeslehrer	655	3.670	8.187	14.151
Verbrauch Landeslehrer	398	1.570	2.689	4.179
Verbrauch gesamt	1.053	5.240	10.876	18.330
Differenz	- 116	- 409	- 718	- 904
	in %			
Anteil Landeslehrer	37,80	29,96	24,72	22,80
Salzburg¹				
	in Werteinheiten			
Zuteilung des BMUKK	-	147	399	651
Verbrauch Bundeslehrer	-	155	384	630
Verbrauch Landeslehrer	-	0	19 ²	18 ²
Verbrauch gesamt	-	155	403	648
Differenz	-	8	4	- 3
	in %			
Anteil Landeslehrer	-	0,00	4,71	2,78
Vorarlberg				
	in Werteinheiten			
Zuteilung des BMUKK	525	1.505	2.556	3.564
Verbrauch Bundeslehrer	51	144	252	335
Verbrauch Landeslehrer	363	1.097	1.933	2.883
Verbrauch gesamt	414	1.241	2.185	3.218
Differenz	- 111	- 264	- 371	- 346
	in %			
Anteil Landeslehrer	87,68	88,40	88,47	89,59

¹ Salzburg nahm an den Modellversuchen ab dem Schuljahr 2009/2010 teil.

² Supplierungen von Landeslehrern für Bundeslehrer (siehe TZ 50)

Quelle: BMUKK; Berechnungen RH

Verschränkter Lehrereinsatz

Aufgrund des jährlichen Ausbaus der NMS-Modellversuche stiegen die vom BMUKK zugeteilten Ressourcen von 1.169 Werteinheiten im Schuljahr 2008/2009 auf 19.234 Werteinheiten im Schuljahr 2011/2012.

Die Länder verbrauchten jedoch nicht alle zur Verfügung gestellten Personalressourcen (Schuljahr 2011/2012 : – 904 Werteinheiten).

Der Anteil der Landeslehrer lag in Österreich im Schuljahr 2008/2009 bei 37,8 % und sank kontinuierlich auf 22,8 % im Schuljahr 2011/2012.

(2) Salzburg wirkte ab dem Schuljahr 2009/2010 an den NMS-Modellversuchen mit. Es verwendete im überprüften Zeitraum alle für den verschränkten Lehrereinsatz zur Verfügung gestellten Personalressourcen. Der Personaleinsatz wurde zur Gänze von Bundeslehrern abgedeckt.

(3) Vorarlberg hingegen verbrauchte in keinem der überprüften Schuljahre die für den verschränkten Lehrereinsatz zur Verfügung gestellten Ressourcen. Die Differenz lag z.B. im Schuljahr 2011/2012 bei 346 Werteinheiten (knapp 10 %). Der Personaleinsatz von Bundeslehrern war gering; der Anteil der Landeslehrer lag im Schuljahr 2008/2009 bei 87,7 % und stieg auf 89,6 % im Schuljahr 2011/2012 an.

44.2 (1) Der RH hielt fest, dass die Länder nicht alle vom BMUKK zur Verfügung gestellten Personalressourcen für den verschränkten Lehrereinsatz an den NMS-Modellversuchen verbrauchten. Dies war v.a. auf Anlaufschwierigkeiten in der Modellversuchsphase zurückzuführen. Weiters hielt er fest, dass im Schuljahr 2011/2012 rund ein Fünftel der zugeteilten Ressourcen von Landeslehrern an Stelle von Bundeslehrern verbraucht wurden. Der RH kritisierte, dass das Ziel des verschränkten Lehrereinsatzes an den NMS-Modellversuchen vom BMUKK nicht in vollem Umfang erreicht werden konnte.

(2) Salzburg verwendete alle für den verschränkten Lehrereinsatz an den NMS-Modellversuchen zugeteilten Ressourcen und setzte ausschließlich Bundeslehrer ein.

(3) Der RH hielt fest, dass Vorarlberg nicht alle zugeteilten Personalressourcen für den verschränkten Lehrereinsatz an den NMS-Modellversuchen abrief. Dies lag daran, dass das BMUKK sechs Wochenstunden je NMS-Klasse dem Landesschulrat für Vorarlberg zuwies, jedoch in den Schuljahren 2008/2009 bis 2010/2011 keine vollständige Weitergabe an die NMS-Modellversuche erfolgte (siehe TZ 45).

Darüber hinaus hielt er kritisch fest, dass in Vorarlberg an den NMS-Modellversuchen rd. 90 % Landeslehrer an Stelle von Bundeslehrern zum Einsatz kamen. Gründe dafür waren nach Ansicht des RH v.a. die rasche Umwandlung fast aller Hauptschulen in NMS in den Schuljahren 2008/2009 und 2009/2010 sowie die schwierige Rekrutierung von Bundeslehrern.⁶⁶

Er empfahl dem Landesschulrat für Vorarlberg und dem Land Vorarlberg, die zusätzlich vom BMUKK zugeteilten Ressourcen vollständig für den Unterricht an die NMS weiterzugeben und den Einsatz von Bundeslehrern an den NMS zu erhöhen, um das Mindestkriterium zur Erhöhung der Unterrichtsqualität zu erfüllen.

4.4.3 *Laut Stellungnahme habe das BMUKK bereits mehrmals auf das Land Vorarlberg eingewirkt, den Einsatz der Bundeslehrer als prioritär zu betrachten und diesen dem Einsatz von Landeslehrern vorzuziehen. Letztlich seien diese Vorgaben auch per Erlass festgelegt und erst kürzlich die Rahmenbedingungen für den Einsatz von Bundeslehrern in anderen Unterrichtsgegenständen als Deutsch, Englisch und Mathematik vereinfacht worden.*

Laut Stellungnahme des Landesschulrats für Vorarlberg erfolge der Einsatz von Bundeslehrern, so intensiv wie möglich. Mit dem zukünftigen eklatanten Lehrermangel werde dies allerdings sehr schwierig sein.

Die Vorarlberger Landesregierung informierte, dass zu Beginn des Modellversuchs den NMS Stunden für naturwissenschaftliche Fächer und für Kooperationsprojekte mit den AHS zugewiesen worden seien. Darüber hinaus seien Unterstützungsressourcen für die Landeskoordination und deren Regionalbetreuung, für die Orientierungsarbeiten sowie die Koordination der NMS/AHS-Projekte bereitgestellt worden. Seit dem Schuljahr 2011/2012 würden den betreffenden Schulen sechs Wochenstunden je NMS-Klasse zugewiesen.

Darüber hinaus sei der Einsatz von weiteren Bundeslehrern an den NMS zur Erhöhung der Unterrichtsqualität in Anbetracht der angespannten Lehrersituation im Bereich der AHS/BMHS ein mehr als schwieriges Unterfangen. Die Schulabteilung der Vorarlberger Landesregierung würde jedes Jahr rechtzeitig die in Frage kommenden Bundesschulen kontaktieren, um möglichst viele Bundeslehrer zu gewinnen.

⁶⁶ siehe „Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer“, Reihe Bund 2013/5



Verschränkter Lehrereinsatz

44.4 Der RH wies gegenüber dem Landesschulrat für Vorarlberg und dem Land Vorarlberg auf deren Verantwortung hin, den Einsatz von Bundeslehrern an den NMS zu forcieren, um das Mindestkriterium zur Erhöhung der Unterrichtsqualität zu erfüllen.

Einsatz im Unterricht

45.1 (1) In Salzburg teilte der Landesschulrat die vom BMUKK erhaltenen sechs Wochenstunden je NMS-Klasse zur Gänze den NMS-Modellversuchen zu; die gesamten Personalressourcen wurden für den Unterricht eingesetzt.

(2) In Vorarlberg wurden den NMS-Modellversuchen im Schuljahr 2008/2009 zwei Wochenstunden je NMS-Klasse an Personalressourcen zugeteilt. In den Schuljahren 2009/2010 und 2010/2011 waren es vier Wochenstunden je NMS-Klasse. Erst ab dem Schuljahr 2011/2012 wurden sechs Wochenstunden je NMS-Klasse zugewiesen.

Nach Vorgabe des BMUKK waren die vom Bund zusätzlich zur Verfügung gestellten Ressourcen ausschließlich für den Unterricht in den NMS-Klassen zu verwenden. In Vorarlberg wurden sie jedoch nicht nur für den Unterricht, sondern auch für die Entwicklung und Koordination (Standortkoordinatoren, Landeskoordinatoren und Kooperationsprojekte) der NMS-Modellversuche eingesetzt:

Tabelle 14: Vorarlberg – Verwendung der Personalressourcen für den verschränkten Lehrereinsatz				
Schuljahr	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012
	in VBÄ			
Vorarlberg				
Unterricht				
Landeslehrer	4,21	39,71	76,41	109,38
Bundeslehrer	0,17	3,34	8,22	12,12
gesamt Unterricht	4,38	43,05	84,63	121,50
(in %)	(24,07)	(79,65)	(89,21)	(89,01)
Entwicklung und Koordination				
Landeslehrer	11,44	7,56	6,90	11,56
Bundeslehrer	2,38	3,44	3,34	3,44
gesamt Entwicklung und Koordination	13,82	11,00	10,24	15,00
(in %)	(75,93)	(20,35)	(10,79)	(10,99)
gesamt	18,20	54,05	94,87	136,50

Quellen: BMUKK, Landesschulrat für Vorarlberg; Berechnungen RH

Vorarlberg finanzierte – entgegen der Vorgabe des BMUKK – im überprüften Zeitraum jährlich zwischen rund 10 und 15 Bundes- bzw. Landeslehrer (in VBÄ) für die Entwicklung und Koordination der NMS-Modellversuche (im Schuljahr 2011/2012 rd. 11 % der vom Bund zur Verfügung gestellten Ressourcen).

Das BMUKK erhielt in den jährlichen Schuljahresabrechnungen des Landes Vorarlberg einen detaillierten Überblick über die Verwendung der Personalressourcen für den verschränkten Lehrereinsatz an den NMS-Modellversuchen in Vorarlberg. Das BMUKK duldete die nicht den Vorgaben entsprechende Verwendung der Ressourcen.

4.5.2 (1) Der RH hielt fest, dass Salzburg die Ressourcen für den verschränkten Lehrereinsatz ausschließlich für den Unterricht an den NMS-Modellversuchen verwendete.

(2) Der RH kritisierte, dass Vorarlberg die Ressourcen für den verschränkten Lehrereinsatz nicht ausschließlich für den Unterricht an den NMS-Modellversuchen verbrauchte. Im überprüften Zeitraum wurden jährlich zwischen rund 10 und 15 Bundes- bzw. Landeslehrer (in VBÄ) für die Entwicklung und Koordination der NMS-Modellversuche

Verschränkter Lehrereinsatz

eingesetzt, das waren im Schuljahr 2011/2012 rd. 11 % der vom Bund zur Verfügung gestellten Ressourcen. Weiters hielt der RH fest, dass das BMUKK keine Einhaltung der den Vorgaben entsprechenden Verwendung der Personalressourcen erwirkte.

Der RH empfahl dem BMUKK, dem Landesschulrat für Vorarlberg und dem Land Vorarlberg, die vom BMUKK zur Verfügung gestellten Ressourcen ausschließlich im Unterricht an den NMS zu verwenden.

45.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK seien die Vorgaben bekannt gewesen und seitens der Projektleitung bei verschiedenen Gelegenheiten wiederholt und unmissverständlich kommuniziert worden. Die wesentlichen Rahmenbedingungen zum Einsatz der sechs zusätzlichen Wochenstunden seien auch in mehreren Erlässen des BMUKK den Schulbehörden dargelegt worden. Im Falle von Vorarlberg sei mittlerweile die Möglichkeit des Einsatzes dieser zusätzlichen Stunden für andere Tätigkeiten durch das BMUKK ausgeschlossen worden.*

46.1 (1) Einschränkend für den Bundeslehreereinsatz in Salzburg war festzustellen, dass der Landesschulrat für Salzburg in den Schuljahren 2009/2010 und 2010/2011 jeweils einen bzw. im Schuljahr 2011/2012 zwei Hauptschullehrer mittels Sondervertrag anstellte. Diese wurden einer BMHS zugewiesen; sie unterrichteten als „Bundeslehrer“ an der jeweiligen Kooperations-NMS. Der Landesschulrat für Salzburg begründete diese Vorgehensweise mit der aufwändigen Verrechnung der Personalkosten.

(2) Die Bundeslehrer unterrichteten an den Pilotschulen folgende Unterrichtsgegenstände:

Tabelle 15: Unterrichtsgegenstände Bundeslehrer NMS-Modellversuche in Salzburg und Vorarlberg im Schuljahr 2011/2012

Schuljahr 2011/2012	Salzburg	Vorarlberg
Unterrichtsgegenstand	in %	
Englisch	25,18	4,78
Deutsch	22,86	10,43
Mathematik	20,00	11,30
Französisch	–	33,04
Spanisch	–	13,91
Bewegung und Sport	6,79	3,91
technisches/textiles Werken	7,14	0,43
Biologie	6,61	1,30
Physik/Chemie	1,61	4,35
sonstige ¹	9,81	16,55
gesamt	100,00	100,00

¹ Position umfasst mehrere Unterrichtsgegenstände, die in einem geringen Stundenausmaß erbracht wurden.
Quellen: BMUKK, Landesschulrat für Salzburg, Landesschulrat für Vorarlberg; Berechnungen RH

Im Schuljahr 2011/2012 unterrichteten in Salzburg knapp über zwei Drittel der Bundeslehrer die Pflichtgegenstände Deutsch, Englisch und Mathematik. In Vorarlberg kamen die Bundeslehrer aufgrund der Sprachoffensive v.a. in den Fremdsprachen Französisch und Spanisch zum Einsatz, danach folgten Mathematik und Deutsch.

(3) In beiden Ländern gab es einzelne Bundeslehrer, die ausschließlich an einer NMS-Modellversuchsschule unterrichteten. Im Schuljahr 2011/2012 waren dies in Salzburg rd. 30,6 % bzw. in Vorarlberg rd. 21,9 % der eingesetzten Bundeslehrer.

Sowohl in Salzburg als auch in Vorarlberg unterrichteten die Bundeslehrer teilweise im Team.

4.6.2 Der RH sah beim Lehrereinsatz folgende Kritikpunkte:

- „Hilfskonstruktionen“ bei den Bundeslehrern in Salzburg (Anstellung von Hauptschullehrern mittels Sondervertrag, die als „Bundeslehrer“ an der NMS unterrichteten),

Verschränkter Lehrereinsatz

- einzelne Bundeslehrer unterrichteten ausschließlich an der NMS-Modellversuchsschule, wodurch eine Annäherung der beiden Schularten nicht stattfand.

Nach Ansicht des RH genügte der verschränkte Lehrereinsatz nicht den Zielsetzungen des BMUKK. Ursächlich dafür waren u.a. die angespannte Personalsituation im Bereich der Bundeslehrer⁶⁷ und die Vorbehalte der Bundeslehrer (siehe TZ 29).

Der RH empfahl dem Landesschulrat für Salzburg, vom Einsatz von Landeslehrern mit Sondervertrag an Stelle von Bundeslehrern abzu-
sehen.

46.3 *Laut Stellungnahme des Landesschulrats für Salzburg würden keine Landeslehrer mehr mit Sondervertrag angestellt.*

Abrechnung des
verschränkten Lehrer-
einsatzes

47.1 Die Personalressourcen für die Landeslehrer an den NMS-Modellversuchen wies die Abteilung III/7 des BMUKK auf Grundlage der jährlichen Stellenplan-Richtlinien⁶⁸ für die allgemein bildenden Pflichtschulen den Schulabteilungen der Ämter der Landesregierung zu.

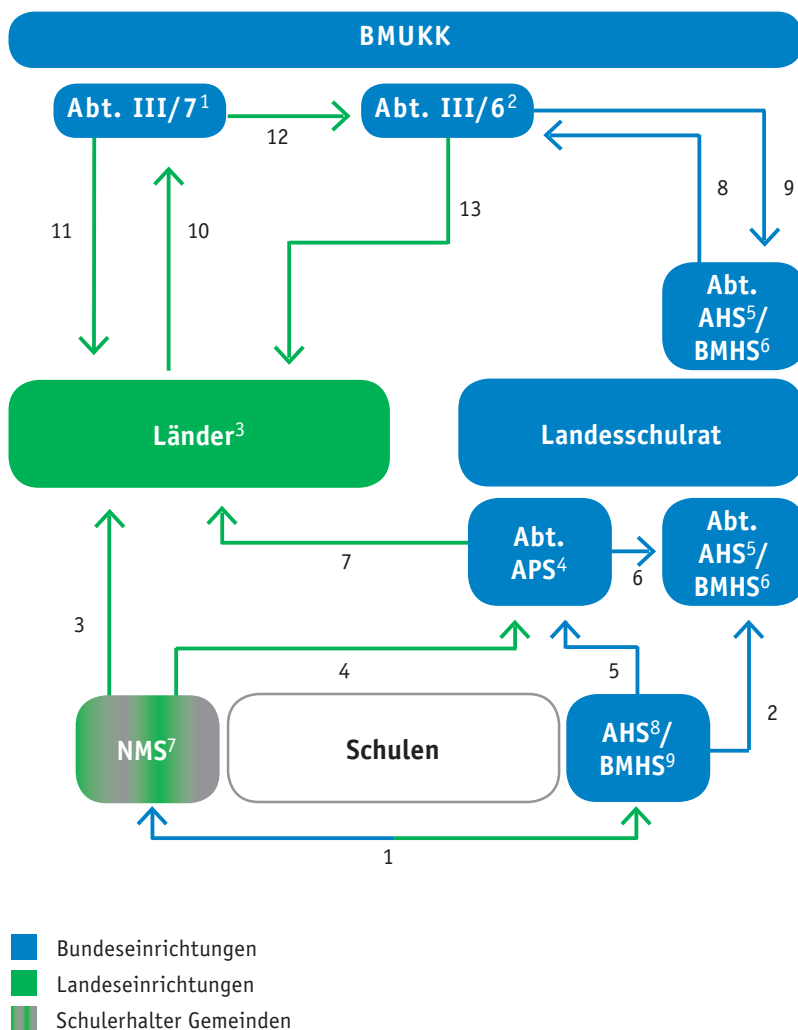
In den Stellenplan-Richtlinien waren die Personalressourcen für den verschränkten Lehrereinsatz der Bundeslehrer an den NMS-Modellversuchen nicht berücksichtigt. Die Personalressourcen der Bundeslehrer für die NMS-Modellversuche wies daher die für Bundeslehrer zuständige Abteilung III/6 des BMUKK den Landesschulräten zu.

Folgende Abbildung zeigt die Abrechnung des Ressourcenverbrauchs der Bundes- und Landeslehrer an den NMS-Modellversuchen:

⁶⁷ siehe „Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer“, Reihe Bund 2013/5

⁶⁸ Die Stellenplan-Richtlinien des BMUKK legten jährlich die Planungsgrundlagen für die Zuteilung der Landeslehrerplanstellen fest.

Abbildung 10: Abrechnung des verschränkten Lehrereinsatzes



- 1 Abt. III/7 – LandeslehrerInnenangelegenheiten – des BMUKK
- 2 Abt. III/6 – LehrerInnenpersonal–Controlling – des BMUKK
- 3 jeweilige Schulabteilung der Ämter der Landesregierung
- 4 jeweilige Abteilung der allgemein bildenden Pflichtschulen der Landesschulräte
- 5 jeweilige Abteilung der allgemein bildenden höheren Schulen der Landesschulräte
- 6 jeweilige Abteilung für die berufsbildenden Schulen der Landesschulräte
- 7 NMS – Schulerhalter Gemeinden
- 8 AHS – Schulerhalter Bund
- 9 BMHS – Schulerhalter Bund

Quelle: RH

Verschränkter Lehrereinsatz

Die Abrechnung des verschränkten Lehrereinsatzes lief in Salzburg und Vorarlberg folgendermaßen ab:

[1]⁶⁹ Die Schulleitungen an den Stammschulen⁷⁰ der Lehrer trugen während des Schuljahrs Änderungen gegenüber der Unterrichtsplanung (z.B. Krankenstände, Supplierungen) in die Schulverwaltungsprogramme ein.

[2] Am Ende des Schuljahrs berichteten die Schulleitungen der AHS/BMHS den Personaleinsatz der Bundeslehrer an den NMS-Modellversuchen den Abteilungen der allgemein bildenden höheren Schulen bzw. der berufsbildenden Schulen der Landesschulräte.

[3] Die NMS-Schulleitungen berichteten den Einsatz der Landeslehrer den Schulabteilungen der Ämter der Landesregierung.

[4, 5]⁷¹ In Vorarlberg meldeten die Schulleitungen der AHS/BMHS und der NMS-Modellversuche zusätzlich den Verbrauch von Personalressourcen für nicht unterrichtende Tätigkeiten an die Abteilung der allgemein bildenden Pflichtschulen des Landesschulrats für Vorarlberg.

[6, 7] Die Abteilung der allgemein bildenden Pflichtschulen des Landesschulrats für Vorarlberg fasste diese Meldungen zusammen und berichtete den Ressourcenverbrauch der Bundeslehrer an die Abteilung der allgemein bildenden höheren Schulen bzw. der berufsbildenden Schulen des Landesschulrats und den Ressourcenverbrauch der Landeslehrer an die Schulabteilung des Amtes der Vorarlberger Landesregierung.

[8, 9] Den Ressourcenverbrauch der Bundeslehrer an den NMS-Modellversuchen rechneten die Abteilungen der allgemein bildenden höheren Schulen bzw. der berufsbildenden Schulen der Landesschulräte mit der Abteilung III/6 des BMUKK ab.

[10] Die Schulabteilungen der Ämter der Landesregierung erstellten im Oktober für ihre Landeslehrer Schuljahresabrechnungen für das abgelaufene Schuljahr; diese wurden an die Abteilung III/7 des BMUKK weitergeleitet und überprüft.

⁶⁹ bezeichnet die Nummerierung in der Abbildung 10

⁷⁰ Für die Landeslehrer waren die NMS, für die Bundeslehrer die AHS/BMHS die Stammschulen.

⁷¹ Die Schritte 4 bis 7 galten ausschließlich für Vorarlberg.

[11] Der Einsatz von Landeslehrern an Stelle von Bundeslehrern für den Unterricht an den NMS-Modellversuchen verursachte Stellenplanüberschreitungen, weil die Personalressourcen der Bundeslehrer nicht in den Stellenplan-Richtlinien der allgemein bildenden Pflichtschulen und somit nicht im genehmigten Stellenplan berücksichtigt waren.

Die Besoldungskosten für die Stellenplanüberschreitungen hatten grundsätzlich die Länder selbst zu tragen. Da aufgrund der Abrechnungsmodalitäten diese Überschreitung das BMUKK vorab zur Gänze trug, entstanden Rückforderungsansprüche des BMUKK gegenüber den Ländern. Das BMUKK behielt die Rückforderungsansprüche von der nächsten Monatsanforderung ein (siehe „Finanzierung der Landeslehrer“, RH Reihe Bund 2012/4).

[12] Da jedoch das BMUKK die Kosten für den Ressourcenverbrauch für den verschränkten Lehrereinsatz übernahm, meldete die Abteilung III/7 den Einsatz von Landeslehrern an Stelle von Bundeslehrern der Abteilung III/6 des BMUKK.

[13] Die Abteilung III/6 berechnete die Ansprüche der Länder und refundierte den Ländern die Kosten für den Personaleinsatz der Landeslehrer an Stelle von Bundeslehrern an den NMS-Modellversuchen.

47.2 Die zersplitterte Kompetenzlage im Schulwesen führte zwischen dem BMUKK und den Ländern zu einer aufwändigen sowie komplexen Ab- und Verrechnung der Personalressourcen für den verschränkten Lehrereinsatz an den NMS-Modellversuchen. Der RH stellte erneut fest, dass diese Kompetenzverflechtungen zwischen dem Bund und den Ländern Doppelgleisigkeiten und Ineffizienzen begünstigten.

Der RH empfahl dem BMUKK, als Übergangslösung in die jährlichen Stellenplan-Richtlinien der allgemein bildenden Pflichtschulen einen zweckgebundenen Zuschlag für den verschränkten Lehrereinsatz der Bundeslehrer an den NMS einzuführen.

Als langfristige Lösung wiederholte er seine Empfehlung, im Hinblick auf eine Strukturbereinigung im Schulwesen weiter darauf hinzuwirken, die Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung in einer Hand zu konzentrieren.

Verschränkter Lehrereinsatz

47.3 Laut Stellungnahme des BMUKK sei die grundlegende Struktur der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung im Schulwesen verfassungsrechtlich vorgegeben.

Weiters teilte das BMUKK mit, dass im Schuljahr 2013/2014 für den verschränkten Lehrereinsatz in den Stellenplanrichtlinien für die APS ein Abrufkontingent eingerichtet worden sei.

Laut Stellungnahme des Landes Salzburg sei die zersplitterte Kompetenzverteilung im österreichischen Schulwesen hinlänglich bekannt. Eine diesbezügliche Bereinigung könne jedoch nur vom Bund durch eine Änderung des Bundes-Verfassungsgesetzes vorgenommen werden.

47.4 Der RH verwies erneut darauf, dass die aufgezeigten Hauptprobleme in der Schulverwaltung und die damit verbundenen Folgewirkungen überwiegend auf die komplexe Kompetenzverteilung und die dadurch bedingte Zuständigkeitsverteilung auf Bundes- und Länderbehörden zurückzuführen waren. Eine Zusammenführung der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung würde daher bestehende Ineffizienzen in der Schulverwaltung abbauen.

Exkurs: Personalressourcen aus den Leistungsgruppen

48.1 (1) Die Richtlinien für die Entwicklungsarbeit der NMS des BMUKK vom November 2010 sahen vor, dass die durch den Wegfall der Leistungsgruppen frei werdenden Personalressourcen an den NMS verbleiben und ausschließlich für Förder- bzw. Individualisierungsmaßnahmen zum Einsatz kommen sollten.

(2) In Salzburg betrug der Leistungsgruppenschlag im überprüften Zeitraum 47 Wochenstunden je Schule. Diese Wochenstunden behielten die Schulen auch während der Modellversuchsphase.

(3) Das Land Vorarlberg hielt auch nach der Umstellung seiner Schulen auf NMS-Modellversuche am Berechnungsmodell der Hauptschulen für den Leistungsgruppenschlag in den Schuljahren 2008/2009 bis 2010/2011 fest. Der Leistungsgruppenschlag hing von der Schüleranzahl ab. Beispielsweise erhielten die NMS-Modellversuche bei mehr als 30 Schülern zusätzlich zwölf Wochenstunden; der nächste Zuschlag von zwölf Wochenstunden ergab sich bei mehr als 55 Schülern.

Im Schuljahr 2011/2012 kam es zu einer Neuberechnung und -verteilung des Zuschlags für die Leistungsgruppen; die Schulabteilung des Amtes der Vorarlberger Landesregierung wies den NMS-Modellversuchen insgesamt um rd. 70 Wochenstunden mehr gegenüber dem Vorjahr zu.



Verschränkter Lehrereinsatz

BMUKK

Modellversuche Neue Mittelschule

48.2 Die Länder verfügten über unterschiedliche Berechnungsmethoden bei der Zuteilung der Personalressourcen für die Hauptschulen bzw. NMS. Der RH stellte in den Ländern Salzburg und Vorarlberg fest, dass die nach Auflösung der Leistungsgruppen frei gewordenen Personalressourcen weiterhin an den Schulen verblieben.

Die NMS wiesen eine hohe Lehrpersonalintensität auf: Neben den zusätzlichen Bundesressourcen kamen auch die nach Auflösung der Leistungsgruppen frei gewordenen Personalressourcen zum Einsatz. Der RH verwies auf seine Feststellungen zu den Lehrpersonalkosten und bekräftigte seine Empfehlung gegenüber dem BMUKK, den Mitteleinsatz in der Sekundarstufe I einer eingehenden Analyse zu unterziehen (siehe TZ 32).

Bedarf Bundeslehrer

49.1 Im Zuge der Überführung der Hauptschulen in NMS legte ein Erlass des BMUKK vom April 2012 die relevanten schul-, dienst- und besoldungsrechtlichen Rahmenbedingungen für den Lehrereinsatz an NMS fest.

Der Erlass normierte, dass u.a. die zusätzlichen Stunden des Bundes zweckgewidmet in den Pflichtgegenständen Deutsch, Mathematik und Erste lebende Fremdsprache einzusetzen waren.

Im Schuljahr 2012/2013 gab es in Vorarlberg 147 Mathematiklehrer (in Köpfen) an Bundesschulen (Bundeslehrer). Selbst wenn all diese Mathematiklehrer vollbeschäftigt wären und sie ausschließlich Mathematik unterrichteten, könnten sie – bei Beibehaltung ihrer Mathematikstunden an den Bundesschulen – nur knapp 65 % des Bedarfs der Mathematikstunden an den Vorarlberger NMS erfüllen.

49.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass bereits die NMS-Modellversuche zeigten, bei denen der Einsatz der Bundeslehrer nicht nur auf Deutsch, Mathematik und Erste lebende Fremdsprache beschränkt war, dass der Bedarf an Bundeslehrern nicht in allen Ländern gedeckt werden konnte. Das Beispiel des RH verdeutlichte die Situation in Vorarlberg.

Supplierungen

50.1 (1) Bei den NMS-Modellversuchen gestaltete sich die Abwicklung von Abwesenheiten und Suppliertätigkeiten aufgrund des verschränkten Lehrereinsatzes und der diesbezüglichen unterschiedlichen gesetzlichen Regelungen komplex.

Verschränkter Lehrereinsatz

(2) In der Modellversuchsphase supplierten die an den Salzburger NMS-Modellversuchsschulen eingesetzten Bundeslehrer vorrangig abwesende Bundeslehrer desselben Standorts. Für den Ersatz von abwesenden Landeslehrern wurden sie weitgehend nicht herangezogen.

Landeslehrer supplierten abwesende Bundeslehrer. In den Schuljahren 2010/2011 und 2011/2012 gelangten dafür jeweils 0,80 Planstellen zur Auszahlung. Das BMUKK refundierte dem Land Salzburg bislang diese Ausgaben nicht.

(3) Laut Angaben des Landes Vorarlberg wurden in der Modellversuchsphase allfällige Supplierungen zwischen Bundes- und Landeslehrern flexibel gehandhabt. Für Supplierungen von Landeslehrern für Bundeslehrer entstanden keine zusätzlichen Ausgaben.

50.2 Die ungleiche Bedeutung von Supplierungen an den NMS-Modellversuchen in Salzburg und Vorarlberg führte der RH auf das unterschiedliche Ausmaß des Bundeslehreinsatzes in den beiden Ländern zurück.

Nach dem Verursacherprinzip hatte das BMUKK auch die Ausgaben für die ausbezahlten Supplierstunden der Landeslehrer als Ersatz für die Bundeslehrer zu tragen. Er empfahl dem BMUKK, die ausbezahlten Supplierstunden des Landes Salzburg für die Schuljahre 2010/2011 und 2011/2012 rückzuerstatten.

50.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK habe es die Mittel dem Land Salzburg überwiesen.*

Das Land Salzburg stimmte der Empfehlung des RH, die ausbezahlten Supplierstunden im Sinne des Verursacherprinzips rückzuerstatten, uneingeschränkt zu.

Verwaltungsaufwand verschränkter Lehrereinsatz

51.1 (1) Beim verschränkten Lehrereinsatz hatte der betroffene Bundeslehrer eine Stammschule (AHS/BMHS) und wurde an der Kooperations-NMS eingesetzt. Dies erforderte einen Informationsaustausch zwischen NMS-Modellversuchsschule und Stammschule bezüglich besoldungsrelevanter Daten (v.a. Abwesenheiten und Supplierung, Einstellungstatbestände für Mehrdienstleistungen, Dienstreisen).

Da jedoch die Bundesschulen und die NMS (Hauptschulstandort) nicht über dieselbe Unterrichtsverwaltungssoftware verfügten, erschwerte dies den Informationsaustausch zwischen den Schulen.

(2) In Salzburg erfolgte während der Modellversuchsphase die Abwicklung aller besoldungsrechtlichen Angelegenheiten der betroffenen Bundeslehrer durch die Stammschule. Die dafür notwendigen Informationen erhielt der zuständige Administrator von der NMS-Schulleitung.

Um die Schulen zu unterstützen, errichtete der Landesschulrat für Salzburg ein „Projektbüro NMS“. Das Projektbüro NMS organisierte u.a. die Verwaltung und Abrechnung der an den NMS eingesetzten Bundeslehrer neu.

Im Zuge der Neuorganisation wurde ab dem Schuljahr 2012/2013 für jeden politischen Bezirk eine Verrechnungsstelle eingeführt. In den Verrechnungsstellen wurden die besoldungsrelevanten Daten der Bundeslehrer in eine kompatible Verrechnungsdatei umgewandelt und diese an die Stammschule weitergeleitet.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung herrschten bei den involvierten Lehrern und Schulleitungen Unklarheiten über die Vorgehensweise.

Für die Mitarbeiter des Projektbüros NMS und der Verrechnungsstellen waren im Schuljahr 2012/2013 Einrechnungen nach § 9 Abs. 3 Bundeslehrer-Lehrverpflichtungsgesetz im Ausmaß von insgesamt 24,5 Werteinheiten (rd. 1,23 VBÄ, rd. 76.000 EUR) vorgesehen.⁷²

(3) Laut Angaben des Landes Vorarlberg, des Landesschulrats für Vorarlberg und der Pilotschulen verursachte der verschränkte Lehrereinsatz keinen nennenswerten Mehraufwand.

51.2 (1) Der RH stellte für Salzburg und Vorarlberg fest, dass der Verwaltungsmehraufwand für den Bundeslehrereinsatz an den NMS-Modellversuchen stark auseinander ging. Der RH führte dies – wie bereits bei den Supplierungen – auf das unterschiedliche Ausmaß des Bundeslehrereinsatzes in den beiden Ländern zurück.

Nach Auffassung des RH bedingten die unterschiedlichen Abrechnungssysteme zwischen Bundesschulen und NMS (Hauptschulstandorte) einen zusätzlichen Verwaltungsaufwand. Aufgrund der Inkomp-

⁷² Die Werteinheiten stammten nicht aus den zusätzlich für NMS zur Verfügung gestellten Ressourcen, sondern aus dem für Einrechnungen zur Verfügung stehenden Kontingent des Landesschulrats für Salzburg.

Verschränkter Lehrereinsatz

tibilität der Systeme bestand eine uneinheitliche Datenlage und erhöhte Fehleranfälligkeit.

Originäre Ursache dafür war das Auseinanderfallen von Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung bei den Pflichtschulen. Der RH empfahl dem BMUKK, auf den Einsatz einheitlicher Schulverwaltungsprogramme hinzuwirken.

(2) Der RH gab zu bedenken, dass in Salzburg durch die Zwischenschaltung von Verrechnungsstellen die ohnehin schon bestehende Komplexität verstärkt und dadurch die Fehleranfälligkeit erhöht wird. Er empfahl dem Landesschulrat für Salzburg, im Laufe des Schuljahrs 2012/2013 den Nutzen der Verrechnungsstellen und ihren Fortbestand kritisch zu hinterfragen.

51.3 (1) *Laut Stellungnahme sei dem BMUKK bewusst, dass eine gute IT-Unterstützung bei der Lehrerverwaltung ein Erfolgsfaktor sei. Bei den AHS/BMHS sei bereits seit vielen Jahren eine einheitliche Software (GP UNTIS) im Einsatz. Mittlerweile sei auch eine Vielzahl an Pflichtschulen mit einer speziell für sie konzipierten Programmversion von UNTIS ausgestattet worden. Derzeit setze sich das BMUKK in Zusammenarbeit mit der Softwarefirma, den Ländern und den Schulerhaltern für eine weitere Verbreitung ein. Das BMUKK verwies darauf, dass die Frage der Verwaltungssoftware im Bereich der APS in die Zuständigkeit der Gemeinden in ihrer Rolle als Schulerhalter falle und daher die Einflussnahme des Bundes natürlichen Grenzen unterworfen sei.*

(2) *Laut Stellungnahme des Landesschulrats für Salzburg werde sich in Anbetracht der flächendeckenden Umsetzung der NMS an den Hauptschulstandorten die administrative Belastung noch einmal verändern, was ohnehin einen kritischen Blick auf das System der Bundeslehrerabrechnung bedinge. Der Fortbestand der Verrechnungsstellen sei diesbezüglich sehr fraglich. In Bearbeitung der Problemstellung werde somit der Empfehlung des RH vollinhaltlich Rechnung getragen.*

51.4 Der RH hielt im Zusammenhang mit der Schulverwaltungssoftware fest, dass die uneinheitliche Datenlage auf die komplexe Kompetenzverteilung im Schulwesen zurückzuführen war. Eine Zusammenführung der Aufgaben-, Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung würde bestehende Ineffizienzen in der Schulverwaltung abbauen.



BMUKK

Modellversuche Neue Mittelschule

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

52 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

- | | |
|--|---|
| BMUKK, Land Salzburg und Land Vorarlberg | (1) Die Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung wäre in Hinblick auf eine Strukturbereinigung im Schulwesen in einer Hand zu konzentrieren. (TZ 32, 43, 47) |
| BMUKK, Land Vorarlberg und Landes-
schulrat für Vorarl-
berg | (2) Die Unterstützungsstrukturen für die NMS wären abzustimmen und die Doppelgleisigkeiten zu beseitigen. (TZ 9, 24)

(3) Die vom BMUKK zur Verfügung gestellten Ressourcen sollten ausschließlich für den Unterricht an den NMS verwendet werden. (TZ 45) |
| Land Salzburg und
Landesschulrat für
Salzburg | (4) Die Aktivitäten zur schulartenübergreifenden Zusammenarbeit AHS/BMHS und NMS sollten verstärkt werden. (TZ 10) |
| Land Vorarlberg und
Landesschulrat für
Vorarlberg | (5) Die Projektaktivitäten zwischen AHS/BMHS und NMS wären – ohne Verwendung der Bundesressourcen – fortzusetzen. (TZ 10)

(6) Die zusätzlich vom BMUKK zugeteilten Ressourcen für den verschränkten Lehrereinsatz sollten vollständig für den Unterricht an die NMS weitergegeben werden. Der Einsatz von Bundeslehrern an den NMS wäre zu erhöhen, um das Mindestkriterium zur Erhöhung der Unterrichtsqualität zu erfüllen. (TZ 44) |
| BMUKK | (7) In Zukunft sollten objektiv ermittelte Statistiken veröffentlicht werden. (TZ 4)

(8) Bei künftigen Projekten wäre die Einhaltung vorgegebener Kriterien durchzusetzen. (TZ 6)

(9) In Anbetracht der flächendeckenden Einführung der NMS und der breit angelegten Beteiligung sollte sich das BMUKK auf die Umsetzung der Ziele der NMS-Arbeit konzentrieren. (TZ 8)

(10) Die Aktivitäten zur schulartenübergreifenden Zusammenarbeit wären zu intensivieren. (TZ 10) |

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

(11) Die offensiven Informationsaktivitäten sollten aufgrund der gestiegenen Bekanntheit der NMS überdacht werden. Zukünftige Maßnahmen wären danach auszurichten. (TZ 11)

(12) Vorbehaltlich der Evaluationsergebnisse zu den Schülerleistungen sollte eine Ausdehnung der NMS-Konzeption auf andere Schularten, unter den Aspekten Qualitätssteigerung im Unterricht und Erhöhung des Bildungsniveaus, geprüft werden. (TZ 13)

(13) Im Rahmen der Aus- und Weiterbildung der Lehrer wäre die Leistungsbeurteilung verstärkt zu berücksichtigen. (TZ 15)

(14) Die Maßnahmen zur Implementierung von eLearning an den NMS sollten evaluiert werden. Erforderliche Adaptierungen wären unter dem Gesichtspunkt der Sparsamkeit vorzunehmen. (TZ 16)

(15) Die Genderthematik sowie die Kunst- und Kulturvermittlung wären weiterhin unter dem Gesichtspunkt der Sparsamkeit zu berücksichtigen. (TZ 17)

(16) Auf die Pädagogischen Hochschulen wäre hinzuwirken, die Curricula für die Lehramtsausbildung Sekundarstufe I an die Anforderungen der NMS so rasch wie möglich anzupassen. (TZ 19)

(17) Für Sondermittelzuteilungen zur Unterstützung der NMS-Entwicklungsarbeit an die Pädagogischen Hochschulen sollte eine einheitliche Vorlage für Verwendungsnachweise bereitgestellt werden. Auf die zweckgemäße Verwendung der Mittel wäre zu achten. Ausständige Berichte wären zeitnah zu urgieren. (TZ 21)

(18) Die schulorganisatorische Verankerung der Lerndesigner sowie deren tatsächliche Notwendigkeit aufgrund der Schulgröße sollten bei der Weiterentwicklung der NMS-Konzeption überdacht werden. (TZ 23)

(19) Die Entwicklungsbegleitung wäre zu evaluieren und Einsparungen sollten vorgenommen werden. Primär wären die im BMUKK vorhandenen Ressourcen zu nutzen sowie allenfalls wäre auch auf das in nachgeordneten Dienststellen (z.B. Pädagogische Hochschulen) verfügbare Know-how zurückzugreifen. (TZ 25)

(20) Die Konstruktion des Bundeszentrums für lernende Schulen – NMS Entwicklungsbegleitung wäre zu überdenken. (TZ 26)



(21) Es wäre auf das BIFIE einzuwirken, die Metaanalyse weiter zu verfolgen und einen neuerlichen Bilanzierungsbericht zu verfassen. (TZ 29)

(22) Im Rahmen der flächendeckenden Einführung der NMS wäre im Sinne einer sparsamen Verwaltungsführung verstärkt die Nachhaltigkeit und Preisangemessenheit von Aufträgen zu hinterfragen. (TZ 31)

(23) Der Mitteleinsatz in der Sekundarstufe I wäre einer eingehenden Analyse – unter Berücksichtigung langfristiger Wirkungen und volkswirtschaftlicher Folgekosten – zu unterziehen. (TZ 32, 48)

(24) Die Vorschriften des Bundesvergabegesetzes 2006 sollten künftig eingehalten werden. (TZ 34, 37, 38, 40)

(25) Die budgetäre Bedeckung von Projekten wäre vor der Ausschreibung sicherzustellen. (TZ 35)

(26) Den Ausschreibungen sollten plausible Planungen zugrunde gelegt werden. (TZ 36)

(27) Die Auswahl und die schriftliche Beauftragung der Auftragnehmer wären vor der Leistungserstellung sicherzustellen. (TZ 37, 39)

(28) Pauschalierte Leistungen sollten qualitativ und quantitativ definiert werden. Die in Rechnung gestellten Leistungen wären inhaltlich und ressourcenmäßig aufzuschlüsseln. Weiters wäre regelmäßig zu kontrollieren, ob das pauschalierte Entgelt im Verhältnis zu den erbrachten Leistungen angemessen ist. (TZ 38)

(29) Verträge wären im Sinne einer transparenten Verwaltungsführung schriftlich – damit nachvollziehbar – abzuschließen. (TZ 38)

(30) Vergabevorgänge wären ordnungsgemäß zu dokumentieren. (TZ 39)

(31) Die Auftragswerte von Vergaben wären künftig realistisch zu ermitteln. (TZ 39, 40)

(32) Für den verschränkten Lehrereinsatz der Bundeslehrer an den NMS wäre als Übergangslösung in die jährlichen Stellenplan-Richtlinien der allgemein bildenden Pflichtschulen ein zweckgebundener Zuschlag einzuführen. (TZ 47)



Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

- (33) Die ausbezahlten Supplierstunden des Landes Salzburg für die Schuljahre 2010/2011 und 2011/2012 wären rückzuerstatten. (TZ 50)
- (34) Auf den Einsatz einheitlicher Schulverwaltungsprogramme wäre hinzuwirken. (TZ 51)
- Landesschulrat für Salzburg
- (35) Vom Einsatz von Landeslehrern mit Sondervertrag an Stelle von Bundeslehrern wäre abzusehen. (TZ 46)
- (36) Im Laufe des Schuljahrs 2012/2013 wären der Nutzen der Verrechnungsstellen und ihr Fortbestand kritisch zu hinterfragen. (TZ 51)



Bericht des Rechnungshofes

Qualitätssicherungsmaßnahmen in der Patientenbehandlung in Krankenanstalten Vorarlbergs





Inhalt

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	128
Abkürzungsverzeichnis _____	130
Glossar _____	132

BMG

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Gesundheit

Qualitätssicherungsmaßnahmen in der Patientenbehandlung in Krankenanstalten Vorarlbergs

KURZFASSUNG _____	142
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	151
Grundlagen der Qualitätssicherung in Krankenanstalten _____	152
Qualitätsindikatoren in Deutschland und in der Schweiz _____	165
Qualitätssicherung in den fünf überprüften Krankenanstalten ____	169
Qualitätsvergleich anhand ausgewählter Eingriffe _____	208
Sonstige Feststellungen _____	228
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	238

ANHANG

Anhang 1 bis 12 _____	245
-----------------------	-----

Tabellen Abbildungen



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Übersicht Strukturqualitätskriterien ÖSG _____	158
Tabelle 2:	Deutsche Qualitätsindikatoren für die Erstimplantation von Hüft-Endoprothesen mit Referenzwerten und Ergebnissen 2010, 2011 _____	166
Tabelle 3:	Festgelegte Mindestmengen in Deutschland für 2013 _____	167
Tabelle 4:	Mortalitätsraten 2009 in Schweizer Krankenhäusern bei Hüft-TEP _____	168
Tabelle 5:	Empfehlungen für eine adäquate Personalausstattung der Hygieneteams (PROHYG 2.0) _____	171
Tabelle 6:	Personal der Abteilung für Krankenhaushygiene _____	173
Tabelle 7:	Personalausstattung des Hygieneteams im KH Dornbirn _____	173
Tabelle 8:	Erfassung von Komplikationen im LKH Bludenz _____	180
Tabelle 9:	Erfassung von Komplikationen im LKH Bregenz _____	181
Tabelle 10:	Erfassung von Komplikationen im LKH Feldkirch _____	182
Tabelle 11:	Erfassung von Komplikationen im LKH Hohenems _____	183
Tabelle 12:	Erfassung von Komplikationen im KH Dornbirn _____	184
Tabelle 13:	Zusammensetzung von Tumorboards in den LKH _____	202
Tabelle 14:	Ausgewählte Eingriffe _____	208
Tabelle 15:	Thyreoidektomien in den LKH Bludenz, Bregenz und Feldkirch sowie im KH Dornbirn 2009 bis 2011 _____	211
Tabelle 16:	Eingriffe am Pankreas in den LKH Bregenz und Feldkirch sowie im KH Dornbirn 2009 bis 2011 _____	212
Tabelle 17:	Dislozierte Tageskliniken für Augen- sowie HNO-Heilkunde gemäß RSG _____	213



Tabellen Abbildungen

Tabelle 18:	ausgewählte Eingriffe der dislozierten Tageskliniken im LKH Bludenz 2011 _____	215
Tabelle 19:	ausgewählte Eingriffe der dislozierten Tagesklinik im LKH Bregenz 2011 _____	216
Tabelle 20:	ausgewählte Eingriffe der dislozierten Tageskliniken im LKH Hohenems 2011 _____	217
Tabelle 21:	Auszug elektiver Leistungen der Belegärzte im KH Dornbirn 2011 _____	218
Tabelle 22:	Verweildauer im OP-Bereich – 2011 _____	226
Tabelle 23:	Wartezeit zwischen Anästhesiebeginn und erstem Hautschnitt – 2011 _____	227
Abbildung 1:	Obduktionsrate (Obduktionen/alle im KH Verstorbenen) in Vorarlberger Krankenanstalten 2009 bis 2011 _____	234

Abkürzungen



Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
A-IQI	Indikatorenmodell „Austrian Inpatient Quality Indicators“
Art.	Artikel
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BIQG	Bundesinstitut für Qualität im Gesundheitswesen
BMG	Bundesministerium für Gesundheit
bspw.	beispielsweise
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz, BGBl. Nr. 1/1930 i.d.g.F.
CIRS	Critical Incident Reporting Systems
CML	chronisch myeloische Leukämie
DIAG	Dokumentations- und Informationssystem für Analysen im Gesundheitswesen
etc.	et cetera
(f) f.	folgende [Seite(n)]
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GP	Gesetzgebungsperiode
GQG	Gesundheitsqualitätsgesetz, BGBl. I Nr. 179/2004 i.d.g.F.
HNO	Hals-Nasen-Ohren
Hrsg.	Herausgeber
Hüft-TEP	Hüft-Total-Endoprothese
ICD-10	International Statistical Classification of Diseases and Related Health Problems
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
IT	Informationstechnologie
KA	Krankenanstalt(en)
KAKuG	Bundesgesetz über Krankenanstalten und Kuranstalten, BGBl. Nr. 1/1957 i.d.g.F.
KH	Krankenhaus(häuser)
LKF	Leistungsorientierte Krankenanstaltenfinanzierung
LKH	Landeskrankenhaus/-häuser
LKH Bludenz	Landeskrankenhaus Bludenz



Abkürzungen

LKH Bregenz	Landeskrankenhaus Bregenz
LKH Feldkirch	Landeskrankenhaus Feldkirch
LKH Hohenems	Landeskrankenhaus Hohenems
Nr.	Nummer
ÖGC	Österreichische Gesellschaft für Chirurgie
OGH	Oberster Gerichtshof
ÖGHO	Österreichische Gesellschaft für Hämatologie & Onkologie
ONKA	assoziierte onkologische Versorgung
ONKS	Onkologischer Schwerpunkt
ONKZ	Onkologisches Zentrum
OP	Operation(ssaal)
ÖSG	Österreichischer Strukturplan Gesundheit
rd.	rund
RH	Rechnungshof
RSG	Regionaler Strukturplan Gesundheit
S.	Seite
SpG	Vorarlberger Gesetz über Krankenanstalten, LGBL. Nr. 54/2005 i.d.g.F.
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
vgl.	vergleiche
VZÄ	Vollzeitäquivalent(e)
WHO	Weltgesundheitsorganisation
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Glossar



Glossar

Adenotomie

operative Entfernung der vergrößerten Rachenmandel

Appendektomie

operative Entfernung des Blinddarms

Arthroskopie

Hineinsehen in das Körperinnere (Gelenksspiegelung) durch kleine Hautschnitte (minimal invasiv) mit Hilfe eines Geräts (Endoskop)

Autopsie

Obduktion einer Leiche

Benchmarking

vergleichende Analyse von Ergebnissen oder Prozessen mit einem festgelegten Bezugswert oder Vergleichsprozess

Cholezystektomie

operative Entfernung der Gallenblase

chronische myeloische Leukämie (CML)

chronische Leukämie, die mit einer starken Vermehrung von weißen Blutkörperchen im Blut und im blutbildenden Knochenmark einhergeht

Dermatologie

Teilgebiet der Medizin, das sich mit der Abklärung, Behandlung und Betreuung von Patienten mit nichtinfektiösen und infektiösen Erkrankungen der Haut sowie mit gut- und bösartigen Hauttumoren befasst

Disease Management Programm

systematisches Behandlungsprogramm für chronisch kranke Menschen auf Grundlage empirisch nachgewiesener Medizin (evidenzbasiert)

dislozierte Tagesklinik

Tagesklinik, welche an eine Abteilung derselben Fachrichtung einer anderen Krankenanstalt angebunden ist

elektiv

Eingriffe, die nicht wirklich dringend notwendig sind (Wahloperationen) bzw. Operationen, deren Zeitpunkt man fast frei wählen kann

Endoprothesenluxation

Verrenkung (Ausrenkung, Auskugelung) einer implantierten Endoprothese

Endoskop(ie)

technisches Gerät (starre oder flexible Rohre mit oder ohne Optik) zur Diagnose und Behandlung in Körperhöhlen

Gefäßläsion

Schädigung, Verletzung oder Störung eines Blutgefäßes

Hämatologie

Lehre von der Physiologie, Pathophysiologie und den Krankheiten des Blutes sowie der blutbildenden Organe

Glossar



Hämatologie und Internistische Onkologie (Hämatoonkologie)

Prävention, Früherkennung, Molekularpathologie, Diagnostik und nicht-chirurgische Behandlung einschließlich der Knochenmark- bzw. Stammzelltransplantation, immunologischer und gentherapeutischer Verfahren von malignen und nichtmalignen Erkrankungen des Blutes und der blutbildenden Organe

Hernie

Austritt von Eingeweiden aus der Bauchhöhle durch eine angeborene oder erworbene Lücke in den tragenden Bauchwandschichten

Implantatdislokation

Verrutschen eines Implantats

Infektionssurveillance

Infektionsüberwachung

interdisziplinär

verschiedene medizinische Fachrichtungen umfassend

intraoperativ

während einer Operation

Katarakt

Trübung der Augenlinse („Grauer Star“)

Konsiliararzt, konsiliarärztlich

unterstützende patientenbezogene Beratung durch einen in der Regel externen Facharzt; im Rahmen des Tumorboards Beratung vorrangig durch krankenhouseigene Fachärzte

laparoskopisch

Hineinsehen und Operieren in Körperhöhlen mit Hilfe von Endoskopen

Leistenhernie

Bruch von Bindegewebe im Bereich der Leisten (Leistenbruch)

Letalität

Sterblichkeit bei einer Erkrankung

maligne Erkrankung

bösartige Erkrankung

Mamma

Brust

Mammographie

spezielle Röntgenuntersuchung der Brust

Mikrobiologie

Lehre von krankheitserregenden Mikroorganismen (Bakterien, Pilze, Protozoen)

Mortalitätsrate

Sterberate

Myokardinfarkt

Herzinfarkt

Glossar

**NEC**

Nekrotisierende Enterokolitis, eine entzündliche Darmerkrankung

Nephrologie

Teilgebiet der Inneren Medizin, das sich mit Nierenerkrankungen befasst

nosokomiale Infektionen

Infektionen, die sich ein Patient im Laufe des Spitalsaufenthalts zuzieht

onkologische Fälle (Onkologie)

an Krebs erkrankte Patienten (medizinisches Fachgebiet zur Erkennung und Behandlung von Tumorerkrankungen)

Pädiatrie

Kinder- und Jugendheilkunde

Pankreatektomie

operative Entfernung der Bauchspeicheldrüse

perioperativ

im zeitlichen Umfeld (vor, während, nach) einer Operation

Pneumonie

akute oder chronische Entzündung des Lungengewebes

postoperativ

nach einer Operation

Pulmologie

Lehre von den Erkrankungen der Lunge und der Bronchien; Teilgebiet der Inneren Medizin

Satellitendepartment

dezentrale, kleine Versorgungseinheit an einem anderen Krankenanstalten (KA)–Standort im organisatorischen Verbund mit der Mutterabteilung einer zumeist größeren KA

Sectio Caesarea

Entbindung mittels Kaiserschnitt

Sepsis

komplexe systemische Entzündungsreaktion des Organismus auf eine Infektion

(Strahlentherapie–) Radioonkologie

medizinisches Fachgebiet, das sich mit der medizinischen Anwendung von ionisierender Strahlung auf den Menschen beschäftigt, um Krankheiten zu heilen oder deren Fortschreiten zu verzögern

Telepathologie

Interpretation von fernübertragenen digitalisierten Mikroskop- und Laborbefunden von einem Facharzt für Pathologie unter Überbrückung einer räumlichen oder auch zeitlichen Distanz

Thoraxchirurgie

Diagnostik, Indikationsstellung, chirurgische Behandlung und Nachsorge von Erkrankungen der sich im Brustkorb befindlichen Organe mit Ausnahme des Herzens und der großen Gefäße

Glossar



Thyreoidektomie

operative Entfernung der Schilddrüse

Tonsillektomie

vollständige chirurgische Entfernung der Gaumenmandeln

Tonsillotomie

chirurgische Teilentfernung der Gaumenmandeln

Tumorboard

ein Qualitätsinstrument im Sinne einer verpflichtenden interdisziplinären Kooperation von Fachärzten, um für die an Krebs erkrankten Patienten die bestmöglichen diagnostischen und therapeutischen Schritte zu besprechen und festzulegen

Tumorentität

Tumor, der für sich genommen eine eigene Einheit bzw. Ganzheit darstellt

Viszeralchirurgie

Bauchchirurgie

Workflow

definierte Abfolge von Aktivitäten in einem Arbeitssystem in einer Organisation (Arbeitsablauf)

zytopathologische bzw. histopathologische Untersuchung

Beurteilung von Zellen, die aus einem Gewebeverband durch Abstriche, Biopsien oder Punktion (Zytologie) bzw. aus Gewebe von Operationspräparaten (Histologie) entnommen werden



Glossar

Zytostatikum

natürliche oder synthetische Substanz, die das Zellwachstum bzw. die Zellteilung hemmt und vor allem im Rahmen der Chemotherapie von Krebserkrankungen eingesetzt wird



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Gesundheit

Qualitätssicherungsmaßnahmen in der Patienten- behandlung in Krankenanstalten Vorarlbergs

Seit dem Inkrafttreten des Gesundheitsqualitätsgesetzes im Jahr 2005 und entgegen der klaren Zielsetzung des Gesetzgebers legte der Bundesminister für Gesundheit noch keine verbindlichen Qualitätsvorgaben für die Erbringung von Gesundheitsleistungen in Form von Bundesqualitätsrichtlinien fest. Lediglich im Österreichischen Strukturplan Gesundheit waren bundesweit einheitliche fach- und leistungsbezogene Strukturqualitätskriterien für Krankenanstalten vorgegeben. Diese leisteten einen Beitrag zur Sicherung der Strukturqualität, nicht jedoch der Prozess- und Ergebnisqualität.

Die fünf überprüften Krankenanstalten (Landeskrankenhäuser Bludenz, Bregenz, Feldkirch und Hohenems sowie das Krankenhaus der Stadt Dornbirn) erfassten im eigenen Interesse bestimmte Qualitätsparameter (z.B. Komplikationen). Interne, standardisierte Fehlermeldesysteme waren in allen fünf Krankenanstalten eingerichtet. Die Qualitätsdaten der überprüften Krankenanstalten wurden nicht einheitlich erfasst und waren daher schwer vergleichbar.

Alle fünf Krankenanstalten erbrachten onkologische Therapien, ohne dass dafür nachvollziehbare Festlegungen der Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten sowie schriftliche Kooperationsvereinbarungen vorlagen.

In vier überprüften Krankenanstalten wurden Leistungen im Widerspruch zu den im Österreichischen Strukturplan Gesundheit festgelegten Strukturqualitätskriterien erbracht und das Leistungsangebot krankenanstaltsrechtswidrig ausgeweitet.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war es, in den Landeskrankenhäusern Bludenz, Bregenz, Feldkirch und Hohenems (LKH Bludenz, LKH Bregenz, LKH Feldkirch und LKH Hohenems) sowie im Krankenhaus der Stadt Dornbirn (KH Dornbirn) die Umsetzung der im Gesundheitsqualitätsgesetz – GQG und in den krankenanstaltenrechtlichen Vorschriften des Bundes und des Landes Vorarlberg festgelegten Qualitätssicherungsmaßnahmen zu beurteilen. Anhand ausgewählter medizinischer Eingriffe überprüfte der RH in diesem Zusammenhang auch die Einhaltung der im Österreichischen Strukturplan Gesundheit (ÖSG) vorgegebenen Strukturqualitätskriterien. (TZ 1)

Grundlagen der Qualitätssicherung in den Krankenanstalten

Seit dem Inkrafttreten des Gesundheitsqualitätsgesetzes im Jahr 2005 und entgegen der klaren Zielsetzung des Gesetzgebers legte der Bundesminister für Gesundheit noch keine verbindlichen Qualitätsvorgaben für die Erbringung von Gesundheitsleistungen in Form von Bundesqualitätsrichtlinien fest. Das BMG erließ erst drei Bundesqualitätsleitlinien. (TZ 3, 4)

In Vorarlberg ist den Rechtsträgern der Krankenanstalten durch Verordnung die Einhaltung der im ÖSG festgelegten Strukturqualitätskriterien explizit vorgeschrieben. Entgegen dem Vorarlberger Spitalgesetz enthält diese Verordnung allerdings keine Fristen, innerhalb derer die Organisationseinheiten die Strukturqualitätskriterien erfüllen müssen. (TZ 5)

Die im ÖSG festgelegten fach- und leistungsbezogenen Strukturqualitätskriterien waren grundsätzlich geeignet, zur Sicherung der Strukturqualität in den österreichischen Krankenanstalten beizutragen. (TZ 6)

In Vorarlberg war die Nichterfüllung der Strukturqualitätskriterien bei der Abgeltung durch den Landesgesundheitsfonds bisher nicht automatisch mit einem Punkteabzug verbunden, obwohl dieselben Strukturqualitätskriterien von der Landesregierung durch Verordnung für verbindlich erklärt worden waren. Laut einem Beschluss der Gesundheitsplattform war ein automatischer Punkteabzug erst ab Oktober 2013 vorgesehen; davon waren allerdings einige Leistungen des Fachbereichs Hals-, Nasen- und Ohrenheilkunde ausgenommen. Waren z.B. die Strukturqualitätskriterien für die Erbrin-

gung von Tonsillektomien nicht erfüllt, hatte dies keine finanziellen Konsequenzen. (TZ 7)

Ein einheitliches Verfahren der Qualitätsmessung im Interesse der Patienten und für transparente Vergleiche zwischen den Krankenanstalten ist nach Auffassung des RH unverzichtbar. Eine Veröffentlichung von Kennzahlen für einen Qualitätsbericht wird laut BMG nicht vor November 2013 erwartet. (TZ 8)

Qualitätssicherung in den fünf überprüften Krankenanstalten

Die Vorarlberger Krankenhaus-Betriebsgesellschaft mit beschränkter Haftung (KHBG) als Rechtsträgerin der LKH Bludenz, Bregenz, Feldkirch und Hohenems hatte das Hygienemanagement für ihre Krankenanstalten zentral organisiert und am LKH Feldkirch eine eigenständige Abteilung für Krankenhaushygiene eingerichtet; dieser gehörten auch die Hygienefachkräfte der LKH Bludenz, Bregenz und Hohenems an. (TZ 13)

Im KH Dornbirn war jene Fachärztin für Hygiene und Mikrobiologie, von der auch die KHBG-Standorte Bludenz, Bregenz und Hohenems betreut wurden, als Krankenhaushygienikerin tätig. Auch wenn dieses Modell für das Land Vorarlberg einige Vorteile (höhere Expertise, gemeinsame Strategieentwicklung, abgestimmtes Vorgehen etc.) bot, entsprach die tatsächliche Personalausstattung der Hygieneteams in keiner der überprüften Krankenanstalten den Empfehlungen des BMG im Dokument PROHYG 2.0. (TZ 13)

Zu weniger als 50 % erreicht wurden die Empfehlungen bezüglich der Personalressourcen für Hygienefachkräfte im LKH Bregenz (48 %). Dasselbe galt auch bezüglich der Personalressourcen für die Stelle des Krankenhaushygienikers im KH Dornbirn (21 %) sowie in den LKH Bludenz, Bregenz und Hohenems (43 %). (TZ 13)

In allen fünf überprüften Krankenanstalten war eine Infektionssurveillance vorhanden oder bereits in Vorbereitung. Allerdings war eine schrittweise Ausweitung der Infektionserfassung auf zusätzliche Fachbereiche notwendig, um – wie vom Gesetzgeber gefordert – besondere Risikobereiche innerhalb einer Krankenanstalt abdecken zu können. So wurde etwa bisher an keiner der vier Abteilungen für Gynäkologie und Geburtshilfe eine systematische Infektionserfassung vorgenommen; der Fachbereich Allgemeinchirurgie war nur am LKH Feldkirch von der Infektionssurveillance umfasst. (TZ 14)

Kurzfassung

Die Erfassung von Komplikationen handhabten die überprüften Krankenanstalten je nach Abteilung und abhängig vom persönlichen Engagement des jeweiligen Abteilungsleiters unterschiedlich. Eine krankenhausesübergreifende zentrale Auswertung war dadurch in keiner Krankenanstalt möglich. (TZ 15)

Das Vorarlberger Spitalgesetz sah im Unterschied etwa zum Wiener Krankenanstaltengesetz nicht vor, dass alle durch diagnostische und therapeutische Eingriffe gewonnenen Zellen und Gewebe einer zytopathologischen bzw. histopathologischen Untersuchung zuzuführen sind. Dennoch wurden in allen fünf Krankenanstalten bei den überprüften allgemeinchirurgischen Eingriffen histologische Untersuchungen flächendeckend vorgenommen. (TZ 16)

Alle fünf überprüften Krankenanstalten verfügten über interne Fehlermeldesysteme. (TZ 17)

Die vier LKH verwendeten unterschiedliche OP-Checklisten; diese entsprachen nur teilweise den Empfehlungen des WHO. Das KH Dornbirn hatte die WHO-Checkliste im OP-Statut verankert. Es verfügte über zwei Checklisten; einige Punkte der WHO-Empfehlung wurden dabei den Angaben des KH Dornbirn zufolge mit Freitextfeldern umgesetzt. (TZ 19)

Alle fünf überprüften Krankenanstalten erbrachten onkologische Therapien, ohne dass dafür nachvollziehbare Festlegungen der Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten vorlagen. Insbesondere aus Gründen der Behandlungssicherheit, aber auch zur Optimierung von Arbeits- und Prozessabläufen in der gesamten Behandlungskette, erachtete der RH solche Festlegungen für die onkologische Versorgung in Vorarlberg unter Einhaltung der im ÖSG definierten Qualitätskriterien für unabdingbar. (TZ 20)

Das LKH Feldkirch war ein Onkologischer Schwerpunkt, die anderen LKH und das KH Dornbirn waren im Regionalen Strukturplan Gesundheit jeweils als assoziierte onkologische Versorgung ausgewiesen. Die überprüften Krankenhäuser hatten jedoch keine schriftlichen Kooperationsvereinbarungen mit Onkologischen Zentren bzw. Schwerpunkten abgeschlossen, obwohl diese im Interesse der Sicherstellung der Patientenbehandlungsqualität unerlässlich sind. (TZ 21)

Der ÖSG sah Tumorboards explizit in Onkologischen Schwerpunkten und Zentren vor, nicht jedoch in Krankenanstalten mit einer assoziierten onkologischen Versorgung. Dennoch bestanden in allen fünf überprüften Krankenanstalten Tumorboards. Das Handbuch Tumor-

board der KHBG regelte u.a. die im ÖSG festgelegte institutionalisierte Zusammenarbeit mit dem Tumorboard eines Onkologischen Schwerpunkts und/oder Zentrums nicht. (TZ 22)

In den Verfahrensanweisungen für das Tumorboard des KH Dornbirn aus 2008 fehlte diese Festlegung ebenso, wie bspw. die Bestimmung des Teilnehmerkreises, die Verpflichtung, jede Person mit einer malignen Neuerkrankung im Tumorboard anzumelden sowie eine entsprechende Regelung der Dokumentationspflichten. (TZ 22)

Weder die LKH Bludenz, Bregenz, Feldkirch und Hohenems noch das KH Dornbirn hielten die Vorgaben des ÖSG über die Zusammensetzung des Tumorboards durchgängig ein. (TZ 23)

Hinsichtlich des im Tumorboard zu behandelnden Patientenkreises stand die im Handbuch Tumorboard der KHBG festgelegte bzw. die in den LKH tatsächlich gelebte Vorgangsweise und die vom KH Dornbirn festgelegte Ausnahme in einem Spannungsverhältnis zum Wortlaut des ÖSG, wonach „... jede Person mit einer malignen Neuerkrankung im Tumorboard anzumelden war ...“. Das Handbuch der KHBG sah eine Anmeldung im Tumorboard nämlich nur dann vor, wenn die maligne Neuerkrankung nicht den Kriterien eines bestimmten Workflows entsprach. Im KH Dornbirn wurden bestimmte bösartige Hauterkrankungen nicht im Tumorboard behandelt. (TZ 24)

Die Dokumentation der Tumorboards war zumindest teilweise nicht geeignet, das ÖSG-gemäße Zustandekommen der Tumorboardbeschlüsse nachzuweisen. (TZ 25)

Qualitätsvergleich anhand ausgewählter Eingriffe

Anhand ausgewählter Eingriffe beurteilte der RH in den fünf überprüften Krankenanstalten die Einhaltung der fach- und leistungsbezogenen Strukturqualitätskriterien des ÖSG. Er stellte fest, dass bei einigen Leistungen die Anzahl der durchgeführten Eingriffe je Abteilung unter den vom ÖSG geforderten Mindestwerten lag. (TZ 26, 27)

Die Zahl der Thyreoidektomien (totale oder teilweise Entfernung der Schilddrüse) lag in den LKH Bludenz und Bregenz sowie im KH Dornbirn im mehrjährigen Durchschnitt deutlich unter den im ÖSG enthaltenen Mindestfrequenzen. (TZ 27)

Kurzfassung

Thyreoidektomien in den LKH Bludenz, Bregenz und Feldkirch sowie im KH Dornbirn 2009 bis 2011						
	2009	2010	2011	Durchschnitt 2009 bis 2011	Mindestfrequenz ¹	erreicht zu
	Anzahl					in %
LKH Bludenz	8	2	3	4,3	30	14,3
LKH Bregenz	6	2	5	4,3	30	14,3
LKH Feldkirch	146	166	109	140,3	30	467,7
KH Dornbirn	14	9	8	10,3	30	34,3

¹ Mindestfrequenz pro Jahr und Krankenanstalt-Standort laut ÖSG

Quellen: LKH Bludenz; LKH Bregenz; LKH Feldkirch; KH Dornbirn; RH

Im LKH Bregenz und im KH Dornbirn wurden die Mindestfrequenzen des ÖSG hinsichtlich der Eingriffe am Pankreas (Bauchspeicheldrüse) im mehrjährigen Durchschnitt nur zu 33 % bzw. rd. 13 % erreicht. (TZ 27)

Eingriffe am Pankreas in den LKH Bregenz und Feldkirch sowie im KH Dornbirn 2009 bis 2011						
	2009	2010	2011	Durchschnitt 2009 bis 2011	Mindestfrequenz ¹	erreicht zu
	Anzahl					in %
LKH Bregenz	3	3	4	3,3	10	33,0
LKH Feldkirch	15	13	8	12	10	120,0
KH Dornbirn	2	2	–	1,3	10	13,0

¹ Mindestfrequenz pro Jahr und Krankenanstalt-Standort laut ÖSG

Quellen: LKH Bregenz; LKH Feldkirch; KH Dornbirn; RH

Die vier LKH sowie das KH Dornbirn hatten die Möglichkeit, von der Abteilung für Pathologie im LKH Feldkirch intraoperativ histopathologische Befunde per Proben transport anzufordern. Dadurch war die in den ÖSG-Strukturqualitätskriterien für bestimmte Leistungen geforderte Möglichkeit der intraoperativen histopathologischen Befundung mittels Gefrierschnitts bzw. einer telepathologischen Versorgung durch eine andere Krankenanstalt in den überprüften Krankenanstalten erfüllt. (TZ 27)

**Qualitätssicherungsmaßnahmen
in der Patientenbehandlung**

In den LKH Bludenz und Hohenems sowie im KH Dornbirn wurden Katarakt-Operationen im Rahmen der interdisziplinären Tagesklinik durchgeführt, ohne dass die im ÖSG geforderte Anbindung an eine entsprechende Fachabteilung in einer anderen Krankenanstalt (als Kooperationspartner oder als Mutterabteilung) gegeben war. Der Eingriff erfolgte im LKH Hohenems bei rd. 2 %, im LKH Bludenz bei rd. 8 % und im KH Dornbirn bei 14,5 % der behandelten Patienten nicht tageschirurgisch, sondern war mit einem stationären Aufenthalt verbunden. (TZ 28)

Des Weiteren wurden sowohl in den LKH Bludenz und Bregenz als auch im KH Dornbirn Leistungen der Hals-, Nasen- und Ohrenheilkunde im Rahmen der dort eingerichteten interdisziplinären Tageskliniken ohne Anbindung an eine entsprechende Fachabteilung in einer anderen Krankenanstalt (als Kooperationspartner oder als Mutterabteilung) erbracht. Darüber hinaus beschränkte sich die Leistungserbringung weder auf tageschirurgisch durchgeführte noch im Rahmen einer dislozierten Tagesklinik erbringbare Eingriffe. Ein Großteil der Eingriffe war mit einem mehrtägigen stationären Aufenthalt verbunden. Für die an allen drei Krankenanstalten durchgeführten Tonsillektomien (Entfernung der Gaumenmandeln) und operativen Stillungen von Nachblutungen wäre laut ÖSG-Leistungsmatrix 2013 als Mindestversorgungsstruktur ein Fachschwerpunkt erforderlich. Hintergrund war die Häufung von Todesfällen nach Mandeloperationen bei Kindern aufgrund von Nachblutungen, die in Österreich in der Vergangenheit aufgetreten war. (TZ 28)

Ebenfalls nicht auf tageschirurgische Eingriffe beschränkt war das Leistungsangebot in der dislozierten Tagesklinik für Chirurgie im LKH Hohenems; hier wurden auch Cholezystektomien (Entfernung der Gallenblase) und Appendektomien (Entfernung des Blinddarms) vorgenommen, die laut Leistungsmatrix in einer Fachabteilung zu erbringen wären. (TZ 28)

Diese Leistungen verletzten die im ÖSG festgelegten Strukturqualitätskriterien und weiteten das Leistungsangebot krankenanstaltenrechtswidrig aus. Gerade die im Rahmen der dislozierten Tageskliniken erbrachten stationären Leistungen der Hals-, Nasen- und Ohrenheilkunde waren jedoch von einem Punkteabzug bei der Abgeltung durch den Landesgesundheitsfonds ausgenommen. (TZ 28)

Das LKH Bludenz und das KH Dornbirn verfügten über jeweils ein Department für Unfallchirurgie. Die Anbindung der Departments für Unfallchirurgie an die jeweilige Mutterabteilung (LKH Bludenz: Abteilung für Unfallchirurgie am LKH Feldkirch, KH Dorn-

Kurzfassung

birn: Abteilung für Unfallchirurgie des LKH Bregenz) war mangelhaft. Die für die Qualitätssicherung relevanten Punkte waren nicht in nachvollziehbarer Form geregelt. Somit war auch nicht sichergestellt, dass in der reduzierten Organisationsform nach denselben Qualitätsmaßstäben gearbeitet wurde wie in der Fachabteilung. Für die spätestens bis Ende 2015 vorzunehmende Umwandlung in ein Satellitendepartment bestand noch Handlungsbedarf. (TZ 29)

Die Verweildauern im OP-Bereich (Zeitraum zwischen Ein- und Ausschleusen abzüglich Schnitt-, Nahtzeiten) bewegten sich in einer unauffälligen Bandbreite. Ihre Größenordnung entsprach im Übrigen den Verweildauern der vom RH im Rahmen von vorangegangenen Gebarungsüberprüfungen betrachteten Krankenanstalten im Land Salzburg (Reihe Bund 2012/12 und Reihe Salzburg 2012/9 bzw. Reihe Bund 2013/3 und Reihe Salzburg 2013/1). Bei den Wartezeiten im OP zwischen der Einleitung der Narkose und erstem Hautschnitt wiesen die überprüften Krankenhäuser beim Medianwert der Wartezeit beinahe idente Ergebnisse auf. (TZ 30, 31)

Sonstige Feststellungen

Die Aktivitäten der gesetzlich vorgesehenen Qualitätssicherungskommissionen waren in den vier überprüften LKH sehr unterschiedlich. Die Vorgaben des Handbuchs Qualitätssicherungskommission der KHBG wurden teilweise nicht umgesetzt. In der engagierten Qualitätssicherungskommission des KH Dornbirn fehlte ein Vertreter der Stadtgemeinde Dornbirn als Rechtsträgerin, obwohl dies gesetzlich vorgesehen war. (TZ 32)

Alle überprüften Krankenanstalten führten kontinuierliche Patientenbefragungen durch. Insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Vergleichbarkeit waren die Verfahrensanweisungen der KHBG für die Patientenbefragungen zu wenig konkret. Der Fragebogen des KH Dornbirn bestand im Wesentlichen aus Freitextfeldern und war als Instrument zur Verbesserung der Patientenbehandlungsqualität wenig zweckmäßig. (TZ 33)

Während die gerichtlichen Obduktionsraten in Vorarlberg und Österreich nahezu konstant blieben, sank die Anzahl der klinischen Obduktionen seit 2004 in Österreich bzw. in Vorarlberg merklich. (TZ 34)



Kurzfassung

BMG

**Qualitätssicherungsmaßnahmen
in der Patientenbehandlung**

Die Vorgehensweise bei der Entscheidung zur Obduktion war in allen überprüften Krankenhäusern grundsätzlich ähnlich. Trotzdem waren die klinischen Obduktionsraten (Anzahl der durchgeführten Obduktionen im Verhältnis zur Anzahl der im Krankenhaus Verstorbenen) in den überprüften Krankenanstalten teilweise sehr unterschiedlich und reichten von 5,5 % (LKH Hohenems 2010) bis 76,7 % (LKH Feldkirch 2009). Eine schriftliche Regelung, wer eine klinische Obduktion anordnen konnte, gab es in den überprüften Krankenanstalten nicht; ebenso wenig war – abgesehen von der allgemeinen Regelung im Vorarlberger Leichen- und Bestattungsgesetz – festgelegt, unter welchen Voraussetzungen eine Obduktion anzuordnen war. (TZ 34)

Autopsiebesprechungen, bei denen die Pathologen einige Obduktionen mit den Ärzten noch einmal besprachen und allfällige Besonderheiten aufzeigten, gab es nur im KH Dornbirn. (TZ 34)

Kenndaten zu den Qualitätssicherungsmaßnahmen in der Patientenbehandlung in Krankenanstalten Vorarlbergs					
Krankenanstalten	Landeskrankenhaus Bludenz (LKH Bludenz), Landeskrankenhaus Bregenz (LKH Bregenz), Landeskrankenhaus Feldkirch (LKH Feldkirch), Landeskrankenhaus Hohenems (LKH Hohenems), Krankenhaus Dornbirn (KH Dornbirn)				
Rechtsträger	Vorarlberger Krankenhaus-Betriebsgesellschaft mit beschränkter Haftung; Stadtgemeinde Dornbirn				
kompetenzrechtliche Grundlage	Art. 12 Abs. 1 Z 1 B-VG, BGBl. 1/1930 i.d.g.F., Angelegenheiten der Heil- und Pflegeanstalten				
Bundesrecht	Bundesgesetz über Krankenanstalten und Kuranstalten (KAKuG), BGBl. Nr. 1/1957 i.d.g.F.				
Landesrecht	Vorarlberger Gesetz über Krankenanstalten (Spitalgesetz), LGBl. Nr. 54/2005 i.d.g.F.				
Rechtsgrundlagen bezüglich Qualität	Bundesgesetz zur Qualität von Gesundheitsleistungen (Gesundheitsqualitätsgesetz – GQG), BGBl. I Nr. 179/2004 Bundesgesetz über die Gesundheit Österreich GmbH, BGBl. I Nr. 132/2006 i.d.g.F.				
Leistungsdaten 2011	LKH Bludenz	LKH Bregenz	LKH Feldkirch	LKH Hohenems	KH Dornbirn
	Anzahl				
tatsächliche Betten	146	275	606	130	284
stationäre Aufenthalte	11.058	18.318	38.026	11.299	19.450
Frequenzen ambulanter Patienten	60.990	134.392	256.412	87.742	129.427
	in %				
Auslastung nach Belagstagen	70,30	73,36	72,67	74,93	67,72
	Anzahl				
durchschnittliche Belagsdauer in Tagen	3,39	4,02	4,22	3,14	3,60
Personal in VZÄ	306,01	538,27	1.386,07	289,63	588,36
	in Mio. EUR				
Endkosten	31,50	59,67	155,08	26,52	55,01
	Anzahl in Mio.				
LKF-Punkte	19,96	40,74	103,24	18,75	41,59
	in EUR				
Kosten je LKF-Punkt	1,59	1,46	1,50	1,41	1,32

Quellen: LKH Bludenz; LKH Bregenz; LKH Feldkirch; LKH Hohenems; KH Dornbirn; DIAG



Qualitätssicherungsmaßnahmen in der Patientenbehandlung

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte im Oktober 2012 und im Jänner 2013 im Rahmen einer Querschnittsüberprüfung Maßnahmen zur Qualitätssicherung in der Patientenbehandlung in den Landeskrankenhäusern Bludenz, Bregenz, Feldkirch und Hohenems (LKH Bludenz, LKH Bregenz, LKH Feldkirch und LKH Hohenems)¹ sowie im Krankenhaus der Stadt Dornbirn (KH Dornbirn).

Ziel der Gebarungsüberprüfung war es, in den fünf genannten Krankenanstalten die Umsetzung der im Gesundheitsqualitätsgesetz (GQG) und in den krankenanstaltenrechtlichen Vorschriften des Bundesgesetzes über Krankenanstalten und Kuranstalten (KAKuG) sowie in den entsprechenden Landesausführungsgesetzen – konkret im Vorarlberger Spitalgesetz (SpG) – festgelegten Qualitätssicherungsmaßnahmen zu beurteilen. Anhand ausgewählter medizinischer Eingriffe (Mandel- und Nasenpolypentfernung, Bauchchirurgie, Schilddrüsenoperationen, Gallenblasenentfernung, Kaiserschnittgeburten, Brustentfernungen, Arthroskopien, Knie- und Hüftendoprothetik) überprüfte der RH in diesem Zusammenhang auch die Einhaltung der im Österreichischen Strukturplan Gesundheit (ÖSG) vorgegebenen Strukturqualitätskriterien.

Die Grundlagen der Qualitätssicherung in Krankenanstalten wurden bereits in zwei vorangegangenen Gebarungsüberprüfungen betreffend das Bundesland Salzburg behandelt. Daher entsprechen die grundsätzlichen Ausführungen und die diesbezüglich an das BMG gerichteten Schlussempfehlungen im Wesentlichen jenen in den RH-Berichten Reihe Bund 2012/12 und Reihe Salzburg 2012/9 bzw. Reihe Bund 2013/3 und Reihe Salzburg 2013/1.

Der Prüfungszeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2009 bis 2011.

Zu dem im Juli 2013 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das Land Vorarlberg und die Stadtgemeinde Dornbirn im September 2013 sowie das BMG im Oktober 2013 Stellung. Die im Eigentum des Landes Vorarlberg stehende Vorarlberger Krankenhaus-Betriebsgesellschaft mit beschränkter Haftung (KHBG) gab keine gesonderte Stellungnahme ab. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Dezember 2013.

¹ Rechtsträgerin der vier genannten LKH war die Vorarlberger Krankenhaus-Betriebsgesellschaft mit beschränkter Haftung (KHBG).

Grundlagen der Qualitätssicherung in Krankenanstalten

Allgemeines

2 Qualitätssicherungsmaßnahmen im Gesundheitswesen dienen im Wesentlichen der Verbesserung der Versorgung der Patienten in organisatorischer, technischer bzw. pflegerischer und ärztlicher Hinsicht. Für Träger von Krankenanstalten sind derartige Maßnahmen mittlerweile unverzichtbar geworden; einerseits aufgrund der gesetzlichen Vorgaben und andererseits deshalb, weil Qualitätssicherung in der Regel auch zu einer optimierten Ressourcennutzung führt und daher dazu beitragen kann, Rationalisierungspotenziale besser auszuschöpfen.²

Regelungen über die Qualitätssicherung in Krankenanstalten finden sich insbesondere in folgenden Rechtsvorschriften und Vereinbarungen auf Bundes- und Länderebene:

- Bundesgesetz über Krankenanstalten und Kuranstalten, BGBl. Nr. 1/1957 i.d.g.F. (KAKuG),
- Bundesgesetz zur Qualität von Gesundheitsleistungen, BGBl. Nr. 179/2004 (Gesundheitsqualitätsgesetz – GQG),
- Vorarlberger Gesetz über Krankenanstalten, LGBl. Nr. 54/2005 i.d.g.F. (Spitalgesetz – SpG) sowie
- Österreichischer Strukturplan Gesundheit (ÖSG).

Gesundheitsqualitätsgesetz

3.1 (1) Das GQG wurde im Rahmen der Gesundheitsreform 2005 mit dem Ziel beschlossen, ein bundesländer- und sektorenübergreifendes Qualitätssystem zu implementieren und verbindliche Qualitätsvorgaben für die Erbringung von Gesundheitsleistungen zu schaffen. Der Bundesgesetzgeber entschied sich dabei jedoch nicht für ein konkretes Qualitätsmanagementmodell, sondern überließ es dem Bundesminister für Gesundheit, Qualitätsstandards entweder in Form von verbindlichen Bundesqualitätsrichtlinien durch Verordnung zu erlassen oder in Form von Bundesqualitätsleitlinien im Sinne einer Hilfestellung zu empfehlen (§ 4 GQG).³

² vgl. dazu: Tragl, Die Grundlagen der Qualitätssicherung in der medizinischen Versorgung, in: Fischer/Tragl (Hrsg.), Qualitätssicherung in der Medizin, Wien 2000, S. 9 und die Ausführungen in der Qualitätsstrategie des Bundes (S. 3 Z 5), die unter www.goeg.at/de/Bereich/Qualitaetsstrategie.html abrufbar ist.

³ Laut den Erläuterungen sollte dadurch „einerseits die Flexibilität der Gesundheitsleister in der Qualitätsarbeit gestützt werden, andererseits auch die Weiterentwicklung von Qualitätsmanagementsystemen und –modellen und der Wettbewerb nicht behindert werden“.



(2) Konkreter und für den Bundesminister für Gesundheit verpflichtend waren die vom Gesetzgeber in den §§ 5 ff. GQG verankerten Vorgaben, die im Sinne einer systematischen Qualitätsarbeit Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität berücksichtigten. Demnach waren vom Bundesminister u.a. verbindliche Strukturqualitätskriterien und Anforderungen im Bereich der Prozessqualität zu entwickeln sowie Indikatoren bzw. Referenzgrößen zur Ergebnisqualität und auch entsprechende Meldepflichten festzulegen.

Weiters hatte der Bundesminister den Aufbau einer bundeseinheitlichen bundesländer-, berufs- und sektorenübergreifenden Qualitätsberichterstattung vorzugeben. Darüber hinaus war eine bundesweite Beobachtung und Kontrolle der Mitwirkung an der Qualitätsberichterstattung, der Umsetzung von Bundesqualitätsrichtlinien und der Anwendung von Bundesqualitätsleitlinien sicherzustellen.

(3) Ungeachtet dieser gesetzlichen Verpflichtung erließ der Bundesminister für Gesundheit bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung keine verbindlichen Qualitätsvorgaben (Bundesqualitätsrichtlinien).

3.2 Der RH beanstandete, dass seit dem Inkrafttreten des GQG im Jahr 2005 und entgegen der klaren Zielsetzung des Gesetzgebers noch keine verbindlichen Qualitätsvorgaben für die Erbringung von Gesundheitsleistungen in Form von Bundesqualitätsrichtlinien festgelegt wurden. Er empfahl dem BMG, entsprechende Vorgaben zu erlassen.

3.3 *Laut Stellungnahme des BMG bestehe keine gesetzliche Verpflichtung zur Erlassung von Bundesqualitätsleit- und -richtlinien. Die Festlegung verbindlicher Qualitätsvorgaben in Form von Bundesqualitätsrichtlinien habe sich in der Praxis nicht in jedem Fall als zweckmäßig und in der Sache zielführend herausgestellt. So sei insbesondere zu beachten, dass die Unterschiede hinsichtlich der historisch gewachsenen Strukturen und bei den darauf aufbauenden Versorgungsprozessen teilweise sehr groß seien und durchaus ihre Berechtigung haben könnten.*

Weiters hätten sich die Länder in der bislang geltenden Art. 15a-Vereinbarung über die Organisation und Finanzierung des Gesundheitswesens ein Mitspracherecht insofern ausbedungen, als die Inhalte aller Verordnungen im Rahmen des GQG nur im Konsens zwischen Bund und Ländern festgelegt werden könnten. Nunmehr hätten sich Bund und Länder im Rahmen der Verhandlungen zur Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG Zielsteuerung-Gesundheit gemeinsam mit der Sozialversicherung darauf geeinigt, dass die Qualitätssicherung im österreichischen Gesundheitswesen im Rahmen der zukünftigen Zielsteuerung

Grundlagen der Qualitätssicherung in Krankenanstalten

erung-Gesundheit einen sehr hohen Stellenwert einzunehmen habe. Weiters sei – insbesondere zur Sicherstellung bundesweit einheitlicher Vorgaben zur Prozess- und Ergebnisqualität – das genannte Mitspracherecht entfallen.

Das BMG hob schließlich hervor, dass im ÖSG und im Rahmen der LKF-Abrechnungsvorschriften bereits verbindliche Qualitätsvorgaben bestünden und sich diese Regelungen – mit entsprechender Verknüpfung mit der Finanzierung – sehr gut bewährt hätten.

- 3.4** Der RH entgegnete unter Verweis auf die gesetzlichen Materialien⁴, dass es gerade die Intention des Gesetzgebers war, mit dem GQG die Grundlage für ein gesamtösterreichisches Qualitätssystem zu schaffen und die Einhaltung von Qualitätsvorgaben bei der Erbringung von Gesundheitsdienstleistungen verbindlich vorzuschreiben.

Zum Hinweis des BMG auf das Mitspracherecht der Länder hielt der RH fest, dass ein solches am gesetzlichen Auftrag des Bundesministers zur Erlassung verbindlicher Qualitätsvorgaben nichts ändert. Er kritisierte, dass Qualitätsanordnungen im Sinne des Patienten aufgrund des in der Art. 15a-Vereinbarung über die Organisation und Finanzierung des Gesundheitswesens vereinbarten Mitspracherechts nicht ausreichend umgesetzt wurden.

Da ein gesamtösterreichisches Qualitätssystem, wie es das GQG forderte, ohne bundeseinheitliche, sektorenübergreifende und transparente Standards nicht denkbar ist, beurteilte der RH die Bemühungen des BMG, im Rahmen der zukünftigen Zielsteuerung-Gesundheit bundesweit einheitliche Vorgaben zur Prozess- und Ergebnisqualität sicherstellen zu wollen, positiv. Derartige Vorgaben standen im Übrigen, wie die im ÖSG enthaltenen Qualitätsstandards bewiesen, einer individuellen Behandlung und Patientenorientierung nicht entgegen.

Bundesinstitut für
Qualität im Gesund-
heitswesen

- 4.1** (1) Das im Jahr 2006 eingerichtete Bundesinstitut für Qualität im Gesundheitswesen (Bundesinstitut) sollte den Bundesminister für Gesundheit insbesondere bei der Erstellung von allgemeinen Vorgaben und Grundsätzen sowie bei der Überprüfung, Empfehlung, Erarbeitung und Kontrolle von Qualitätsstandards unterstützen. Dementsprechend beauftragte der Bundesminister das Bundesinstitut im Jahr 2008, in einer sogenannten „Metaleitlinie“ die Methode für die Entwicklung und Evaluierung von Qualitätsstandards festzulegen.

⁴ Erläuterungen zur Regierungsvorlage 693 der Beilagen XXII. GP, S. 27 f.



Grundlagen der Qualitätssicherung
in Krankenanstalten



Qualitätssicherungsmaßnahmen
in der Patientenbehandlung

Die Metaleitlinie wurde im Jahr 2010 fertiggestellt; darauf aufbauend veröffentlichte das BMG drei Bundesqualitätsleitlinien, bei denen es sich um Qualitätsstandards mit Empfehlungscharakter handelte:

- das „Disease Management Programm für Diabetes mellitus Typ 2“⁵,
- die „Bundesqualitätsleitlinie zur integrierten Versorgung von erwachsenen Patientinnen und Patienten für die präoperative Diagnostik bei elektiven Eingriffen“ und
- die Bundesqualitätsleitlinie zum Aufnahme- und Entlassungsmanagement.

Vom Bundesinstitut bereits fertiggestellt, aber noch nicht in Form einer Bundesqualitätsleitlinie veröffentlicht, waren Qualitätsstandards zur Brustkrebs-Früherkennung durch Mammographie-Screening. Weitere Bundesqualitätsleitlinien zu den Themen Demenz, Parkinson und Chronisch obstruktive Lungenkrankheit (Raucherlunge) befanden sich zur Zeit der Gebarungsüberprüfung in Planung.

(2) Darüber hinaus hatte das Bundesinstitut die Aufgabe, Qualitätsberichte zu erstellen.⁶ Erstmals veröffentlichte es im Jahr 2011 zwei themenspezifische Berichte über den Bereich Patientenzufriedenheit und über Qualitätssysteme in österreichischen Krankenanstalten.

Mittelfristiges Ziel des Bundes war eine periodische Veröffentlichung eines österreichischen Qualitätsberichts, jedoch fehlten laut Bundesinstitut bisher die erforderlichen Daten.

4.2 Der RH bemängelte, dass seit dem Inkrafttreten des GQG im Jahr 2005 erst drei Bundesqualitätsleitlinien erlassen wurden. Er empfahl dem BMG unter Hinweis auf die im GQG festgelegten Verpflichtungen, den Aufbau eines gesamtösterreichischen Qualitätssystems zügig voranzutreiben.

Wie den TZ 14 und 15 zu entnehmen ist, erfassten die fünf vom RH überprüften Krankenanstalten zum Teil bereits auf freiwilliger Basis gewisse Qualitätsparameter (nosokomiale Infektionen, Komplikationen), die jedoch nicht vergleichbar waren. Um in Zukunft einen transparenten Qualitätsvergleich zwischen Krankenanstalten zu ermöglichen, empfahl der RH dem BMG, die mit dem Indikatorenmodell A-IQI aus Routinedaten ermittelten und daher auch vergleichbaren Ergeb-

⁵ Programm zur Behandlung von Zuckerkrankheiten Typ 2

⁶ vgl. § 4 Abs. 2 Z 4 Bundesgesetz über die Gesundheit Österreich GmbH

Grundlagen der Qualitätssicherung in Krankenanstalten

nisse zugunsten einer einheitlichen österreichweiten Qualitätsberichterstattung zu nutzen.

4.3 Das BMG teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es für Bund, Länder und Sozialversicherung vor allem entscheidend sei, entsprechend den vereinbarten Prioritäten vorrangig für jene Handlungsfelder, in denen sektorenübergreifende Versorgungsprozesse abgestimmt und gestaltet werden müssten (wie insbesondere Präoperative Diagnostik, Aufnahme- und Entlassungsmanagement), gemeinsam bundesweite Standards zu definieren und zu vereinbaren.

4.4 Der RH nahm die Bemühungen des BMG, sektorenübergreifende Versorgungsprozesse bundesweit abzustimmen, zur Kenntnis. Er hielt jedoch an seiner Kritik fest, dass seit dem Jahr 2005 erst drei Bundesqualitätsleitlinien erlassen wurden und erneuerte seine Empfehlung, den Aufbau eines gesamtösterreichischen Qualitätssystems zügig voranzutreiben.

Vorgaben im
Krankenanstalten-
recht

5.1 (1) Im Bereich „Heil- und Pflegeanstalten“ (Art. 12 Abs. 1 Z 1 B-VG) liegt die Grundsatzgesetzgebung beim Bund; die Ausführungsgesetzgebung und Vollziehung kommt den Ländern zu. Demnach waren für die Qualitätssicherung in den LKH Bludenz, Bregenz, Feldkirch und Hohenems sowie im KH Dornbirn sowohl das KAKuG als auch das SpG einschlägig.

Die KAKuG-Novelle 1993⁷ schuf im Krankenanstaltenrecht erstmals spezifische Regelungen⁸ für Qualitätssicherung. Demnach hat die Landesgesetzgebung die Krankenanstaltenträger zu verpflichten, im Rahmen der Organisation Qualitätssicherungsmaßnahmen vorzusehen, die vergleichende Prüfungen mit anderen Krankenanstalten ermöglichen. Die Voraussetzungen für diese Maßnahmen haben die Träger selbst zu schaffen, wobei laut KAKuG drei Dimensionen von Qualität zu berücksichtigen sind:

- Strukturqualität (Wie gut ist die sachliche und personelle Ausstattung der Krankenanstalt auf die angebotene medizinische Versorgung abgestimmt?);
- Prozessqualität (Wie gut sind die im Rahmen der medizinischen Versorgung in der Krankenanstalt zu durchlaufenden Prozesse darauf abgestimmt, das bestmögliche Behandlungsergebnis zu erzielen?);

⁷ BGBl. Nr. 801/1993

⁸ § 5b KAKuG

- Ergebnisqualität (Wie gut ist das Erzielte im Vergleich zum erzielbaren Behandlungsergebnis?).

Innerhalb dieses gesetzlichen Rahmens kann der Rechtsträger selbst entscheiden, wie er dem Gebot zur Qualitätssicherung konkret nachkommt und z.B. eine eigene Qualitätsstrategie formulieren.

(2) Laut § 31 SpG sind die Rechtsträger von Krankenanstalten in Vorarlberg verpflichtet, betriebsinterne Maßnahmen der Qualitätssicherung vorzusehen und die zu ihrer Durchführung notwendigen Voraussetzungen zu schaffen. Diese Maßnahmen haben die Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität zu umfassen und sind so zu gestalten, dass vergleichende Prüfungen mit anderen Krankenanstalten möglich sind. Für die Durchführung der Qualitätssicherungsmaßnahmen ist die kollegiale Führung der jeweiligen Krankenanstalt verantwortlich.

Darüber hinaus haben die Rechtsträger von Krankenanstalten an einer regelmäßigen österreichweiten Qualitätsberichterstattung teilzunehmen und müssen zu diesem Zweck die nach dem GQG erforderlichen nicht personenbezogenen Daten dem zuständigen Bundesministerium zur Verfügung stellen.

(3) Im Interesse einer einheitlichen Qualitätssicherung für verschiedene Organisationseinheiten privater oder öffentlicher Krankenanstalten kann die Vorarlberger Landesregierung gemäß § 102 SpG Strukturqualitätskriterien anordnen; durch Verordnung⁹ ist den Rechtsträgern die Einhaltung der im ÖSG festgelegten Strukturqualitätskriterien vorgeschrieben. Entgegen § 102 Abs. 3 SpG enthält diese Verordnung allerdings keine Fristen, innerhalb derer die Organisationseinheiten die Strukturqualitätskriterien erfüllen müssen.

5.2 Der RH beurteilte positiv, dass in Vorarlberg den Rechtsträgern die Einhaltung der im ÖSG festgelegten Strukturqualitätskriterien durch Verordnung explizit vorgeschrieben wurde. Da aber insbesondere Strukturveränderungen Zeit benötigen, hielt er es für zweckmäßig, auch einen entsprechenden zeitlichen Rahmen vorzugeben. Der RH empfahl daher dem Land Vorarlberg, – wie im SpG vorgesehen – angemessene Fristen einzuräumen, innerhalb derer eine Einhaltung der Strukturqualitätskriterien gewährleistet sein muss.

5.3 *Laut Stellungnahme des Landes Vorarlberg sollte die Festsetzung von angemessenen Fristen, innerhalb derer die Strukturqualitätskriterien von den Krankenanstalten einzuhalten sind, bundesweit abgestimmt*

⁹ Amtsblatt für das Land Vorarlberg vom 15. März 2008, Jahrgang 63/Nr. 11

Grundlagen der Qualitätssicherung in Krankenanstalten

erfolgen. Aufgrund der bis zum Zeitpunkt der Erlassung der KAKuG-Novelle 2011 unklaren Rechtsqualität des ÖSG und der darin enthaltenen Strukturqualitätskriterien¹⁰ sei die Frage der Fristsetzung auf Bundesebene nicht prioritär diskutiert worden.

5.4 Der RH wies neuerlich darauf hin, dass die Landesregierung – unabhängig von einer eventuellen Fristsetzung auf Bundesebene – aufgrund der Regelung des § 102 Abs. 3 SpG jedenfalls dazu verpflichtet war, in einer Verordnung über Strukturqualitätskriterien auch angemessene Fristen für deren Umsetzung festzulegen.

Österreichischer
Strukturplan
Gesundheit

6.1 (1) Der ÖSG ist Grundlage für die Leistungsangebotsplanung in den regionalen Strukturplänen. Er legt fachbezogene und leistungsbezogene Strukturqualitätskriterien fest.¹¹

Tabelle 1: Übersicht Strukturqualitätskriterien ÖSG

leistungsbegogene Strukturqualitätskriterien	
Mindestversorgungsstruktur	z.B. Referenzzentrum, Abteilung, reduzierte Organisationsformen
Mindest-Krankenanstaltentyp	in Bezug auf die Vorhaltung von Strukturen im Fachbereich Kinderheilkunde
intensivmedizinische Versorgung	z.B. Intensivstation, Überwachungseinheit
intraoperative histopathologische Befundung	Möglichkeit eines Gefrierschnitts am Krankenanstalten-Standort bzw. mittels Telepathologie
Mindestfrequenz	Soll-Fallzahl pro Jahr und Krankenanstalten-Standort
fachbezogene Strukturqualitätskriterien	
Versorgungsstrukturen	z.B. Abteilung, Fachschwerpunkt, dislozierte Tagesklinik
Personalausstattung und-qualifikation	z.B. Anwesenheit Fachärzte, Funktionspersonal etc.
Infrastruktur	z.B. technisch apparative Ausstattung
sonstige	z.B. Teilnahme an Ergebnisqualitätsregistern

Quellen: ÖSG; RH

¹⁰ vgl. dazu Czypionka u.a. „Die Novelle des KAKuG und ihre Bedeutung für die Schnittstelle“, Health System Watch, II/2012, 4 f.

¹¹ vgl. Art. 4 Abs. 2 der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über die Organisation und Finanzierung des Gesundheitswesens: „Verbindliche Qualitätskriterien stellen einen integrierenden Bestandteil der Planungsaussagen dar.“

(2) Die fachbezogenen Planungsgrundsätze und Qualitätskriterien enthalten Vorgaben insbesondere hinsichtlich der Versorgungsstrukturen, der Personalausstattung und –qualifikation sowie der Infrastruktur.

Die Vorgaben bezüglich der Versorgungsstruktur bestimmen, im Rahmen welcher Organisationsformen die Leistungen einer Fachrichtung in einer Krankenanstalt erbracht werden dürfen. So sind bspw. Leistungen der Fachrichtung Orthopädie und orthopädische Chirurgie nur an solchen Krankenanstalten zu erbringen, an denen entweder ein Fachschwerpunkt oder eine Vollabteilung eingerichtet ist. Die fachlich verwandten Leistungen des Fachbereichs Unfallchirurgie waren pro Versorgungsregion sogar möglichst nur an einer zentralen unfallchirurgischen Standardabteilung zu erbringen, die auch als „Mutterabteilung“ von Satellitendepartements¹² an anderen Standorten fungieren kann.

Bei den Vorgaben bezüglich der Personalausstattung handelt es sich um Richtwerte, von denen nur in begründeten Ausnahmefällen abgegangen werden darf. Diese können je nach Versorgungsstufe (Maximalversorgung, Schwerpunktversorgung oder Grundversorgung) unterschiedlich sein.

Die Infrastrukturvorgaben des ÖSG enthalten eine Aufzählung der erforderlichen Einrichtungen bzw. Geräte. So ist z.B. für den Fachbereich Unfallchirurgie vorgeschrieben, dass die apparative Ausstattung einer sogenannten Schockraummannschaft im Rahmen einer unfallchirurgischen Abteilung der Ausstattung einer anästhesiologischen Überwachungseinheit entsprechen muss.

(3) Bezüglich der leistungsbezogenen Strukturqualitätskriterien enthält der ÖSG eine sogenannte Leistungsmatrix, die – bezogen auf die zu erbringenden Leistungen – u.a. die abteilungsspezifische Organisationsform, die Organisationsform der intensivmedizinischen Versorgung und Mindestfrequenzen pro ausgewählter medizinischer Einzelleistung umfasst.

6.2 Nach Ansicht des RH waren die im ÖSG formulierten Planungsgrundsätze und Qualitätskriterien grundsätzlich geeignet, zur Sicherung der Strukturqualität in den österreichischen Krankenanstalten beizutragen.

¹² dezentrale, kleine Versorgungseinheiten an anderen Krankenanstalten (KA)-Standorten im organisatorischen Verbund mit der Mutterabteilung einer zumeist größeren KA

Grundlagen der Qualitätssicherung in Krankenanstalten

Verbindlichkeit der
Strukturqualitäts-
kriterien

7.1 (1) Gemäß der zwischen dem Bund und den Ländern abgeschlossenen Art. 15a-Vereinbarung über die Organisation und Finanzierung des Gesundheitswesens¹³ stellt der ÖSG die verbindliche Grundlage für die Planung der österreichischen Gesundheitsversorgungsstruktur dar. Er ist daher als Rahmenvorgabe für die Länder bei der Entwicklung ihrer regionalen Strukturpläne Gesundheit (RSG) zu betrachten.¹⁴

Darüber hinaus wurde mit einer Novelle des KAKuG¹⁵ klargestellt, dass insbesondere die Qualitätskriterien des ÖSG den Stand der medizinischen Wissenschaft im Sinne des § 8 Abs. 2 KAKuG abbilden und diesbezüglich „als Sachverständigengutachten“ in die Rechtsordnung einfließen. Insofern sind sie von den Behörden beim Vollzug der Landeskrankenanstaltengesetze¹⁶ und der sanitären Aufsicht sowie von den Krankenanstaltenträgern im Rahmen ihrer Verpflichtung zur Qualitätssicherung als Maßstab heranzuziehen.

Eine medizinische Leistung ist daher grundsätzlich¹⁷ nur dann als „nach den Grundsätzen und anerkannten Methoden der medizinischen Wissenschaft ärztlich erbracht“¹⁸ zu qualifizieren, wenn in der betreffenden Krankenanstalt die Qualitätskriterien des ÖSG eingehalten werden.

In Vorarlberg wurden die im ÖSG festgelegten Strukturqualitätskriterien – wie bereits erwähnt – durch Verordnung der Landesregierung für verbindlich erklärt (siehe TZ 5).

(2) Bei der Abrechnung im System der Leistungsorientierten Krankenanstaltenfinanzierung (LKF-System) waren die Qualitätskriterien des ÖSG grundsätzlich zu berücksichtigen. So hatten sich Bund und Länder im Rahmen der Art. 15a-Vereinbarung über die Organisation und Finanzierung des Gesundheitswesens (Art. 4 Abs. 8) darauf geeinigt, die Abrechenbarkeit von Leistungen im Rahmen der Landesgesundheitsfonds durch die Leistungserbringer an die verpflichtende Einhal-

¹³ Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG, mit der die bisher gültige Art. 15a-Vereinbarung über die Organisation und Finanzierung des Gesundheitswesens geändert wird, BGBl. I Nr. 199/2013

¹⁴ In den Ländern waren dazu die Landesgesundheitsplattformen zuständig.

¹⁵ BGBl. I Nr. 147/2011

¹⁶ Landesregierung bzw. Landeshauptmann und Bezirksverwaltungsbehörden

¹⁷ Ausgenommen sind jene Einzelfälle, in denen die Qualitätskriterien nicht als Stand der Wissenschaft anzusehen sind, weil sie entweder veraltet oder praktisch unanwendbar geworden sind. Dies gilt auch für den Fall, dass durch andere Maßnahmen gleichwertige Ergebnisse erzielt werden können, die daher ebenfalls als dem Stand der medizinischen Wissenschaft entsprechend anzusehen sind.

¹⁸ vgl. § 8 Abs. 2 KAKuG

tung der qualitativen Inhalte des ÖSG und der regionalen Detailplanungen, insbesondere des RSG, zu binden.

(3) In Vorarlberg war die Nichterfüllung der Strukturqualitätskriterien laut einem Beschluss der Gesundheitsplattform erst ab dem 1. Oktober 2013 automatisch mit einem Punkteabzug verbunden; davon waren allerdings einige Leistungen des Fachbereichs Hals-, Nasen- und Ohrenheilkunde ausgenommen. Waren z.B. die Strukturqualitätskriterien für die Erbringung von Tonsillektomien nicht erfüllt, hatte dies keine finanziellen Konsequenzen.

- 7.2** Der RH vermerkte kritisch, dass die Nichterfüllung der Strukturqualitätskriterien bei der Abgeltung durch den Landesgesundheitsfonds bisher nicht automatisch mit einem Punkteabzug verbunden war. Dies stand aus Sicht des RH in Widerspruch dazu, dass dieselben Strukturqualitätskriterien von der Landesregierung durch Verordnung für verbindlich erklärt worden waren.

Der RH wertete positiv, dass den Fondskrankenanstalten die Erbringung von Leistungen ab 1. Oktober 2013 grundsätzlich nicht mehr voll vergütet werden soll, sofern die dafür in der Leistungsmatrix vorgesehenen Strukturqualitätskriterien nicht erfüllt sind.

Er kritisierte allerdings, dass es – vor allem für Leistungen der Hals-, Nasen- und Ohrenheilkunde – nach wie vor Ausnahmen gab. Der RH empfahl dem Land Vorarlberg daher, die Finanzierungsregelung in Zukunft ausnahmslos anzuwenden und den damit verbundenen Punkteabzug sukzessive zu erhöhen, um die Abrechenbarkeit von Leistungen im Rahmen des Landesgesundheitsfonds der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über die Organisation und Finanzierung des Gesundheitswesens (Art. 4 Abs. 8) entsprechend zu gestalten.

- 7.3** *Das Land Vorarlberg führte in seiner Stellungnahme aus, dass mit der Verordnung der Vorarlberger Landesregierung inhaltlich im Wesentlichen das vorweg genommen worden sei, was der Bundesgesetzgeber mit der KAKuG-Novelle 2011 feststellte, nämlich, dass der ÖSG „als objektiviertes Sachverständigen Gutachten“ anzusehen sei und ihm insoweit seitens der Krankenanstalten Beachtung geschenkt werden müsse. Die durch die Verordnung verbindlich erklärten Strukturqualitätskriterien seien insoweit als Maßstab heranzuziehen, als sie als Stand der Wissenschaft anzusehen sind. Im Einzelfall bestehe sowohl für Behörden als auch für Krankenanstaltenträger die Möglichkeit, davon abzuweichen, wenn die Qualitätskriterien des ÖSG veraltet, praktisch unanwendbar geworden oder durch andere Maßnahmen nachweisbar gleichwertige Ergebnisse erzielbar seien. Trotz der Verbindlicherklärung*

Grundlagen der Qualitätssicherung in Krankenanstalten

mittels Verordnung würden die Strukturqualitätskriterien des ÖSG für Vorarlberg keine über die Anordnungen des KAKuG hinausgehenden Wirkungen entfalten.

Entgegen der Auffassung des RH könnten daher allfällige Verstöße gegen den ÖSG und die darin enthaltenen Strukturqualitätskriterien niemals als (krankenanstalts)rechtswidrig beurteilt werden. Die Schlussfolgerungen des RH, dass medizinische Leistungen nur dann als „nach den Grundsätzen und anerkannten Methoden der medizinischen Wissenschaft“ erbracht gelten, wenn sämtliche Qualitätskriterien des ÖSG eins zu eins umgesetzt werden, entspreche nicht den Intentionen des ÖSG.

Weiters sei die Kritik des RH, dass die Nichterfüllung von Strukturqualitätskriterien bei der Abgeltung durch den Landesgesundheitsfonds bisher nicht automatisch mit einem Punkteabzug verbunden gewesen sei, aus Sicht des Landes Vorarlberg nicht nachvollziehbar. Ein Punkteabzug wäre mit den Regelungen des § 94 ff. SpG und § 14 Landesgesundheitsfondsgesetz sowie den darauf basierenden LKF-Richtlinien – bis zur Erlassung des Beschlusses der Gesundheitsplattform vom April 2013 – nicht vereinbar gewesen. Auch klare bundesgesetzliche Vorgaben über verpflichtende Punkteabzüge hätten bis vor Kurzem gefehlt.

Bezüglich der weiteren Kritik des RH, dass es vor allem für Leistungen der HNO „nach wie vor Ausnahmen“ gebe, verwies das Land Vorarlberg auf die Regelungen der Art. 15a B-VG – Vereinbarung sowie des § 3 Abs. 3 GQG, wonach lediglich bei Nichteinhaltung von „essentiellen“ Qualitätsstandards ein Punkteabzug vorzunehmen sei. Ob die vorgenommenen Ausnahmen solche seien, die von „essentiellen“ Qualitätsstandards abweichen, werde diskutiert werden müssen. Das BMG habe diesen Ausnahmen in der Sitzung der Gesundheitsplattform im April 2013 zugestimmt; im Zuge der A-IQI-Auswertung seien bei den erwähnten Ausnahmen (Tonsillektomie) keine negativen Auffälligkeiten in den Vorarlberger Krankenhäusern sichtbar geworden. Nichtsdestotrotz werde im Rahmen des Landesgesundheitsfonds dafür gesorgt werden, dass die Ausnahmen in den Folgejahren sukzessive entfallen.

Laut Stellungnahme der Stadtgemeinde Dornbirn würde der sofortige, generelle und automatische Punkteabzug bei Nichterfüllung der Strukturqualitätskriterien die wirtschaftliche Situation der Häuser einnähmenseitig massiv belasten. Ein derartiges Malussystem könne daher erst nach einer angemessen langen Übergangsfrist eingesetzt werden. Darüber hinaus sei auch der Schutzzweck der jeweiligen Qualitätssi-

cherungsmaßnahme kritisch zu hinterfragen und mit der Sanktion in ein angemessenes Verhältnis zu bringen.

- 7.4 Bezüglich der Verbindlichkeit der Strukturqualitätskriterien entgegnete der RH dem Land Vorarlberg, dass die Möglichkeit, im Einzelfall von einer Ausnahmeregelung Gebrauch zu machen und von den Kriterien abzuweichen, nichts an ihrer grundsätzlichen Verbindlichkeit ändert. Deshalb wies der RH auf Leistungen hin, bei denen keine Übereinstimmung mit den Strukturqualitätskriterien gegeben war; er qualifizierte diese aber nicht pauschal als krankenanstaltenrechtswidrig, sondern zeigte anhand eines konkreten Falles (dislozierte Tageskliniken, TZ 28) die Rechtswidrigkeit der Ausweitung des Leistungsangebots auf.

Hinsichtlich der durch Verordnung vorgenommenen normativen Anordnung der Strukturqualitätskriterien für die Krankenanstalten verwies der RH auf seine positive Beurteilung unter TZ 5.

Der Stadtgemeinde Dornbirn pflichtete der RH insofern bei, als auch er es für zweckmäßig hielt, einen entsprechenden zeitlichen Rahmen vorzugeben, weil insbesondere größere Strukturveränderungen Zeit benötigen. Der RH hatte deshalb dem Land Vorarlberg in TZ 5 empfohlen, angemessene Fristen einzuräumen, innerhalb derer eine Einhaltung der Strukturqualitätskriterien gewährleistet sein muss.

Sowohl gegenüber dem Land Vorarlberg als auch der Stadtgemeinde Dornbirn stellte der RH klar, dass sich seine Kritik auf die widersprüchliche Anreizwirkung eines Systems bezog, welches einerseits bestimmte Qualitätskriterien normativ anordnet und andererseits bei Leistungen, die diesen Kriterien nicht entsprechen, keinen automatischen Punktabzug vornimmt und diese Leistungen in vollem Umfang abgilt.

Bezüglich der Ausnahmen für die Leistungen der Hals-, Nasen- und Ohrenheilkunde hielt der RH gegenüber dem Land Vorarlberg fest, dass die Materialien zum Gesundheitsreformgesetz 2013¹⁹, mit dem der Abs. 3 in den § 3 GQG aufgenommen wurde, als essentielle Qualitätsstandards jene Standards definieren, die maßgeblich für die Patientensicherheit

¹⁹ Bundesgesetz, mit dem ein Bundesgesetz zur partnerschaftlichen Zielsteuerung-Gesundheit (Gesundheits-Zielsteuerungsgesetz G-ZG) erlassen wird sowie das Bundesgesetz über Krankenanstalten und Kuranstalten, das Allgemeine Sozialversicherungsgesetz, das Gewerbliche Sozialversicherungsgesetz, das Bauern-Sozialversicherungsgesetz, das Beamten-Kranken- und Unfallversicherungsgesetz, das Sozialversicherungs-Ergänzungsgesetz, das Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977, das Sonderunterstützungsgesetz, das Heeresversorgungsgesetz, das Kriegsofferversorgungsgesetz 1957, das Familienlastenausgleichsgesetz 1967, das Gesundheitsqualitätsgesetz, das Ärztegesetz 1998, das Bundesgesetz über die Gesundheit Österreich GmbH, das Privatkrankenanstalten-Finanzierungsfondsgesetz und das Bundesgesetz über die Dokumentation im Gesundheitswesen geändert werden (Gesundheitsreformgesetz 2013), BGBl. I Nr. 81/2013

Grundlagen der Qualitätssicherung in Krankenanstalten

oder den Behandlungserfolg sind. So liegt laut den erläuternden Bemerkungen eine Nichteinhaltung von essentiellen Qualitätsstandards z.B. dann vor, wenn die für die Erbringung einer bestimmten Leistung vorgeschriebenen Strukturen nicht vorhanden sind und sich daraus ein Patientensicherheitsrisiko oder die Gefahr eines nachteiligen Behandlungserfolgs ergibt.²⁰ Für die von der Ausnahmeregelung umfasste Tonsillektomie war bspw. laut ÖSG-Leistungsmatrix 2013 eine stationäre Versorgungsstruktur (zumindest ein Fachschwerpunkt) erforderlich, weil laut einer Empfehlung der zuständigen Fachgesellschaften bei dieser Leistung eine stationäre Betreuung für mindestens zwei bis drei Tage medizinisch geboten war. Aus Sicht des RH waren die Strukturqualitätskriterien für die Erbringung von Tonsillektomien daher als essentielle Qualitätsstandards zu sehen, deren Nichteinhaltung aufgrund der Ausnahmeregelung aber keine finanziellen Konsequenzen hatte. Er hielt seine Kritik daher aufrecht.

Ausdrücklich positiv beurteilte der RH aber die Absicht des Landes, für einen zukünftigen sukzessiven Entfall der Ausnahmen zu sorgen.

Indikatorenmodell

8.1 (1) Im Rahmen eines von der Bundesgesundheitskommission beschlossenen Projekts wurde allen österreichischen Krankenanstalten das Indikatorenmodell „Austrian Inpatient Quality Indicators“ (A-IQI) zur Verfügung gestellt.²¹ Dieses Modell greift auf Daten zurück, die über das LKF-System routinemäßig in jeder Krankenanstalt erfasst werden und dem BMG verpflichtend zu melden sind, weshalb kein zusätzlicher Dokumentationsaufwand anfällt. Als Schwerpunktindikatoren werden vorerst Auswertungen für die Krankheitsbilder Herzinfarkt, Lungenentzündung und Oberschenkelhalsbruch durchgeführt.

Eine Veröffentlichung von Kennzahlen für einen Qualitätsbericht wird laut BMG nicht vor November 2013 erwartet. Der Qualitätsbericht soll u.a. folgende Kennzahlen beinhalten: Mortalitätsraten, Erwartungswerte, Information zu Operationstechnik, Intensivhäufigkeit bei bestimmten Operationen, Wiederaufnahmeraten und Komplikationen.

8.2 Da nach Ansicht des RH ein einheitliches Verfahren der Qualitätsmessung im Interesse der Patienten und für transparente Vergleiche zwischen den Krankenanstalten unverzichtbar ist, beurteilte er die flächendeckende Einführung des Indikatorenmodells A-IQI positiv. Aus

²⁰ Erläuternde Bemerkungen zur Regierungsvorlage 2243 der Beilagen XXIV. GP, Art. 13 Z 8 (§ 3 Abs. 3 GQG), S. 31 f.

²¹ Dieses Indikatorenmodell wurde von der NÖ Landeskliniken-Holding in Zusammenarbeit mit einem deutschen Klinikträger (Helios-Gruppe) und dem Schweizer Bundesamt für Gesundheit (BAG) entwickelt.

**Qualitätssicherungsmaßnahmen
in der Patientenbehandlung**

denselben Gründen hielt er es für unabdingbar, die erhobenen Ergebnisse – wie vom BMG geplant – im Rahmen eines österreichischen Qualitätsberichts zu veröffentlichen.

- 8.3** *Das BMG verwies in seiner Stellungnahme auf die Festlegung der Bundesgesundheitskommission im Jahr 2011, wonach ab November 2013 Berichte über die Ergebnisqualität veröffentlicht werden würden.*

Qualitätsindikatoren in Deutschland und in der Schweiz

Deutschland

- 9** (1) In der Bundesrepublik Deutschland wurden 182 Qualitätsindikatoren für 25 Behandlungspfade erstellt und definiert. Die Daten werden bundesweit einheitlich gesammelt und ausgewertet. Da diese Daten nicht aus den verfügbaren Routinedaten gewonnen werden können, wird hiebei ein zusätzlicher Dokumentationsaufwand in Kauf genommen. Die Ergebnisse finden Eingang in jährliche Qualitätsreports, die im Auftrag des Gemeinsamen Bundesausschusses (eines Gremiums der gemeinsamen Selbstverwaltung von Ärzten, Krankenhäusern und Krankenkassen) erstellt werden.

Die folgende Tabelle veranschaulicht am Beispiel eines konkreten Eingriffs (Erstimplantation der Hüft-Total-Endoprothesen, in der Folge Hüft-TEP genannt) die deutschen Qualitätsindikatoren:

Qualitätsindikatoren in Deutschland und in der Schweiz

Tabelle 2: Deutsche Qualitätsindikatoren für die Erstimplantation von Hüft-Endoprothesen mit Referenzwerten und Ergebnissen 2010, 2011

Bezeichnung des Indikators	Referenzbereich	Ergebnis 2010	Ergebnis 2011
	in %		
Indikation fraglich	≥ 90,0	92,8	93,6
perioperative Antibiotikaphylaxe	≥ 95,0	99,5	99,7
postoperative Beweglichkeit			
nach der Neutral-Null-Methode gemessen	≥ 95,0	95,8	96,6
von mindestens 0/0/70	≥ 95,0	98,3	98,3
Gehfähigkeit bei Entlassung (Patient mit OP-bedingter Einschränkung des Gehens bei Entlassung)	≤ 1,7	0,3	0,2
Gefäßläsion oder Nervenschaden	≤ 2,0	0,3	0,3
Implantatfehlage, Implantatdislokation oder Fraktur	≤ 2,0	0,9	0,9
Endoprothesenluxation	≤ 5,0	0,3	0,3
postoperative Wundinfektion	≤ 3,0	0,5	0,5
Wundhämatome/Nachblutungen	≤ 8,0	1,1	1,1
allgemeine postoperative Komplikationen	≤ 4,0	1,0	1,0
Reoperationen wegen Komplikation	≤ 9,0	1,6	1,6
Letalität	Sentinel Event ¹	0,2	0,2

1 seltenes schwerwiegendes Ereignis

Quelle: Qualitätsreport 2010, 2011 vom Institut für angewandte Qualitätsförderung und Forschung im Gesundheitswesen

(2) Ausgehend von Studien, wonach bei ausgewählten Eingriffen²² ein Zusammenhang zwischen der Häufigkeit durchgeführter Operationen und der Qualität der Behandlungsergebnisse besteht, entschied der deutsche Bundesgesetzgeber im Jahr 2002, für bestimmte Behandlungen Mindestmengen vorzuschreiben. Die Unterschreitung der vorgeschriebenen Mindestmengen zog für die deutschen Krankenanstalten finanzielle Konsequenzen nach sich.

Bisher wurden in Deutschland für folgende Behandlungen Mindestmengen festgelegt:

²² z.B. Bauchspeicheldrüse, Kniegelenk, PTCA (Eingriff am Herz), akuter Myokardinfarkt, Organtransplantation



Qualitätsindikatoren in Deutschland
und in der Schweiz



Qualitätssicherungsmaßnahmen
in der Patientenbehandlung

Tabelle 3: Festgelegte Mindestmengen in Deutschland für 2013

Operation	Mindestmenge pro Krankenhaus
Lebertransplantation	20
Nierentransplantation	25
komplexe Eingriffe am Organsystem Ösophagus (Speiseröhre)	10
komplexe Eingriffe am Organsystem Pankreas (Bauchspeicheldrüse)	10
Stammzellentransplantation	25
Kniegelenk Totalendoprothesen ¹	50
koronarchirurgische Eingriffe	2
Versorgung von Früh- und Neugeborenen mit einem Geburtsgewicht von weniger als 1.250 g	30 ³

¹ Die Mindestmenge von 50 Kniegelenktotalendoprothesen erklärte das Landessozialgericht Berlin-Brandenburg mit Urteil vom 17. August 2011, L 7 KA 77/08 KL für nichtig. Mit Beschluss des G-BA vom 15. September 2011 gilt bis auf Weiteres keine Mindestmenge.

² Die Aufnahme in den Katalog erfolgte vorerst ohne Festlegung einer konkreten Mindestmenge.

³ Mit Beschluss vom 19. Jänner 2012 gilt bis auf Weiteres eine Mindestmenge von 14.

Quelle: Mindestmengenvereinbarung des Gemeinsamen Bundesausschusses

(3) Die Erfahrungen in Deutschland zeigten, dass die regelmäßige Qualitätsberichterstattung zu einer Qualitätssteigerung führte.

Schweiz

10 (1) Anders als Deutschland, das mit den beschriebenen Qualitätsindikatoren zusätzliche Datenerhebungen vorsah, ging die Schweiz den Weg des Indikatoren-Konzepts aus Routinedaten²³, analog dem von einem deutschen Klinikenträger²⁴ entwickelten Verfahren. Dieses findet auch in Österreich Anwendung (A-IQI, siehe TZ 8).

In der Schweiz sind die Leistungserbringer gesetzlich verpflichtet, dem Bund Daten zur medizinischen Qualitätssicherung zur Verfügung zu stellen, die dann publiziert werden.

Dies ermöglichte der Schweiz einen Vergleich mit den im Internet publizierten Mortalitäts- und Fallzahlen der führenden Kliniken Deutschlands. Für die Analyse der Indikatoren nach ausgewählten Diagnosen wurde auf bereits vorhandene Routinedaten des Bundesamtes für Sta-

²³ Studien aus den USA haben gezeigt, dass sich für die Qualitätsanalyse Routinedaten mindestens so gut eignen wie speziell erhobene klinische Daten; vgl. Charlyn Black, Noralou Roos. Administrative data: baby or bathwater? MedCare 1998 Jan;36(1):3-5. mwN

²⁴ HELIOS-Gruppe

Qualitätsindikatoren in Deutschland und in der Schweiz

tistik zurückgegriffen. Mit den CH-IQI sollte auf eine gesamtschweizerisch einheitliche Art und Weise ein systematischer Vergleich der Ergebnisqualität der Akutspitäler ermöglicht werden.

(2) Die Qualitätsindikatoren waren Mortalitätsraten und Fallzahlen ausgewählter Krankheitsgruppen, welche die akutmedizinische Versorgung zu einem wesentlichen Teil abdecken. Ergänzend zu den Mortalitätsraten gaben Fallzahlen Auskunft über die Häufigkeit der vorgenommenen Eingriffe und Behandlungen; bei einzelnen Eingriffen wurden überdies wichtige Merkmale, wie etwa der Anteil an laparoskopischen Eingriffen, als Beobachtungs- und Vergleichsparameter herangezogen.

Die folgende Tabelle zeigt die Mortalitätsraten in Schweizer Spitälern nach Anzahl der Eingriffe am Beispiel Hüft-TEP:

Tabelle 4: Mortalitätsraten 2009 in Schweizer Krankenhäusern bei Hüft-TEP					
behandelte Fälle pro Krankenhaus	Anzahl				
	1 bis 49	50 bis 99	100 bis 199	200 bis 499	≥ 500
Krankenhäuser (% vom Total ¹)	30 (23 %)	42 (32 %)	40 (30 %)	18 (14 %)	2 (1,5 %)
Fälle (% vom Total)	723 (4 %)	3.268 (20 %)	5.766 (35 %)	5.412 (33 %)	1.384 (8 %)
SMR ²	3,59	1,47	0,84	0,72	0,0

¹ Rundungsdifferenzen möglich

² Standard Mortality Ratio: Dabei werden die beobachteten Todesfälle mit den erwarteten Todesfällen verglichen. Ist der SMR > 1 wurden mehr Todesfälle beobachtet als erwartet.

Quelle: Qualitätsindikatoren der Schweizer Akutspitäler, Bundesamt für Gesundheit (2010)

Zur Frage des Zusammenhangs zwischen Fallzahl und Ergebnisqualität führte das Schweizer Bundesamt für Gesundheit Analysen durch. Die Krankenanstalten wurden dabei – wie in Tabelle 4 ersichtlich – in fünf größere Gruppen nach Anzahl der behandelten Fälle zusammengefasst. Analysiert wurden die risikobereinigten Unterschiede. Es ergab sich ein Zusammenhang zwischen Fallzahl und Sterblichkeit, wobei das Mortalitätsrisiko mit der Anzahl der Fälle sank.



Qualitätssicherungsmaßnahmen in der Patientenbehandlung

Qualitätssicherung in den fünf überprüften Krankenanstalten

Allgemeines

11 Als Maßnahmen der Qualitätssicherung im Sinne des § 5b KAKuG bzw. des § 31 SpG kamen für die Rechtsträger der Krankenanstalten insbesondere

- Maßnahmen des Hygienemanagements (siehe auch TZ 12 und 13),
- die Erfassung von Komplikationsraten (siehe auch TZ 15),
- die Durchführung von histologischen Untersuchungen (siehe auch TZ 16),
- die Einführung von Fehlermelde- und Lernsystemen (siehe auch TZ 17),
- die Anwendung von Checklisten (siehe auch TZ 19),
- die interdisziplinäre Besprechung onkologischer Fälle im Rahmen eines Tumorboards (siehe auch TZ 22 bis 25),
- Patientenbefragungen (siehe auch TZ 33) sowie
- pathologische Untersuchungen (siehe auch TZ 34)

in Frage, weshalb sich der RH im Rahmen seiner Überprüfung auf diese Themenbereiche konzentrierte.

Hygieneteam – Grundlagen

12 (1) Gemäß § 8a KAKuG bzw. § 34 SpG ist in jeder Krankenanstalt ein Facharzt für Hygiene und Mikrobiologie (Krankenhaushygieniker) oder ein sonst fachlich geeigneter,²⁵ zur selbstständigen Berufsausübung berechtigter Arzt (Hygienebeauftragter) zur Wahrung der Belange der Hygiene zu bestellen. Das Beschäftigungsausmaß hat sich nach der Größe und dem Leistungsangebot der Krankenanstalt zu richten. Eine gemeinsame Bestellung für mehrere Krankenanstalten ist möglich.

(2) Zur Unterstützung des Krankenhaushygienikers oder des Hygienebeauftragten ist mindestens ein Angehöriger des gehobenen Dienstes für Gesundheits- und Krankenpflege, der gemäß dem Gesundheits- und Krankenpflegegesetz zur Ausübung der Krankenhaushygiene berechtigt ist, als Hygienefachkraft zu bestellen. Es kann auch für mehrere

²⁵ Die fachliche Eignung nach Abs. 1 ist durch eine mehrjährige Tätigkeit in einem Hygieneinstitut oder durch eine einschlägige postpromotionelle Fort- und Weiterbildung nachzuweisen.



Qualitätssicherung in den fünf überprüften Krankenanstalten

Krankenanstalten gemeinsam eine Hygienefachkraft bestellt werden. Die Hygienefachkraft hat ihre Tätigkeit in Krankenanstalten, deren Größe und Leistungsangebot dies erfordert, hauptberuflich auszuüben. In Schwerpunktkrankenanstalten ist diese Tätigkeit jedenfalls hauptberuflich auszuüben.

Krankenhaustygieniker bzw. Hygienebeauftragter und Hygienefachkraft haben gemeinsam (als sogenanntes Hygieneteam) u.a. folgende Aufgaben wahrzunehmen:

- Erstellung von Arbeitsanleitungen bzw. Richtlinien zu hygienisch relevanten Tätigkeiten,
- Erstellung von Hygieneplänen,
- Infektionsüberwachung und -statistik,
- Information und Fortbildung der Mitarbeiter der Krankenanstalt über die Belange der Hygiene,
- fachliche und inhaltliche Begleitung der Maßnahmen zur Überwachung nosokomialer Infektionen.

Um diesen Aufgaben nachkommen zu können, sind sowohl ausreichende personelle Ressourcen als auch eine adäquate Infrastruktur für das Hygieneteam Voraussetzung. Das BMG hat daher in dem Dokument PROHYG 2.0 „Organisation und Strategie der Krankenhaushygiene“ folgende Empfehlungen für eine adäquate Personalausstattung des Hygieneteams ausgesprochen:

Tabelle 5: Empfehlungen für eine adäquate Personalausstattung der Hygieneteams (PROHYG 2.0)		
Krankenanstaltentyp	Krankenhaushygieniker/ Hygienebeauftragter	Hygienefachkraft
	in VZÄ	
Zentralkrankenanstalt	1 Krankenhaushygieniker und 1 Hygienebeauftragter Krankenanstalt > 800 Betten + 1 pro 400 Betten	mindestens 1 pro 150 Betten
Schwerpunktkrankenanstalt	1 Krankenhaushygieniker oder Hygienebeauftragter Krankenanstalt > 400 Betten + 1 pro 400 Betten	mindestens 1 pro 200 Betten
Standardkrankenanstalt	1 Krankenhaushygieniker oder Hygienebeauftragter pro 400 Betten	mindestens 1 pro 200 Betten

Quellen: PROHYG; RH

(3) Das zeitliche Ausmaß der Tätigkeit des Hygieneteams war, abgesehen von der Bettenanzahl, abhängig vom Leistungsangebot der Krankenanstalt und den damit verbundenen potenziellen Infektionsrisiken, die von der Anstaltsleitung zu ermitteln und festzulegen waren. Ebenso war eine geeignete Stellvertretungsregelung zu treffen.²⁶

 Hygieneteams in
den überprüften
Krankenanstalten

13.1 (1) Die Vorarlberger Krankenhaus-Betriebsgesellschaft mit beschränkter Haftung (KHBG) als Rechtsträgerin der LKH Bludenz, Bregenz, Feldkirch und Hohenems hatte das Hygienemanagement für ihre Krankenanstalten zentral organisiert und am LKH Feldkirch eine eigenständige, der dortigen Verwaltungsdirektion zugeordnete Abteilung für Krankenhaushygiene eingerichtet; dieser gehörten auch die Hygienefachkräfte der LKH Bludenz, Bregenz und Hohenems an.

Die Aufgaben der Abteilung umfassten u.a.

- die laufende Beratungstätigkeit für die klinischen und nichtklinischen Bereiche aller Krankenhäuser der KHBG in Belangen der Hygiene,

²⁶ Im Jahr 1992 wurde erstmals in Österreich der Rechtsträger einer Krankenanstalt zu Schadenersatz verurteilt, weil keine ausreichenden Maßnahmen ergriffen worden waren, um Krankenhausinfektionen zu verhindern, darunter auch, dass es keine Stellvertretung für den Krankenhaushygieniker oder Hygienebeauftragten gab (vgl. OGH, 2 Ob 538/92 vom 17. Juni 1992).



Qualitätssicherung in den fünf überprüften Krankenanstalten

- die Durchführung von Hygienevisiten, Stationsbegehungen (jede Abteilung mindestens einmal pro Jahr)²⁷,
- das Antibiotikamanagement²⁸ (gemeinsam mit der Anstaltsapotheke),
- das Erfassen und Dokumentieren (Surveillance) von aufgetretenen nosokomialen Infektionen²⁹.

Die Abteilung für Krankenhaushygiene stand unter der Leitung zweier Fachärztinnen für Hygiene und Mikrobiologie. Damit orientierte man sich an der Empfehlung der PROHYG, zur fachlichen Unterstützung der Hygieneteams sogenannte Hygienezentren³⁰ vorzusehen.

Hintergrund dieser Empfehlung war die Notwendigkeit einer engen Zusammenarbeit der Hygieneteams mit Fachärzten für Mikrobiologie, deren mikrobiologische Befunde für das Auftreten von nosokomialen Infektionen eine unverzichtbare Alarmfunktion haben.

Die nachfolgende Tabelle stellt den für ein dezentral organisiertes Hygienemanagement vorgesehenen Soll-Werten des BMG (PROHYG 2.0) die Ist-Werte des Teams der Abteilung für Krankenhaushygiene gegenüber.

²⁷ regelmäßige Begehungen aller Bereiche der Krankenhäuser zur Beobachtung und Optimierung hygienisch relevanter Tätigkeiten

²⁸ Analyse des Antibiotikaverbrauchs mit Feedback an die Abteilungen, perioperative Antibiotikaphylaxe, Konsiliardienst bei speziellen Fragestellungen, Weiterbildung zum Thema Antibiotika, Erstellen und Aktualisieren der Antibiotikaliste

²⁹ Durch Zusammenführen von Befunden (Mikrobiologie, medizinische Chemie, Röntgendiagnostik, Sonografie usw.) und klinischen Parametern der Patienten (Fieber, Entzündungszeichen u.a. Daten aus der Krankengeschichte) und Vergleichen mit international vereinbarten Regelwerken (KISS, CDC) werden Patienten mit nosokomialen Infektionen identifiziert und dokumentiert.

³⁰ Dabei handelt es sich um Krankenanstalten, die über die erforderliche wissenschaftliche und praktische Expertise im Fachgebiet Hygiene und Mikrobiologie verfügen.



Qualitätssicherung in den
fünf überprüften Krankenanstalten



Qualitätssicherungsmaßnahmen
in der Patientenbehandlung

Tabelle 6: Personal der Abteilung für Krankenhaushygiene

Krankenhausthygieniker in VZÄ				Hygienefachkräfte in VZÄ		
	Soll	Ist			Soll	Ist
LKH Feldkirch	1,6	1,0	Fachärztin für Hygiene und Mikrobiologie	LKH Feldkirch	3,1	2,4
LKH Bludenz	0,4	0,6 ¹	krankenhaus- übergreifend tätige Fachärztin für Hygiene und Mikrobiologie	LKH Bludenz	0,8	0,5
LKH Bregenz	0,65			LKH Bregenz	1,3	0,625
LKH Hohenems	0,35			LKH Hohenems	0,7	0,5

¹ Die KH Bludenz, Bregenz und Hohenems wurden von einer Fachärztin für Hygiene und Mikrobiologie gemeinsam im Ausmaß von 0,6 VZÄ betreut.

Quelle: KHBG

(2) Im KH Dornbirn war jene Fachärztin für Hygiene und Mikrobiologie, von der auch die KHBG-Standorte Bludenz, Bregenz und Hohenems betreut wurden, als Krankenhaushygienikerin im Ausmaß von 0,15 VZÄ angestellt. Pflegepersonal war im Ausmaß von insgesamt 0,9 VZÄ (0,6 VZÄ Hygienefachkraft zuzüglich 0,3 VZÄ Stellvertretung) im Hygienemanagement tätig.

Im Vergleich dazu sahen die Empfehlungen des BMG für eine Standardkrankenanstalt mit rd. 280 Betten vor, dass ein hygienebeauftragter Arzt mit 70 % seiner Vollzeitarbeitszeit sowie Hygienefachkräfte im Ausmaß von insgesamt 1,4 VZÄ Hygieneaufgaben wahrnehmen sollten.

Tabelle 7: Personalausstattung des Hygieneteams im KH Dornbirn

KH Dornbirn	Hygienebeauftragter		Hygienefachkraft	
	in VZÄ			
Standardkrankenanstalt mit 284 Planbetten	Empfehlung	Ist-Stand	Empfehlung	Ist-Stand
		1 pro 400 Betten = 0,7 bei 280 Betten	0,15	1 pro 200 Betten = 1,4 bei 280 Betten

Quelle: KH Dornbirn

13.2 Die tatsächliche Personalausstattung des Hygieneteams entsprach in keiner der überprüften Krankenanstalten den Empfehlungen des BMG im Dokument PROHYG 2.0.

Zu weniger als 50 % erreicht wurden die Empfehlungen bezüglich der Personalressourcen für Hygienefachkräfte im LKH Bregenz (48 %).

Qualitätssicherung in den fünf überprüften Krankenanstalten

Dasselbe galt auch bezüglich der Personalressourcen für die Stelle des Krankenhaushygienikers im KH Dornbirn (21 %) sowie in den LKH Bludenz, Bregenz und Hohenems (43 %); dies lag daran, dass für die Standorte Bludenz, Bregenz und Hohenems sowie trägerübergreifend auch noch für das KH Dornbirn eine einzige Fachärztin für Hygiene und Mikrobiologie krankenhausesübergreifend tätig war.

Auch wenn dadurch in Summe deutlich weniger Personalressourcen zur Verfügung standen als vom BMG empfohlen, bot dieses Modell für das Land Vorarlberg einige Vorteile, weil die Krankenanstalten (auch Dornbirn) von der – im Vergleich zu Hygienebeauftragten mit anderer Facharztausbildung – höheren Expertise der Fachärztin für Hygiene und Mikrobiologie sowie der entsprechenden fachlichen Betreuung und engen Zusammenarbeit mit dem mikrobiologischen Labor in Feldkirch profitierten; weiters waren die gemeinsame Strategieentwicklung sowie die Möglichkeit einer raschen gegenseitigen Alarmierung und eines abgestimmten Vorgehens beim Auftreten bestimmter nosokomialer Infektionserreger positiv zu werten.

Dennoch empfahl der RH der KHBG und dem KH Dornbirn, insbesondere vor dem Hintergrund einer möglichen Ausdehnung der systematischen Infektionserfassung, das bestehende Modell durch eine an den Empfehlungen des BMG orientierte Ergänzung der Personalausstattung zusätzlich aufzuwerten. Er wies in diesem Zusammenhang auf den erheblichen Kostenfaktor einer jeden nosokomialen Infektion hin.

- 13.3** *Das Land Vorarlberg teilte dazu mit, dass die Empfehlungen des BMG, wie die PROHYG 2.0, keine Rechtsverordnungen seien. Die PROHYG 2.0 sei nicht einmal Teil des ÖSG oder eine Bundesqualitätsleitlinie nach dem GQG. Die zentrale Organisation des Hygienemanagements in Vorarlberg schaffe – auch in personeller Hinsicht – Synergieeffekte. Ungeachtet dessen solle eine personelle Aufstockung bei den Hygieneteams geprüft werden.*

Die Stadtgemeinde Dornbirn führte in ihrer Stellungnahme aus, dass für das Jahr 2014 die Aufstockung des Hygieneteams vorgesehen sei.

- 13.4** Der RH stellte gegenüber dem Land Vorarlberg klar, dass er selbst auf den Empfehlungscharakter des PROHYG 2.0-Dokuments hingewiesen hatte. Auch aufgrund der erheblichen Kostenfolgen einer nosokomialen Infektion hielt er es für zweckmäßig, sich daran zu orientieren, weil die darin enthaltenen Zahlen zur Personalausstattung auf den Ergebnissen wissenschaftlicher Studien basieren. Der RH beurteilte daher die Zusage des Landes Vorarlberg, eine personelle Aufstockung bei den Hygieneteams zu prüfen, positiv.



Qualitätssicherung in den
fünf überprüften Krankenanstalten



Qualitätssicherungsmaßnahmen
in der Patientenbehandlung

Nosokomiale
Infektionen

14.1 Nosokomiale Infektionen sind Infektionen, die sich ein Patient im Laufe des Spitalsaufenthalts zuzieht.³¹ Sie stellen auch einen erheblichen Kostenfaktor dar, der sich aus der verlängerten Verweildauer des Patienten (durchschnittlich vier Tage) sowie aus zusätzlicher Diagnostik und Therapie der Infektionen – oft auch auf der Intensivstation – ergibt.³² Um nosokomiale Infektionen nach Möglichkeit zu vermeiden, sind die Krankenanstalten gesetzlich verpflichtet, entsprechende Vorkehrungen und organisatorische Maßnahmen zu treffen. In diesem Zusammenhang sind insbesondere die fortlaufende, systematische Erfassung, Analyse und Interpretation relevanter Daten zu nosokomialen Infektionen („Surveillance“) sowie eine entsprechende Rückmeldung an die jeweilige Fachabteilung von Bedeutung.³³

Die diesbezügliche Verantwortung liegt bei der kollegialen Führung (Anstaltsleitung). Letzten Endes wird aber der Rechtsträger schadenersatzpflichtig, sofern die Krankenanstalt keine ausreichenden Maßnahmen getroffen hat, um nosokomiale Infektionen zu verhindern.

Gemäß § 8a Abs. 4 KAKuG bzw. § 34 Abs. 5 lit. d SpG ist ein dem Stand der Wissenschaft entsprechendes Überwachungssystem (sogenanntes Surveillance-System) einzurichten. Darunter sind Systeme wie das österreichische ANISS-Projekt³⁴ oder das deutsche KISS³⁵ zu verstehen. Die Überwachung sollte sich schwerpunktmäßig auf besondere Risikobereiche innerhalb der Krankenanstalt beziehen. Der Gesetzgeber nennt in diesem Zusammenhang etwa die Fachdisziplinen Intensivmedizin und Chirurgie. Der RH betrachtete vor diesem Hintergrund auch die Geburtshilfe sowie Unfallchirurgie und Orthopädie als Risikobereiche. Sofern in der jeweiligen Krankenanstalt eine entsprechende Fachabteilung vorhanden war, sollte daher auch dort eine Infektions-Surveillance stattfinden.

³¹ unabhängig davon, ob die Folgewirkungen vor oder erst nach der Entlassung auftreten

³² vgl. das vom BMG herausgegebene Dokument PROHYG 2.0, Organisation und Strategie der Krankenhaushygiene, S. 5 f.

³³ vgl. <http://www.nrz-hygiene.de/surveillance/kiss/>

³⁴ Das ANISS-Projekt (Austrian Nosocomial Infection Surveillance System) wird seit 2004 als gemeinsames Projekt von der Medizinischen Universität Wien (Klinisches Institut für Krankenhaushygiene) und dem BMG betrieben und dient der laufenden, standardisierten Infektionserfassung in österreichischen Krankenanstalten.

³⁵ KISS (Deutsches Krankenhaus-Infektions-Surveillance-System) wird seit 1996 als gemeinsames Projekt vom nationalen Referenzzentrum für Krankenhaushygiene und dem Robert Koch Institut in Berlin zur laufenden Infektionserfassung betrieben.

Qualitätssicherung in den fünf überprüften Krankenanstalten

LKH Bludenz

Im LKH Bludenz war eine Infektions-Surveillance nach dem KISS-System für die Intensivabteilung in Vorbereitung. An der Abteilung für Chirurgie erfolgte eine allgemeine Evaluation der gesamten Leistenbruchchirurgie über die Teilnahme am Programm „Herniamed“ der Deutschen Gesellschaft für Hernienchirurgie. Dabei handelte es sich jedoch nicht um eine Infektionsüberwachung im Sinne des § 34 Abs. 5 lit. d SpG. An der Abteilung für Gynäkologie und Geburtshilfe fand keine Infektionsüberwachung nach einem dem Stand der Wissenschaft entsprechenden Surveillance-System statt.

LKH Bregenz

Im LKH Bregenz wurden Infektionen an den Abteilungen für Anästhesie und Intensivmedizin sowie für Unfallchirurgie (Indikator-Operation: Hüftendoprothetik) über das KISS-System erfasst. An den Abteilungen für Gynäkologie und Geburtshilfe sowie für Allgemeinchirurgie wurden Infektionen nicht nach einem dem Stand der Wissenschaft entsprechenden Surveillance-System erfasst.

LKH Feldkirch

Im LKH Feldkirch wurden nosokomiale Infektionen ebenfalls über das KISS-System an den Abteilungen für Chirurgie (Indikator-Operation: Colonoperationen), Orthopädie und Unfallchirurgie (Indikator-Operation: Hüftendoprothetik), Anästhesie und Intensivmedizin (Indikatoren: Pneumonie, Harnwegsinfekt, Sepsis), Nephrologie (Indikatoren: Shuntinfektionen³⁶ und Sepsis) sowie im Rahmen der intensivmedizinischen Behandlung von Kindern (Indikatoren: Pneumonie, NEC, Sepsis) erfasst. Keine entsprechende Erfassung erfolgte jedoch auf der Abteilung für Gynäkologie und Geburtshilfe.

LKH Hohenems

Das LKH Hohenems erfasste nosokomiale Infektionen auf der Abteilung für Innere Medizin ebenfalls nach dem KISS-System (Indikator: Harnwegsinfekte). Der Fachbereich Chirurgie stellte im LKH Hohenems

³⁶ Entzündung im Bereich einer Gefäßanastomose bzw. im Implantationsgebiet der Kunststoffteile von Shunts (Kurzschlussverbindung mit Flüssigkeitsübertritt zwischen normalerweise getrennten Gefäßen oder Hohlräumen).



Qualitätssicherung in den
fünf überprüften Krankenanstalten



Qualitätssicherungsmaßnahmen
in der Patientenbehandlung

keinen besonderen Risikobereich dar, weil das operative Leistungsspektrum auf tageschirurgische Behandlungen begrenzt war.

KH Dornbirn

Im KH Dornbirn war eine Infektions-Surveillance nach dem KISS-System auf der interdisziplinären Intensivstation eingerichtet. An der Abteilung für Orthopädie wurden Infekte bei Prothesenoperationen an Hüft- und Kniegelenken in einer Excel-Liste erfasst. Dabei handelte es sich jedoch nicht um eine Infektionsüberwachung im Sinne des § 34 Abs. 5 lit. d SpG. An den Abteilungen für Gynäkologie und Geburtshilfe sowie für Allgemein Chirurgie wurden Infektionen ebenfalls nicht nach einem dem Stand der Wissenschaft entsprechenden Surveillance-System erfasst.

- 14.2** Der RH stellte kritisch fest, dass in den überprüften Krankenanstalten etwa bisher an keiner der vier Abteilungen für Gynäkologie und Geburtshilfe eine systematische Infektionserfassung vorgenommen wurde; der Fachbereich Allgemein Chirurgie war nur am LKH Feldkirch von der Infektions-Surveillance umfasst. Der RH sah dies im Zusammenhang mit der im Vergleich zu den Empfehlungen der PRO-HYG durchwegs niedrigeren Personalausstattung (siehe TZ 13). Er anerkannte, dass in allen überprüften Krankenanstalten eine Infektionssurveillance vorhanden oder bereits in Vorbereitung war. Dem RH schien allerdings eine schrittweise Ausweitung der Infektionserfassung auf zusätzliche Fachbereiche notwendig, um – wie vom Gesetzgeber gefordert – besondere Risikobereiche innerhalb einer Krankenanstalt abdecken zu können.

LKH Bludenz

Dem LKH Bludenz empfahl der RH, nach Einführung einer systematischen Infektions-Surveillance auf der Intensivstation diese schrittweise auch auf die Fachbereiche Allgemein Chirurgie (anhand der Indikator-Operation Verschluss einer Leistenhernie) sowie Gynäkologie und Geburtshilfe (anhand des Indikator-Eingriffs Kaiserschnitt) auszuweiten.

LKH Bregenz

Auch dem LKH Bregenz empfahl der RH eine Ausdehnung der Infektions-Surveillance auf die Fachbereiche Allgemein Chirurgie (anhand

Qualitätssicherung in den fünf überprüften Krankenanstalten

des Indikator-Eingriffs Colonoperationen) sowie Gynäkologie und Geburtshilfe (anhand des Indikator-Eingriffs Kaiserschnitt).

LKH Feldkirch

Dem LKH Feldkirch, in dem an der Abteilung für Allgemein Chirurgie nosokomiale Infektionen bereits anhand der Colonoperationen per KISS erfasst wurden, empfahl der RH die Einführung einer vergleichbaren Erfassung (anhand des Indikator-Eingriffs Kaiserschnitt) an der Abteilung für Gynäkologie und Geburtshilfe.

LKH Hohenems

Aufgrund des vor allem auf tagesklinische Behandlungen begrenzten operativen Leistungsspektrums im LKH Hohenems sah der RH hier derzeit keine Notwendigkeit für eine Ausweitung der Infektionssurveillance.

KH Dornbirn

Dem KH Dornbirn empfahl der RH die zusätzliche Infektionserfassung in den Fachbereichen Allgemein Chirurgie (anhand des Indikator-Eingriffs Colonoperationen) sowie Gynäkologie und Geburtshilfe (anhand des Indikator-Eingriffs Kaiserschnitt). Darüber hinaus empfahl er dem KH Dornbirn, die an der Abteilung für Orthopädie vorhandene Infektionserfassung an ein Surveillance-System im Sinne des SpG (KISS, ANISS) anzuschließen.

- 14.3** *Laut Stellungnahme des Landes Vorarlberg erfolge die Überwachung nosokomialer Infektionen innerhalb der Landeskrankenhäuser in Übereinstimmung mit § 34 Abs. 5 lit. d SpG mit einem anerkannten und dem Stand der Wissenschaft entsprechenden System. Wie vom RH unter Verweis auf eine nicht näher bezeichnete Rechtsquelle gefordert, soll, diese Überwachung besonders auf Risikobereiche der Krankenanstalten fokussiert werden. Dies seien nach Auffassung der KHBG im Speziellen die Intensivstationen, in denen selbstverständlich auch chirurgische Fälle betreut würden.*

Die Stadtgemeinde Dornbirn verwies in ihrer Stellungnahme auf die Infektionsüberwachung in der interdisziplinären Intensivstation und sagte weiters zu, die Anregung des RH nach einer Ausweitung auf andere Stationen aufzunehmen. Für die Umsetzung sei allerdings ein



Qualitätssicherung in den
fünf überprüften Krankenanstalten



Qualitätssicherungsmaßnahmen
in der Patientenbehandlung

zeitlicher Rahmen vorzusehen, um hierfür die organisatorischen und personellen Ressourcen aufzubauen.

- 14.4** Der RH wies gegenüber dem Land Vorarlberg darauf hin, dass der Gesetzgeber in den Erläuternden Bemerkungen zur Regierungsvorlage für das Gesundheitsrechts-Änderungsgesetz 2006 (1414 BlgNR, XXII. GP, S. 5) selbst eine Überwachung besonderer Risikobereiche in den Krankenanstalten vorsieht und als Beispiele die Fachbereiche Chirurgie und Intensivmedizin nennt. Vor diesem Hintergrund wiederholte er seine Empfehlung, die Infektionssurveillance neben den Intensivstationen auch auf die Bereiche Chirurgie und Geburtshilfe auszudehnen, wo dies noch nicht der Fall ist.

Erfassung von
Komplikationen

- 15.1** Wesentliche Indikatoren für die Qualität der medizinischen Leistungserbringung sind auch Art und Anzahl von Komplikationen nach operativen Eingriffen. Diesbezüglich bestanden weder auf Bundes- noch auf Landesebene einheitliche Vorgaben. Laut BMG war allerdings geplant, in Zukunft Komplikationsraten im Rahmen des Indikatorenmodells A-IQI abzufragen.

Eine systematische Erfassung von Komplikationen ist nicht nur Voraussetzung für krankenhausweite Auswertungen, sondern auch für Meldungen an zentrale Register und damit für ein krankenhausübergreifendes Benchmarking. Beispiele für derartige Register waren das freiwillige Geburtenregister Österreichs³⁷ und das Hüftendoprothesen-Register³⁸, das zukünftig alle in österreichischen Krankenanstalten durchgeführten Primärimplantationen und Komponentenwechsel dokumentieren soll.

Vor diesem Hintergrund ermittelte der RH, ob bzw. in welchem Umfang die fünf überprüften Krankenanstalten Komplikationen – abgesehen von der Dokumentation in der Krankengeschichte – systematisch erfassen.

³⁷ Im Jahr 2005 beauftragte die Österreichische Gesellschaft für Gynäkologie und Geburtshilfe das Institut für klinische Epidemiologie in Innsbruck, das für das Bundesland Tirol seit 2000 bestehende Register für die freiwillige Teilnahme von geburtshilflichen Abteilungen aller österreichischen Krankenanstalten sowie Hebammen, die Geburten selbstständig betreuen, zu öffnen (siehe dazu Speculum – Zeitschrift für Gynäkologie und Geburtshilfe 4/2007, S. 5 f.).

³⁸ Mit der Einführung des Hüftendoprothesen-Registers sollen laut Österreichischem Bundesinstitut für Gesundheitswesen bundesweit einheitliche Daten über Behandlungserfolge bzw. über Unterschiede bei der Verwendung von Implantaten verschiedener Hersteller generiert und ausgewertet werden können.

Qualitätssicherung in den fünf überprüften Krankenanstalten

LKH Bludenz

Im LKH Bludenz wurden Komplikationen nicht zentral erfasst und krankenhausesweit ausgewertet. Abteilungsspezifisch erfolgte eine Erfassung von Komplikationen in den Fachbereichen Allgemein Chirurgie für die Leistenbruchchirurgie sowie Gynäkologie und Geburtshilfe im Rahmen der Teilnahme am österreichischen Geburtenregister.

Tabelle 8: Erfassung von Komplikationen im LKH Bludenz

	systematische Erfassung	IT-unterstützt	Auswertung durch kollegiale Führung/ andere zentrale Stelle im KH	Meldung an Register
Chirurgie	ja	ja (Herniamed-Programm)	nein	Herniamed-Studie (Deutsche Gesellschaft für Hernienchirurgie)
Innere Medizin	nein	nein	nein	nein
Gynäkologie Geburtshilfe	ja	ja (PIA)	nein	Geburtenregister (TILAK)
Unfallchirurgie	nein	nein	nein	nein
Orthopädie	nein	nein	nein	nein
Anästhesie und Intensivmedizin	nein	nein	nein	nein

Quelle: LKH Bludenz

LKH Bregenz

Im LKH Bregenz wurden Komplikationen ebenfalls nicht zentral erfasst und krankenhausesweit ausgewertet. Abteilungsspezifisch erfolgte eine Erfassung in den Fachbereichen Allgemein Chirurgie, Unfallchirurgie sowie Gynäkologie und Geburtshilfe. An der allgemein chirurgischen Abteilung wurden Komplikationen im Sinne einer ungeplanten Re-Operation bis zum 14. postoperativen Tag im Rahmen des österreichweiten Projekts „Qualitätssicherung in der Chirurgie“ vom Bundesinstitut für Qualität im Gesundheitswesen (BIQG), der Österreichischen Gesellschaft für Chirurgie (ÖGC) und des Berufsverbands Österreichischer Chirurgen erfasst. Die Abteilung für Unfallchirurgie nahm am Hüftendoprothesenregister des BIQG, die Abteilung für Gynäkologie und Geburtshilfe am Geburtenregister teil.



Qualitätssicherung in den
fünf überprüften Krankenanstalten



Qualitätssicherungsmaßnahmen
in der Patientenbehandlung

Tabelle 9: Erfassung von Komplikationen im LKH Bregenz

	systematische Erfassung	IT-unterstützt	Auswertung durch kollegiale Führung/ andere zentrale Stelle im KH	Meldung an Register
Chirurgie	ja	ja (Webportal)	nein	ja (Re-operationsregister BIOG)
Innere Medizin	nein	nein	nein	nein
Unfallchirurgie	ja	ja (Webportal)	nein	ja (Hüft-endoprothesenregister BIOG)
Gynäkologie Geburtshilfe	ja	ja (PIA)	nein	Geburtenregister (TILAK)
Kinderheilkunde	nein	nein	nein	nein
Urologie	nein	nein	nein	nein
Anästhesie und Intensivmedizin	nein	nein	nein	nein

Quelle: LKH Bregenz

LKH Feldkirch

Im LKH Feldkirch waren auf Abteilungsebene unterschiedliche Systeme zur Dokumentation und Auswertung von Komplikationen eingerichtet. Nähere Einzelheiten sind der folgenden Tabelle zu entnehmen:

Qualitätssicherung in den fünf überprüften Krankenanstalten

Tabelle 10: Erfassung von Komplikationen im LKH Feldkirch				
	systematische Erfassung	IT-unterstützt	Auswertung durch kollegiale Führung/ andere zentrale Stelle im KH	Meldung an Register
Chirurgie	ja	ja (Access, KISS)	ja (KISS, ÖGC, Brustzentrum)	Schilddrüse
Innere Medizin	ja	teilweise (PATIDOK)	nein	nein
Gynäkologie Geburtshilfe	ja	ja (ViewPoint)	nein	nein
Kinderheilkunde	nein	nein	nein	nein
Orthopädie	ja	ja (Qualitätssicherungsbogen)	nein	Hüftprothesenregister
Unfallchirurgie	ja	nein	nein	nein
Urologie	teilweise	ja (Qurologie)	nein	nein
Hals-, Nasen- und Ohrenheilkunde	teilweise	ja (Hygiene)	nein	Österreichische Tonsillenstudie
Augenheilkunde	ja	ja (Excel)	nein	nein
Dermatologie	ja	nein	nein	nein
Plastische Chirurgie	ja	nein	nein	nein
Mund-, Kiefer-, Gesichtschirurgie	ja	ja (Access)	nein	nein
Neurochirurgie	nein	nein	nein	nein
Gefäßchirurgie	ja	ja (Filemaker)	nein	ÖGG (Carotis)
Radiologie	ja	ja (ORBIS)	nein	nein
Interventionelle Kardiologie	ja	nein	ja (Österreichische Kardiologische Gesellschaft)	TELEMON
Nephrologie	ja	ja (Hygiene)	ja (Hygiene)	Österreichische Dialyse und TX-Register
Nuklearmedizin	nein	nein	nein	nein
Radioonkologie	ja	ja (Mosaiq)	nein	HNO/AGMT
Anästhesie und Intensivmedizin	ja	ja (MCC Cognos)	nein	nein

Quelle: LKH Feldkirch



Qualitätssicherung in den fünf überprüften Krankenanstalten



Qualitätssicherungsmaßnahmen in der Patientenbehandlung

Insbesondere aufgrund der Verwendung unterschiedlicher IT-Systeme handelte es sich um Insellösungen, die eine zentrale Zusammenführung und Auswertung der Daten nicht zuließen. Mittelfristig (zwei bis drei Jahre) plante die KHBG die Einführung eines neuen Krankenhausinformationssystems für das LKH Feldkirch und die weiteren Häuser der KHBG, über das potenziell auch eine krankenhausesweite Auswertung von auf den Abteilungen erfassten und in das System eingepflegten Komplikationen erfolgen sollte.

LKH Hohenems

Das LKH Hohenems erfasste Komplikationen nicht zentral und führte auch keine krankenhausesweiten Auswertungen durch. Bei den Behandlungen in der interdisziplinären Tagesklinik Hohenems, die in den Fachbereichen im Rahmen der Abteilungen für Allgemeinchirurgie und Unfallchirurgie des LKH Bregenz vorgenommen wurden, erfolgte eine Erfassung im Fachbereich Allgemeinchirurgie.

Tabelle 11: Erfassung von Komplikationen im LKH Hohenems

	systematische Erfassung	IT-unterstützt	Auswertung durch kollegiale Führung/ andere zentrale Stelle im KH	Meldung an Register
Tageschirurgie	ja	ja (Webportal)	nein	ja (Re-operationsregister BIQG)
Innere Medizin und Intensivmedizin	nein	nein	nein	nein
Pulmologie	nein	nein	nein	nein
Fachschwerpunkt konservative Orthopädie	nein	nein	nein	nein

Quelle: LKH Hohenems

Qualitätssicherung in den fünf überprüften Krankenanstalten

KH Dornbirn

Auch im KH Dornbirn wurden Komplikationen nicht zentral erfasst und krankenhausweit ausgewertet. Abteilungsspezifisch erfolgte eine Erfassung in den Fachbereichen Allgemeinchirurgie, Innere Medizin, Orthopädie sowie Gynäkologie und Geburtshilfe.

An der allgemeinchirurgischen Abteilung wurden Komplikationen im Sinne einer ungeplanten Re-Operation bis zum 14. postoperativen Tag im Rahmen des österreichweiten Projekts „Qualitätssicherung in der Chirurgie“ vom BIQG, der ÖGC und des Berufsverbands Österreichischer Chirurgen erfasst.

An der Abteilung für Innere Medizin wurden Komplikationen bei der Behandlung von Patienten mit chronischer myeloischer Leukämie (CML) systematisch erfasst und an ein von der Österreichischen Gesellschaft für Hämatologie & Onkologie (ÖGHO) betriebenes Register gemeldet.

Die Abteilung für Orthopädie nahm am Hüftendoprothesenregister des BIQG, die Abteilung für Gynäkologie und Geburtshilfe am Geburtenregister teil; Letztere führte eine Excel-Liste über aufgetretene Komplikationen.

Tabelle 12: Erfassung von Komplikationen im KH Dornbirn

	systematische Erfassung	IT-unterstützt	Auswertung durch kollegiale Führung/ andere zentrale Stelle im KH	Meldung an Register
Chirurgie	ja	ja (Webportal)	nein	ja (Re-operationsregister BIQG)
Innere Medizin	ja (für CML-Patienten)	ja	nein	ja (CML-Register der ÖGHO)
Gynäkologie Geburtshilfe	ja	ja	nein	Geburtenregister (TILAK)
Kinderheilkunde	nein	nein	nein	nein
Orthopädie	ja	ja (Webportal)	nein	ja (Hüftendoprothesenregister BIQG)
Unfallchirurgie	nein	nein	nein	nein
Anästhesie und Intensivmedizin	nein	nein	nein	nein

Quelle: KH Dornbirn



Qualitätssicherung in den
fünf überprüften Krankenanstalten



Qualitätssicherungsmaßnahmen
in der Patientenbehandlung

- 15.2** Die Erfassung von Komplikationen handhabten die überprüften Krankenanstalten je nach Abteilung und abhängig vom persönlichen Engagement des jeweiligen Abteilungsleiters unterschiedlich. Eine krankenhausübergreifende zentrale Auswertung war dadurch in keiner Krankenanstalt möglich.

Der RH wies in diesem Zusammenhang auf die krankenanstaltenrechtliche Verantwortung der kollegialen Führung, insbesondere der ärztlichen Leitung, hin, „die Durchführung umfassender Qualitätssicherungsmaßnahmen sicherzustellen“ (§ 5b Abs. 3 KAKuG bzw. § 31 Abs. 2 SpG). Dazu zählten auch Maßnahmen zur Sicherung der Ergebnisqualität, für deren Beurteilung ein Überblick über die Komplikationsraten der einzelnen Abteilungen aus Sicht des RH ein wesentliches Kriterium war.

Auch im Sinne der Transparenz empfahl der RH den überprüften Krankenanstalten, unter Einbindung der Primärärzte der Fachabteilungen auf eine systematische Erfassung und zentrale Auswertung von Komplikationen durch das Qualitätsmanagement mit anschließender Meldung an die kollegiale Führung hinzuwirken.

Mittelfristig war aus Sicht des RH eine bundesweite Vergleichbarkeit von Komplikationsraten im Sinne eines Benchmarking anzustreben. Vor diesem Hintergrund beurteilte er die Initiative des BMG positiv, das Indikatorenmodell so zu erweitern, dass in Zukunft auch Komplikationsraten abgebildet werden. Er verwies in diesem Zusammenhang auf seine in TZ 8 ausgesprochene Empfehlung.

- 15.3** *Das Land Vorarlberg teilte in seiner Stellungnahme mit, dass gerade die Auswertungen aus dem System A-IQI und die Ergebnisse der Infektionssurveillance essenzielle, zentral und übergreifend verfügbare Informationen über ergebnisrelevante Komplikationen beinhalten würden. Komplikationsraten seien nur dann ein Indikator für die Ergebnisqualität medizinischer Leistung, wenn weit über den Einflussbereich eines einzelnen Krankenhausträgers hinaus einheitliche Definitionen und Dokumentationsalgorithmen zur Anwendung kämen. Der sich aus § 31 Abs. 2 SpG ergebenden Verantwortung entspreche die kollegiale Führung insbesondere durch die Teilnahme vieler Abteilungen an individuellen Registern und der Einbindung in die Systeme A-IQI und KISS.*

- 15.4** Der RH wies gegenüber dem Land Vorarlberg darauf hin, dass aus seiner Sicht die Weiterentwicklung der Anwendung des Indikatorenmodells A-IQI zu einem Instrument für die systematische Erfassung und Auswertung von Informationen über ergebnisrelevante Komplikati-

Qualitätssicherung in den fünf überprüften Krankenanstalten

onen positiv zu beurteilen war. Er verwies erneut auf seine in TZ 8 an das BMG ausgesprochene Empfehlung, die Ergebnisse dieser Auswertungen im Sinne der Transparenz auch im Rahmen eines österreichischen Qualitätsberichts zu veröffentlichen.

Histologische Untersuchungen

16.1 Das SpG sah im Unterschied etwa zum Wiener Krankenanstaltengesetz nicht vor, dass alle durch diagnostische und therapeutische Eingriffe gewonnenen Zellen und Gewebe einer zytopathologischen bzw. histopathologischen Untersuchung zuzuführen sind.

Der RH untersuchte daher, in welchem Ausmaß die fünf überprüften Krankenanstalten bei allgemeinchirurgischen Eingriffen³⁹ im Jahr 2011 zytopathologische bzw. histopathologische Untersuchungen durchführten.

LKH Bludenz, Bregenz, Feldkirch und Hohenems

Alle vier LKH hatten bei den ausgewählten Eingriffen (insgesamt rd. 1.460) flächendeckend histologische Untersuchungen angeordnet.

KH Dornbirn

Im KH Dornbirn erfolgten ebenfalls bei allen vom RH ausgewählten allgemeinchirurgischen Eingriffen (rd. 500) histologische Untersuchungen.

16.2 Nach Ansicht von Pathologen garantieren histopathologische Untersuchungen eine strenge dauerhafte Qualitätskontrolle, die auch Aspekte der medizinischen Prozessqualität erfassen. Der RH hob daher positiv hervor, dass in allen fünf Krankenanstalten bei den überprüften allgemeinchirurgischen Eingriffen histologische Untersuchungen flächendeckend vorgenommen wurden.

Fehlermeldesysteme

17.1 Bei Fehlermeldesystemen (sogenannte Critical Incident Reporting Systems – CIRS) handelt es sich um Erfassungssysteme für Fehler, „Beinaheschäden“ und Schäden, die auf die Analyse der Fehlererkennung und die Vermeidung zukünftiger Fehler ausgerichtet sind. Solche Systeme basieren auf freiwilligen Meldungen. Krankenhausmitarbeiter können anonym kritische Ereignisse an eine zentrale Stelle

³⁹ Blinddarm, Galle, Bauspeicheldrüse, Schilddrüse, Brust-OP, Dickdarm



Qualitätssicherung in den
fünf überprüften Krankenanstalten



Qualitätssicherungsmaßnahmen
in der Patientenbehandlung

(zumeist an den Abteilungsvorstand) melden, an der diese Meldungen ausgewertet sowie eventuell Verbesserungsvorschläge erstellt und veröffentlicht werden. Solche Meldungen sind unabhängig von etwaigen Straf- oder Zivilverfahren und haben ausschließlich das Ziel, die Fehlerkultur zu verbessern.

Der Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger ging in einem Review-Bericht internationaler Studien und Vergleiche, der im Jahr 2004 erstellt wurde, von rd. 245.000 Zwischenfällen in Krankenanstalten und rd. 2.900 bis 6.800 Todesfällen in Krankenanstalten pro Jahr, die auf Fehler bzw. Fehlverhalten zurückzuführen waren, aus.⁴⁰

Das Bundesinstitut für Qualität im Gesundheitswesen veröffentlichte im Juni 2010 einen Leitfaden zu Fehlermeldesystemen. Dieser Leitfaden soll als Implementierungshilfe für die Einführung von internen Fehlermeldesystemen dienen. Als wichtigste Merkmale eines Fehlermeldesystems werden dabei die Freiwilligkeit der Teilnahme, die Sanktionsfreiheit und die Anonymität des Meldenden genannt.

LKH Bludenz, Bregenz, Feldkirch und Hohenems

Die Geschäftsführung der KHBG als Rechtsträgerin der LKH Bludenz, Bregenz, Feldkirch sowie Hohenems beschloss im September 2006, ein CIRS einzuführen und erließ im Mai 2007 einen CIRS-Leitfaden.

Das CIRS wurde in die bestehende Organisation der LKH eingebettet. Dabei wurden in jedem LKH Meldekreise⁴¹ eingerichtet. Diese waren in der Regel einem medizinischen Fachbereich (z.B. Chirurgie, Interne Abteilung) oder einem eigenständigen Organisationsbereich (z.B. OP, Ambulanzen, Patiententransport) zugeordnet. Im Rahmen eines Meldekreises konnten alle Mitarbeiter mit dem intranetbasierten Meldesystem eine anonyme Meldung an die pro Meldekreis benannten CIRS-Verantwortlichen⁴² senden; diese hatten mindestens einmal pro Woche

⁴⁰ iatrogene Todesfälle (durch ärztliche Maßnahmen verursacht)

⁴¹ 56 insgesamt in allen überprüften LKH

⁴² in den LKH als Risk-Manager bezeichnet, in allen LKH insgesamt 108

Qualitätssicherung in den fünf überprüften Krankenanstalten

den Eingang von Meldungen zu kontrollieren und zu bearbeiten.⁴³ Weiters gab es in jedem LKH einen Leiter-CIRS sowie einen Gesamtleiter-CIRS, der die Koordination für alle LKH sicherstellte. Es gab ferner regelmäßige Besprechungen und Erfahrungsaustausch.

Für die Krankenhausleitungen und die Geschäftsleitung der KHBG wurden Jahresberichte verfasst, welche die Anzahl der CIRS-Meldungen nach Kategorien beinhalteten.

KH Dornbirn

Das KH Dornbirn verfügte seit 2006 ebenfalls über ein detailliert geregeltes CIRS, wobei der Aufbau dem CIRS der KHBG entsprach. Auch hier gab es Meldekreise und CIRS-Verantwortliche.⁴⁴ Im KH Dornbirn fanden ebenfalls regelmäßige CIRS-Besprechungen sowie Erfahrungsaustausch statt. Weiters war eine jährliche Information in Form eines Berichts an die Krankenhausleitung vorgesehen.

- 17.2** Der RH wies auf die Bedeutung von Fehlermeldesystemen zur Verbesserung der Patientensicherheit hin und unterstrich generell die im Leitfaden des Bundesinstituts genannten Voraussetzungen der Freiwilligkeit, Sanktionsfreiheit und Anonymität. Er hob die Implementierung des CIRS in den fünf überprüften Krankenanstalten positiv hervor.

⁴³ Eine CIRS-Meldung musste vom Verfasser in eine der folgenden Kategorien eingereiht werden:

- leicht: keine Maßnahmen notwendig
- mittel: eine Intervention wäre notwendig gewesen
- schwer: lebensbedrohlicher Zustand hätte eintreten können

Die Schnelligkeit des Bearbeitungsablaufs richtete sich nach dem unterschiedlichen Schweregrad der eingegangenen Meldungen. Die Risk-Manager entschieden, ob eine Meldung als zeitlich mittelfristige Bearbeitung oder als schnelle Critical Incident Sofortmaßnahme gehandhabt werden musste. Um die Anonymität zu gewährleisten und das Vertrauen in CIRS zu stärken hatten nur die Risk-Manager Zugang zu einem elektronischen Tool, das dem Verwalten der Meldungen des eigenen Meldekreises diente. Führungsverantwortliche oder andere Mitarbeiter hatten weder Zugriff auf das Tool noch auf die ursprünglichen Meldungen.

⁴⁴ zwölf Meldekreise, für die es 33 CIRS-Verantwortliche gab



Qualitätssicherung in den
fünf überprüften Krankenanstalten



Qualitätssicherungsmaßnahmen
in der Patientenbehandlung

Zertifizierungen

18.1 Zertifizierungsverfahren dienen im Bereich von Krankenanstalten u.a. zur Überprüfung der Rahmenbedingungen der medizinischen Leistungserbringung, wie etwa der Aufbau- und Ablauforganisation und interner Prozesse auf Übereinstimmung mit bestimmten Standards. Sie werden von zumeist privaten Organisationen vorgenommen.⁴⁵

Eine einheitliche Meinung über die für diesen Bereich geeignetsten Zertifizierungsverfahren hat sich in Österreich bisher nicht durchgesetzt, auch lag keine entsprechende Leitlinie oder Empfehlung des BMG vor.

Die KHBG zeigte sich in ihrer Qualitätsstrategie gegenüber dem Thema „Zertifizierungen“ eher zurückhaltend und hielt dort fest, dass Zertifizierungen von Qualitätsmanagement-Systemen in Teilbereichen des Unternehmens nur angestrebt werden, wenn es dafür eine rechtsverbindliche Grundlage gibt oder diese für das Gesamtunternehmen einen strategischen Mehrwert bedeutet.

LKH Bludenz

Am LKH Bludenz verfügten die Interdisziplinäre Tagesklinik und die Abteilung für Allgemein Chirurgie über eine ISO-Zertifizierung. Eine krankenhausesübergreifende Zertifizierung war nicht geplant.

LKH Bregenz

Das LKH Bregenz war nicht zertifiziert.

LKH Feldkirch

Im LKH Feldkirch verfügten einzelne Abteilungen über eine ISO-Zertifizierung. Des Weiteren war das dort eingerichtete Brustzentrum Vorarlberg von der Österreichischen Zertifizierungskommission zertifiziert.

LKH Hohenems

Das LKH Hohenems war nicht zertifiziert.

⁴⁵ Standards oder Normen stellen eine Form von privaten Regeln dar, denen als Maßnahmen der Selbstverpflichtung keine Rechtsverbindlichkeit zukommt. Sie können aber dann rechtsverbindlich werden, wenn sie der Gesetzgeber im Wortlaut inkorporiert oder zumindest explizit darauf verweist.

Qualitätssicherung in den fünf überprüften Krankenanstalten

KH Dornbirn

Das KH Dornbirn war nach einem zumeist in österreichischen Ordenskrankenhäusern angewandten System zertifiziert. Darüber hinaus war das in Kooperation mit dem Brustgesundheitszentrum Tirol der Universität Innsbruck betriebene Brustgesundheitszentrum des Krankenhauses von der Österreichischen Zertifizierungskommission zertifiziert.

- 18.2** Der RH hielt fest, dass einzig die krankenanstaltenrechtlichen Vorgaben und die Strukturqualitätskriterien des ÖSG als Maßstab für die Beurteilung der Erfüllung der Qualitätssicherungskriterien heranzuziehen waren. Zertifizierungen waren als Nachweis der Erfüllung dieser Verpflichtungen nicht ausreichend.

Aus Sicht des RH war es zwar durch Zertifizierungsverfahren möglich, bestimmte Prozessabläufe besser zu planen oder strukturelle Schwachstellen in der Qualitätsarbeit zu identifizieren, eine Verbesserung der Ergebnisqualität ging damit aber nicht zwangsläufig einher. Insbesondere wurden Parameter, wie Fallzahlen je Arzt, Sterberaten, Komplikationsraten oder Anzahl der verwendeten Blutkonserven je Operation, in den Zertifizierungsverfahren nicht thematisiert.

- 18.3** *Das Land Vorarlberg führt in seiner Stellungnahme aus, es unterstütze die Bestrebungen, auf Bundesebene geeignete, bundesweit abgestimmte und anerkannte Zertifizierungsverfahren zu entwickeln und teile die Auffassung des RH, dass einzig die krankenanstaltsrechtlichen Vorgaben und die Qualitätskriterien des ÖSG als Maßstab für die Beurteilung der Erfüllung der Qualitätssicherungskriterien relevant sein können.*

WHO-Checkliste

- 19.1** Die WHO fasste im Oktober 2004 eine Resolution, welche die Mitgliedstaaten aufforderte, der Patientensicherheit große Aufmerksamkeit zu widmen und die Entwicklung von Standards im Bereich der Patientensicherheit zu unterstützen.

In diesem Rahmen erarbeiteten Experten, Ärzte und Patienten eine OP-Checkliste (z.B. Patientenidentität, Operationsfeld, Beatmungsrisiken). Ziel war es, Sicherheitsstandards in Erinnerung zu rufen sowie Kommunikation und Teamwork im OP-Saal zu verbessern. Die Checkliste sollte einfach zu handhaben, für möglichst alle Operationen anwendbar und messbar sein; sie umfasste drei Bereiche: „Sign In“ (vor Einleitung des Anästhesieverfahrens), „Team Time Out“ (vor Beginn des Eingriffs) und „Sign Out“ (vor Eingriffsende). Die WHO regte auch an,



Qualitätssicherung in den
fünf überprüften Krankenanstalten



Qualitätssicherungsmaßnahmen
in der Patientenbehandlung

dass die Krankenanstalten die Liste den Bedürfnissen des jeweiligen Betriebs anpassen und gegebenenfalls ergänzen können.

In einer Studie⁴⁶, die in acht Krankenanstalten in acht Staaten durchgeführt wurde, konnte nachgewiesen werden, dass durch die Einführung der OP-Checkliste die Todesrate von 1,5 % auf 0,8 % gesenkt werden konnte. Der Anteil der Komplikationen sank von 11 % auf 7 %.

LKH Bludenz, Bregenz, Feldkirch und Hohenems

Die vier LKH verwendeten unterschiedliche OP-Checklisten:

- Die LKH Bludenz, Hohenems und Feldkirch benützten eine Übernahmecheckliste, welche die Bereiche „Sign In“ und „Team Time Out“ abdeckte, nicht jedoch das „Sign Out“. Das LKH Bludenz übernahm die Liste des LKH Feldkirch. Diese wurde bereits vor der Empfehlung der WHO eingeführt und angewendet, seither jedoch nicht mehr überarbeitet.
- Das LKH Bregenz setzte alle Empfehlungen der WHO um und ergänzte diese durch zwei zusätzliche Bereiche „auf Station“ und „OP-Schleuse“.

Das LKH Bregenz überarbeitete im Zuge der Einschau vor Ort die Checklisten der LKH Bregenz und Hohenems, weil die operierenden Fächer sowie die Anästhesie dieser beiden Häuser als Doppelprimariate Bregenz-Hohenems ausgestaltet waren.

KH Dornbirn

Das KH Dornbirn hatte die WHO-Checkliste im OP-Statut verankert. Die Umsetzung erfolgte mittels eigener Checklisten für die Anästhesie und den Operateur, welche die Empfehlungen der WHO für „Sign In“ und „Sign Out“ abdeckten. Seit April 2012 wurde auch das „Team Time Out“ in die Checklisten des KH Dornbirn integriert. Einige Punkte der WHO-Empfehlung wurden dabei den Angaben des KH zufolge mit Freitextfeldern umgesetzt.

Als Grund für die Einführung mehrerer Checklisten sowie des geänderten Aufbaus gab das KH Dornbirn an, dass die WHO-Empfehlungen

⁴⁶ A Surgical Safety Checklist to Reduce Morbidity and Mortality in a Global Population, New England Journal of Medicine 2009; 360:491-9

Qualitätssicherung in den fünf überprüften Krankenanstalten

schrittweise umgesetzt worden seien, wodurch eine hohe Akzeptanz bei allen Beteiligten erzielt werden konnte.

- 19.2** Der RH hielt fest, dass die OP-Checklisten der vier überprüften LKH unterschiedlich waren und nur teilweise den Empfehlungen der WHO entsprachen. Er empfahl der KHBG als Rechtsträgerin der LKH Bludenz, Bregenz, Feldkirch und Hohenems, in allen LKH die Einführung einer einheitlichen OP-Checkliste zu veranlassen, die alle Bereiche der WHO-Checkliste abdeckt.

Der RH verkannte nicht, dass die WHO eine Anpassung der OP-Checkliste an die jeweiligen Bedürfnisse des Betriebs angeregt hatte. Trotzdem empfahl er dem KH Dornbirn zu überlegen, die Freitextfelder durch die WHO-Vorgaben zu ersetzen und damit auch die beiden Checklisten zu einer zusammenzuführen.

- 19.3** *Das Land Vorarlberg teilte in seiner Stellungnahme die Auffassung des RH, dass die OP-Checklisten in allen Krankenanstalten des Landes den Vorgaben der WHO entsprechen müssten. Laut WHO müssten diese Listen aber den Bedürfnissen der jeweiligen Krankenanstalt angepasst sein. Aufgrund der unterschiedlichen Größe und Organisationsstruktur der Häuser sei deshalb eine einheitliche OP-Checkliste für alle Krankenhäuser kaum möglich.*

- 19.4** Gegenüber dem Land Vorarlberg anerkannte der RH – im Hinblick auf die empirisch bestätigten Qualitätsverbesserungen durch die WHO-Checkliste – das Bestreben, den diesbezüglichen Vorgaben der WHO entsprechen zu wollen. Im Hinblick auf die weitere Argumentation des Landes Vorarlberg stellte der RH klar, dass seine Empfehlung darauf gerichtet war, dass alle LKH OP-Checklisten verwenden, die zumindest dem Standard der WHO-Checkliste entsprechen.

Onkologische
Leistungen in
den überprüften
Krankenanstalten

Festlegung der Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten

- 20.1** Der ÖSG enthält detaillierte Vorgaben für den Fachbereich Onkologie. Danach kann die medizinische, pflegerische und soziale Versorgung und Betreuung von Krebskranken entweder durch ein Onkologisches Zentrum (ONKZ)⁴⁷, durch einen Onkologischen Schwerpunkt (ONKS)⁴⁸

⁴⁷ Stellt die höchste Versorgungsstufe dar; beinhaltet onkologische Forschung und Ausbildung sowie die Betreuung seltener onkologischer Erkrankungen oder solcher Krebskrankheiten, die mit hohem diagnostischem oder therapeutischem Aufwand verbunden sind.

⁴⁸ Erbringung auch komplexer onkologischer Leistungen, Ausbildung etc.



Qualitätssicherung in den
fünf überprüften Krankenanstalten



Qualitätssicherungsmaßnahmen
in der Patientenbehandlung

oder eine assoziierte onkologische Versorgung (ONKA)⁴⁹ erfolgen. Ziel dieser abgestuften integrierten Versorgung ist u.a. die Erhöhung der Behandlungssicherheit und gleichzeitig die Verringerung des Risikopotenzials.

Der ÖSG sah in diesem Zusammenhang vor, dass der Krankenanstaltenträger unter Berücksichtigung der definierten Qualitätskriterien und der Behandlungssicherheit festzulegen hat, welche Abteilung für welche onkologischen Leistungen zuständig und verantwortlich ist.

LKH Bludenz, Bregenz, Feldkirch und Hohenems

Alle vier LKH führten onkologische Therapien durch (siehe TZ 21). Die KHBG hatte bisher keine schriftlichen Festlegungen hinsichtlich der Durchführung von onkologischen Therapien in den LKH getroffen.

Laut KHBG fände jedoch auf ärztlicher Ebene, geleitet durch einen onkologischen Koordinator, eine enge Abstimmung sowohl über therapeutische Schwerpunkte als auch über die konkrete Ausprägung spezifischer Therapieschemata statt. Darüber hinaus sei mit dem onkologischen Arbeitskreis ein Gremium installiert, das in regelmäßigen Treffen die Geschäftsführung in strategischen und strukturbildenden Fragen zur onkologischen Therapie berate sowie auf fachlicher Ebene konsensuale Festlegungen zur Tumorthherapie für das Gesamtunternehmen treffe. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war ein onkologisches Versorgungskonzept für die LKH in Planung.

KH Dornbirn

Auch das KH Dornbirn führte onkologische Therapien durch (siehe TZ 21). Eine schriftliche Festlegung der Stadtgemeinde Dornbirn betreffend das onkologische Leistungsspektrum des KH Dornbirn lag nicht vor. Nach Angaben der Krankenhausleitung bestanden krankenhauserinterne mündliche Festlegungen.

- 20.2** Der RH vermerkte kritisch, dass alle fünf überprüften Krankenanstalten onkologische Therapien erbrachten, ohne dass dafür nachvollziehbare Festlegungen der Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten vorlagen.

Insbesondere aus Gründen der Behandlungssicherheit, aber auch zur Optimierung von Arbeits- und Prozessabläufen in der gesamten

⁴⁹ Erbringung von Therapie und Übernahme weiterer Leistungen in Abstimmung mit kooperierenden ONKS und/oder ONKZ, Notfallversorgung

Qualitätssicherung in den fünf überprüften Krankenanstalten

Behandlungskette, erachtete der RH solche Festlegungen für die onkologische Versorgung in Vorarlberg unter Einhaltung der im ÖSG definierten Qualitätskriterien für unabdingbar.

Der RH sah das Bemühen der KHBG als Rechtsträgerin der LKH Bludenz, Bregenz, Feldkirch und Hohenems positiv, ein onkologisches Versorgungskonzept für ihre LKH zu erarbeiten und schriftlich festzulegen. Unter Berücksichtigung der jeweiligen Versorgungsstufen der LKH empfahl er eine rasche Fertigstellung und zügige Umsetzung.

Der Stadtgemeinde Dornbirn als Rechtsträgerin des KH Dornbirn empfahl der RH, ehestmöglich unter Berücksichtigung der Versorgungsstufe des KH Dornbirn das onkologische Leistungsspektrum des KH Dornbirn schriftlich festzulegen.

Beide Rechtsträger sollten bei der umfassenden Festlegung des jeweils zulässigen onkologischen Leistungsspektrums auf die Patientensicherheit bzw. die Qualitätskriterien des ÖSG besonders Bedacht nehmen.

Dem Land Vorarlberg, das die Qualitätskriterien des ÖSG durch Verordnung ausdrücklich für verbindlich erklärt hatte, empfahl der RH, die Festlegungen der Rechtsträger auf ihre ÖSG-Konformität zu überprüfen und auf für ganz Vorarlberg zweckmäßige, klare sowie patientensichere onkologische Versorgungsaufträge und -strukturen zu achten.

20.3 *Dem Land Vorarlberg erschien die Kritik des RH über das Fehlen von schriftlichen Festlegungen der Zuständigkeiten hinsichtlich der Durchführung von onkologischen Therapien nicht gerechtfertigt; weder der ÖSG noch sonst eine Vorschrift würden eine schriftliche Ausformulierung verlangen. Die entsprechende Koordination finde durch den onkologischen Koordinator sowie den onkologischen Arbeitskreis statt. Trotzdem werde darauf hingearbeitet werden, dass die diesbezüglichen Versorgungsaufträge in absehbarer Zeit verschriftlicht werden.*

20.4 Der RH nahm das vom Land Vorarlberg zugesagte Vorhaben, die onkologischen Versorgungsaufträge schriftlich festzulegen, positiv zur Kenntnis. In diesem Zusammenhang wäre mit dem BMG zu klären, welche onkologischen Leistungen (onkologische Therapien, onkologisch-chirurgische Leistungen etc.) konkret von den im ÖSG vorgesehenen Festlegungen umfasst sein sollen. Eine solche Klärung wäre auch von der Stadtgemeinde Dornbirn herbeizuführen.

Eine schriftliche Festlegung der Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten für die Erbringung onkologischer Leistungen ist aus Sicht des RH auch für das Land Vorarlberg selbst unabdingbar, um die ÖSG-Kon-



Qualitätssicherung in den
fünf überprüften Krankenanstalten



Qualitätssicherungsmaßnahmen
in der Patientenbehandlung

formität dieser Festlegungen und deren Einhaltung überprüfen sowie patientensichere onkologische Versorgungsaufträge und -strukturen für das gesamte Bundesland sicherstellen zu können.

Kooperationen

- 21.1** Gemäß ÖSG ist eine institutionalisierte Kooperation mit einem Onkologischen Zentrum Bedingung für die Einrichtung eines Onkologischen Schwerpunkts; eine assoziierte onkologische Versorgung setzt eine institutionalisierte Zusammenarbeit mit einem Onkologischen Zentrum und/oder einem Onkologischen Schwerpunkt voraus.

In den vier überprüften LKH und im KH Dornbirn stellte sich die onkologische Versorgung wie folgt dar:

LKH Bludenz, Bregenz, Feldkirch und Hohenems

- In allen vier LKH wurden, wie erwähnt, onkologische Therapien durchgeführt; die Anzahl betrug 2011 zwischen rd. 520 (LKH Bludenz) und rd. 3.800 (LKH Feldkirch). Das LKH Feldkirch war laut RSG ein Onkologischer Schwerpunkt, die anderen drei LKH waren im RSG jeweils als assoziierte onkologische Versorgung ausgewiesen.
- Das LKH Feldkirch gab an, im Bereich der Onkologie bspw. mit der Universitätsklinik Innsbruck zusammenzuarbeiten. Inhaltlich bestehe die Zusammenarbeit konkret darin, dass in Fällen, die unter medizinischen Gesichtspunkten schwierig oder selten seien, Falldiskussionen mit Therapieabsprachen abgehalten würden oder auch abgestimmt eine Überweisung von Patienten durchgeführt werde. Eine schriftliche Kooperationsvereinbarung bestand nicht.
- Die LKH Bludenz, Bregenz und Hohenems führten aus, im onkologischen Bereich bspw. mit dem LKH Feldkirch und/oder der Universitätsklinik Innsbruck⁵⁰ zu kooperieren. Diesbezügliche schriftliche Vereinbarungen gab es ebenfalls nicht.

⁵⁰ z.B. LKH Bregenz mit den Universitätskliniken für Innere Medizin, für Frauenheilkunde sowie für Visceral-, Transplantations- und Thoraxchirurgie

Qualitätssicherung in den fünf überprüften Krankenanstalten

KH Dornbirn

Das KH Dornbirn führte im Jahr 2011 rd. 1.450 onkologische Therapien durch. Es war im RSG als assoziierte onkologische Versorgung ausgewiesen. Eine schriftliche Kooperationsvereinbarung mit einem Onkologischen Zentrum oder Schwerpunkt lag nicht vor. Für die Zusammenarbeit zwischen dem KH Dornbirn als affiliertem Partner⁵¹ und dem Brustgesundheitszentrum Tirol bestand eine Geschäftsordnung.

- 21.2** Im Interesse der Sicherstellung der Patientenbehandlungsqualität hielt der RH die im ÖSG festgelegten institutionalisierten Kooperationen für unerlässlich und vermerkte kritisch das Fehlen diesbezüglicher schriftlicher Verträge.

Er empfahl den fünf überprüften Krankenanstalten daher, für die Gewährleistung der bestmöglichen Behandlung der Patienten schriftliche Kooperationsvereinbarungen zu schließen. Die Rahmenbedingungen dafür könnten in den vom Rechtsträger zu treffenden Festlegungen für die onkologische Leistungserbringung ihrer Krankenanstalt(en) normiert werden.

- 21.3** *Dem Land Vorarlberg erschien die Kritik des RH, dass die Kooperationen nicht verschriftlicht wurden, nicht gerechtfertigt; weder der ÖSG noch sonst eine Vorschrift würden eine schriftliche Ausformulierung verlangen. Dennoch werde zur besseren Klarstellung und Nachvollziehbarkeit eine Verschriftlichung in absehbarer Zeit angestrebt.*

Laut Stellungnahme der Stadtgemeinde Dornbirn sei das Krankenhaus Dornbirn seit Rechtskraft des neuen RSG⁵² neu eingestuft worden. Die Stadtgemeinde sagte zu, entsprechende Kooperationsvereinbarungen mit onkologischen Zentren bzw. Schwerpunkten mit ihren Partnern zu verhandeln und nach Maßgabe der gesetzlichen Erfordernisse zu vereinbaren.

- 21.4** Der RH nahm die Zusage des Landes Vorarlberg und der Stadtgemeinde Dornbirn, schriftliche Kooperationsvereinbarungen zu schließen, positiv zur Kenntnis. In diesen Kooperationsvereinbarungen sollten nicht nur eine eindeutige ÖSG-konforme Festlegung von Aufgaben, Zustän-

⁵¹ Ein affiliierter Partner ist kein eigenständiges Zentrum, sondern kann nur in Verbindung mit dem „großen“ Partner zertifiziert werden. Der affilierte Partner muss zumindest über die Bereiche „Operative Therapie“ und „Diagnostik“ verfügen und pro Jahr mindestens 30 Mammakarzinom-Primärfälle behandeln.

⁵² Anmerkung des RH: Beschluss der Gesundheitsplattform vom 25. April 2013, Verordnung der Landesregierung über eine Änderung des Regionalen Strukturplans Gesundheit 2010, LGBl. Nr. 48/2013



Qualitätssicherung in den
fünf überprüften Krankenanstalten



Qualitätssicherungsmaßnahmen
in der Patientenbehandlung

digkeiten und Verantwortlichkeiten der Kooperationspartner erfolgen, sondern auch weitere wichtige Aspekte, wie etwa die Fortbildung von onkologisch tätigen Ärzten im Onkologischen Schwerpunkt bzw. Zentrum, geregelt werden.

Tumorboard

- 22.1** Laut ÖSG sollte für die qualitätssichernde Abwicklung der Behandlung von an Krebs erkrankten Patienten in jedem Onkologischen Zentrum und in jedem Onkologischem Schwerpunkt ein Tumorboard eingerichtet sein. Damit sollen auf interdisziplinärem Wege – im Sinne einer verpflichtenden konsiliarärztlichen Kooperation bzw. Second Opinion – die erforderlichen diagnostischen und therapeutischen Schritte im Zusammenhang mit bösartigen Erkrankungen besprochen und festgelegt werden. Gemäß den im ÖSG vorgesehenen Versorgungsstrukturen bedarf es geregelter Verfahrensabläufe für die Therapiebesprechungen im Tumorboard.

In der assoziierten onkologischen Versorgung hatten die Erbringung von Therapie und Übernahme weiterer Leistungen in Abstimmung mit dem kooperierenden Onkologischen Schwerpunkt und/oder Onkologischem Zentrum zu erfolgen; die Zusammenarbeit mit dem Tumorboard des kooperierenden Schwerpunkts und/oder Zentrums war zu institutionalisieren.

Für die Tumorboards war in den vier LKH und im KH Dornbirn Folgendes vorgesehen:

LKH Bludenz, Bregenz, Feldkirch und Hohenems

Die KHBG sah in den LKH insgesamt neun Tumorboards vor. Im LKH Feldkirch waren ein allgemeines interdisziplinäres Tumorboard und fünf schwerpunktbezogene Tumorboards⁵³ vorgesehen. In den LKH Bludenz, Bregenz und Hohenems gab es jeweils ein interdisziplinäres Tumorboard.

Die KHBG hatte 2009 – ausgehend vom ÖSG 2008 – ein Handbuch Tumorboard erstellt, das für alle Tumorboards in den LKH galt. Das Handbuch regelte u.a. die Zusammensetzung, die einzuschließenden Patientengruppen und den Prozessablauf im Tumorboard. Die im ÖSG 2010 bzw. 2012 festgelegte institutionalisierte Zusammenarbeit

⁵³ Pulmologisches Tumorboard, Tumorboard Mammazentrum, HNO Tumorboard, Schilddrüsen-Tumorboard, Neuroonkologisches Tumorboard

Qualitätssicherung in den fünf überprüften Krankenanstalten

war hier nicht geregelt; nicht festgelegt waren weiters Rollen/Verantwortlichkeiten im Tumorboard (z.B. Moderation), Qualifikation der Teilnehmer, Patientenaufklärung, Überweisung von Patienten, Akutfälle etc.

KH Dornbirn

Im KH Dornbirn bestand ein interdisziplinäres Tumorboard.⁵⁴ Die dem RH vorgelegten Vorgaben aus 2008 entsprachen nicht den Festlegungen des ÖSG für Verfahrensabläufe im Tumorboard.

So fehlten die Bestimmung des Teilnehmerkreises, die Verpflichtung, jede Person mit einer malignen Neuerkrankung im Tumorboard anzu-melden, sowie eine entsprechende Regelung der Dokumentationspflichten. Detaillierte Verfahrensabläufe und Verantwortlichkeiten waren ebenso wenig vorgesehen, wie eine institutionalisierte Zusammenarbeit mit dem Tumorboard eines Onkologischen Schwerpunkts oder Zentrums.

22.2 Der RH wies darauf hin, dass der ÖSG Tumorboards explizit in Onkologischen Schwerpunkten und Zentren vorsah, nicht jedoch in Krankenanstalten mit einer assoziierten onkologischen Versorgung.

Angesichts dessen erschien es fraglich, ob bzw. unter welchen konkreten Voraussetzungen Tumorboards im Rahmen einer assoziierten onkologischen Versorgung geeignet sein können, die entsprechenden Vorgaben des ÖSG zu erfüllen. Da der RH nicht nur in Krankenanstalten Vorarlbergs, sondern auch in Salzburger Krankenanstalten (siehe dazu Reihe Salzburg 2013/1) Tumorboards im Rahmen der assoziierten onkologischen Versorgung vorfand, empfahl er dem BMG, eine diesbezügliche Klarstellung herbeizuführen.

In diesem Zusammenhang wies der RH auf die Ansicht des BMG hin, wonach die im ÖSG definierte abgestufte onkologische Versorgungsstruktur auf die Bündelung von Expertise, Erfahrung und Ressourcen zur Sicherung der Patientenbehandlungsqualität abziele; vor diesem Hintergrund hielt das BMG in einem Land in der Größe von Vorarlberg ein optimal besetztes Tumorboard (allenfalls mit telekommunikativer Ausstattung) für ausreichend.

Auf Grundlage der Klarstellung durch das BMG sollten die KHBG und das KH Dornbirn entsprechende Veranlassungen für ihre Tumorboards

⁵⁴ Die Tumorboardbesprechungen des affilierten Brustgesundheitszentrums erfolgten per Videokonferenz mit dem Brustzentrum Tirol.



Qualitätssicherung in den
fünf überprüften Krankenanstalten



Qualitätssicherungsmaßnahmen
in der Patientenbehandlung

bzw. für die im ÖSG geforderte institutionalisierte Zusammenarbeit mit einem Tumorboard eines Onkologischen Schwerpunkts und/oder Zentrums treffen sowie schriftlich festlegen bzw. vereinbaren. Weiters empfahl der RH, die Tumorboards regelmäßig zu evaluieren. Die KHBG sollte ferner das Handbuch Tumorboard überarbeiten bzw. ergänzen.

Angesichts der unzureichenden Vorgaben für das Tumorboard bzw. die diesbezüglichen Verfahrensabläufe sollte das KH Dornbirn weiters – abhängig von der Klarstellung des BMG über die Zulässigkeit von Tumorboards im Rahmen einer assoziierten onkologischen Versorgung – für dieses dem ÖSG entsprechende umfassende Verfahrens- bzw. Arbeitsanweisungen ausarbeiten.

22.3 *Das BMG verwies in seiner Stellungnahme auf die Festlegungen des ÖSG, wonach eine assoziierte onkologische Versorgung die Kooperation mit einem Onkologischen Zentrum und/oder Schwerpunkt und dem jeweiligen Tumorboard zu institutionalisieren habe. Diese Festlegung schließe nicht grundsätzlich aus, dass in einer assoziierten onkologischen Versorgung ein eigenes Tumorboard eingerichtet sei, solange eine institutionalisierte Zusammenarbeit mit dem kooperierenden Onkologischen Zentrum bzw. Schwerpunkt erfolge. Die Führung eines eigenen Tumorboards in einer assoziierten onkologischen Versorgung könne sich allerdings in der Praxis unter Umständen als ressourcenaufwendig und daher wenig effizient erweisen, weil die Besprechungsdichte höher sei (Besprechungen im Tumorboard der assoziierten onkologischen Versorgung und Besprechungen mit dem Tumorboard des Onkologischen Zentrums bzw. Schwerpunkts) sowie die Informationsunterlagen, Dokumentationen und Vorgehensweisen in den verschiedenen Tumorboards unterschiedlich und daher nur mit höherem Aufwand vergleichbar seien.*

Die breitere Zusammenarbeit der am onkologischen Versorgungsprozess auf allen Versorgungsstufen beteiligten Experten sei laut Stellungnahme des BMG jedenfalls gegenüber der parallelen Führung mehrerer kleiner Tumorboards mit einer naturgemäß jeweils auf die eigene Versorgungsstufe und das eigene Patientenklientel eingeschränkten Sichtweise zu forcieren. Eine telekommunikative Ausstattung hierfür sei eine Einmalinvestition, die sich voraussichtlich in kürzester Zeit rechnen würde. Eine institutionalisierte Zusammenarbeit mit einem Onkologischen Zentrum bzw. Schwerpunkt sollte auch dahin führen, dass alle Patienten einer größeren Region (z.B. eines kleinen Bundeslandes) an einer einzigen Stelle anzumelden seien und damit für alle an der Versorgung dieser Patienten Beteiligten ein regelmäßiger aktueller Überblick und Austausch auf Expertenebene über das diesbezügliche Ver-

Qualitätssicherung in den fünf überprüften Krankenanstalten

sorgungsgeschehen im Land gewährleistet sei. Eine damit verbundene einheitliche Dokumentation trage zur Verbesserung der Behandlungsqualität bei. Die Patienten müssten sich – unabhängig von ihrem Wohnort und unabhängig vom behandelnden Spital – darauf verlassen können, dass jede verfügbare Expertise in ihre Behandlung einfließe und bestmögliche Erfolgchancen bei der Behandlung gewährleistet seien.

Gerade in dem qualitativ äußert sensiblen, aber in Österreich immer noch relativ kleinstrukturierten und damit zersplitterten onkologischen Versorgungsbereich sei es dringend erforderlich, diesen besser zu strukturieren sowie die vorhandene Expertise und Ausstattung stärker zu bündeln, klare Versorgungsaufträge festzulegen sowie die optimale Versorgungs- und Behandlungsqualität für die Patienten nachhaltig sicherzustellen. Daher seien die Festlegungen zur onkologischen Versorgung seinerzeit im Rahmen der Arbeiten zum ÖSG 2010 (übernommen in den ÖSG 2012) intensiv behandelt worden; seither würden diese sowohl von onkologischen Experten als auch von Seiten der Gesundheitsplanung und der Finanziers anerkannt. Das Ergebnis und die Feststellungen des RH zur onkologischen Versorgung würden jedoch zum Anlass genommen werden, die Vorgaben des ÖSG zur onkologischen Versorgung und ihre Umsetzung (insbesondere auch betreffend Tumorboards) in den zuständigen Arbeitsgremien zu besprechen und allfällig notwendige Klarstellungen und Präzisierungen mit den Ländern sowie der Sozialversicherung zu vereinbaren.

Laut Stellungnahme des Landes Vorarlberg folge die Verortung der Tumorboards in den dezentralen Häusern ablauforganisatorischen Erfordernissen; laut Darlegungen der KHBG sei sichergestellt, dass auch in dieser dezentralen Struktur die erforderlichen Fachleute aus der Schwerpunkteinrichtung beigezogen würden, um die gebündelte Expertise verfügbar zu haben. Die Frage, ob fachbezogen verteilte Tumorboards zulässig seien, sei aus den Strukturqualitätskriterien nicht zu beantworten. Hingegen seien die Auswahl des Teilnehmerkreises und ein formal gesicherter Prozessablauf für die Wirksamkeit des Gremiums von Bedeutung. Die KHBG werde im Rahmen der Erstellung eines abgestuften Versorgungskonzepts im Bereich der onkologischen Versorgung auch das Handbuch Tumorboard überarbeiten und ergänzen.

Die Stadtgemeinde Dornbirn teilte mit, es sei davon auszugehen, dass das KH Dornbirn aufgrund des onkologischen Schwerpunkts auch weiterhin ein Tumorboard benötigen werde. Die vom RH vorgeschlagenen Ergänzungen bzw. Korrekturen der Verfahrensweise würden in Absprache mit anderen Krankenanstalten realisiert werden.



Qualitätssicherung in den
fünf überprüften Krankenanstalten



Qualitätssicherungsmaßnahmen
in der Patientenbehandlung

22.4 Der RH wertete die Zusage des BMG, die Vorgaben des ÖSG zur onkologischen Versorgung und ihrer Umsetzung (insbesondere auch betreffend Tumorboards) in den Expertengremien zu besprechen und allfällig notwendige Klarstellungen und Präzisierungen mit den Ländern und der Sozialversicherung zu vereinbaren, positiv. Im Hinblick auf mögliche Unklarheiten auch in anderen Bundesländern empfahl der RH dem BMG, seine Ausführungen zur Organisation der onkologischen Versorgung auch den anderen Bundesländern bzw. den Rechtsträgern der Krankenanstalten mitzuteilen.

Gegenüber dem Land Vorarlberg verwies der RH auf die klaren Ausführungen des BMG. Im Interesse höchstmöglicher Patientensicherheit betonte er nachdrücklich die Notwendigkeit, dass die KHBG, welche über insgesamt neun Tumorboards verfügte – davon drei in assoziierten onkologischen Versorgungungen – und das KH Dornbirn dementsprechende Veranlassungen für ihre Tumorboards treffen. Diese wären vom Land Vorarlberg auf ihre Übereinstimmung mit dem ÖSG und den oben zitierten Erläuterungen des BMG zu überprüfen.

Gegenüber der Stadtgemeinde Dornbirn verwies der RH ebenfalls auf die Klarstellungen des BMG. Bezugnehmend auf die Ausführungen des BMG zur Effizienz der Führung eines eigenen Tumorboards in einer assoziierten onkologischen Versorgung empfahl der RH der Stadtgemeinde Dornbirn bzw. dem KH Dornbirn, die Führung eines eigenen Tumorboards zu überdenken.

23.1 Gemäß ÖSG haben sich die Tumorboards u.a. aus Vertretern der Pathologie, der Radiodiagnostik, der Radioonkologie und der Inneren Medizin/Hämatonkologie zusammensetzen.

LKH Bludenz, Bregenz, Feldkirch und Hohenems

Für die LKH legte darüber hinaus auch das Handbuch Tumorboard der KHBG die Teilnahme von Vertretern der genannten vier Fachrichtungen an ihren Tumorboards fest. Beispielhaft ausgewählte Protokolle der verschiedenen Tumorboards bzw. Erhebungen des RH zeigten Folgendes:

Qualitätssicherung in den fünf überprüften Krankenanstalten

Tabelle 13: Zusammensetzung von Tumorboards in den LKH

Tumorboard	Pathologie	Radiologie	Radio-onkologie	Hämatonkologie
LKH Bludenz	nein	ja	ja	ja
LKH Bregenz	nein	teilweise	teilweise	ja
LKH Feldkirch				
allgemeines Tumorboard	teilweise	teilweise	teilweise	ja
pulmologisches Tumorboard	ja	ja	ja	nein
HNO-Tumorboard	nein	nein	ja	teilweise ²
Schilddrüsen-Tumorboard	ja	nein	nein	nein
Brustzentrum-Tumorboard	ja	teilweise	ja ¹	teilweise ²
neuroonkologisches Tumorboard	nein	ja	ja	nein
LKH Hohenems	nein	teilweise	teilweise	teilweise ²

¹ teilweise keine Fachärzte sondern Assistenzärzte vertreten

² teilweise Internist ohne Additivausbildung Hämatonkologie

Quellen: KHBG; Tumorboard-Protokolle (Oktober 2012 bis Jänner 2013); Erhebungen des RH

Die im ÖSG geforderten Fachbereiche waren in den Tumorboardsitzungen häufig nicht durchgängig vertreten. Begründet wurde dies u.a. mit der personellen Situation und/oder dem fehlenden medizinischen Erfordernis, bei bestimmten Tumorboards alle bzw. bestimmte Vertreter der geforderten Fachrichtungen beizuziehen.

KH Dornbirn

Im KH Dornbirn war niemals ein Pathologe in den interdisziplinären Tumorboards anwesend; begründet wurde dies damit, dass das LKH Feldkirch die Entsendung eines Pathologen aus personellen Gründen abgelehnt habe. Weiters fehlten teilweise ein Radioonkologe bzw. ein Hämatonkologe.

Das Tumorboard des affilierten Brustgesundheitszentrums im KH Dornbirn wurde als Telekonferenz mit dem Brustgesundheitszentrum Tirol abgehalten; die Teilnahme von Vertretern der vier Fachbereiche war vorgesehen, ließ sich aber aufgrund der meist fehlenden Teilnehmerangaben in den Protokollen nicht nachvollziehen.



Qualitätssicherung in den
fünf überprüften Krankenanstalten



Qualitätssicherungsmaßnahmen
in der Patientenbehandlung

- 23.2** Der RH hielt kritisch fest, dass keine der überprüften Krankenanstalten die Vorgaben des ÖSG über die Zusammensetzung des Tumorboards durchgängig einhielt, wodurch die im Sinne der Patientenbehandlungssicherheit geforderte Interdisziplinarität nicht gegeben war.

Der RH empfahl daher der KHBG und der Stadtgemeinde Dornbirn, im Hinblick auf die Organisationspflichten eines Rechtsträgers und unter Berücksichtigung der Klarstellung des BMG betreffend Tumorboards in assoziierten onkologischen Versorgung, für die Teilnahme von Fachärzten aller im ÖSG vorgesehenen Fachrichtungen in den Tumorboards zu sorgen und die Einhaltung zu kontrollieren.

- 23.3** *Das Land Vorarlberg vertrat in seiner Stellungnahme die Ansicht, dass die Strukturqualitätskriterien insoweit als Maßstab heranzuziehen seien, als sie als Stand der Wissenschaft anzusehen sind. Im Einzelfall bestehe sowohl für Behörden als auch für Krankenanstaltenträger die Möglichkeit, davon abzuweichen, wenn die Qualitätskriterien des ÖSG veraltet, praktisch unanwendbar geworden oder durch andere Maßnahmen nachweisbar gleichwertige Ergebnisse erzielbar seien (siehe auch TZ 7).*

Die Stadtgemeinde Dornbirn teilte mit, das Fehlen eines Pathologen sei darauf zurückzuführen, dass im LKH Feldkirch derzeit für diese Kooperation nicht genügend personelle Ressourcen zur Verfügung stünden.

- 23.4** Gegenüber dem Land Vorarlberg verwies der RH auf die in TZ 22 dargestellten Ausführungen des BMG, wonach die Festlegungen zur onkologischen Versorgung seinerzeit im Rahmen der Arbeiten zum ÖSG 2010 intensiv behandelt worden seien und seither sowohl von onkologischen Experten als auch von Seiten der Gesundheitsplanung und der Finanziere anerkannt würden. Diese Festlegungen wurden in den ÖSG 2012 übernommen. Dem ÖSG entsprechend verblieb der RH bei seiner Empfehlung, für die Teilnahme von Fachärzten aller im ÖSG vorgesehenen Fachrichtungen in den Tumorboards zu sorgen und die Einhaltung zu kontrollieren.

Gegenüber der Stadtgemeinde Dornbirn wiederholte der RH, dass der ÖSG die Teilnahme eines Pathologen an den Tumorboards ausdrücklich vorsah. Er hielt daher – für den Fall der Aufrechterhaltung des Tumorboards nach den obigen Ausführungen des BMG – seine Empfehlung aufrecht.

Qualitätssicherung in den fünf überprüften Krankenanstalten

24.1 Der ÖSG 2010 bzw. 2012 legte für das Tumorboard betreffend Patientenkreis Folgendes fest: „Anmeldung jeder Person mit einer malignen Neuerkrankung; jene Abteilung zunächst zuständig, die den Patienten dem Tumorboard vorstellt“.⁵⁵

In den überprüften Krankenanstalten war der Patientenkreis für die Tumorboards wie folgt geregelt:

LKH Bludenz, Bregenz, Feldkirch und Hohenems

Das Handbuch Tumorboard der KHBG bestimmte Folgendes: „... Für einfach gelagerte Neuerkrankungen mit unstrittiger Therapieoption werden Ablaufpfade (Workflows) im Tumorboard festgelegt. ... Komplexe Fälle, die den Einschlusskriterien nicht entsprechen, werden im Tumorboard besprochen. ...“

Bei Bekanntwerden einer Tumorerkrankung war laut Handbuch innerhalb der Fachabteilung zu überprüfen, ob der Patient die Einschlusskriterien für eine in einem Workflow festgelegte Behandlung erfüllte. Nur dann, wenn dies nicht der Fall war oder aus anderen Gründen eine vom Workflow abweichende Behandlung angezeigt war, war der Patient im Tumorboard anzumelden.

Erhebungen zur praktischen Handhabung dieser Vorgaben ließen darüber hinaus den Schluss zu, dass abgesehen von Workflows im Sinne des Handbuchs Tumorboard⁵⁶, für die Behandlung von krebserkrankten Personen bspw. auch Standardprotokolle ohne vorherige Befassung eines (mit allen vorgesehenen Fachbereichen besetzten) Tumorboards eingesetzt wurden.

Nicht geregelt war im Handbuch Tumorboard, welches Tumorboard für welche Erkrankungen zuständig war. In der Praxis wurden bspw. pulmonologische Krebserkrankungen sowohl im „allgemeinen Tumorboard“ des LKH Feldkirch als auch im pulmonologischen Tumorboard behandelt.

⁵⁵ Noch basierend auf dem ÖSG 2008 wurde in einer Besprechung zwischen dem Amt der Vorarlberger Landesregierung und der KHBG im September 2009 festgelegt, dass im interdisziplinären Tumorboard alle bösartigen Neuerkrankungen exklusive einer speziellen Neuerkrankung der Haut vorzustellen waren.

⁵⁶ Diese wurden im Übrigen nicht nur von Tumorboards, sondern auch vom Onkologischen Arbeitskreis (siehe TZ 20) genehmigt.

KH Dornbirn

Das KH Dornbirn gab an, alle bösartigen Neuerkrankungen exklusive einer speziellen Neuerkrankung der Haut⁵⁷ im interdisziplinären Tumorboard vorzustellen.

- 24.2** Die im Handbuch Tumorboard der KHBG festgelegte bzw. die in den LKH tatsächlich gelebte Vorgangsweise und die vom KH Dornbirn definierte Ausnahme standen in einem Spannungsverhältnis zum Wortlaut des ÖSG, wonach „... jede Person mit einer malignen Neuerkrankung im Tumorboard anzumelden war ...“. Das Handbuch der KHBG sah eine Anmeldung im Tumorboard nämlich nur dann vor, wenn die maligne Neuerkrankung nicht den Kriterien eines bestimmten Workflows entsprach. Im KH Dornbirn wurden bestimmte bösartige Hauterkrankungen nicht im Tumorboard behandelt.

Der RH empfahl daher der KHBG und dem KH Dornbirn (für den Fall der Beibehaltung des Tumorboards), gemeinsam mit dem Land Vorarlberg und dem BMG diesbezüglich eine Vorgangsweise für ihre Tumorboards festzulegen, die den Vorgaben des ÖSG entsprach.

Weiters wäre – für den Fall der Aufrechterhaltung der bestehenden Tumorboardstruktur – im Handbuch Tumorboard der KHBG festzulegen, welches Tumorboard für welche Patienten bzw. welche Krebserkrankungen zuständig ist.

- 24.3** *Das Land Vorarlberg teilte in seiner Stellungnahme mit, dass im Sinne der Behandlungsqualität darauf zu achten sein werde, die gebündelte Kompetenz der Tumorboards auf jene Fälle zu konzentrieren, in denen der einzelne Patient von eben dieser profitiere. Die verfügbare Arbeitszeit der hochqualifizierten Fachleute dürfe nicht mit der Diskussion von Fällen blockiert werden, für die abgestimmte und dem Stand der Wissenschaft entsprechende Behandlungsstandards zur Verfügung stünden. Auch die durch Verordnung der Vorarlberger Landesregierung verbindlich erklärten Strukturqualitätskriterien seien insoweit als Maßstab heranzuziehen, als sie als Stand der Wissenschaft anzusehen sind. Im Einzelfall bestehe die Möglichkeit, davon abzuweichen, wenn die Qualitätskriterien des ÖSG veraltet, praktisch unanwendbar geworden oder durch andere Maßnahmen nachweisbar gleichwertige Ergebnisse erzielbar seien.*

Laut Stellungnahme der Stadtgemeinde Dornbirn beruhe der Umstand, dass nicht alle Patienten mit einer malignen Neuerkrankung im Tumor-

⁵⁷ C44.x („Sonstige bösartige Neubildungen der Haut“)

Qualitätssicherung in den fünf überprüften Krankenanstalten

board vorgestellt würden, auf einem Missverständnis. Der Gesundheitsfonds habe im Jahr 2010 eine Überprüfung des Tumorboards des KH Dornbirn durchgeführt und dabei lediglich eine Patientin mit einer speziellen Diagnose untersucht. Dies werde korrigiert.

- 24.4** Gegenüber dem Land Vorarlberg verwies der RH neuerlich auf die in TZ 22 dargestellten Ausführungen des BMG, wonach die Festlegungen zur onkologischen Versorgung seinerzeit im Rahmen der Arbeiten zum ÖSG 2010 intensiv behandelt worden seien, seither sowohl von onkologischen Experten als auch von Seiten der Gesundheitsplanung und der Finanziern anerkannt würden sowie in den ÖSG 2012 übernommen wurden. Die Festlegung des ÖSG „Anmeldung jeder Person mit einer malignen Neuerkrankung; jene Abteilung zunächst zuständig, die den Patienten dem Tumorboard vorstellt“ ließ aus Sicht des RH den Schluss zu, dass der ÖSG zwischen Anmeldung und Vorstellung von Patienten im Tumorboard unterschied. Daher verblieb der RH bei seiner Empfehlung, wonach die KHBG gemeinsam mit dem Land Vorarlberg und dem BMG hinsichtlich des Patientenkreises eine Vorgangsweise für ihre Tumorboards festlegen sollte, die den Vorgaben des ÖSG entsprach.

Auch gegenüber der Stadtgemeinde Dornbirn verwies der RH neuerlich auf die Ausführungen des BMG über Tumorboards in assoziierten onkologischen Versorgung in TZ 22. Danach könne sich die Führung eines eigenen Tumorboards in einer assoziierten onkologischen Versorgung in der Praxis unter Umständen als ressourcenaufwendig und daher wenig effizient erweisen, weil die Besprechungsdichte höher sei sowie die Informationsunterlagen, Dokumentationen und Vorgehensweisen in den verschiedenen Tumorboards unterschiedlich und daher nur mit höherem Aufwand vergleichbar seien. Im Hinblick darauf wäre die Führung eines eigenen Tumorboards im KH Dornbirn zu überdenken.

- 25.1** Der ÖSG legte für das Tumorboard betreffend Dokumentation verbindliche schriftliche Vereinbarungen zur Beschlussfassung der Behandlungsvorschläge und zur Dokumentationspflicht fest.



Qualitätssicherung in den
fünf überprüften Krankenanstalten



Qualitätssicherungsmaßnahmen
in der Patientenbehandlung

LKH Bludenz, Bregenz, Feldkirch und Hohenems

Das Handbuch Tumorboard traf für die Tumorboard-Dokumentation verpflichtende Vorgaben.⁵⁸ Die beispielhaft eingesehenen Protokolle der einzelnen Tumorboards waren sehr unterschiedlich und erfüllten nur teilweise die Vorgaben des Handbuchs bzw. des ÖSG; so fehlten bspw. teilweise eine Auflistung der Teilnehmer oder eine eindeutige Dokumentation der Beschlussfassung. Zum Teil waren keine Protokolle verfügbar.

KH Dornbirn

Wie erwähnt traf das KH Dornbirn keine detaillierten schriftlichen Festlegungen hinsichtlich der Dokumentation der Tumorboardbeschlüsse. So fehlten in den Protokollen der Tumorboards des Brustgesundheitszentrums⁵⁹ häufig die Namen der Teilnehmer.

- 25.2** Aus Sicht des RH war die Dokumentation der Tumorboards zumindest teilweise nicht geeignet, das ÖSG-gemäße Zustandekommen der Tumorboardbeschlüsse nachzuweisen.

Der RH empfahl der KHBG und dem KH Dornbirn (für das Tumorboard des Brustgesundheitszentrums und – im Fall der Aufrechterhaltung – für das allgemeine Tumorboard), für eine einheitliche und umfassende, dem ÖSG entsprechende Dokumentation der Tumorboardsitzungen und der für die einzelnen Patienten jeweils getroffenen Tumorboardentscheidungen zu sorgen.

- 25.3** *Das Land Vorarlberg sagte zu, dass dieser Punkt von der KHBG im Rahmen der Erarbeitung eines abgestuften onkologischen Versorgungskonzepts berücksichtigt werde.*

⁵⁸ z.B.: Patientenidentität, Datum des Tumorboards, Tumorentität, Therapieempfehlung und Namen der anwesenden Fachärzte

⁵⁹ per Videokonferenz mit dem Brustgesundheitszentrum Tirol, dessen affiliierter Partner das KH Dornbirn war

Qualitätsvergleich anhand ausgewählter Eingriffe

Kennzahlen

26.1 Vor dem Hintergrund des nunmehr gesetzlich verankerten verpflichtenden Charakters des ÖSG⁶⁰ beurteilte der RH in den fünf überprüften Krankenanstalten die Einhaltung der fachbezogenen und leistungsbezogenen Strukturqualitätskriterien anhand ausgewählter Eingriffe. In Abstimmung mit den überprüften Krankenanstalten zog der RH folgende OP-Leistungen für einen Qualitätsvergleich heran:

Fachrichtung	Eingriffsart	Mindestfallzahl
HNO	Mandel- und Nasenpolypenentfernung (Adeno-, Tonsillo- und Tonsillektomien)	keine
Chirurgie	Bauchchirurgie:	
	OP Bauchspeicheldrüse (Eingriffe am Pankreas)	10 (verbindlich)
	OP Dickdarm (Colonresektionen)	keine
	OP Blinddarm (Appendektomie)	keine
	OP Schilddrüse (Thyreoidektomien)	30
	OP Gallenblase (Cholezystektomie)	keine
Gynäkologie/ Geburtshilfe	Kaiserschnittgeburt (Entbindung durch Sectio caesarea)	365 (Geburten insgesamt)
	Brustkrebsoperationen	30 ¹
Orthopädie/ Unfallchirurgie	Arthroskopien Knieendoprothetik Hüftendoprothetik	jeweils 100 (Abteilung) bzw. 50 (Fachschwerpunkt oder Department)

¹ Gemäß Beschluss der Bundesgesundheitskommission vom 23. November 2012 (ÖSG 2012) wurde die Mindestfallzahl für Brustkrebsoperationen auf 50 angehoben. Für den relevanten Prüfungszeitraum 2009 bis 2011 galten allerdings ausschließlich die Mindestfallzahlen des ÖSG 2010.

Quelle: ÖSG

Wie bereits im Rahmen seiner Gebarungsüberprüfungen im Bundesland Salzburg (siehe dazu Reihe Bund 2012/12 und Reihe Salzburg 2012/9 bzw. Reihe Bund 2013/3 und Reihe Salzburg 2013/1) erhob der RH u.a. folgende wesentliche Parameter: Anzahl der durchgeführten Eingriffe (je Abteilung bzw. je Arzt), durchschnittliche Operationszeit sowie durchschnittliche Verweildauer auf der Betten- bzw. auf der Intensivstation.

⁶⁰ Aufgrund seines Charakters als „Sachverständigengutachten“ wird der ÖSG in Hinkunft von den Behörden beim Vollzug der Landeskrankenanstaltengesetze und der sanitären Aufsicht sowie von den Krankenanstaltenträgern im Rahmen ihrer Verpflichtung zur Qualitätssicherung als Maßstab heranzuziehen sein.



Qualitätsvergleich anhand
ausgewählter Eingriffe



Qualitätssicherungsmaßnahmen
in der Patientenbehandlung

Die Detailergebnisse der Erhebungen für das Jahr 2011 sind den Tabellen im Anhang zu entnehmen.

- 26.2** Der RH stellte fest, dass bei einigen Leistungen die Anzahl der durchgeführten Eingriffe je Abteilung unter den vom ÖSG geforderten Mindestwerten lag.

Unabhängig davon betrachtete der RH die Anzahl der durchgeführten Eingriffe je Arzt. Diese Analyse ergab, dass in mehreren Fällen nur wenige Eingriffe je Arzt durchgeführt wurden, wie das Beispiel Arthroskopie am Kniegelenk zeigte:

LKH Bludenz, Bregenz, Feldkirch und Hohenems

In den vier LKH wurden 2011 Arthroskopien am Kniegelenk insgesamt zwischen 145-mal (LKH Bregenz) und 402-mal (LKH Feldkirch) vorgenommen. Die Anzahl dieser Eingriffe je Arzt bewegte sich zwischen weniger als fünf (in allen LKH außer Hohenems) und 94 Eingriffen je Arzt (LKH Hohenems).⁶¹

KH Dornbirn

Im KH Dornbirn entfielen 2011 bei den 332 Arthroskopien am Kniegelenk auf einen Arzt zwischen vier und 107 dieser Eingriffe.

Bei den durchschnittlichen Operationszeiten, die der RH anhand der sogenannten Schnitt-, Nahtzeiten beurteilte, zeigten sich große Streubreiten. Die Durchschnittszeiten waren daher wenig aussagekräftig. Beispielsweise betrug die Operationszeit bei der Arthroskopie am Kniegelenk im LKH Bludenz durchschnittlich 23 Minuten, im LKH Bregenz 34 Minuten, im LKH Feldkirch 28 Minuten, im LKH Hohenems 18 Minuten und im KH Dornbirn 21 Minuten. Die Bandbreite zwischen der minimalen und der maximalen Schnitt-, Nahtzeit lag zwischen drei Minuten (LKH Bludenz und Feldkirch) und 140 Minuten (LKH Feldkirch). Die Begründungen für überdurchschnittlich lange Operationszeiten waren aus Sicht des RH nachvollziehbar und betrafen in der Regel medizinisch komplexe Operationen.

⁶¹ Die Arthroskopie am Kniegelenk war die einzige Leistung, die 2011 in allen fünf KH in einer repräsentativen Anzahl erbracht wurde, weil das LKH Hohenems chirurgisch in erster Linie als Tagesklinik fungierte und hauptsächlich Arthroskopien am Kniegelenk durchführte.

Qualitätsvergleich anhand ausgewählter Eingriffe

Auch die durchschnittlichen Verweildauern (null Tage im LKH Hohenems⁶² bis vier Tage im LKH Bludenz) waren bei der Arthroskopie am Kniegelenk sehr unterschiedlich; höhere Verweildauern betrafen in der Regel Einzelfälle und waren ebenfalls Folgen medizinisch komplexer Eingriffe.

26.3 *Das Land Vorarlberg teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die in der Leistungsmatrix ausgewiesenen Mindestfallzahlen laut ausdrücklicher Bestimmung des ÖSG als Vorschläge von medizinischen Experten/Fachgesellschaften und als unverbindliche Richtwerte zu verstehen seien. Lediglich die Mindestfallzahlen für Ösophaguschirurgie sowie Eingriffe am Pankreas seien laut ÖSG verbindlich. Die Mindestfallzahlen würden sich weiters nicht auf den einzelnen Arzt beziehen, sondern auf die jeweilige Organisationseinheit. Daher seien die vom RH gezogenen Schlussfolgerungen bei den in Betracht genommenen Eingriffen nicht nachvollziehbar.*

26.4 Der RH entgegnete dem Land Vorarlberg, dass er gerade deshalb, weil die Fallzahlen von medizinischen Experten/Fachgesellschaften erstellt werden und Empfehlungen darstellen, diese als Referenzwerte heranzog. Im Hinblick auf die unterschiedliche Verbindlichkeit der Mindestfallzahlen beschränkte er sich auf die Feststellung, dass die Anzahl der durchgeführten Eingriffe je Abteilung bei einigen Leistungen unter diesen Mindestwerten lag. Eine Leistungskonzentration empfahl er in TZ 27 für Eingriffe am Pankreas, für welche die Mindestfallzahlen – wie das Land Vorarlberg selbst ausführte – verbindlich sind. Die Empfehlung zur Konzentration von Schilddrüsenoperationen erfolgte vor dem Hintergrund, dass hier die Mindestfallzahlen nicht einmal zur Hälfte (14 % und 34 %) erreicht wurden und darauf aus Sicht des RH im Rahmen der Leistungsangebotsplanung reagiert werden sollte. Unabhängig von den im ÖSG geforderten, auf Organisationseinheiten bezogenen Mindestfallzahlen betrachtete der RH als zusätzlichen Aspekt der Leistungserbringung die Anzahl der durchgeführten Eingriffe je Arzt.

Leistungsbezogene
Strukturqualitäts-
kriterien

27.1 In der Leistungsmatrix des ÖSG sind für ausgewählte medizinische Einzelleistungen Qualitätskriterien festgelegt, die von der Krankenanstalt bei Erbringung der entsprechenden Leistung sicherzustellen sind und als leistungsbezogene Strukturqualitätskriterien bezeichnet werden.

Krankenanstalten müssen bspw. für die Erbringung bestimmter Leistungen über die Möglichkeit einer intraoperativen histopathologischen

⁶² Im LKH Hohenems wurde dieser Eingriff tagesklinisch erbracht.



Qualitätsvergleich anhand
ausgewählter Eingriffe



Qualitätssicherungsmaßnahmen
in der Patientenbehandlung

Befundung mittels Gefrierschnitt verfügen. Die vier LKH sowie das KH Dornbirn hatten die Möglichkeit, von der Abteilung für Pathologie im LKH Feldkirch intraoperativ histopathologische Befunde per Probentransport anzufordern.

Ebenso gehören Mindestfrequenzen pro Jahr und Krankenanstalten-Standort zu den leistungsbezogenen Strukturqualitätskriterien. In den überprüften Krankenanstalten lag die Anzahl der vom RH ausgewählten Eingriffe im mehrjährigen Durchschnitt (2009 bis 2011) – mit Ausnahme von zwei Operationsarten – über den im Rahmen der leistungsbezogenen Strukturqualitätskriterien des ÖSG vorgegebenen Mindestfrequenzen.

Wie aus Tabelle 15 ersichtlich ist, lag jedoch die Anzahl der Thyreoidektomien (totale oder teilweise Entfernung der Schilddrüse) in den LKH Bludenz und Bregenz sowie im KH Dornbirn im mehrjährigen Durchschnitt unter den im ÖSG enthaltenen Mindestfrequenzen.

Tabelle 15: Thyreoidektomien in den LKH Bludenz, Bregenz und Feldkirch sowie im KH Dornbirn 2009 bis 2011

	2009	2010	2011	Durchschnitt 2009 bis 2011	Mindest- frequenz ¹	erreicht zu
	Anzahl					in %
LKH Bludenz	8	2	3	4,3	30	14,3
LKH Bregenz	6	2	5	4,3	30	14,3
LKH Feldkirch	146	166	109	140,3	30	467,7
KH Dornbirn	14	9	8	10,3	30	34,3

¹ Mindestfrequenz pro Jahr und Krankenanstalt-Standort laut ÖSG

Quellen: LKH Bludenz; LKH Bregenz; LKH Feldkirch; KH Dornbirn; RH

Im LKH Bregenz und im KH Dornbirn wurden die Mindestfrequenzen des ÖSG hinsichtlich der Eingriffe am Pankreas im mehrjährigen Durchschnitt nur zu 33 % bzw. rd. 13 % erreicht.

Qualitätsvergleich anhand ausgewählter Eingriffe

Tabelle 16: Eingriffe am Pankreas in den LKH Bregenz und Feldkirch sowie im KH Dornbirn 2009 bis 2011						
	2009	2010	2011	Durchschnitt 2009 bis 2011	Mindest- frequenz ¹	erreicht zu
	Anzahl					in %
LKH Bregenz	3	3	4	3,3	10	33,0
LKH Feldkirch	15	13	8	12,0	10	120,0
KH Dornbirn	2	2	–	1,3	10	13,0

¹ Mindestfrequenz pro Jahr und Krankenanstalt-Standort laut ÖSG

Quellen: LKH Bregenz; LKH Feldkirch; KH Dornbirn; RH

27.2 Der RH hob hervor, dass die in den ÖSG-Strukturqualitätskriterien für bestimmte Leistungen geforderte Möglichkeit der intraoperativen histopathologischen Befundung mittels Gefrierschnitts bzw. einer telepathologischen Versorgung durch eine andere Krankenanstalt in den überprüften Krankenanstalten erfüllt war.

In Anbetracht der niedrigen Fallzahlen von Schilddrüsenoperationen an den Standorten Bregenz und Bludenz (Erfüllungsgrad 14 %) sowie Dornbirn (Erfüllungsgrad 34 %) empfahl der RH daher der KHBG und der Stadtgemeinde Dornbirn, diese Leistungen in Zukunft ausschließlich am Standort Feldkirch zu erbringen. Auch Operationen der Bauchspeicheldrüse (Erfüllungsgrad 33 % in Bregenz und 13 % in Dornbirn) sollten am Standort Feldkirch konzentriert werden.

27.3 Laut Stellungnahme des Landes Vorarlberg werde die Konzentration von Eingriffen mit geringer Frequenz – auch bei fehlender Evidenz des Qualitätszugewinns – unter dem Gesichtspunkt der Ablaufökonomie von der KHBG angestrebt. Einschränkend müsse hier aber die unter Ausbildungsaspekten notwendige Diversität des Eingriffsspektrums auch peripherer Häuser in die Überlegungen eingeschlossen werden.

27.4 Der RH wies gegenüber dem Land Vorarlberg in diesem Zusammenhang auf die Möglichkeit hin, die Ausbildung aufgrund der einheitlichen Trägerschaft der KHBG im Verbund der Landeskrankenhäuser anzubieten.

Dislozierte
Tageskliniken

28.1 Gemäß den krankenanstaltenrechtlichen Vorgaben und dem ÖSG sind fachrichtungsspezifische Leistungen grundsätzlich im Rahmen einer Fachabteilung zu erbringen. Unter bestimmten Voraussetzungen (fachbezogenen Strukturqualitätskriterien) kann die Leistungserbringung aber auch im Rahmen reduzierter Organisationsformen erfolgen. Eine dieser Formen stellt die sogenannte dislozierte Tagesklinik dar, deren Leistungsangebot sich entsprechend der jeweils gültigen Leistungsmatrix auf tagesklinisch erbringbare, vorrangig elektive Leistungen beschränkt.

Allgemeines

Dislozierte Tageskliniken bedurften gemäß ÖSG einer Anbindung an eine fachgleiche Partnerabteilung⁶³ (Kooperationspartner) oder Mutterabteilung⁶⁴ in einer anderen Krankenanstalt.⁶⁵ In beiden Fällen waren die Anbindung und die Leitung der jeweiligen dislozierten Tagesklinik schriftlich zu regeln, bspw. in der Anstaltsordnung (§ 29 Abs. 2 lit. a SpG⁶⁶).

Für die Fächer Augenheilkunde und HNO-Heilkunde waren gemäß RSG dislozierte Tageskliniken in folgenden Krankenanstalten vorgesehen:

	LKH Bludenz	LKH Bregenz	LKH Hohenems	KH Dornbirn
Augenheilkunde	X		X	X
Hals-, Nasen- und Ohrenheilkunde	X	X ¹		X

¹ In dem Ende April 2013 beschlossenen RSG 2015 war eine Verlegung an den Standort Hohenems vorgesehen.

Quellen: RSG; RH

⁶³ autonome Organisationseinheit (Typ 1)

⁶⁴ Satelliteneinheit (Typ 2)

⁶⁵ Der wesentliche Unterschied zwischen autonomer Organisationseinheit (Typ 1) und Satelliteneinheit (Typ 2) liegt darin, dass bei Typ 1 die Anbindung an eine Fachabteilung als Kooperationspartner der Qualitätssicherung und Sicherstellung der Übernahme von Patienten im Falle von Komplikationen bzw. bei Verlegungsbedarf in eine Abteilung als höherwertige Versorgungsstruktur dient. Beim Typ 2 geht die Anbindung weiter, weil die ärztliche Versorgung in Verantwortung der Mutterabteilung also durch deren Fachärzte erfolgt, die jedoch in organisatorischen Belangen der Ärztlichen Direktion des jeweiligen Standorts der Tagesklinik unterstehen.

⁶⁶ siehe die Klarstellung in der entsprechenden Regierungsvorlage über eine Änderung des Vorarlberger Spitalgesetzes, Beilagen Nr. 138/2012 zu den Sitzungsberichten des XXIX. Vorarlberger Landtages, S. 25

Qualitätsvergleich anhand ausgewählter Eingriffe

Erbracht wurden diese tagesklinischen Eingriffe von niedergelassenen Fachärzten, mit denen Verträge zumeist über die Durchführung von Operationen und Konsilien abgeschlossen worden waren.⁶⁷

LKH Bludenz

Am LKH Bludenz wurden elektive Leistungen aus den Fachbereichen Augenheilkunde sowie Hals-, Nasen- und Ohrenheilkunde von niedergelassenen Fachärzten erbracht. Dafür war gemäß RSG die Nutzung der interdisziplinären Tagesklinik vorgesehen.

Die laut ÖSG für den Betrieb einer dislozierten Tagesklinik notwendige Anbindung an eine entsprechende Fachabteilung als Kooperationspartner oder als Mutterabteilung war allerdings nicht gewährleistet. Ebenso wenig war die Leitung der dislozierten Tagesklinik in der Anstaltsordnung geregelt.

Darüber hinaus zeigte eine Analyse des 2011 am LKH Bludenz in den Fachbereichen Augen- und Hals-, Nasen- und Ohrenheilkunde erbrachten Leistungsspektrums, dass einige Eingriffe über eine tagesklinische Leistungserbringung hinausgingen. Ein Teil der von den niedergelassenen Fachärzten behandelten Patienten belegte nach wie vor über mehrere Tage hinweg stationäre Betten, wie die folgende Tabelle zeigt:

⁶⁷ Einzelne Altverträge hatten noch die Belegung eines bestimmten Kontingents an Betten für die stationäre Behandlung von Patienten zum Gegenstand, waren aber bereits im Auslaufen.

Tabelle 18: ausgewählte Eingriffe der dislozierten Tageskliniken im LKH Bludenz 2011

Aufenthaltsdauer in Tagen	0 ¹	1	2	3	4	5	6	7	Summe
Hals-, Nasen- und Ohrenheilkunde									
Adenotomie	-	14	33	12	7	-	-	-	66
Tonsillotomie	-	-	-	4	4	-	-	-	8
Tonsillektomie	-	-	1	36	13	-	-	-	50
operative Blutstillung einer Nachblutung	-	1	5	-	-	-	-	-	6
Summe	-	15	39	52	24	-	-	-	130
Augenheilkunde									
Katarakt	206	17	2	-	-	-	-	-	225

¹ Bei einer tagesklinischen Behandlung wird der Patient üblicherweise noch am selben Tag entlassen (so genannter Null-Tagesfall). Die Aufenthaltsdauer von einem Tag ist erst erreicht, wenn der Patient über Nacht bleibt.

Quellen: DIAG; RH

Im Fachbereich HNO waren alle ausgewählten Eingriffe mit einem stationären Aufenthalt verbunden; bei rd. 88 % war dieser mehrtägig. Die Eingriffe wurden zu rd. 85 % an Patienten unter 18 Jahren erbracht. Hierbei stellten die Tonsillektomien (Entfernung der Gaumenmandeln) insofern einen Sonderfall dar, als bei diesem Eingriff laut einer gemeinsamen Empfehlung der zuständigen Fachgesellschaften⁶⁸ eine stationäre Betreuung für mindestens zwei bis drei Tage, gegebenenfalls auch länger, medizinisch geboten war.

Hintergrund für diese Empfehlung war die Häufung von Todesfällen nach Mandeloperationen bei Kindern aufgrund von Nachblutungen, die in Österreich in der Vergangenheit aufgetreten war. Dementsprechend durfte die Tonsillektomie laut ÖSG ab 2013 auch nicht mehr im Rahmen einer dislozierten Tagesklinik, sondern nur mehr an einem Fachschwerpunkt oder einer Fachabteilung für HNO erbracht werden. Dies galt auch für operative Blutstillungen einer Nachblutung.

Im Fachbereich Augenheilkunde hatten rd. 8 % der ausgewählten Eingriffe einen stationären Aufenthalt zur Folge.

⁶⁸ Gemeinsame Empfehlung der Österreichischen Gesellschaften für Hals-Nasen-Ohren-Heilkunde, Kopf- und Halschirurgie und Kinder- und Jugendheilkunde zur Entfernung der Gaumenmandeln (Tonsillektomie) vom 9. November 2007

Qualitätsvergleich anhand ausgewählter Eingriffe

LKH Bregenz

Am LKH Bregenz wurden Eingriffe der Hals-, Nasen- und Ohrenheilkunde im Rahmen der interdisziplinären Tagesklinik von einem entsprechend ausgebildeten externen Facharzt erbracht; mit diesem war ein Werkvertrag über die Durchführung von Operationen und Konsilien abgeschlossen worden.

Die laut ÖSG erforderliche Anbindung an die entsprechende Fachabteilung einer anderen Krankenanstalt war auch hier nicht gegeben. Auch enthielt die Anstaltsordnung keine Regelung über die Leitung der dislozierten Tagesklinik. Darüber hinaus war das Leistungsspektrum nicht auf tagesklinische Eingriffe beschränkt, wie folgende Tabelle zeigt:

Tabelle 19: ausgewählte Eingriffe der dislozierten Tagesklinik im LKH Bregenz 2011									
Aufenthaltsdauer in Tagen	0¹	1	2	3	4	5	6	7	Summe
Hals-, Nasen- und Ohrenheilkunde									
Adenotomie	71	10	33	1	-	-	-	-	115
Tonsillotomie	-	-	20	1	-	-	-	-	21
Tonsillektomie	-	8	75	2	-	-	-	-	85
operative Blutstillung einer Nachblutung	-	2	2	-	-	-	-	-	4
Summe	71	20	130	4	-	-	-	-	225

¹ Bei einer tagesklinischen Behandlung wird der Patient üblicherweise noch am selben Tag entlassen (so genannter Null-Tagesfall). Die Aufenthaltsdauer von einem Tag ist erst erreicht, wenn der Patient über Nacht bleibt.

Quellen: DIAG; RH

Rund 68 % der ausgewählten Eingriffe hatten einen stationären Aufenthalt zur Folge, bei rd. 60 % fiel dieser mehrtägig aus. Da rd. 82 % der behandelten Patienten unter 18 Jahren alt waren, kam es dadurch vor allem zur Belegung von Betten auf der Fachabteilung für Kinderheilkunde.

Auch im LKH Bregenz wurden Tonsillektomien und operative Blutstillungen einer Nachblutung vorgenommen, deren Erbringung ab 2013 nur mehr im Rahmen eines Fachschwerpunkts oder einer Fachabteilung für Hals-, Nasen- und Ohrenheilkunde erlaubt war.



Qualitätsvergleich anhand
ausgewählter Eingriffe



Qualitätssicherungsmaßnahmen
in der Patientenbehandlung

LKH Hohenems

Im LKH Hohenems wurden Leistungen im Fachbereich Augenheilkunde (ausschließlich Katarakt-Operationen) in der interdisziplinären Tagesklinik⁶⁹ von einem niedergelassenen Facharzt erbracht, obwohl keine Anbindung an eine entsprechende Fachabteilung einer anderen Krankenanstalt bestand. Eine Regelung über die Leitung der dislozierten Tagesklinik in der Anstaltsordnung fehlte ebenso. Die Einschränkung auf eine tageschirurgische Leistungserbringung wurde im Fachbereich Augenheilkunde – wie eine Analyse des RH zeigt – im Jahr 2011 im Wesentlichen eingehalten.

Auf die ebenfalls am LKH Hohenems vorgehaltene dislozierte Tagesklinik für Chirurgie, die im Unterschied zu den anderen dislozierten Tageskliniken an eine Fachabteilung (im LKH Bregenz) angebunden war, traf dies – bezogen auf zwei ausgewählte Eingriffsarten – allerdings nicht zu. Mit Cholezystektomien und Appendektomien wurden dort auch Eingriffe vorgenommen, die nicht für eine tagesklinische Erbringung vorgesehen und dementsprechend mit stationären Aufenthalten verbunden waren.

Tabelle 20: ausgewählte Eingriffe der dislozierten Tageskliniken im LKH Hohenems 2011									
Aufenthaltsdauer in Tagen	0 ¹	1	2	3	4	5	6	7+	Summe
Augenheilkunde									
Katarakt	361				8 ²				369
Chirurgie									
Cholezystektomie	–	21	4	3	3	3	–	2	36
Appendektomie	–	1	–	–	–	1	–	–	2
Summe	–	22	4	3	3	4	–	2	38

¹ Bei einer tagesklinischen Behandlung wird der Patient üblicherweise noch am selben Tag entlassen (so genannter Null-Tagesfall). Die Aufenthaltsdauer von einem Tag ist erst erreicht, wenn der Patient über Nacht bleibt.

² Insgesamt acht Katarakt-Operationen führten zu einem stationären Aufenthalt von einem bis zu 28 Tagen.

Quellen: DIAG; RH

⁶⁹ Wie auch bei den beiden anderen Krankenanstalten war im RSG in einer Fußnote die Nutzung der interdisziplinären Tagesklinik zur Erbringung von Leistungen der Augenheilkunde vermerkt.

Qualitätsvergleich anhand ausgewählter Eingriffe

KH Dornbirn

Auch im KH Dornbirn war die Anbindung an eine entsprechende Fachabteilung einer anderen Krankenanstalt nicht gewährleistet. Ebenso wenig wurde eine Regelung über die Leitung der dislozierten Tagesklinik getroffen.

Wie eine Analyse des RH zeigt, erbrachten niedergelassene Fachärzte im KH Dornbirn im Jahr 2011 in beiden Fachbereichen elektive Leistungen, die mit einer mehrtägigen Belegung von Betten verbunden waren.

Tabelle 21: Auszug elektiver Leistungen der Belegärzte im KH Dornbirn 2011									
Aufenthaltsdauer in Tagen	0¹	1	2	3	4	5	6	7+	Summe
Hals-, Nasen- und Ohrenheilkunde									
Adenotomie	51	67	48	9	9	7	1	1	193
Tonsillotomie	-	-	24	-	-	-	-	-	24
Tonsillektomie	-	4	27	23	19	10	1	5	89
operative Blutstillung einer Nachblutung	-	-	-	-	-	1	-	-	1
Summe	51	71	99	32	28	18	2	6	307
Augenheilkunde									
Katarakt	449		74			1		1	525

¹ Bei einer tagesklinischen Behandlung wird der Patient üblicherweise noch am selben Tag entlassen (so genannter Null-Tagesfall). Die Aufenthaltsdauer von einem Tag ist erst erreicht, wenn der Patient über Nacht bleibt.

Quellen: DIAG; RH

Im Fachbereich Hals-, Nasen- und Ohrenheilkunde hatten rd. 83 % der ausgewählten Eingriffe einen stationären Aufenthalt zur Folge, bei rd. 60 % fiel dieser mehrtägig aus. Da rd. 86 % der behandelten Patienten unter 18 Jahren alt waren, kam es dadurch vor allem zur Belegung von Betten auf der Fachabteilung für Kinderheilkunde.

Auch im KH Dornbirn wurden Tonsillektomien und eine operative Blutstillung einer Nachblutung vorgenommen, deren Erbringung ab 2013 nur mehr im Rahmen eines Fachschwerpunkts oder einer Fachabteilung für Hals-, Nasen- und Ohrenheilkunde erlaubt war.

Im Fachbereich Augenheilkunde hatten rd. 14,5 % der ausgewählten Eingriffe einen stationären Aufenthalt zur Folge. Bei rd. 14 % dauerte der Aufenthalt ein bis drei Tage.

28.2 (1) Bezogen auf den Fachbereich Augenheilkunde stellte der RH kritisch fest, dass in den LKH Bludenz und Hohenems sowie im KH Dornbirn Katarakt-Operationen im Rahmen der interdisziplinären Tagesklinik durchgeführt wurden, ohne dass die im ÖSG geforderte Anbindung an eine entsprechende Fachabteilung in einer anderen Krankenanstalt gegeben war. Weiters erfolgte der Eingriff im LKH Hohenems bei rd. 2 %, im LKH Bludenz bei rd. 8 % und im KH Dornbirn bei 14,5 % der behandelten Patienten nicht tageschirurgisch, sondern war mit einem stationären Aufenthalt verbunden.

(2) Der RH bemängelte weiters, dass Leistungen betreffend die Hals-, Nasen- und Ohrenheilkunde sowohl in den LKH Bludenz und Bregenz als auch im KH Dornbirn im Rahmen der dort eingerichteten interdisziplinären Tageskliniken ohne Anbindung an eine entsprechende Fachabteilung in einer anderen Krankenanstalt erbracht wurden. Darüber hinaus beschränkte sich die Leistungserbringung weder auf tageschirurgisch durchgeführte noch im Rahmen einer dislozierten Tagesklinik erbringbare Eingriffe. Ein Großteil der Eingriffe war mit einem mehrtägigen stationären Aufenthalt verbunden. Für die an allen drei Krankenanstalten durchgeführten Tonsillektomien und operativen Stillungen von Nachblutungen wäre laut ÖSG-Leistungsmatrix 2013 als Mindestversorgungsstruktur ein Fachschwerpunkt erforderlich.

(3) Ebenfalls nicht auf tageschirurgische Eingriffe beschränkt war das Leistungsangebot in der dislozierten Tagesklinik für Chirurgie im LKH Hohenems; hier wurden auch Cholezystektomien und Appendektomien vorgenommen, die laut Leistungsmatrix in einer Fachabteilung zu erbringen wären.

Neben der Verletzung der im ÖSG festgelegten Strukturqualitätskriterien war mit diesen Vorgangsweisen auch eine krankenanstaltsrechtswidrige Ausweitung des Leistungsangebots verbunden; Patienten, die an keiner der „Stamm“-Abteilungen der genannten Krankenanstalten versorgt werden konnten, wurden nämlich dennoch zur stationären Behandlung ausschließlich durch Konsiliar- bzw. Belegärzte aufgenommen und belegten zum Teil über mehrere Tage hinweg Betten.⁷⁰

⁷⁰ Eine Ausweitung des im Rahmen der Strukturplanung festgelegten Leistungsangebots dadurch, dass Patienten ausschließlich zur stationären Behandlung durch den Konsiliararzt aufgenommen und nur durch diesen betreut werden (Belegarztmodell), war von den geltenden krankenanstaltenrechtlichen Normen nicht gedeckt. Auch gemäß § 101 lit. e SpG war die Konsiliararztstätigkeit in Krankenanstalten im Interesse der medizinischen Qualitätssicherung auf eine Ergänzungs- und Hilfsfunktion, also die zusätzliche Diagnose und Therapie bereits anderweitig stationär versorgter Patienten, zu beschränken.

Qualitätsvergleich anhand ausgewählter Eingriffe

In diesem Zusammenhang verwies der RH auf seine kritische Feststellung in TZ 7; danach soll zwar die Nichterfüllung der Strukturqualitätskriterien bei der Abgeltung durch den Landesgesundheitsfonds ab Oktober 2013 mit einem Punkteabzug verbunden werden, allerdings waren davon gerade die im Rahmen der dislozierten Tageskliniken erbrachten stationären Leistungen der Hals-, Nasen- und Ohrenheilkunde ausgenommen. Deshalb empfahl er dem Land Vorarlberg in TZ 7, diese Finanzierungsregelung in Zukunft ausnahmslos anzuwenden.

Die KHBG als Rechtsträgerin der LKH Bludenz, Bregenz, Feldkirch und Hohenems sowie die Stadtgemeinde Dornbirn als Rechtsträgerin des KH Dornbirn wies der RH in diesem Zusammenhang darauf hin, dass eine nicht den Strukturqualitätskriterien des ÖSG entsprechende Behandlung unter Umständen auch Haftungsansprüche zur Folge haben kann.⁷¹

Bei den Tageskliniken empfahl der RH daher der KHBG und der Stadtgemeinde Dornbirn, eine Einschränkung des Leistungsspektrums auf tageschirurgische Leistungen vorzunehmen und die Anbindung an eine Fachabteilung einer anderen Krankenanstalt sicherzustellen. Dies wäre in einer schriftlichen Vereinbarung oder – wie in § 29 Abs. 2 lit. a SpG vorgesehen – in der Anstaltsordnung festzulegen. Darin sollte aus Sicht des RH jedenfalls ein verantwortlicher Leiter der dislozierten Tagesklinik bestimmt sowie eine Abstimmung mit dem Kooperationspartner bzw. der Mutterabteilung hinsichtlich der zu treffenden Qualitätssicherungsmaßnahmen geregelt werden.

Sofern die zahlreichen bisher im Rahmen der dislozierten Tageskliniken erbrachten stationären Leistungen der Hals-, Nasen- und Ohrenheilkunde aufgrund mangelnder Kapazitäten nicht an der Fachabteilung im LKH Feldkirch konzentriert werden könnten, empfahl der RH dem Land, die Strukturplanung entsprechend zu adaptieren und zusätzlich zumindest einen Fachschwerpunkt einzurichten, um in Zukunft eine ÖSG-konforme Versorgung gewährleisten zu können.

28.3 *Das Land Vorarlberg führte aus, dass die Frage der Ausgestaltung der „Anbindung“ im ÖSG erst im Zuge der Erarbeitung der KAKuG-Novelle in der Regierungsvorlage konkretisiert worden sei. Erst mit der SpG-Novelle 2013 sei die dementsprechende Anbindung rechtlich verpflichtend vorgeschrieben und die Aufnahme in die Anstaltsordnung geregelt worden. Das Amt der Vorarlberger Landesregierung habe die Rechtsträger der Fondskrankenanstalten aufgefordert, in den kommenden Monaten die Anstaltsordnungen anzupassen. Zur Kritik des RH, im Bereich*

⁷¹ Gemäß §§ 8 Abs. 2 in Verbindung mit 59j KAKuG waren Patienten in Hinkunft den Strukturqualitätskriterien des ÖSG entsprechend zu behandeln.



Qualitätsvergleich anhand
ausgewählter Eingriffe



Qualitätssicherungsmaßnahmen
in der Patientenbehandlung

Augenheilkunde und HNO würden in den jeweiligen interdisziplinären Tageskliniken teilweise auch Leistungen erbracht, für welche laut den Strukturqualitätskriterien eine andere (höhere) Mindestversorgungsstruktur vorgesehen sei, werde darauf verwiesen, dass Verstöße gegen den ÖSG und die darin enthaltenen Strukturqualitätskriterien niemals als (krankenanstalts)rechtswidrig beurteilt werden könnten. Außerdem seien Tonsillektomien bis zur erst kürzlich beschlossenen Revision des ÖSG 2013 auch in interdisziplinären Tageskliniken laut Leistungsmatrix erbringbar gewesen.

Bezüglich der kritisierten Erbringung von Cholezystektomien und Appendektomien in der interdisziplinären Tagesklinik im LKH Hohenems werde eine Verlagerung in das LKH Bregenz angestrebt. Zur Kritik des RH, in den Landeskrankenhäusern hätten eine größere Anzahl an HNO-Eingriffen in den interdisziplinären Tageskliniken eine mehrtägige Aufenthaltsdauer zur Folge gehabt, verwies das Land darauf, dass die Festlegung der jeweiligen Belegsdauer im Ermessen des behandelnden Arztes liege. Die Einrichtung eines Fachschwerpunkts für HNO sei im RSG 2015 nicht vorgesehen, werde jedoch geprüft.

Die Stadtgemeinde Dornbirn führte in ihrer Stellungnahme aus, dass Kataraktoperationen zum weitaus überwiegenden Teil tageschirurgisch durchgeführt worden wären. Die fehlende Anbindung an eine Fachabteilung werde in Absprache mit dem Rechtsträger der betroffenen Krankenanstalt nachgeholt. Die damit im Zusammenhang stehende Änderung der Anstaltsordnung werde ebenfalls vollzogen. Aufgrund der derzeitigen Versorgungssituation in den Fachabteilungen sei eine tageschirurgische Behandlung im KH Dornbirn unerlässlich, um die Versorgung innerhalb des Landes Vorarlberg sicherzustellen. Dasselbe gelte für den HNO-Bereich und die dort durchgeführten Tonsillektomien. Eine entsprechende Kooperation mit der Fachabteilung würde auch in diesem Bereich vereinbart werden.

- 28.4** Der RH stellte klar, dass er die Verletzung der Strukturqualitätskriterien nicht als krankenanstaltsrechtswidrig qualifizierte. Allerdings wies er auf die Rechtswidrigkeit der Ausweitung des Leistungsangebots durch die Erbringung mehrtägiger stationärer Leistungen im Rahmen von dislozierten Tageskliniken hin; dies betraf etwa die zahlreichen an den LKH Bludenz und Bregenz sowie am KH Dornbirn stationär erbrachten Adenotomien, Tonsillektomien und operativen Stillungen von Nachblutungen. Im Zusammenhang damit, dass die Erbringung von Tonsillektomien (erst) ab 2013 nur mehr im Rahmen eines Fachschwerpunkts oder einer Fachabteilung für Hals-, Nasen- und Ohrenheilkunde erlaubt ist, verwies der RH auf die gemeinsame Empfehlung der Österreichischen Gesellschaften für Hals-Nasen-Ohren-Heilkunde,



Qualitätsvergleich anhand ausgewählter Eingriffe

Kopf- und Halschirurgie sowie Kinder- und Jugendheilkunde zur Entfernung der Gaumenmandeln (Tonsillektomie) vom November 2007. Danach ist eine stationäre Betreuung für mindestens zwei bis drei Tage, gegebenenfalls auch länger, medizinisch geboten.

Gerade weil die Beurteilung der Anstaltsbedürftigkeit im Ermessen des behandelnden Arztes liegt, war es notwendig, bestimmte Leistungen an einer Fachabteilung zu erbringen; dort ist für den Fall, dass der Patient nach der Operation der Anstaltspflege bedarf, auch eine entsprechende stationäre Versorgung sichergestellt. Der RH verwies in diesem Zusammenhang auch auf die Tatsache, dass eine Abrechnung nach dem Tagesklinikmodell weder für die Tonsillektomie noch für die operative Stillung einer Nachblutung zulässig war (vgl. Anlage 9 des LKF-Modells 2013).

Die Ausführungen der Stadtgemeinde Dornbirn, wonach die derzeitige Versorgungssituation eine tageschirurgische Erbringung von Tonsillektomien im KH Dornbirn erfordere, nahm der RH zur Kenntnis; gleichzeitig wies er aber auf seine Empfehlung an das Land Vorarlberg hin, die Strukturplanung entsprechend zu adaptieren und zusätzlich zumindest einen Fachschwerpunkt einzurichten, sofern eine Konzentration der stationären Leistungen der Hals-, Nasen- und Ohrenheilkunde an der Fachabteilung im LKH Feldkirch aufgrund mangelnder Kapazitäten nicht realisiert werden könnte. Positiv beurteilte er die Bemühungen des KH Dornbirn, eine Kooperation mit der entsprechenden Fachabteilung vereinbaren zu wollen.

Satelliten-
departments für
Unfallchirurgie

29.1 Laut ÖSG ist im Fachbereich Unfallchirurgie pro Versorgungsregion eine zentrale Versorgungseinheit als unfallchirurgische Standardabteilung vorzusehen. Zusätzliche dezentrale, kleine Einheiten mit eingeschränktem Leistungsangebot sollen nur in begründeten Ausnahmefällen⁷² und nur mehr als Satellitendepartment, also im organisatorischen Verbund mit der zentralen Fachabteilung (Mutterabteilung) betrieben werden.

⁷² insbesondere zur Abdeckung von Versorgungslücken in peripheren Regionen

Allgemeines

Der entsprechende krankenanstaltenrechtliche Rahmen für Satellitendepartments wurde 2011 mit einer Novelle des KAKuG geschaffen. Danach sind die im Rahmen von Abteilungen für Chirurgie eingerichteten Departments für Unfallchirurgie bis 31. Dezember 2015⁷³ in Satellitendepartments umzuwandeln. Ebenso wurde in der Novelle klargestellt, dass ein Satellitendepartment organisatorisch⁷⁴ zwar jener Krankenanstalt zuzurechnen ist, in der es sich örtlich befindet, die ärztliche Versorgung auf Grundlage einer Kooperationsvereinbarung jedoch durch die Abteilung für Unfallchirurgie einer anderen Krankenanstalt⁷⁵ (Mutterabteilung) erfolgt. Den erläuternden Bemerkungen zur Regierungsvorlage⁷⁶ zufolge bedeutet das: Die ärztlichen Mitarbeiter eines Satellitendepartments sind dienstrechtlich der Krankenanstalt der Mutterabteilung zugeordnet und unterliegen auch der fachlichen Aufsicht des Abteilungsleiters.⁷⁷

Diese Form der Anbindung ist aus Gründen der Qualitätssicherung notwendig. Neben der gesicherten Übernahme von Patienten, deren Behandlung die Kompetenz bzw. Ausstattung einer Abteilung erfordert, spielt auch der Qualifikationserhalt der im Satellitendepartment eingesetzten ärztlichen Mitarbeiter eine wichtige Rolle. Diese sollen ihre Tätigkeit in regelmäßigen Abständen und über einen längeren Zeitraum im Rahmen der Mutterabteilung zu erbringen haben.

Das Ziel der Qualitätssicherung verfolgte auch § 31 Abs. 4 SpG; danach waren bei der Führung von Departments die Maßnahmen der Qualitätssicherung mit denen der Mutterabteilung abzustimmen.

Von den fünf überprüften Krankenanstalten verfügten das LKH Bludenz und das KH Dornbirn über jeweils ein Department für Unfallchirurgie. Konkrete Pläne für eine Umwandlung in Satellitendepartments bestanden nicht.

⁷³ Diese Frist entstammt dem § 65 Abs. 4h KAKuG, wonach die Landesgesetzgebung vorzusehen hat, dass die vor dem 1. Jänner 2012 im Rahmen von Abteilungen für Chirurgie eingerichteten Departments für Unfallchirurgie bis 31. Dezember 2015 in Satellitendepartments gemäß § 2a Abs. 5 Z 1 lit. a umzuwandeln sind.

⁷⁴ Darunter fällt laut den EB der RV jedenfalls die gesamte datenschutzrechtliche, sicherheitstechnische und IKT-technische Verantwortung.

⁷⁵ Die Krankenanstalt in der die Mutterabteilung eingerichtet ist, trägt daher im Innenverhältnis zwischen den beteiligten Krankenanstalten auch die Verantwortung, wenn sich aufgrund der ärztlichen Behandlung im Satellitendepartment ein Haftungsfall ergibt.

⁷⁶ siehe 1519 der Beilagen XXIV. GP, Seite 6

⁷⁷ Dieser kann die organisatorische Verantwortung für das Satellitendepartment allerdings dem mit der Führung des Departments vor Ort betrauten Arzt seiner Abteilung übertragen.

Qualitätsvergleich anhand ausgewählter Eingriffe

LKH Bludenz

Mutterabteilung des Departments im LKH Bludenz war die Abteilung für Unfallchirurgie am LKH Feldkirch. Die Zusammenarbeit beschränkte sich auf die Zuweisung von jenen Patienten nach Feldkirch, die in Bludenz aufgrund des eingeschränkten Leistungsangebots nicht behandelt werden konnten. Es bestand weder eine schriftliche Kooperationsvereinbarung, noch war die Mutterabteilung in die Qualitätssicherungsmaßnahmen des Departments eingebunden.

KH Dornbirn

Das Department für Unfallchirurgie des KH Dornbirn war an die Abteilung für Unfallchirurgie des LKH Bregenz angebunden. Die Zusammenarbeit gestaltete sich dahingehend, dass bei fehlenden Bettenkapazitäten Patienten von Dornbirn nach Bregenz verlegt wurden und bei fachspezifischen Problemen oder Fragen ein telefonischer oder tele-radiologischer Austausch stattfand. Eine schriftliche Kooperationsvereinbarung bestand nicht. In die Qualitätssicherungsmaßnahmen des Departments war die Mutterabteilung nicht eingebunden.

- 29.2** Der RH kritisierte die mangelhafte Anbindung der Departments für Unfallchirurgie in den überprüften Krankenanstalten an die jeweilige Mutterabteilung. Die für die Qualitätssicherung relevanten Punkte waren nicht in nachvollziehbarer Form geregelt. Somit war auch nicht sichergestellt, dass im Department nach denselben Qualitätsmaßstäben gearbeitet wurde wie in der Fachabteilung.

Der RH empfahl daher den LKH Bludenz, Bregenz und Feldkirch sowie dem KH Dornbirn bzw. der KHBG und der Stadtgemeinde Dornbirn, die Eckpunkte einer entsprechenden Zusammenarbeit in Fragen der Qualitätssicherung in einer schriftlichen Kooperationsvereinbarung, zumindest aber gemäß § 29 Abs. 2 lit. a SpG in den Anstaltsordnungen, festzulegen.

Einen darüber hinausgehenden Handlungsbedarf sah der RH im Hinblick auf die bevorstehende Umwandlung der Departments in Satellitendepartments. Dies traf insbesondere auf das KH Dornbirn zu, wo diese eine dienstrechtliche Zuordnung des Ärzteteams zur Mutterabteilung in Bregenz und damit zu einem anderen Rechtsträger bedeutete.

Der RH empfahl daher der KHBG als Rechtsträgerin des LKH Bregenz sowie der Stadtgemeinde Dornbirn als Rechtsträgerin des KH Dornbirn, eine gemeinsame Strategie für die zukünftige Integration der am

KH Dornbirn tätigen Fachärzte für Unfallchirurgie in die Mutterabteilung am LKH Bregenz zu formulieren. Der KHBG als Rechtsträgerin der LKH Bludenz und Feldkirch empfahl er darüber hinaus, zusätzlich eine solche rechtsträgerintern auch für die am LKH Bludenz tätigen Unfallchirurgen zu entwickeln.

Weiters empfahl er der KHBG und der Stadtgemeinde Dornbirn, durch Personalrotation dafür Sorge zu tragen, dass die im Satellitendepartment eingesetzten ärztlichen Mitarbeiter zum Zweck der Qualitätssicherung und des Qualifikationserhalts ihre Tätigkeit auch regelmäßig über einen längeren Zeitraum in der Mutterabteilung erbringen.

- 29.3** *Das Land Vorarlberg wies in seiner Stellungnahme neuerlich darauf hin, dass die Frage der Ausgestaltung der „Anbindung“ erst im Zuge der Erarbeitung der KAKuG–Novelle 2011 in der Regierungsvorlage konkretisiert worden sei. Darüber hinaus bestehe gemäß SpG ausdrücklich bis Ende 2015 Zeit, die Umwandlung der Unfalldepartements in sogenannte Satellitendepartements vorzunehmen.*

Laut Stellungnahme der Stadtgemeinde Dornbirn sei die Subordination der unfallchirurgischen Fachärzte am KH Dornbirn unter einen anderen Rechtsträger dienstrechtlich und faktisch mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden. Laut ÖSG könnte allerdings auch innerhalb der orthopädischen Abteilung ein Fachschwerpunkt „sportmedizinische Versorgung“ mit starker unfallchirurgischer Affinität errichtet werden. Im Rahmen eines Strategiepapiers werde überlegt, welcher im ÖSG verankerten Variante in Zukunft näher getreten werde.

- 29.4** Der RH stellte gegenüber dem Land Vorarlberg klar, dass er selbst die bis Ende 2015 bestehende Frist für die Umwandlung in Satellitendepartments in seinen Ausführungen ausdrücklich erwähnte. Da die laufende Frist jedoch nichts an dem von ihm festgestellten Handlungsbedarf hinsichtlich der Realisierung der Umwandlung änderte, verblieb der RH bei seinen Empfehlungen.

Die Zusage der Stadtgemeinde Dornbirn, sich im Rahmen eines Strategiepapiers mit der weiteren Vorgehensweise betreffend die unfallchirurgische Versorgung auseinanderzusetzen, beurteilte der RH positiv.

Qualitätsvergleich anhand ausgewählter Eingriffe

Verweildauern im OP **30.1** Die Verweildauer des Patienten im OP-Bereich stellt einen Qualitätsindikator für eine zweckmäßige OP-Organisation dar. Der RH verglich bei vier ausgewählten Behandlungen (Cholezystektomie, Appendektomie, Implantation einer Totalendoprothese Hüfte und Arthroskopie am Knie) in den überprüften Krankenanstalten jene Zeiten, in denen der Patient zwar im OP-Bereich eingeschleust war, aber nicht operiert wurde. In der Regel waren das die Zeiten zwischen Einschleusen und erstem Hautschnitt sowie letzter Naht und Ausschleusen.

Tabelle 22: Verweildauer im OP-Bereich – 2011				
KH/Eingriff	Cholezystektomie	Appendektomie	Implantation einer Totalendoprothese Hüfte	Arthroskopie am Knie
	in Minuten ¹			
LKH Bludenz	42	33	Leistung nicht erbracht	40
LKH Bregenz	48	41	60	43
LKH Feldkirch	55	45	68	50
LKH Hohenems	35	31 ²	Leistung nicht erbracht	Daten nicht verfügbar
KH Dornbirn	41	35	58	30

¹ gewählt wurde der Median aus mehreren Eingriffen

² Leistung nur zweimal erbracht

Quellen: überprüfte Krankenanstalten; RH

30.2 Die Verweildauern im OP-Bereich (Zeitraum zwischen Ein- und Ausschleusen abzüglich Schnitt-, Nahtzeiten) bewegten sich in einer unauffälligen Bandbreite und waren organisatorisch bzw. patientenbezogen zu erklären. Ihre Größenordnung entsprach im Übrigen den Verweildauern der vom RH im Rahmen von vorangegangenen Gebärungsüberprüfungen betrachteten Krankenanstalten im Land Salzburg.

Wartezeiten im OP **31.1** Ein weiterer Qualitätsindikator für eine zweckmäßige OP-Organisation ist die Wartezeit für den Patienten zwischen der Einleitung der Narkose (Anästhesiebeginn) und dem Beginn der Operation, in der Regel der erste Hautschnitt.



Qualitätsvergleich anhand
ausgewählter Eingriffe



Qualitätssicherungsmaßnahmen
in der Patientenbehandlung

Tabelle 23: Wartezeit zwischen Anästhesiebeginn und erstem Hautschnitt – 2011

	Minimum	Maximum	Median
Cholezystektomie (laparoskopisch und offen)			
Anästhesiebeginn bis Schnitt	in Minuten		
LKH Bludenz	10	76	29
LKH Bregenz	12	80	25
LKH Feldkirch	7	183	22
LKH Hohenems	7	28	16
KH Dornbirn	14	90	26
Appendektomie (laparoskopisch und offen)			
Anästhesiebeginn bis Schnitt	in Minuten		
LKH Bludenz	8	61	19
LKH Bregenz	10	44	20
LKH Feldkirch	5	161	17
LKH Hohenems	15	18	16
KH Dornbirn	8	99	20
Totalendoprothese des Hüftgelenks			
Anästhesiebeginn bis Schnitt	in Minuten		
LKH Bludenz	Leistung nicht erbracht		
LKH Bregenz	22	65	36
LKH Feldkirch	13	154	35
LKH Hohenems	Leistung nicht erbracht		
KH Dornbirn	26	73	39
arthroskopische Operation des Kniegelenks			
Anästhesiebeginn bis Schnitt	in Minuten		
LKH Bludenz	9	52	31
LKH Bregenz	11	62	23
LKH Feldkirch	6	131	23
LKH Hohenems	Zeitmarken aus OP-Pflege-Protokollen nicht auswertbar		
KH Dornbirn	9	93	20

Quellen: überprüfte Krankenanstalten; RH

31.2 Wie aus der Tabelle ersichtlich ist, wiesen die überprüften Krankenhäuser beim Medianwert der Wartezeit beinahe idente Ergebnisse auf. Die hohen Maximalwerte beim LKH Feldkirch waren auf komplexe Einzelfälle bzw. dessen Funktion als Schwerpunktkrankenhaus zurückzuführen.

Sonstige Feststellungen

Qualitätssicherungs- kommission

32.1 Gemäß KAKuG bzw. SpG⁷⁸ ist in jeder bettenführenden Krankenanstalt eine Qualitätssicherungskommission einzurichten, um Maßnahmen der Qualitätssicherung zu initiieren, zu koordinieren und zu unterstützen, die Umsetzung der Qualitätssicherung zu fördern und die kollegiale Führung zu beraten. Der Kommission haben zumindest je eine Vertretung des ärztlichen Dienstes, des Pflegedienstes, des medizinisch-technischen Dienstes, der Krankenhausverwaltung und des Rechtsträgers der Anstalt anzugehören.

LKH Bludenz, Bregenz, Feldkirch und Hohenems

Die Qualitätssicherungskommissionen der LKH bestanden aus fünf bis sieben Mitgliedern einschließlich des Rechtsträgervertreters; sie waren jeweils als Stabstellen der Krankenhausleitung eingerichtet. Ihre Aktivitäten waren sehr unterschiedlich. So war die Kommission im LKH Bludenz bis Ende 2012 kaum tätig⁷⁹ und hatte seit 2009 keine nennenswerte Maßnahme gesetzt. Im LKH Hohenems wurde sie ab Jänner 2013 neu besetzt, davor hatte die Krankenhausleitung selbst mehr als zwei Jahre deren Aufgaben übernommen. Demgegenüber setzten die Qualitätssicherungskommissionen im LKH Feldkirch und Bregenz⁸⁰ eine Reihe medizinischer Qualitätssicherungsmaßnahmen⁸¹.

Teilweise fehlten nachvollziehbare Jahresplanungen; auch Sitzungsprotokolle bzw. Jahresberichte waren nicht in allen LKH bzw. für den Zeitraum 2009 bis 2011 vollständig vorhanden.

Das für alle LKH geltende Handbuch Qualitätssicherungskommission regelte u.a. Zusammensetzung, Aufgaben, Verfahrensabläufe, Gremien-

⁷⁸ § 5b KAKuG und § 31 SpG

⁷⁹ Ab Jänner 2013 übernahm es der ärztliche Leiter, die Qualitätssicherungskommission wieder zu aktivieren.

⁸⁰ zur Zeit der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle nicht vollständig besetzt

⁸¹ SOP Medikamentenlagerung, Patientenidentifikation (Patientenarmbänder für alle Patienten), SOP Schockraum, Einführung OP-Checkliste, Verbesserung der Organisationsabläufe in der Endoskopie, Aus- und Weiterbildungsveranstaltungen etc.

struktur Dokumentation etc. Weiters war festgelegt, dass in einer jährlichen Strategiesitzung die Geschäftsführung der KHBG und der Leiter des Qualitätsmanagements der KHBG gemeinsam mit den Leitern der Qualitätssicherungskommissionen die Aktivitäten abstimmen sowie eine Strategieplanung durchführen sollten. Seit Inkrafttreten des Handbuchs im Juni 2009 hatte noch keine solche Sitzung stattgefunden.

KH Dornbirn

Im KH Dornbirn nahmen das ebenfalls als Stabstelle der Krankenhausleitung eingerichtete Qualitätsmanagement und die insgesamt rd. 80 Qualitätsbeauftragten aus den Bereichen ärztlicher, medizinisch-technischer und psychologischer bzw. psychotherapeutischer Dienst sowie Pflege- und Verwaltungsdienst die Funktion der Qualitätssicherungskommission wahr. Weiters lagen Arbeitsprogramme und Jahresberichte vor. Es wurden laufend Qualitätssicherungsprojekte durchgeführt;⁸² Evaluierungen erfolgten ebenso.

Mindestens vier Mal pro Jahr trafen sich alle Qualitätsbeauftragten zu Workshops. Drei bis vier Mal pro Jahr fanden Treffen zwischen dem Leiter der Qualitätssicherungskommission und der Krankenhausleitung statt; an weiteren drei- bis viermaligen jährlichen Treffen nahmen darüber hinaus auch das Hygieneteam, die OP-Organisation, die Personalverwaltung, das Rechnungswesen und die Öffentlichkeitsarbeit teil. Ein Vertreter der Stadtgemeinde Dornbirn als Rechtsträgerin nahm nicht teil.

- 32.2** Der RH wertete positiv, dass die KHBG mit dem Handbuch Qualitätssicherungskommission beabsichtigte, dieses gesetzlich festgelegte Qualitätssicherungsinstrument effizient zu nutzen. Er stellte aber kritisch fest, dass diese Vorgaben zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht durchgängig eingehalten wurden. Weiters wies der RH darauf hin, dass die Qualitätssicherungskommissionen der LKH Bludenz und Hohenems in den letzten Jahren wenig aktiv waren.

Ohne zu verkennen, dass die KHBG mit ihrer Stabstelle für Qualitätsmanagement zahlreiche Qualitätssicherungsmaßnahmen für alle LKH veranlasste, empfahl ihr der RH, die vorgesehenen Strategiesitzungen durchzuführen, um den Informationsfluss einerseits von den Qualitätssicherungskommissionen zur Geschäftsführung und andererseits zwischen den einzelnen LKH zu gewährleisten; darauf aufbauend

⁸² im medizinischen Bereich bspw.: OP-Statut und OP-Neuorganisation, hausübergreifend Einführung des Patientidentifikationsbandes, Sicherheit medizinischer Geräte, umfangreiche Aus- und Weiterbildungen

Sonstige Feststellungen

sollten bedarfsgerechte Qualitätssicherungsmaßnahmen sowie ein entsprechender Umsetzungszeitraum festgelegt und in der Folge die Verwirklichung evaluiert werden.

Der RH anerkannte die Aktivitäten des Qualitätsmanagements bzw. der Qualitätssicherungskommission des KH Dornbirn. Da die Stadtgemeinde Dornbirn als Rechtsträgerin des KH Dornbirn ihrer gesetzlich geforderten Einbindung in die Qualitätssicherungskommission nicht nachkam, empfahl der RH, künftig regelmäßig einen Vertreter in die Qualitätssicherungskommission des KH Dornbirn zu entsenden.

32.3 Die Stadtgemeinde Dornbirn sagte die entsprechende Bestellung eines Rechtsträgervertreters zu.

Patientenbefragungen

33.1 Patientenbefragungen sind eine wichtige Grundlage für das krankenanstalteninterne Qualitätsmanagement bzw. für die Evaluation sowie Steuerung von qualitätsrelevanten Prozessen.⁸³ An den fünf überprüften Krankenanstalten wurde dieses Instrument zur Zeit der Gebarungsüberprüfung wie folgt angewandt:

LKH Bludenz, Bregenz, Feldkirch und Hohenems

- Die KHBG sah in ihrer Qualitätsstrategie Patientenbefragungen als ein Instrument zur Messung der Ergebnisqualität vor. In den einzelnen LKH fanden u.a. kontinuierliche Patientenbefragungen statt; als Maßnahmen daraus wurden bspw. im LKH Hohenems der Entlassungsprozess besser strukturiert und im LKH Bludenz Wartezeiten bei der Applikation von Chemotherapien reduziert sowie ein zusätzlicher fachärztlicher Wochenend-Visitendienst eingeführt.⁸⁴ Der im Jahr 2012 von der KHBG aktualisierte Fragebogen enthielt auch vier Fragen zur Zufriedenheit mit dem behandelnden Arzt. Im Laufe des Jahres 2013 war sein Einsatz in allen LKH beabsichtigt.

⁸³ Nübling, R., Steffanowski, A., Körner, M., Rundel, M. Kohl, C.F.R., Löschmann, C., Schmidt, J. (2007): Kontinuierliche Patientenbefragung als Instrument für das interne Qualitätsmanagement in Einrichtungen der Gesundheitsversorgung. Gesundheitsökonomie und Qualitätsmanagement, 12. 44–50.

⁸⁴ Im Jahr 2008 wurde zuletzt eine umfassende krankenhausübergreifende Patientenbefragung durchgeführt. In den Jahren 2009 bis 2011 fanden themen- bzw. schwerpunktbezogene Patientenbefragungen – ausgenommen im LKH Feldkirch – selten statt.

- Die KHBG gab die Vorgangsweise der Mitarbeiter bei der Durchführung der Befragungen mit dem neuen Fragebogen schriftlich vor.⁸⁵ Dabei wurde jedoch bspw. nicht festgelegt, welche konkrete Ziele die Befragung verfolgte, welche standardisierte Information bei der Übergabe des Fragebogens an den Patienten erfolgen sollte, wie die Rücklaufquoten definiert waren oder wer etwa für die Umsetzungskontrolle allenfalls notwendiger Maßnahmen zuständig war.

KH Dornbirn

- Das KH Dornbirn nahm 2010/2011 an einer österreichweiten umfassenden sektorenübergreifenden Patientenbefragung der Gesundheit Österreich GmbH teil.⁸⁶
- Für ihre kontinuierliche Patientenzufriedenheitserhebung⁸⁷ verwendete es einen sehr einfachen Fragebogen, der im Wesentlichen nur zu den Themen „Anregungen/Beschwerden/Lob“ und „Verbesserungsvorschläge/Wünsche/Ideen“ jeweils ein Freitextfeld auswies. Sie lagen in den Stationen auf bzw. wurden jedem Patienten bei der Entlassung ohne standardisierte Information übergeben. Die Auswertungen wiesen lediglich die Anzahl der Rückmeldungen betreffend Lob und Tadel zu den Kategorien Aufklärung, Umgangsformen und Behandlung aus.

33.2 Der RH hielt die Durchführung von Patientenbefragungen grundsätzlich für geeignet, um für die Qualitätssicherung in der Patientenbehandlung einen Mehrwert zu erzielen. Voraussetzung dafür war seiner Ansicht nach aber, dass der Fragebogen konkrete Fragestellungen in Bezug auf die Behandlungsqualität aufwies und klare Vorgaben für die Durchführung der Befragung bestanden.

Der KHBG als Rechtsträgerin der LKH Bludenz, Bregenz, Feldkirch und Hohenems empfahl er daher, auch im Interesse eines aussagekräftigen Vergleichs der Ergebnisse der LKH, die Festlegungen für die Durchführung der Patientenbefragungen zu ergänzen bzw. zu konkretisieren, bspw. Zielsetzungen der Befragung, Standardinformationen bei

⁸⁵ Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle war die Vorgangsweise bei der Verteilung und Auswertung der Fragebögen bzw. dem anschließenden Informationsfluss in den LKH unterschiedlich. Eine Einbindung der Qualitätssicherungskommission war nur teilweise vorgesehen.

⁸⁶ mit durchwegs überdurchschnittlichen Ergebnissen

⁸⁷ Darüber hinaus führte das KH Dornbirn 2009 bis 2011 eine Reihe themenbezogener Patientenbefragungen durch; hier waren Ziele, Ablauf, Auswertung sowie die notwendigen Maßnahmen und deren Umsetzung nachvollziehbar dokumentiert.

Sonstige Feststellungen

Übergabe an den Patienten, Definition der Rücklaufquoten, Verantwortlichkeiten für das Umsetzen und die Evaluierung von Maßnahmen. Auch wäre eine genauere Definition der Befragungszeiträume sowie der Patientengruppen zu überlegen und der Fragebogen regelmäßig zu evaluieren.

Der einfache Fragebogen des KH Dornbirn (insbesondere aufgrund der Freitextfelder) und damit auch die Auswertungen waren aus Sicht des RH als Instrument zur Verbesserung der Patientenbehandlungsqualität wenig zweckmäßig. Für den Fall, dass eine kontinuierliche Patientenbefragung aufrecht erhalten werden soll, empfahl er, einen Fragebogen mit konkreten Fragestellungen – etwa im Sinne der von der Gesundheit Österreich GmbH durchgeführten Patientenbefragungen – zu entwickeln, klare schriftliche Festlegungen für den Ablauf und die Auswertungen der Befragungen zu treffen sowie den Fragebogen regelmäßig zu evaluieren.

Obduktionen

34.1 In Österreich werden drei Arten von Obduktionen unterschieden:

- Eine klinische Obduktion wird bei Versterben eines Patienten in einer öffentlichen Krankenanstalt auf landesgesetzlicher Grundlage (in Vorarlberg aufgrund des Leichen- und Bestattungsgesetzes) angeordnet. Obduktionsindikatoren sind vor allem diagnostische Unklarheit oder postoperatives Ableben. Die klinische Obduktion dient zur genaueren Abklärung der Todesursache und zur klinischen Qualitätssicherung.
- Wenn ein Todesfall nicht im Krankenhaus auftritt, kann eine sanitätsbehördliche Obduktion nach den Sanitätsgesetzen beauftragt werden. Indikation zur Obduktion ist im Wesentlichen eine unklare Todesursache, die durch die Totenbeschau nicht geklärt werden kann.
- Gerichtliche Obduktionen finden bei Verdacht auf fremde Beteiligung am Tod auf Grundlage der Strafprozessordnung⁸⁸ statt. Die Staatsanwaltschaft beauftragt aufgrund einer Anzeige eine Obduktion. Auch im Fall eines Fremdverschuldens in Verbindung mit einem Tod am Operationstisch bzw. in Narkose (mors in tabula) muss nach dem Ärztegesetz⁸⁹ eine Anzeige bei der Staatsanwaltschaft erstattet werden.

⁸⁸ BGBl. 631/1975 i.d.g.F.

⁸⁹ § 54 ÄrzteG

Die Anzahl der klinischen Obduktionen sank im Verhältnis zu allen Todesfällen von 2004 bis 2011 sowohl in Österreich als auch in Vorarlberg um rd. sechs bzw. 3,3 Prozentpunkte auf 12,3 % bzw. 10 % (2004: Österreich – 18,2 %, Vorarlberg – 13,3 %). Auch die sanitätspolizeilichen Obduktionsraten sanken in Österreich in diesem Zeitraum von 2,7 % auf 1,5 %, in Vorarlberg von 2,7 % auf 2,2 %. Die gerichtlichen Obduktionsraten blieben in Österreich und Vorarlberg nahezu konstant (2004: 1,6 % bzw. 1,5 %, 2011: beide 1,7 %).

Zu klinischen Obduktionen verwies das SpG (§ 50) auf das Vorarlberger Leichen- und Bestattungsgesetz⁹⁰. Gemäß § 12 Vorarlberger Leichen- und Bestattungsgesetz sind Leichen in öffentlichen Krankenanstalten zu obduzieren, wenn die Autopsie

- durch den Staatsanwalt angeordnet wurde oder
- öffentliche und wissenschaftliche Interessen wahrt, insbesondere zur diagnostischen Klärung der Todesursache.

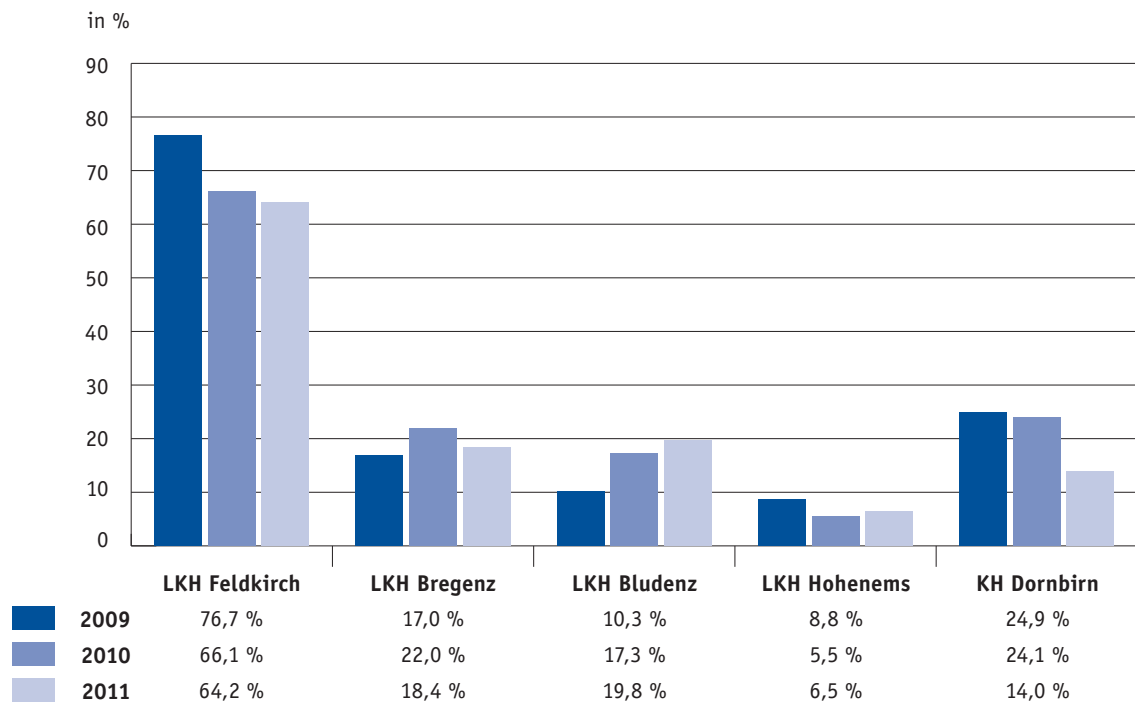
Ansonsten durfte eine Leichenöffnung nur bei Vorliegen der Zustimmung des Verstorbenen oder seiner nächsten Angehörigen vorgenommen werden.

Die folgende Abbildung gibt einen Überblick über die klinischen Obduktionsraten in den überprüften Krankenanstalten Vorarlbergs in den Jahren 2009 bis 2011, wobei hier nur die Anzahl der in den jeweiligen Krankenanstalten Verstorbenen als Verhältniszahl herangezogen wurde:

⁹⁰ Gesetz über das Leichen- und Bestattungswesen, LGBl. 58/1969 i.d.g.F.

Sonstige Feststellungen

Abbildung 1: Obduktionsrate (Obduktionen/alle im KH Verstorbenen) in Vorarlberger Krankenanstalten 2009 bis 2011



Quellen: KHBG; KH Dornbirn

Die Vorgehensweise bei der Entscheidung zur Obduktion war in allen überprüften Krankenhäusern grundsätzlich ähnlich. Keine Obduktion erfolgte, wenn die Todesursache klar war bzw. der Todesfall erwartet wurde. Im Fall eines unklaren Todesfalls oder wenn noch Fragen zur Todesursache bestanden, wurde eine klinische Obduktion veranlasst. Bei Verdacht eines Verschuldens wurde eine gerichtliche Obduktion⁹¹ durchgeführt sowie eine Sachverhaltsdarstellung an die Staatsanwaltschaft übermittelt. Die Entscheidung, wann eine klinische Obduktion durchzuführen war, oblag einerseits dem jeweiligen Stationsarzt nach Rücksprache mit dem Abteilungsleiter bzw. dessen Vertreter, andererseits auch dem Gemeinde- bzw. Stadtarzt.

Trotzdem waren die klinischen Obduktionsraten (Anzahl der durchgeführten Obduktionen im Verhältnis zur Anzahl der im Krankenhaus Verstorbenen) – wie in Abbildung 2 ersichtlich – in den überprüften Krankenanstalten unterschiedlich und reichten von 5,5 %

⁹¹ von einem Gerichtsmedizinischen Institut

(LKH Hohenems 2010) bis 76,7 % (LKH Feldkirch 2009). Die großen Unterschiede waren für die überprüften Krankenhäuser nicht erklärbar.

Eine schriftliche Regelung, wer eine klinische Obduktion anordnen konnte, bestand in den überprüften Krankenanstalten nicht; ebenso wenig war – abgesehen von der allgemeinen Regelung im Vorarlberger Leichen- und Bestattungsgesetz – festgelegt, unter welchen Voraussetzungen eine Obduktion anzuordnen war. Alle klinischen Obduktionen in Vorarlberg wurden von der Pathologie des LKH Feldkirch durchgeführt.

Das KH Dornbirn hatte mit dem Institut für Pathologie des LKH Feldkirch zu Fortbildungszwecken vereinbart, zweimal jährlich eine kurze Autopsiebesprechung mit den Ärzten des KH Dornbirn abzuhalten, bei der einige Obduktionen noch einmal besprochen wurden und die Pathologen allfällige Besonderheiten aufzeigten. Das LKH Hohenems plante, in Hinkunft ähnliche Fortbildungsveranstaltungen abzuhalten.

- 34.2** Nach Ansicht des RH waren Obduktionen ein wesentlicher Beitrag zur Sicherung des medizinischen Qualitätsniveaus. Der RH empfahl dem BMG – vor dem Hintergrund der Wichtigkeit der Durchführung von Obduktionen für die medizinische Qualitätssicherung einerseits und für Forschung und Lehre andererseits – die Gründe für das Sinken der klinischen Obduktionsraten in den österreichischen Krankenanstalten in den letzten Jahren zu erheben.

Der KHBG und dem KH Dornbirn empfahl der RH, die Ursachen für die deutlich unterschiedlichen Obduktionsraten in den einzelnen Krankenhäusern zu ermitteln. Ausgehend von den Ergebnissen dieser Erhebung wären gegebenenfalls für die Durchführung klinischer Obduktionen klare schriftliche Regelungen zu treffen und insbesondere festzulegen, in welchen Fällen Obduktionen in die Wege zu leiten sind; weiters wäre schriftlich zu bestimmen, auf wessen Anordnung hin Obduktionen vorzunehmen sind.

Hinsichtlich der Autopsiebesprechungen regte der RH an, diese in allen überprüften Krankenhäusern durchzuführen, um die behandelnden Ärzte über die Ergebnisse ausgewählter klinischer Obduktionen im Sinne einer Fortbildung zu informieren.

- 34.3** *Das BMG führte in seiner Stellungnahme aus, dass eine Obduktion als klinische Qualitätssicherung beim heutigen Stand der Wissenschaft nicht notwendig und nicht obligat sei. Bei Todesfällen in Krankenhäusern werde die Obduktion vermehrt mittels spezieller CT-Geräte und chemischer Analysen sowie durch verbesserte Diagnostik ersetzt. Sin-*

Sonstige Feststellungen

kende klinische Obduktionsraten seien auch international zu beobachten (z.B. wegen verbesserter diagnostischer Möglichkeiten zu Lebzeiten, Widerständen der Angehörigen, kostengünstigeren Alternativen). Im Übrigen würden die Obduktionsraten schon seit Mitte der 1980er-Jahre kontinuierlich sinken.

Laut Stellungnahme des Landes Vorarlberg erscheine die Ermittlung der Ursache für die unterschiedlichen Obduktionsraten zur wirksamen Steuerung nicht erforderlich. Seitens der KHBG werde ein Diskussionsprozess auf Chefarzteebene mit dem Ziel einer verbindlichen krankenhäuserübergreifend gültigen Verfahrensanweisung zur Anordnung von Obduktionen in den Vorarlberger Landeskrankenhäusern eingeleitet werden. Eine Evaluierung der Wirksamkeit sei jederzeit über den Vergleich der Obduktionsraten möglich.

- 34.4** Gegenüber dem BMG hielt der RH vor dem Hintergrund einer Reihe von Expertenmeinungen und verschiedener Literatur bzw. Maßnahmen klinische Obduktionen trotz der verbesserten diagnostischen Möglichkeiten nach wie vor für ein wichtiges Instrument zur medizinischen Qualitätssicherung.

Gegenüber dem Land Vorarlberg beurteilte der RH das Bestreben nach einer verbindlichen krankenhäuserübergreifend gültigen Verfahrensanweisung positiv. Einen wichtigen Beitrag dazu würde eine vorangehende Ermittlung der Ursachen für die deutlich unterschiedlichen Obduktionsraten leisten.

Zytostatika-
aufbereitung im
KH Dornbirn

- 35.1** Das KH Dornbirn verfügte ursprünglich über zwei Zytostatikaufbereitungen, nämlich eine auf der Abteilung für Innere Medizin sowie eine für die Abteilungen Gynäkologie und Geburtshilfe bzw. Pädiatrie. Für beide lagen keine spitalsrechtlichen Bewilligungen oder entsprechende Anzeigen im Amt der Vorarlberger Landesregierung vor. Die zweite Zytostatikaufbereitung wurde im Zuge des Neubaus bzw. der Sanierung der Abteilung für Pädiatrie aufgelassen. Die Verbliebene auf der Abteilung für Innere Medizin war vorerst weiter in Betrieb, doch war geplant, eine neue, den aktuellen Vorgaben entsprechende Zytostatikaufbereitung einzurichten.
- 35.2** Der RH empfahl der Stadtgemeinde Dornbirn und dem Land Vorarlberg, unter Beachtung der einschlägigen Qualitätsvorgaben des ÖSG bzw. des BMG den rechtskonformen Zustand herzustellen.
- 35.3** *Laut Stellungnahme des Landes Vorarlberg habe eine Nachfrage beim KH Dornbirn ergeben, dass mit der seinerzeitigen Aufstellung der bei-*

den Zytostatikaaufbereitungsanlagen keine wesentlichen Veränderungen im Sinne des § 24 SpG verbunden gewesen seien. Daher sei davon auszugehen gewesen, dass keine spitalsbehördliche Bewilligungs- oder Anzeigepflicht vorgelegen sei. Der bisherige Stand sei deshalb aus spitalsbehördlicher Sicht rechtskonform.

Die Stadtgemeinde Dornbirn teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass in der Vergangenheit keine spitalsbehördliche Genehmigung für die Zytostatikaaufbereitung im KH Dornbirn bestanden habe und deren Notwendigkeit fraglich sei. Im Zuge des Neubaus der Zytostatikaaufbereitung unter gleichzeitiger Ablösung der alten Box werde mit der Spitalsbehörde ein rechtskonformer Zustand hergestellt werden.

- 35.4** Vor dem Hintergrund des geplanten Neubaus der Zytostatikaaufbereitung unter gleichzeitiger Ablösung der alten Box und der Zusage des KH Dornbirn, mit der Spitalsbehörde einen rechtskonformen Zustand herzustellen, nahm der RH die Rechtsauffassung des Landes Vorarlberg zur Kenntnis. In diesem Zusammenhang und aufgrund der im Umgang mit Zytostatika gebotenen höchsten Sorgfalt im Hinblick auf Produkt- und Personenschutz verwies der RH auch auf den Erlass des BMG betreffend „Standards für das Gebrauchsfertigmachen, die Applikation und die Entsorgung von Zytostatika (gemäß § 2 Z 12 GQG)“ vom Mai 2011⁹², welcher an alle Landeshauptleute mit dem Ersuchen erging, diesen verbindlich heranzuziehen.

⁹² GZ. BMG-20100/0024-III/3/2011, <http://bmg.gv.at/home/Schwerpunkte/Medizin/Arzneimittel/>

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

36 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMG

(1) Es wären verbindliche Qualitätsvorgaben für die Erbringung von Gesundheitsleistungen in Form von Bundesqualitätsrichtlinien entsprechend den Vorgaben im Gesundheitsqualitätsgesetz zu erlassen. (TZ 3)

(2) Unter Hinweis auf die im Gesundheitsqualitätsgesetz festgelegten Verpflichtungen wäre der Aufbau eines gesamtösterreichischen Qualitätssystems zügig voranzutreiben. (TZ 4)

(3) Die mit dem Indikatorenmodell A-IQI aus Routinedaten ermittelten und daher auch vergleichbaren Ergebnisse wären zugunsten einer einheitlichen und öffentlichen Qualitätsberichterstattung im Rahmen eines österreichischen Qualitätsberichts zu nutzen. (TZ 4, 8)

(4) Es wäre klarzustellen, ob bzw. unter welchen konkreten Voraussetzungen Tumorboards im Rahmen einer assoziierten onkologischen Versorgung geeignet sein können, die entsprechenden Vorgaben des Österreichischen Strukturplans Gesundheit zu erfüllen. (TZ 22)

(5) Vor dem Hintergrund der Wichtigkeit der Durchführung von Obduktionen für die medizinische Qualitätssicherung einerseits und für Forschung und Lehre andererseits wären die Gründe für das Sinken der klinischen Obduktionsraten in den österreichischen Krankenanstalten in den letzten Jahren zu erheben. (TZ 34)

Land Vorarlberg

(6) Wie im Vorarlberger Spitalgesetz vorgesehen, wären angemessene Fristen einzuräumen, innerhalb derer eine Einhaltung der Strukturqualitätskriterien durch die Rechtsträger der Krankenanstalten gewährleistet sein muss. (TZ 5)

(7) Betreffend die Vergütung von Leistungen im Zusammenhang mit der Erfüllung der Strukturqualitätskriterien wäre die Finanzierungsregelung in Zukunft ausnahmslos anzuwenden und der damit verbundene Punkteabzug sukzessive zu erhöhen, um die Abrechenbarkeit von Leistungen im Rahmen des Landesgesundheitsfonds der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über die Organisation und Finanzierung des Gesundheitswesens (Art. 4 Abs. 8) entsprechend zu gestalten. (TZ 7, 28)



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen



Qualitätssicherungsmaßnahmen
in der Patientenbehandlung

(8) Die Festlegungen der Vorarlberger Krankenhaus-Betriebsgesellschaft mit beschränkter Haftung und der Stadtgemeinde Dornbirn betreffend das zulässige onkologische Leistungsspektrum ihrer Krankenhäuser wären auf ihre Konformität mit dem Österreichischen Strukturplan Gesundheit zu überprüfen und auf für ganz Vorarlberg zweckmäßige, klare sowie patientensichere onkologische Versorgungsaufträge und -strukturen zu achten. (TZ 20)

(9) Sofern die zahlreichen bisher im Rahmen der dislozierten Tageskliniken erbrachten stationären Leistungen der Hals-, Nasen- und Ohrenheilkunde aufgrund mangelnder Kapazitäten nicht an der Fachabteilung im Landeskrankenhaus Feldkirch konzentriert werden könnten, wären die Strukturplanung entsprechend zu adaptieren und zusätzlich zumindest ein Fachschwerpunkt einzurichten, um in Zukunft eine dem Österreichischen Strukturplan Gesundheit konforme Versorgung gewährleisten zu können. (TZ 28)

BMG, Land Vorarlberg
und Vorarlberger
Krankenhaus-Betriebsgesellschaft mit
beschränkter Haftung

(10) Die im Handbuch Tumorboard der Vorarlberger Krankenhaus-Betriebsgesellschaft mit beschränkter Haftung festgelegte bzw. die in den Landeskrankenhäusern tatsächlich gelebte Vorgangsweise betreffend den im Tumorboard zu behandelnden Patientenkreis stand in einem Spannungsverhältnis zum Wortlaut des Österreichischen Strukturplans Gesundheit, wonach „... jede Person mit einer malignen Neuerkrankung im Tumorboard anzumelden war ...“. Daher wäre diesbezüglich gemeinsam eine Vorgangsweise für die Tumorboards der Vorarlberger Krankenhaus-Betriebsgesellschaft mit beschränkter Haftung festzulegen, die den Vorgaben des Österreichischen Strukturplans Gesundheit entsprach. (TZ 24)

BMG, Land Vorarlberg
und Krankenhaus
Dornbirn

(11) Da die festgelegte Ausnahme betreffend den im Tumorboard zu behandelnden Patientenkreis in einem Spannungsverhältnis zum Wortlaut des Österreichischen Strukturplans Gesundheit, wonach „... jede Person mit einer malignen Neuerkrankung im Tumorboard anzumelden war ...“ stand, wäre – für den Fall der Beibehaltung des Tumorboards – diesbezüglich gemeinsam eine Vorgangsweise festzulegen, die den Vorgaben des Österreichischen Strukturplans Gesundheit entsprach. (TZ 24)

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

Land Vorarlberg
und Stadtgemeinde
Dornbirn

(12) Bezüglich der Zytostatikaaufbereitung im Krankenhaus Dornbirn wäre unter Beachtung der einschlägigen Qualitätsvorgaben des Österreichischen Strukturplans Gesundheit bzw. des BMG der rechtskonforme Zustand herzustellen. (TZ 35)

Vorarlberger Kranken-
haus-Betriebs-
gesellschaft mit
beschränkter Haftung

(13) In allen Landeskrankenhäusern wäre die Einführung von OP-Checklisten zu veranlassen, die alle Bereiche der WHO-Checkliste abdecken. (TZ 19)

(14) Das onkologische Versorgungskonzept für die vier Landeskrankenhäuser wäre, unter Berücksichtigung der jeweiligen Versorgungsstufen der Landeskrankenhäuser, rasch fertigzustellen und zügig umzusetzen. Dabei wäre auf die Patientensicherheit bzw. die Qualitätskriterien des Österreichischen Strukturplans Gesundheit besonders Bedacht zu nehmen. In diesen Festlegungen könnten auch die Rahmenbedingungen für die erforderlichen Kooperationsvereinbarungen normiert werden. Das Handbuch Tumorboard wäre zu überarbeiten bzw. zu ergänzen. (TZ 20, 21, 22)

(15) Für den Fall der Aufrechterhaltung der bestehenden Tumorboardstruktur wäre im Handbuch Tumorboard der Vorarlberger Krankenhaus-Betriebsgesellschaft mit beschränkter Haftung festzulegen, welches Tumorboard für welche Patienten bzw. welche Krebserkrankungen zuständig ist. (TZ 24)

(16) Es wäre für eine einheitliche und umfassende, dem Österreichischen Strukturplan Gesundheit entsprechende Dokumentation der Tumorboardsitzungen und der für die einzelnen Patienten jeweils getroffenen Tumorboardentscheidungen zu sorgen. (TZ 25)

(17) Es wäre eine rechtsträgerinterne Strategie für die zukünftige Integration der am Landeskrankenhaus Bludenz tätigen Fachärzte für Unfallchirurgie in die Mutterabteilung am Landeskrankenhaus Feldkirch zu entwickeln. (TZ 29)

(18) Die im Handbuch Qualitätssicherungskommission vorgesehenen Strategiesitzungen wären durchzuführen; darauf aufbauend sollten bedarfsgerechte Qualitätssicherungsmaßnahmen sowie ein entsprechender Umsetzungszeitraum festgelegt und in der Folge die Verwirklichung evaluiert werden. (TZ 32)

(19) Auch im Interesse eines aussagekräftigen Vergleichs der Ergebnisse der Landeskrankenhäuser wären die Festlegungen für die Durchführung der Patientenbefragungen zu ergänzen bzw. zu kon-



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen



Qualitätssicherungsmaßnahmen
in der Patientenbehandlung

kretisieren, bspw.: Zielsetzungen der Befragung, Standardinformationen bei Übergabe an den Patienten, Definition der Rücklaufquoten, Verantwortlichkeiten für das Umsetzen und die Evaluierung von Maßnahmen. Auch wäre eine genauere Definition der Befragungszeiträume sowie der Patientengruppen zu überlegen und der Fragebogen regelmäßig zu evaluieren. (TZ 33)

Stadtgemeinde
Dornbirn

(20) Es wäre ehestmöglich unter Berücksichtigung der Versorgungsstufe des Krankenhauses Dornbirn dessen onkologisches Leistungsspektrum schriftlich festzulegen. Dabei wäre auf die Patientensicherheit bzw. die Qualitätskriterien des Österreichischen Strukturplans Gesundheit besonders Bedacht zu nehmen. In diesen Festlegungen könnten auch die Rahmenbedingungen für die erforderlichen Kooperationsvereinbarungen normiert werden. (TZ 20, 21)

(21) Es wäre regelmäßig ein Vertreter in die Qualitätssicherungskommission des Krankenhauses Dornbirn zu entsenden, um seine gesetzlich geforderte Einbindung sicherzustellen. (TZ 32)

Vorarlberger Krankenhaus-Betriebsgesellschaft mit beschränkter Haftung und Stadtgemeinde Dornbirn

(22) Im Hinblick auf die Organisationspflichten eines Rechtsträgers und unter Berücksichtigung der Klarstellung des BMG betreffend Tumorboards in assoziierten onkologischen Versorgungen wäre für die Teilnahme von Fachärzten aller im Österreichischen Strukturplan Gesundheit vorgesehenen Fachrichtungen in den Tumorboards zu sorgen und die Einhaltung zu kontrollieren. (TZ 23)

(23) In Anbetracht der niedrigen Fallzahlen von Schilddrüsenoperationen in den Landeskrankenhäusern Bludenz und Bregenz sowie im Krankenhaus Dornbirn wären diese Leistungen in Zukunft ausschließlich am Standort Feldkirch zu erbringen. Operationen der Bauchspeicheldrüse sollten ebenfalls im Landeskrankenhaus Feldkirch konzentriert werden. (TZ 27)

(24) Bei den Tageskliniken wäre eine Einschränkung des Leistungsspektrums auf tageschirurgische Leistungen vorzunehmen und die Anbindung an eine Fachabteilung einer anderen Krankenanstalt sicherzustellen. Dies wäre in einer schriftlichen Vereinbarung oder – wie in § 29 Abs. 2 lit. a Vorarlberger Spitalgesetz vorgesehen – in der Anstaltsordnung festzulegen. Darin sollte jedenfalls ein verantwortlicher Leiter der dislozierten Tagesklinik bestimmt sowie eine Abstimmung mit dem Kooperationspartner bzw. der Mutterabteilung hinsichtlich der zu treffenden Qualitätssicherungsmaßnahmen geregelt werden. (TZ 28)

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

(25) Es wäre eine gemeinsame Strategie für die zukünftige Integration der am Krankenhaus Dornbirn tätigen Fachärzte für Unfallchirurgie in die Mutterabteilung am Landeskrankenhaus Bregenz zu formulieren. (TZ 29)

(26) Durch Personalrotation wäre dafür Sorge zu tragen, dass die im Satellitendepartment eingesetzten ärztlichen Mitarbeiter zum Zweck der Qualitätssicherung und des Qualifikationserhalts ihre Tätigkeit auch regelmäßig über einen längeren Zeitraum in der Mutterabteilung erbringen. (TZ 29)

Vorarlberger Krankenhaus-Betriebsgesellschaft mit beschränkter Haftung, Stadtgemeinde Dornbirn, Landeskrankenhaus Bludenz, Bregenz und Feldkirch, Krankenhaus Dornbirn

(27) Da die Anbindung der Departments für Unfallchirurgie an die jeweilige Mutterabteilung in den überprüften Krankenanstalten mangelhaft war, wären die Eckpunkte einer entsprechenden Zusammenarbeit in Fragen der Qualitätssicherung in einer schriftlichen Kooperationsvereinbarung, zumindest aber gemäß § 29 Abs. 2 lit. a Vorarlberger Spitalgesetz in den Anstaltsordnungen, festzulegen. (TZ 29)

Vorarlberger Krankenhaus-Betriebsgesellschaft mit beschränkter Haftung und Krankenhaus Dornbirn

(28) Insbesondere vor dem Hintergrund einer möglichen Ausdehnung der systematischen Infektionserfassung wäre das bestehende Hygiene-Modell durch eine an den Empfehlungen des BMG orientierte Ergänzung der Personalausstattung zusätzlich aufzuwerten. (TZ 13)

(29) Auf Grundlage der Klarstellung durch das BMG betreffend Tumorboards in assoziierten onkologischen Versorgungen sollten die entsprechenden Veranlassungen für die Tumorboards bzw. für die im Österreichischen Strukturplan Gesundheit geforderte institutionalisierte Zusammenarbeit mit einem Tumorboard eines Onkologischen Schwerpunkts und/oder Zentrums getroffen sowie schriftlich festgelegt bzw. vereinbart werden. Weiters wären die Tumorboards regelmäßig zu evaluieren. (TZ 22)



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen



Qualitätssicherungsmaßnahmen
in der Patientenbehandlung

- (30) Die Ursachen für die deutlich unterschiedlichen Obduktionsraten in den einzelnen Krankenhäusern wären zu ermitteln. Ausgehend von den Ergebnissen dieser Erhebung wären gegebenenfalls für die Durchführung klinischer Obduktionen klare schriftliche Regelungen zu treffen und insbesondere festzulegen, in welchen Fällen Obduktionen in die Wege zu leiten sind; weiters wäre schriftlich zu bestimmen, auf wessen Anordnung hin Obduktionen vorzunehmen sind. (TZ 34)
- Landeskrankenhaus
Bludenz, Bregenz,
Feldkirch und
Hohenems, Kranken-
haus Dornbirn
- (31) Unter Einbindung der Primärärzte der Fachabteilungen wäre auf eine systematische Erfassung und zentrale Auswertung von Komplikationen durch das Qualitätsmanagement mit anschließender Meldung an die kollegiale Führung hinzuwirken. (TZ 15)
- (32) Zur Gewährleistung der bestmöglichen onkologischen Behandlung der Patienten wären schriftliche Kooperationsvereinbarungen mit Onkologischen Schwerpunkten bzw. Zentren zu schließen. (TZ 21)
- (33) Es sollten Autopsiebesprechungen mit dem Institut für Pathologie des Landeskrankenhauses Feldkirch durchgeführt werden, um die behandelnden Ärzte über die Ergebnisse ausgewählter klinischer Obduktionen im Sinne einer Fortbildung zu informieren. (TZ 34)
- Landeskrankenhaus
Bludenz
- (34) Nach Einführung einer systematischen Infektions-Surveillance auf der Intensivstation wäre diese schrittweise auch auf die Fachbereiche Allgemein Chirurgie (anhand der Indikator-Operation Verschluss einer Leistenhernie) sowie Gynäkologie und Geburtshilfe (anhand des Indikator-Eingriffs Kaiserschnitt) auszudehnen. (TZ 14)
- Landeskrankenhaus
Bregenz
- (35) Es wäre eine Ausdehnung der Infektions-Surveillance auf die Fachbereiche Allgemein Chirurgie (anhand des Indikator-Eingriffs Colonoperationen) sowie Gynäkologie und Geburtshilfe (anhand des Indikator-Eingriffs Kaiserschnitt) vorzunehmen. (TZ 14)
- Landeskrankenhaus
Feldkirch
- (36) An der Abteilung für Allgemein Chirurgie, in der nosokomiale Infektionen bereits anhand der Colonoperationen per KISS erfasst wurden, wäre eine vergleichbare Erfassung (anhand des Indikator-Eingriffs Kaiserschnitt) an der Abteilung für Gynäkologie und Geburtshilfe einzuführen. (TZ 14)

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

Krankenhaus
Dornbirn

(37) Eine zusätzliche Infektionserfassung in den Fachbereichen Allgemeinchirurgie (anhand des Indikator-Eingriffs Colonoperationen) sowie Gynäkologie und Geburtshilfe (anhand des Indikator-Eingriffs Kaiserschnitt) sollte eingeführt werden. Darüber hinaus wäre die an der Abteilung für Orthopädie vorhandene Infektionserfassung an ein Surveillance-System im Sinne des SpG (KISS, ANISS) anzuschließen. (TZ 14)

(38) Es wäre zu überlegen, in den OP-Checklisten die Freitextfelder durch die WHO-Vorgaben zu ersetzen und damit auch die beiden Checklisten zu einer zusammenzuführen. (TZ 19)

(39) Abhängig von der Klarstellung des BMG betreffend Tumorboards in assoziierten onkologischen Versorgungslösungen sollten für das Tumorboard dem Österreichischen Strukturplan Gesundheit entsprechende umfassende Verfahrens- bzw. Arbeitsanweisungen ausgearbeitet werden. (TZ 22)

(40) Unter Berücksichtigung der Klarstellung des BMG betreffend Tumorboards in assoziierten onkologischen Versorgungslösungen wäre für eine einheitliche und umfassende, dem Österreichischen Strukturplan Gesundheit entsprechende Dokumentation der Tumorboardsitzungen und der für die einzelnen Patienten jeweils getroffenen Tumorboardentscheidungen zu sorgen. (TZ 25)

(41) Für den Fall, dass eine kontinuierliche Patientenbefragung aufrecht erhalten werden soll, wäre ein Fragebogen mit konkreten Fragestellungen – etwa im Sinne der von der Gesundheit Österreich GmbH durchgeführten Patientenbefragungen – zu entwickeln, klare schriftliche Festlegungen für den Ablauf und die Auswertungen der Befragungen zu treffen sowie der Fragebogen regelmäßig zu evaluieren. (TZ 33)

ANHANG

- Anhang 1: Hals–Nasen–Ohren–Operationen**
- Anhang 2: Mastektomie und Mammateilresektion**
- Anhang 3: Appendektomie (OP am Blinddarm)**
- Anhang 4: Hemikolon (OP am Mastdarm)**
- Anhang 5: Cholezystektomie (OP der Gallenblase)**
- Anhang 6: Thyreoidektomie (OP an der Schilddrüse)**
- Anhang 7: Pankreatektomie
(OP an der Bauchspeicheldrüse)**
- Anhang 8: Sectio caesarea (Kaiserschnitt)**
- Anhang 9: Arthroskopie**
- Anhang 10: Totalendoprothetik der Hüfte**
- Anhang 11: Totalendoprothetik des Kniegelenks**
- Anhang 12: Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens**

ANHANG 1

ANHANG 1: Hals-Nasen-Ohren-Operationen													
	Anzahl OP	OP-Anzahl je Arzt				Schnitt-, Nahtzeit in Minuten				Verweildauer in Tagen			Mittelwert Intensiv
		durchschnittliche	minimale	maximale	durchschnittliche	minimale	maximale	durchschnittliche	minimale	maximale			
Adenotomie (Leistungseinheit je Sitzung)													
LKH Bludenz	65	65,0	65	65	19,4	6	75	2,3	1	7			
LKH Bregenz	105	105,0	105	105	11,6	3	54	0,6	-	3			
LKH Feldkirch ¹	246	22,4	9	36	21,7	3	83	1,3	-	9			
LKH Hohenems	-												
KH Dornbirn	193	48,3	1	112	16,7	4	92	1,5	-	17		1,0	
operative Blutstillung einer Nachblutung nach Tonsillektomie/Adenotomie (Leistungseinheit je Sitzung)													
LKH Bludenz	4	4,0	4	4	20,0	12	25	2,3	2	3			
LKH Bregenz	4	4,0	4	4	22,5	19	26	1,5	1	2			
LKH Feldkirch	25	2,5	1	4	16,9	3	45	5,4	1	14			
LKH Hohenems	-												
KH Dornbirn	-												
Tonsillektomie (Leistungseinheit je Sitzung)													
LKH Bludenz	50	50,0	50	50	23,1	12	50	3,2	-	4			
LKH Bregenz	80	80,0	80	80	12,1	5	30	1,9	1	3			
LKH Feldkirch ¹	219	18,3	3	27	26,5	8	114	4,5	-	14		7,3	
LKH Hohenems	-												
KH Dornbirn	44	22,0	12	32	18,0	8	37	3,4	1	10			
Tonsillotomie (Leistungseinheit je Sitzung)													
LKH Bludenz	8	8,0	8	8	28,6	10	60	3,6	3	4			
LKH Bregenz	4	4,0	4	4	8,2	6	10	2,0	2	2			
LKH Feldkirch ¹	48	5,3	2	15	25,9	7	64	3,5	2	8			
LKH Hohenems	-												
KH Dornbirn	2	2,0	2	2	12,0	9	15	2,0	2	2			

¹ Im Zuge dieser Operationen wurden oftmals mehrere Leistungen erbracht.

Quelle: jeweiliges Krankenhaus

ANHANG 2: Mastektomie und Mammateileresektion												
	Anzahl OP	durchschnittliche	OP-Anzahl je Arzt			Schnitt-, Nahtzeit in Minuten			Verweildauer in Tagen			Mittelwert Intensiv
			minimale	maximale	durchschnittliche	minimale	maximale	durchschnittliche	minimale	maximale	durchschnittliche	
Mammateileresektion mit axillärer Lymphadenektomie (Leistungseinheit je Seite)												
LKH Bludenz	-											
LKH Bregenz	7	1,8	1	3	85,1	55	110	6,7	3	10		
LKH Feldkirch	86	12,3	2	36	74,3	23	154	4,2	1	39		
LKH Hohenems	-											
KH Dornbirn	13	2,6	1	6	129,9	76	192	9,0	4	24		
Mammateileresektion ohne axilläre Lymphadenektomie (Leistungseinheit je Seite)												
LKH Bludenz	-											
LKH Bregenz	15	1,9	1	3	50,8	12	105	6,3	1	23		
LKH Feldkirch	45	7,5	1	19	36,1	11	231	2,9	-	32		
LKH Hohenems	-											
KH Dornbirn	57	7,1	1	28	74,0	13	282	5,2	-	17		
totale Mastektomie mit axillärer Lymphadenektomie (Leistungseinheit je Seite)												
LKH Bludenz	-											
LKH Bregenz	4	2,0	1	3	89,5	62	117	15,3	8	26		
LKH Feldkirch	31	5,2	2	13	78,1	36	140	7,5	2	24		
LKH Hohenems	-											
KH Dornbirn	10	2,5	1	5	143,0	69	237	9,5	8	18		
totale Mastektomie ohne axilläre Lymphadenektomie (Leistungseinheit je Seite)												
LKH Bludenz	-											
LKH Bregenz	2	1,0	1	1	66,5	50	83	10,5	10	11		
LKH Feldkirch	9	2,3	1	6	55,8	23	92	6,6	4	13		
LKH Hohenems	-											
KH Dornbirn	17	2,8	1	9	96,9	39	282	10,2	6	17		

Quelle: jeweiliges Krankenhaus

ANHANG 3

ANHANG 3: Appendektomie (OP am Blinddarm)												
	Anzahl OP	durchschnittliche			minimale			maximale			Mittelwert Intensiv	
		durchschnittliche	minimale	maximale	durchschnittliche	minimale	maximale	durchschnittliche	minimale	maximale		
		Verweildauer in Tagen										
		OP-Anzahl je Arzt			Schnitt-, Nahtzeit in Minuten			Verweildauer in Minuten				
Appendektomie laparoskopisch												
LKH Bludenz	179	25,6	1	50	25,8	8	144	4,3	-	20	3,8	
LKH Bregenz	151	11,6	1	27	39,8	16	111	3,8	1	20	8,0	
LKH Feldkirch	67	5,6	1	10	48,1	16	138	4,4	2	12		
LKH Hohenems	2	1,0	1	1	56,5	42	71	3,0	1	5		
KH Dornbirn	34	3,8	1	11	49,0	15	86	5,3	3	12		
Appendektomie offen												
LKH Bludenz	-											
LKH Bregenz	3	1,5	1	2	106,0	85	131	7,0	4	9		
LKH Feldkirch	57	3,8	1	12	51,7	8	97	5,7	2	30	6,0	
LKH Hohenems	-											
KH Dornbirn	114	10,4	1	23	47,1	13	267	5,1	2	35	3,6	

Quelle: jeweiliges Krankenhaus

ANHANG 4: Hemikolon (OP am Mastdarm)											
Anzahl OP	durchschnittliche	minimale	maximale	durchschnittliche	minimale	maximale	durchschnittliche	minimale	maximale	durchschnittliche	Mittelwert Intensiv
Resektion des linken Hemikolon mit primärer Anastomose laparoskopisch (Leistungseinheit je Seite)											
LKH Bludenz	27	6,8	2	13	80,1	45	117	16,0	8	28	2,0
LKH Bregenz	-										
LKH Feldkirch	13	3,3	1	7	143,8	40	225	7,6	4	11	
LKH Hohenems	-										
KH Dornbirn	6	2,0	1	4	160,2	3	239	9,7	8	15	1,2
Resektion des linken Hemikolon mit primärer Anastomose offen											
LKH Bludenz	-										
LKH Bregenz	48	5,3	1	11	141,2	76	251	12,3	5	46	6,2
LKH Feldkirch	36	3,0	1	6	152,9	52	479	18,3	6	47	5,5
LKH Hohenems	-										
KH Dornbirn	29	2,9	1	5	154,8	60	256	18,3	2	53	3,2
Resektion des linken Hemikolon ohne primäre Anastomose											
LKH Bludenz	13	2,6	1	5	79,0	45	103	24,0	10	39	6,5
LKH Bregenz	15	2,1	1	5	157,1	66	280	15,9	1	43	10,2
LKH Feldkirch	19	2,4	1	5	138,3	60	285	32,2	1	115	11,3
LKH Hohenems	-										
KH Dornbirn	9	1,0	1	4	151,8	86	203	32,3	14	52	8,6
Resektion des rechten Hemikolon offen											
LKH Bludenz	1	1,0	1	1	56,0	56	56	14,0	14	14	2,0
LKH Bregenz	10	1,4	1	3	120,5	64	244	18,0	9	37	16,5
LKH Feldkirch	21	2,3	1	4	117,3	56	211	25,9	2	95	13,3
LKH Hohenems	-										
KH Dornbirn	29	2,9	1	7	140,8	62	227	20,4	8	51	6,1

Quelle: jeweiliges Krankenhaus

ANHANG 5

ANHANG 5: Cholezystektomie (OP der Gallenblase)													
Anzahl OP	durchschnittliche	OP-Anzahl je Arzt			durchschnittliche	Schnitt-, Nahtzeit in Minuten			durchschnittliche	Verweildauer in Tagen			Mittelwert Intensiv
		minimale	maximale	durchschnittliche		minimale	maximale	durchschnittliche		minimale	maximale	durchschnittliche	
Cholezystektomie laparoskopisch													
LKH Bludenz	125	25,0	19	30	35,0	15	117	7,1	2	29	1,9		
LKH Bregenz	181	13,9	2	28	75,7	31	192	5,8	2	20	3,7		
LKH Feldkirch	95	7,9	1	13	66,1	18	225	6,6	1	104	10,0		
LKH Hohenems	37	12,3	2	25	67,3	30	137	2,1	1	13			
KH Dornbirn	153	13,9	1	27	71,5	25	157	5,4	3	19	2,0		
Cholezystektomie offen													
LKH Bludenz	3	1,0	1	1	50,3	24	99	16,3	12	21	1,0		
LKH Bregenz	8	2,0	1	5	159,9	60	294	23,6	7	51	14,7		
LKH Feldkirch	20	2,0	1	4	108,3	19	203	27,0	4	150	14,0		
LKH Hohenems	-												
KH Dornbirn	21	2,3	1	6	107,3	28	171	12,0	1	58	2,8		
endoskopische retrograde Cholangiopankreatikographie (ERCP)¹													
LKH Bludenz	-												
LKH Bregenz	-												
LKH Feldkirch	-												
LKH Hohenems	-												
KH Dornbirn	6	1,2	1	2	85,7	63	134	12,0	5	20	3,0		
Extraktion eines Konkrementes aus den Gallenwegen im Rahmen einer ERCP¹													
LKH Bludenz	-												
LKH Bregenz	-												
LKH Feldkirch	1	1,0	1	1	92,0	92	92	26,0	26	26	26,0		
LKH Hohenems	-												
KH Dornbirn	1	1,0	1	1	53,0	53	53	7,0	7	7			
Gallengangsrevision offen													
LKH Bludenz	-												
LKH Bregenz	-												
LKH Feldkirch	4	1,3	1	2	125,0	96	158	21,5	15	36	14,0		
LKH Hohenems	-												
KH Dornbirn	2	2,0	2	2	83,0	66	100	19,5	19	20	4,0		

¹ ERCP wurden nur in Ausnahmefällen im OP-Saal vorgenommen, weshalb keine Dokumentation als Operation erfolgte. Im LKH Feldkirch wurden 2011 insgesamt rd. 210, im KH Dornbirn rd. 90, im LKH Bludenz 16 und im LKH Bregenz 1 derartige Eingriffe durchgeführt.

Quelle: jeweiliges Krankenhaus

ANHANG 6: Thyreoidektomie (OP an der Schilddrüse)													
	Anzahl OP	durchschnittliche			OP-Anzahl je Arzt			Schnitt-, Nahtzeit in Minuten			Verweildauer in Tagen		
		durchschnittliche	minimale	maximale	durchschnittliche	minimale	maximale	durchschnittliche	minimale	maximale	durchschnittliche	minimale	maximale
partielle Thyreoidektomie													
LKH Bludenz	2	1,0	1	1	66,0	44	88	7,5	3	12			
LKH Bregenz	6	1,5	1	2	99,0	76	116	4,7	4	6			
LKH Feldkirch	62	6,9	2	26	97,0	12	243	3,7	2	6		2,0	
LKH Hohenems	-												
KH Dornbirn	4	1,0	1	1	61,5	26	89	6,3	2	13			
totale Thyreoidektomie													
LKH Bludenz	-												
LKH Bregenz	-												
LKH Feldkirch	31	3,4	1	14	139,6	70	241	4,6	3	8			
LKH Hohenems	-												
KH Dornbirn	4	2,0	1	3	168,3	60	253	8,8	4	14			
totale Thyreoidektomie mit Lymphadenektomie													
LKH Bludenz	-												
LKH Bregenz	-												
LKH Feldkirch	12	3,0	1	8	214,2	149	298	5,5	3	9			
LKH Hohenems	-												
KH Dornbirn	-												

Quelle: Jeweiliges Krankenhaus

ANHANG 7

ANHANG 7: Pankreatektomie (OP an der Bauchspeicheldrüse)

	Anzahl OP	OP-Anzahl je Arzt			Schnitt-, Nahtzeit in Minuten			Verweildauer in Tagen			Mittelwert Intensiv	
		durchschnittliche	minimale	maximale	durchschnittliche	minimale	maximale	durchschnittliche	minimale	maximale		
Pankreasteilresektion links offen												
LKH Bludenz	-											
LKH Bregenz	-											
LKH Feldkirch	1	1,0	1	1	182,0	182	182	12,0	12	12		
LKH Hohenems	-											
KH Dornbirn	-											
partielle Duodenopankreatektomie												
LKH Bludenz	-											
LKH Bregenz	4	1,0	1	2	356,5	310	405	29,3	13	54	5,0	
LKH Feldkirch	4	2,0	2	4	387,3	326	518	26,5	11	46	4,0	
LKH Hohenems	-											
KH Dornbirn	-											

Quelle: jeweiliges Krankenhaus

ANHANG 8: Sectio caesarea (Kaiserschnitt)														
	Anzahl OP	durchschnittliche			OP-Anzahl je Arzt			Schnitt-, Nahtzeit in Minuten			Verweildauer in Tagen			Mittelwert Intensiv
		durchschnittliche	minimale	maximale	durchschnittliche	minimale	maximale	Schnitt-, Nahtzeit in Minuten	minimale	maximale	durchschnittliche	minimale	maximale	
LKH Bludenz	101	11,2	1	27	38,4	22	65	5,8	-	10				
LKH Bregenz	310	31,0	9	62	31,9	15	101	7,2	1	35			5,0	
LKH Feldkirch	331	22,1	1	49	41,6	6	198	7,9	2	56			2,0	
LKH Hohenems	-													
KH Dornbirn	260	18,6	1	35	41,9	17	136	6,4	1	40			1,4	

Quelle: jeweiliges Krankenhaus

ANHANG 9

ANHANG 9: Arthroskopie													
Anzahl OP	durchschnittliche	OP-Anzahl je Arzt			Schnitt-, Nahtzeit in Minuten			Verweildauer in Tagen			Mittelwert Intensiv		
		minimale	maximale	durchschnittliche	minimale	maximale	durchschnittliche	minimale	maximale	durchschnittliche			
arthroskopische Operation des Kniegelenks													
LKH Bludenz	272	38,9	2	83	22,7	3	102	2,3	-	54			
LKH Bregenz	145	11,2	1	30	33,7	7	122	2,9	-	50			7,0
LKH Feldkirch	402	16,1	1	72	27,6	3	140	4,0	-	36			
LKH Hohenems	352	70,4	24	94	18,1	6	66	-	-	-			
KH Dornbirn	332	33,2	1	107	21,4	6	73	1,1	-	53			3,4
arthroskopische Operation des Schultergelenks													
LKH Bludenz	19	4,8	1	15	27,0	12	41	10,4	-	86			
LKH Bregenz	76	15,2	1	55	29,3	14	109	3,7	-	9			3,0
LKH Feldkirch	85	7,1	1	23	47,5	15	144	8,9	1	85			1,5
LKH Hohenems	2	1,0	2	2	25,5	23	28	-	-	-			
KH Dornbirn	-												
diagnostische Arthroskopie des Kniegelenks													
LKH Bludenz	11	3,7	1	8	27,7	8	59	3,1	1	10			
LKH Bregenz	2	2,0	2	2	19,0	14	24	1,5	1	2			
LKH Feldkirch	17	2,4	1	9	22,8	7	75	4,1	-	16			
LKH Hohenems	-												
KH Dornbirn	1	1,0	1	1	11,0	11	11	1,0	1	1			

Quelle: jeweiliges Krankenhaus

ANHANG 10: Totalendoprothetik der Hüfte														
	Anzahl OP	durchschnittliche				OP-Anzahl je Arzt				durchschnittliche			Mittelwert Intensiv	
		minimale	maximale	durchschnittliche	durchschnittliche	minimale	maximale	Schnitt-, Nahtzeit in Minuten	minimale	maximale	durchschnittliche	minimale		maximale
Explantation einer Totalendoprothese des Hüftgelenks														
LKH Bludenz	-													
LKH Bregenz	2	2,0	2	127,0	124	130	32,0	27	37					
LKH Feldkirch ¹	62	12,4	1	136,8	63	247	15,5	6	60					1,0
LKH Hohenems	-													
KH Dornbirn	10	3,3	2	130,7	91	178	14,6	9	31					1,6
Implantation einer Totalendoprothese des Hüftgelenks														
LKH Bludenz	-													
LKH Bregenz	103	14,7	1	82,4	38	174	10,6	4	40					4,5
LKH Feldkirch	225	17,3	1	73,0	5	211	12,0	4	66					1,0
LKH Hohenems	-													
KH Dornbirn	178	25,4	3	82,9	38	227	13,5	2	46					3,5
Reimplantation einer Totalendoprothese des Hüftgelenks														
LKH Bludenz	-													
LKH Bregenz	5	1,7	1	107,6	76	169	25,2	14	37					2,0
LKH Feldkirch	12	3,0	1	128,2	69	216	27,3	8	118					
LKH Hohenems	-													
KH Dornbirn	2	1,0	1	101,5	91	112	18,5	10	27					

¹ teilweise in Kombination mit der Leistung "Reimplantation einer Totalendoprothese des Hüftgelenks" (MEL NE140)

Quelle: jeweiliges Krankenhaus

ANHANG 11

ANHANG 11: Totalendoprothetik des Kniegelenks											
	Anzahl OP	durchschnittliche	minimale		durchschnittliche	minimale		durchschnittliche	maximale		Mittelwert Intensiv
			OP-Anzahl je Arzt	maximale		Schnitt-, Nahtzeit in Minuten	maximale		Verweildauer in Tagen		
Explantation einer Totalendoprothese des Kniegelenks											
LKH Bludenz	-										
LKH Bregenz	-										
LKH Feldkirch ¹	15	3,0	1	8	14,3,5	109	186	16,2	11	69	1,0
LKH Hohenems	-										
KH Dornbirn	2	1,0	1	1	133,0	121	145	15,5	12	19	1,0
Implantation einer Totalendoprothese des Kniegelenks											
LKH Bludenz	10	10,0	10	10	80,8	56	118	14,3	9	25	1,0
LKH Bregenz	58	11,6	1	34	63,7	45	115	7,0	6	33	3,0
LKH Feldkirch	274	22,8	1	55	94,3	52	206	12,0	3	36	4,0
LKH Hohenems	-										
KH Dornbirn	160	20,0	1	39	85,5	18	186	12,4	3	37	1,8
Reimplantation einer Totalendoprothese des Kniegelenks											
LKH Bludenz	-										
LKH Bregenz	-										
LKH Feldkirch	-										
LKH Hohenems	-										
KH Dornbirn	-										

¹ teilweise in Kombination mit der Leistung "Reimplantation einer Totalendoprothese des Hüftgelenks" (MEL NE250)
Quelle: jeweiliges Krankenhaus



BMG

ANHANG 12
Entscheidungsträger

ANHANG 12

**Entscheidungsträger
des überprüften Unternehmens**

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in **Blaudruck**

ANHANG 12
Entscheidungsträger

**Vorarlberger Krankenhaus–Betriebsgesellschaft mit
beschränkter Haftung**

Aufsichtsrat

Vorsitzender

Mag. Markus WALLNER
(23. Februar 2007 bis 21. März 2012)

Dr. Rainer GÖGELE
(22. März 2012 bis 20. Juni 2012)

Dr. Christian BERNHARD
(seit 21. Juni 2012)

Stellvertreter des
Vorsitzenden

Dieter EGGER
(12. Juni 2003 bis 15. Oktober 2010)

Dr. Adolf CONCIN
(seit 16. Oktober 2010)

Geschäftsführung

Dr. Gerald FLEISCH
(seit 11. März 2004)

Dr. Till HORNUNG
(seit 1. August 2007)



Bericht des Rechnungshofes

**Kasernen- und Liegenschaftsverkäufe durch die SIVBEG;
Follow-up-Überprüfung**





Inhalt

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis _____ 262

BMLVS
BMWFJ

Wirkungsbereich der Bundesministerien für
Landesverteidigung und Sport
Wirtschaft, Familie und Jugend

Kasernen- und Liegenschaftsverkäufe durch die SIVBEG;
Follow-up-Überprüfung

KURZFASSUNG _____ 265

Prüfungsablauf und -gegenstand _____ 272

Zweckmäßigkeit der SIVBEG _____ 273

Kapazitätsauslastung und Liegenschaftsverwertungen _____ 277

Unternehmenskonzept und Personalangelegenheiten _____ 291

Externe Berater _____ 300

Bietverfahren und Kaufverträge _____ 305

Organisation _____ 310

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____ 314

ANHANG

Anhang 1 bis 3 _____ 317

Abkürzungen



Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BIG	Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H.
BKA	Bundeskanzleramt
BM...	Bundesministerium ...
BMeiA	für europäische und internationale Angelegenheiten
BMF	für Finanzen
BMLVS	für Landesverteidigung und Sport
BMUKK	für Unterricht, Kunst und Kultur
BMWFJ	für Wirtschaft, Familie und Jugend
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
EG	Europäische Gemeinschaft
EU	Europäische Union
EUR	Euro
G(es)mbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
Körner-Kaserne	General Theodor-Körner-Kaserne
m ²	Quadratmeter
MA 21a	Magistratsabteilung 21a der Stadt Wien
Mio.	Million(en)
Nr.	Nummer
rd.	rund
RH	Rechnungshof
S.	Seite
SIVBEG	SIVBEG – Strategische Immobilien Verwertungs-, Beratungs- und Entwicklungsgesellschaft m.b.H.
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
USt	Umsatzsteuer



Abkürzungen

v.a.	vor allem
VfSlg.	Erkenntnisse und Beschlüsse des Verfassungsgerichtshofes
vgl.	vergleiche
z.B.	zum Beispiel



**Wirkungsbereich der Bundesministerien für
Landesverteidigung und Sport
Wirtschaft, Familie und Jugend**

**Kasernen- und Liegenschaftsverkäufe durch die SIVBEG;
Follow-up-Überprüfung**

Die SIVBEG, das BMLVS und die BIG setzten die Empfehlungen des RH, die dieser im Jahr 2010 zu den Kasernen- und Liegenschaftsverkäufen durch die SIVBEG veröffentlicht hatte, teilweise um.

Durchgeführte Änderungen bewirkten zwar mehr Kostenbewusstsein und Transparenz, die Überprüfung der Zweckmäßigkeit der SIVBEG unterblieb jedoch, obwohl die Aufrechterhaltung der SIVBEG bis zur Verwertung der letzten entbehrlich gewordenen Liegenschaft relativ hohe Kosten verursachen könnte. Eine Überprüfung der SIVBEG in Hinblick auf Doppelstrukturen (SIVBEG, BMLVS und BIG) erfolgte nicht. Deutlich verfehlt werden wird das vom BMLVS im Jahr 2005 gesetzte Ziel, die militärisch nicht mehr erforderlichen Liegenschaften bis 2013 zu verwerten. Darüber hinaus verringerte sich der ursprünglich geschätzte Gesamterlös aus den Verkäufen um mehr als 40 % von rd. 715 Mio. EUR auf vorläufig rd. 410 Mio. EUR (zu erwartende Mindereinnahmen von rd. – 305 Mio. EUR). Ende 2012 bestanden im BMLVS Überlegungen, Liegenschaftsverwertungen künftig selbst durchzuführen. In diesem Fall würde die SIVBEG ihren Hauptaufgabenbereich gänzlich verlieren.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Follow-up-Überprüfung der Kasernen- und Liegenschaftsverkäufe durch die SIVBEG – Strategische Immobilien Verwertungs-, Beratungs- und Entwicklungsgesellschaft m.b.H. (SIVBEG) war, die Umsetzung der Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung (Bund 2010/6) abgegeben hatte. (TZ 1)

Kurzfassung

Zweckmäßigkeit der SIVBEG

Das BMLVS und die Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. (BIG) setzten die Empfehlung des RH, die Zweckmäßigkeit der SIVBEG zu überprüfen, nicht um. Deren Entscheidung vom Mai 2010, die SIVBEG weiterzuführen, war ohne schriftlich dokumentierte Überlegungen und Untersuchungen nicht nachvollziehbar. Zudem blieb eine vom BKA im Rahmen der Verwaltungsreform initiierte Untersuchung möglicher Synergien von SIVBEG und BIG sowie von Einsparungspotenzialen ohne Ergebnis. (TZ 2)

Das vom BMLVS im Jahr 2005 gesetzte Ziel, die militärisch nicht mehr erforderlichen Liegenschaften innerhalb von acht Jahren bis 2013 zu verwerten, wird deutlich verfehlt werden. Da der Verwertungsprozess mindestens noch bis 2018 dauern wird und sich der ursprünglich geschätzte Gesamterlös um mehr als 40 % von rd. 715 Mio. EUR auf vorläufig rd. 410 Mio. EUR verringerte, standen die Erlöse zur Finanzierung der Österreichischen Bundesheerreform verspätet und in einem weitaus geringeren Ausmaß als noch 2005 geplant zur Verfügung. Bis Juli 2012 konnte die SIVBEG erst rd. 187,43 Mio. EUR realisieren. (TZ 2)

Die Weiterführung der SIVBEG bis zur Verwertung der letztlich entbehrlich gewordenen Liegenschaft könnte relativ hohe Kosten verursachen, wenn gegen Ende des Verwertungsprozesses nur mehr wenige, schwer verwertbare Liegenschaften übrig bleiben sollten. (TZ 2)

Kapazitätsauslastung und Liegenschaftsverwertungen

Das BMLVS setzte die Empfehlung des RH, durch rechtzeitige und ausreichende Auftragserteilung die Kapazitätsauslastung der SIVBEG sicherzustellen, nur teilweise um. Der elfte und bislang letzte Verwertungsauftrag an die SIVBEG vom April 2011 lag mittlerweile bereits fast zweieinhalb Jahre zurück. Die Gründe dafür waren v.a. Auffassungsunterschiede im BMLVS hinsichtlich der Schaffung der Verwertungsvoraussetzungen und Verzögerungen infolge des ungeklärten militärischen Nutzungsendes. Darüber hinaus bestanden Überlegungen, Liegenschaftsverwertungen künftig selbst durchzuführen. Nach Auffassung des Leiters der Sektion Bereitstellung hätte das BMLVS bei der Verwertung von zahlreichen Immobilien ohne SIVBEG bewiesen, zumindest über das gleiche Wissen zu verfügen. Damit stellte er die Zweckmäßigkeit der SIVBEG in Frage, weil sie ihren Hauptaufgabenbereich verlieren würde. (TZ 3)

**Kasernen- und Liegenschaftsverkäufe
durch die SIVBEG; Follow-up-Überprüfung**

Die Empfehlungen des RH einerseits an das BMLVS, verkaufsrelevante Sachverhalte künftig noch vor der Erteilung der Verwertungsaufträge zu klären, und andererseits an die SIVBEG, bei ausgewählten Liegenschaften Entwicklungsvarianten zu erarbeiten, wurden nur teilweise umgesetzt. Zwar übermittelte das BMLVS die ihm bekannten Liegenschaftsdaten an die SIVBEG, diese gaben allerdings nur einen ersten Hinweis auf Verwertungserschwernisse. Verwertungsprobleme infolge unklarer Zuständigkeiten sowie verzögerter bzw. nicht geklärter Standortentscheidungen bestanden weiterhin. Dies zeigte insbesondere das im Jahr 2008 vom BMLVS der SIVBEG übertragene Verwertungsverfahren für die General Theodor-Körner-Kaserne (Körner-Kaserne) in Wien. (TZ 4, 5)

Obwohl die Verkaufsabsicht öffentlich noch nicht bekannt war, nahm an den Behördengesprächen der SIVBEG mit der Stadt Wien hinsichtlich einer neuen Flächenwidmung zeitweise auch bereits der Wohnfonds Wien als potenzieller Kaufinteressent teil. Im Hinblick auf die spätere öffentliche Feilbietung bestand eine Bieterungleichbehandlung. Der Wohnfonds Wien strebte einen Direktkauf ohne öffentliche Feilbietung an. Dessen alternativ vorgeschlagene Kooperationsvereinbarung hätte zum wirtschaftlichen Nachteil für die Republik Österreich, die den gesetzlichen Auftrag zur bestmöglichen Verwertung hatte, das Erlöspotenzial um rd. 16 % von rd. 20,15 Mio. EUR auf rd. 16,88 Mio. EUR geschmälert. (TZ 5)

Im Juni 2012 beschloss der Gemeinderat der Stadt Wien eine neue Flächenwidmung mit der Zweckbestimmung „Landesverteidigung“; statt der von der SIVBEG angestrebten „zivilen“ Nutzung mit Wohnbebauung, die die MA 21a in ihrem internen Erstentwurf vorgesehen hatte. Dadurch war der Verkauf trotz der bereits über vier Jahre laufenden Liegenschaftsentwicklung durch die SIVBEG auf unbestimmte Zeit ausgeschlossen. (TZ 5)

Die lange Dauer war aber auch auf verzögerte bzw. nicht geklärte Standortentscheidungen zurückzuführen. Beispielsweise hatte das BMLVS im Jahr 2010 – zwei Jahre nach der Beauftragung – aufgrund neuer Planungsvorstellungen überlegt, das Verwertungsverfahren einzustellen. Weiterhin offen war, ob das BMUKK die Körner-Kaserne als Schulstandort in Anspruch nehmen wird. Die deshalb Ende 2012 eingeleitete Standortprüfung hatte zudem Auswirkungen auf eine andere Verwertung. So musste die SIVBEG das bereits öffentlich ausgeschriebene Verkaufsverfahren für die Biedermann-Huth-Raschke-Kaserne, die als alternativer Schulstandort in Frage kam, unterbrechen. (TZ 4)

Kurzfassung

Das BMLVS setzte die Empfehlung des RH, eine Änderung des mit der BIG bestehenden Syndikatsvertrags hinsichtlich des Erfolgshonorars für erfolgreiche Verkaufsabschlüsse herbeizuführen, nicht um. Die SIVBEG hatte von 2009 bis 2011 weiterhin Honorare in Höhe von rd. 300.000 EUR an die BIG zu zahlen, obwohl diese zum Erfolg keinen erkennbar adäquaten Beitrag leistete. Das BMLVS und die BIG beabsichtigten, erst 2015 über eine entsprechende Änderung des Syndikatsvertrags zu verhandeln. (TZ 6)

Unternehmenskonzept und Personalangelegenheiten

Die SIVBEG setzte die Empfehlung des RH, ihr Unternehmenskonzept laufend weiterzuentwickeln und die Änderungen schriftlich festzuhalten, nur teilweise um. Beispielsweise unterblieben die Aktualisierung von Preissteigerungen sowie die Berichtigung der Anzahl der Liegenschaftsverwertungen. Weiters fehlte eine strategische Weiterentwicklung der SIVBEG, insbesondere im Hinblick auf die zwischenzeitlich verstärkt eingetretenen Verzögerungen im Verwertungsprozess. (TZ 7)

Das BMLVS reduzierte die Anzahl der Geschäftsführer der SIVBEG entsprechend dem Unternehmensbedarf (Geschäftsumfang, Personalausstattung) und setzte damit die Empfehlung des RH um. Für die Sicherstellung des Vier-Augen-Prinzips setzten sowohl die BIG als auch das BMLVS jeweils einen Prokuristen ein. Dazu bestellte das BMLVS einen seiner Mitarbeiter, allerdings ohne vorangegangenes Auswahlverfahren. Zudem stellte ihn die SIVBEG im Ausmaß von 15 Stunden zu einer um rd. 100 % über dem Mindestgehalt liegenden Bezahlung des entsprechenden Kollektivvertrags an. Obwohl er die Nebenbeschäftigung bei der SIVBEG mit Ausnahme zwingender Dienstpflichten außerhalb der Kernzeit des BMLVS zu leisten hatte, erbrachte dieser seine Leistungen für die SIVBEG zu einem Drittel in der Kernzeit des BMLVS. (TZ 8)

Die Zuständigkeiten jener zwei Dienstnehmer, die für das BMLVS das Aufsichtsrecht (Liegenschaftsverwertungen) und die Gesellschafterrechte gegenüber der SIVBEG getrennt voneinander wahrnahmen, waren unklar abgegrenzt. Darüber hinaus wirkte der Leiter der Sektion Bereitstellung auf die Geschäftstätigkeit der SIVBEG ein, indem er Ende 2012 als Vorgesetzter der zwei genannten Dienstnehmer per Weisung den zwölften Verwertungsauftrag des BMLVS an die SIVBEG unterbrach. (TZ 8)



Kurzfassung

BMLVS BMWFJ

Kasernen- und Liegenschaftsverkäufe durch die SIVBEG; Follow-up-Überprüfung

Die Empfehlungen des RH, auf eine klare Begriffstrennung zwischen Zielvorgabe und Zielvereinbarung sowie bei der Gestaltung der Geschäftsführerbezüge verstärkt auf tatsächliche Leistungsanreize zu achten, setzte die SIVBEG um. Weiters verankerte sie im Unternehmenskonzept leistungs- und erfolgsorientierte Prämien und setzte die Empfehlung um, mit den Mitarbeitern nur dann Zielvereinbarungen zu schließen, wenn entsprechende Regelungen bestanden. Damit war die gebotene Rechtssicherheit gewährleistet. (TZ 9, 10, 11)

Externe Berater

Die SIVBEG setzte die Empfehlung des RH, Gutachten schriftlich zu beauftragen und Vergleichsangebote einzuholen, nur teilweise um. Die SIVBEG hatte zwar eine Dienstanweisung zur Einhaltung der Schriftform erlassen, durch die Beschränkung auf die mit sieben Gutachtern geschlossenen Rahmenvereinbarungen verzichtete sie allerdings auf das Einholen weiterer Vergleichsangebote. Zudem bestand im Hinblick auf die Anzahl der Beauftragungen und die Gesamtauftragssumme je Gutachter nach wie vor ein Ungleichgewicht. Die diesbezügliche Empfehlung des RH, Gutachterleistungen verstärkt nach dem Rotationsprinzip zu vergeben, setzte die SIVBEG daher nur teilweise um. (TZ 12, 13)

Die SIVBEG hielt bei den zwei seit November 2008 beauftragten externen Maklerleistungen die Verhandlungen zur Vergabe schriftlich fest. Zudem dokumentierte sie den Entscheidungsprozess, was eine Erhöhung der Transparenz bewirkte. Damit setzte sie die Empfehlung des RH um. (TZ 14)

Die SIVBEG nahm für Rechtsberatungen nach entsprechender Prüfung die Finanzprokuratur in Anspruch und setzte damit die Empfehlung des RH um. (TZ 15)

Bietverfahren und Kaufverträge

Die SIVBEG setzte die Empfehlung des RH, auf eine mehrfache und ausreichende Feilbietung von Liegenschaften in Printmedien nicht zu verzichten, nur teilweise um. So wurde bei vier Liegenschaftstransaktionen mit einem Gesamterlös von rd. 16,67 Mio. EUR die empfohlene über einen längeren Zeitraum laufende (zwei Monate und mehr) mehrfache Veröffentlichung in Printmedien nicht eingehalten. Damit war die Ausnutzung des größtmöglichen Preiswettbewerbs nicht sichergestellt. (TZ 16)

Kurzfassung

Die SIVBEG überdachte die Regelung des Pönales und setzte damit die Empfehlung des RH um. Bei Nichthinterlegung des Kaufpreises innerhalb der festgesetzten Frist behielt sie sich ausdrücklich die Geltendmachung von Schadenersatz in der Höhe des Kaufpreisausfalls und der allfällig entstehenden zusätzlichen Verwertungskosten vor. Weiters setzte die SIVBEG die Empfehlung des RH, auf die Übertragung der in den Kaufverträgen bedungenen Nachbesserungsklauseln auf Rechtsnachfolger zu achten, um. Diese galten im Regelfall für 15 Jahre. Die Maßnahmen trugen zu einer Verbesserung des Kostenbewusstseins sowie zu einer Steigerung der Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit bei. (TZ 17, 18)

Organisation

Die Empfehlung des RH, alle für die laufende Tätigkeit erforderlichen Informationen verfügbar zu machen, wurde nur teilweise umgesetzt. Zwar erfasste die SIVBEG Liegenschaftsinformationen in einer neu eingerichteten Verkaufsdatenbank, eine Kostenauswertung bei erfolgreichen Verkäufen war jedoch ebenso wenig vorgesehen wie die Eingabe von Projektzielen oder Terminen. (TZ 19)

Die SIVBEG setzte die Empfehlung des RH, die zeitlichen Ressourcen aller Mitarbeiter strukturiert zu erfassen, nur teilweise um. So war zwar eine Leistungserfassung für die beiden Projektmanager, nicht jedoch für den Geschäftsführer, den Prokuristen und die Büroassistentin vorgesehen. Zudem war die Leistungserfassung lückenhaft und nur eingeschränkt zur Kostenverrechnung nutzbar; Controlling bzw. Kostenverfolgung waren kaum möglich. (TZ 20)



BMLVS BMWFJ

Kasernen- und Liegenschaftsverkäufe durch die SIVBEG; Follow-up-Überprüfung

Kenndaten der SIVBEG – Strategische Immobilien Verwertungs-, Beratungs- und Entwicklungsgesellschaft m.b.H.					
Rechtsgrundlage	Bundesgesetz über die Errichtung einer Strategischen Immobilien Verwertungs-, Beratungs- und Entwicklungsgesellschaft m.b.H. (SIVBEG-Errichtungsgesetz), BGBl. I Nr. 92/2005 i.d.g.F.				
Rechtsform	Gesellschaft mit beschränkter Haftung				
Eigentümer	Republik Österreich, vertreten durch das BMLVS (55 %), und die Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. (45 %)				
Organe	Geschäftsführung, Aufsichtsrat, Generalversammlung				
Unternehmensgegenstand	Verwertung von im Eigentum des Bundes (Anmerkung: Republik Österreich) und in der Verwaltung des BMLVS stehenden Liegenschaften über Auftrag des Bundesministers für Landesverteidigung im Namen und für Rechnung des Bundes nach wirtschaftlichen und marktorientierten Grundsätzen				
	2008	2009	2010	2011	2012
	in 1.000 EUR				
Anlagevermögen	17,46	20,44	14,72	11,88	8,47
Umlaufvermögen (inklusive Rechnungsabgrenzungsposten) ¹	1.500,44	3.772,71	3.738,78	5.337,36	11.701,69
Eigenkapital	1.090,67	968,62	813,13	983,45	2.521,21
Fremdkapital ¹	427,22	2.824,53	2.940,38	4.365,79	9.188,86
Umsatzerlöse	2.356,98	1.196,23	999,15	1.157,10	5.129,64
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	1.078,30	- 121,90	- 155,49	181,85	1.903,28
Bilanzgewinn/Bilanzverlust	- 115,93	- 237,98	- 393,47	- 223,15	1.314,61
	Anzahl				
Mitarbeiter per 31. Dezember	8	6	5	5	5

¹ Die SIVBEG verwaltete die Erlöse der Grundstücksverwertungen auf einem Treuhandkonto und leitete sie nach rechtskräftigem Zustandekommen des Kaufvertrags unter Abzug ihres Honorars an den Bund weiter. Beim Verwertungsverfahren für den Garnisonsübungsplatz Völtendorf in St. Pölten mit einem Kaufpreis von rd. 2,54 Mio. EUR entschied die zuständige Grundverkehrsbehörde, dass das Rechtsgeschäft schwebend unwirksam bis zur rechtskräftigen Beendigung des Verwaltungsverfahrens wäre. Zwischenzeitlich brachte die Käuferin beim Verfassungsgerichtshof Beschwerde ein. Infolge der offenen Entscheidung über den Kaufvertrag entschied die SIVBEG im Einvernehmen mit dem BMF und dem BMLVS, den Kaufpreis bis zur rechtskräftigen Entscheidung bei der SIVBEG zu belassen, um ihn allenfalls an die Käuferin rückerstatten zu können. Aus diesem Grund ergab sich der Anstieg des Umlaufvermögens. Parallel zum Eingang des Kaufpreises auf der Aktivseite der Bilanz wurde auf der Passivseite eine Verbindlichkeit in Höhe des Kaufpreises eingestellt. Damit erklärt sich der Anstieg des Fremdkapitals.

Quelle: SIVBEG

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 (1) Der RH überprüfte im Oktober 2012 bei der SIVBEG – Strategische Immobilien Verwertungs-, Beratungs- und Entwicklungsgesellschaft m.b.H. (SIVBEG) die Umsetzung ausgewählter, strategisch relevanter Empfehlungen, die er bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung abgegeben hatte. Von November 2012 bis Jänner 2013 holte er ergänzende Unterlagen ein. Parallel dazu führte der RH Gespräche mit dem BMLVS und der BIG in Bezug auf Eigentümervorgaben und den Stand des Verwertungsprogramms militärisch nicht mehr erforderlicher Liegenschaften. Der in der Reihe Bund 2010/6 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

(2) Zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen hatte der RH den Umsetzungsstand seiner Empfehlungen bei den überprüften Stellen nachgefragt. Das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens hatte er in seinem Bericht Reihe Bund 2011/13 veröffentlicht.

(3) Der RH überprüft ausschließlich abgeschlossene Entscheidungen und Gebarungsvorgänge (Eigentümergebarungsvorgänge, einzelne Phasen der Liegenschaftsentwicklung, Organbeschlüsse, Dienstanzweisungen, externe Beratungsleistungen). Zur Zeit der Gebarungüberprüfung waren entgegen dem ursprünglichen Verkaufsplan insbesondere in Wien noch Verwertungsverfahren im Laufen oder der SIVBEG noch nicht übertragen. Im Hinblick auf deren Gebarungsrelevanz überprüfte er allerdings bei länger laufenden Verfahren zwischenzeitlich bereits abgeschlossene Prozessschritte.

Darüber hinaus bestanden Ende 2012 im BMLVS Überlegungen, Liegenschaftsverwertungen künftig selbst durchzuführen. Dadurch würde die SIVBEG ihren Hauptaufgabenbereich gänzlich verlieren. In diesem Fall würde der RH eine Überprüfung der Verwertungshandlungen des BMLVS allenfalls im Zuge einer gesonderten Gebarungüberprüfung vornehmen.

(4) Zu dem im Juni 2013 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die SIVBEG im August 2013 sowie das BMLVS und die BIG im September 2013 Stellung. Das BMWFJ übermittelte im September 2013 die Kenntnisnahme des Prüfungsergebnisses. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Dezember 2013.

**Kasernen- und Liegenschaftsverkäufe
durch die SIVBEG; Follow-up-Überprüfung****Zweckmäßigkeit der
SIVBEG**

2.1 (1) Der RH hatte dem BMLVS und der BIG in seinem Vorbericht (TZ 13) empfohlen, ehestmöglich – spätestens aber anlässlich des Auslaufens der Verträge mit den beiden Geschäftsführern im Jahr 2011 – die Zweckmäßigkeit der SIVBEG auf Grundlage der seit ihrer Gründung gewonnenen Erkenntnisse und Erfahrungen zu überprüfen. Dabei wäre auch zu berücksichtigen, ob und durch wen künftig eine Entwicklung von zu verwertenden Liegenschaften erfolgen soll. Die Überprüfung sollte im Hinblick darauf erfolgen, dass der Bund mit der BIG bereits über eine Verwertungsgesellschaft für seine Immobilien verfügte.

(2) Das BMLVS hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, gemeinsam mit der BIG als zweite Eigentümerin eine Überprüfung durchgeführt zu haben. Demnach werde an der Fortführung der Liegenschaftsverkäufe durch die SIVBEG festgehalten. Nach Auslaufen der Funktionsperiode der Geschäftsführung mit zwei Mitgliedern im Jahr 2011 werde jedoch nur mehr eine Geschäftsführerposition besetzt werden. Im Sinne einer Weiterentwicklung des Geschäftsmodells der SIVBEG sollten darüber hinaus weitere alternative Verwertungsvarianten überprüft werden.

(3) Der RH stellte nunmehr Folgendes fest:

– Zur Zweckmäßigkeit der SIVBEG:

Das BMLVS und die BIG beschlossen im Mai 2010 in einer außerordentlichen Generalversammlung, das Geschäftsmodell der SIVBEG beizubehalten und mit Auslaufen der Funktionsperiode der Geschäftsführung im Jahr 2011 nur mehr eine Geschäftsführerposition zu besetzen. Diesem Beschluss ging laut BMLVS und BIG eine Evaluierung voraus. Eine schriftliche Dokumentation darüber fehlte jedoch.

Im November 2011 initiierte das BKA im Rahmen der Verwaltungsreform die Erstellung einer sogenannten Projektskizze, bei der mögliche Synergien von SIVBEG und BIG sowie Einsparungspotenziale unter Ausschluss von Doppelgleisigkeiten in beiden Gesellschaften untersucht werden sollten. Nach Angaben des BMLVS stellte das BKA die Projektskizze im Februar 2012 zurück.

– Zum Verwertungsprogramm der SIVBEG:

Ursprünglich war bei der Errichtung der SIVBEG im Jahr 2005 vorgesehen gewesen, die militärisch nicht mehr erforderlichen Liegenschaften bis 2013 zu verwerten. Seitdem erfolgte allerdings schrittweise eine Änderung des Verwertungsprogramms. Die Anzahl der zu verwer-

Zweckmäßigkeit der SIVBEG

tenden Liegenschaften verringerte sich zunächst von 152 (2005) auf 146 (2008) und in der Folge auf 142 (2012)¹. Der geschätzte Gesamterlös, der zur Finanzierung der Österreichischen Bundesheerreform herangezogen werden sollte, sank von rd. 715 Mio. EUR (2005) auf vorläufig rd. 410 Mio. EUR (2012).

Bis Juli 2012 konnte die SIVBEG erst 113 Liegenschaften um insgesamt rd. 187,43 Mio. EUR verwerten. Die Verwertung wird sich sohin deutlich verzögern und nach aktuellem Zeitplan mindestens bis 2017 dauern. Einzelne Verkäufe sollen aufgrund der Komplexität in Tranchen oder erst im Jahr 2018 bzw. später erfolgen. Ebenso wie bei den Verkaufszeitpunkten lagen bei den Verkaufserlösen keine gesicherten Zahlen vor. In den geschätzten weiteren Erlösen von rd. 222 Mio. EUR² auf insgesamt rd. 410 Mio. EUR waren zwei Liegenschaften³ noch nicht erfasst.

Erlöse aus den durch die SIVBEG abgewickelten Liegenschaftsverkäufen								
Jahr	2006	2007	2008	2009	2010	2011	bis Juli 2012	Summe
	in Mio. EUR							
Verkaufserlös	28,47	24,26	35,19	33,74	20,34	23,42	22,01	187,43

Quelle: SIVBEG

Ob die SIVBEG sämtliche noch zum Verkauf stehende Liegenschaften abwickeln sollte, war noch nicht Gegenstand von gemeinsamen Überlegungen des BMLVS und der BIG. Das BMLVS und die BIG verwiesen lediglich auf das SIVBEG-Errichtungsgesetz. Demnach war die Aufgabenerfüllung der SIVBEG dann beendet, wenn die letzte der im Zuge der Österreichischen Bundesheerreform 2010 entbehrlich gewordene Liegenschaft verwertet war.

2.2 Das BMLVS und die BIG setzten die Empfehlung des RH, die Zweckmäßigkeit der SIVBEG zu überprüfen, nicht um. Der RH kritisierte, dass deren Entscheidung, die SIVBEG weiterzuführen, ohne schriftlich dokumentierte Überlegungen und Untersuchungen nicht nachvollzieh-

¹ Die Reduktion von 2008 auf 2012 um vier Liegenschaften war einerseits auf die Aussetzung der Verwertung von Liegenschaften (acht Liegenschaften) und andererseits auf neu übertragene Liegenschaften (vier Liegenschaften) zurückzuführen.

² 187,43 Mio. EUR + 222,16 Mio. EUR = 409,59 Mio. EUR. Der Betrag von 222,16 Mio. EUR setzte sich wie folgt zusammen: 188,96 Mio. EUR (geplantes Verwertungsprogramm) + 33,20 Mio. EUR (Starhemberg-Kaserne und Hiller-Kaserne).

³ Fernmeldeanlage Station Gols, Fernmeldeanlage Deutsch Kaltenbrunn



Zweckmäßigkeit der SIVBEG

BMLVS BMWFJ

Kasernen- und Liegenschaftsverkäufe durch die SIVBEG; Follow-up-Überprüfung

bar war sowie darüber hinaus die vom BKA initiierte Untersuchung u.a. möglicher Synergien von SIVBEG und BIG ohne Ergebnis blieb.

Der RH bemängelte weiters, dass das Ziel des BMLVS, die militärisch nicht mehr erforderlichen Liegenschaften innerhalb von acht Jahren bis 2013 zu verwerten, deutlich verfehlt werden wird. Da der Verwertungsprozess mindestens noch bis 2018 dauern wird und sich der ursprünglich geschätzte Gesamterlös um mehr als 40 % von rd. 715 Mio. EUR auf vorläufig rd. 410 Mio. EUR verringerte (zu erwartende Mindereinnahmen von rd. – 305 Mio. EUR), standen die Erlöse zur Finanzierung der Österreichischen Bundesheerreform verspätet und in einem weitaus geringeren Ausmaß als noch 2005 geplant zur Verfügung.

Der RH gab daher erneut zu bedenken, dass die Aufrechterhaltung der SIVBEG bis zur Verwertung der letzten entbehrlich gewordenen Liegenschaft relativ hohe Kosten verursachen könnte, wenn gegen Ende des Verwertungsprozesses nur mehr wenige schwer verwertbare Liegenschaften übrig bleiben sollten. Daher empfahl er dem BMLVS und der BIG, weiterhin die Zweckmäßigkeit der SIVBEG auf Grundlage der seit ihrer Gründung gewonnenen Erkenntnisse und Erfahrungen, insbesondere auch im Hinblick auf Doppelstrukturen (SIVBEG, BMLVS und BIG), zu überprüfen. Er hatte dies bereits in die Verwaltungsreformdiskussion eingebracht (siehe Reihe Positionen 2011/1). Insbesondere wäre eine strategische mittelfristige Verwertungsplanung zu erstellen. Der Verkauf der verbleibenden Liegenschaften könnte durch die BIG oder durch das BMLVS erfolgen. Erste Überlegungen dazu wurden innerhalb des BMLVS bereits angestellt (siehe nachfolgend TZ 3).

2.3 *Laut Stellungnahme des BMLVS sei die Empfehlung der Überprüfung der Zweckmäßigkeit der SIVBEG umgesetzt worden. Es habe ein umfangreicher Evaluierungsprozess stattgefunden. Das BMLVS übermittelte Protokolle über drei gemeinsam mit der BIG, der SIVBEG und der Finanzprokuratur im Oktober, November und Dezember 2009 zum Thema „Verkauf von Großkasernen“ geführte Besprechungen. Das BMLVS ging jedoch auf diese inhaltlich in der Stellungnahme nicht ein.*

Das BMLVS teilte überdies mit, dass in einer Gesellschafterversammlung der SIVBEG Ende Mai 2010 das Geschäftsmodell für die Verwertung nicht mehr benötigter Liegenschaften als zweckmäßig angesehen worden sei. Die Teilnehmer seien allerdings überein gekommen, dass im täglichen Geschäftsverkehr identifizierte Optimierungspotenziale auf ihre Realisierung beurteilt und gegebenenfalls genutzt werden sollten. Darüber hinaus habe Anfang Juli 2010 der damalige Bundesminister für Landesverteidigung und Sport im Rechnungshofausschuss

Zweckmäßigkeit der SIVBEG

des Nationalrates die Ausschussmitglieder und den Präsidenten des RH über den Evaluierungsprozess informiert. Die Feststellungen des RH seien nicht zutreffend.

Laut Stellungnahme der BIG sei in Zusammenhang mit der Empfehlung des RH hinsichtlich einer Überprüfung der Zweckmäßigkeit der SIVBEG das Vorhaben, die neue Geschäftsführung der SIVBEG nur mehr mit einem Geschäftsführer zu besetzen, umgesetzt worden.

- 2.4** Der RH erwiderte dem BMLVS, dass die seiner Stellungnahme angeschlossenen Besprechungsprotokolle zum Thema „Verkauf von Großkasernen“ keine Überprüfung der Zweckmäßigkeit der SIVBEG enthielten. Gegenstand der Besprechungen waren ausschließlich die grundsätzlichen Schwierigkeiten, die sich für die SIVBEG bei der Verwertung von großen Kasernen bzw. Liegenschaften ergaben. Darauf aufbauend erfolgte lediglich eine Diskussion über die Vorgangsweise bei der Verwertung einzelner Liegenschaften (in Wien, Baden, Graz usw.) sowie über neue Verwertungsstrategien (Optionsvertrag, Gründung von Projektgesellschaften, Kooperation mit Gemeinden) unter Berücksichtigung rechtlicher Aspekte (haushaltsrechtlich, europarechtlich).

Nach Ansicht des RH fand jedoch nicht die von ihm empfohlene Überprüfung der Zweckmäßigkeit der SIVBEG und ihres Geschäftsmodells statt. Bei einer Evaluierung handelte es sich um eine grundsätzliche Untersuchung, ob und inwieweit Systeme, Prozesse, Modelle, Maßnahmen, Instrumente oder Handlungsanweisungen geeignet waren, den Unternehmensgegenstand zu erfüllen. Gerade im Hinblick auf die Verzögerungen beim Verwertungsprozess und die damit einhergehende längere Verwertungsdauer sowie im Hinblick auf zu erwartende Mindereinnahmen von rd. – 305 Mio. EUR vermisste der RH die Überprüfung alternativer Abwicklungsmodelle, entweder durch die BIG oder das BMLVS selbst.

Der RH verwies darauf, dass das BMLVS – ähnlich wie andere Bundesministerien – Liegenschaftsverkäufe durchführte und dazu entsprechende Strukturen und personelle Ressourcen vorhielt. Darüber hinaus verfügte der Bund mit der BIG bereits über eine eigene Verwertungsgesellschaft. Da diese ohnedies 45 % der Gesellschaftsanteile der SIVBEG hielt, wäre auch eine gänzliche Eingliederung der Aufgaben der SIVBEG in die BIG vorstellbar. Die im Rahmen der Verwaltungsreform eingeleitete Untersuchung zwecks möglicher Synergien von SIVBEG und BIG sowie von Einsparungspotenzialen, die im Februar 2012 zurückgestellt wurde, sollte deshalb unbedingt fortgesetzt werden.



Zweckmäßigkeit der SIVBEG

BMLVS BMWFJ

Kasernen- und Liegenschaftsverkäufe durch die SIVBEG; Follow-up-Überprüfung

Ferner hielt der RH fest, dass sich der vom BMLVS ins Treffen geführte Rechnungshofausschuss des Nationalrates im Juli 2010 noch auf den ersten Bericht des RH hinsichtlich der Kasernen- und Liegenschaftsverkäufe durch die SIVBEG (Vorbericht, veröffentlicht in der Reihe Bund 2010/6) bezogen hatte. Die dabei erfolgte Information des damaligen Bundesministers für Landesverteidigung und Sport über einen möglichen Evaluierungsprozess war im Hinblick auf die zwischenzeitliche Follow-up-Überprüfung und die bis einschließlich Anfang 2013 dem RH zur Verfügung gestellten Unterlagen (Beschlüsse, Stellungnahmen usw.) nicht nachvollziehbar.

So soll bereits dem Ende Mai 2010 gefassten Generalversammlungsbeschluss des BMLVS und der BIG, das Geschäftsmodell der SIVBEG beizubehalten, eine Evaluierung vorausgegangen sein. Eine schriftliche Dokumentation darüber – wie schon im Sachverhalt dargestellt – fehlte allerdings. Darüber hinaus ließen die erst im November 2011 vom BKA im Rahmen der Verwaltungsreform eingeleiteten und Anfang 2012 wieder zurückgestellten Untersuchungen im Hinblick auf die SIVBEG den Schluss zu, dass die Evaluierung der SIVBEG jedenfalls noch nicht abgeschlossen sein konnte.

Der RH stellte gegenüber der BIG klar, dass – ungeachtet der Verkleinerung der Geschäftsführung der SIVBEG, auf die der RH ohnedies in TZ 8 einging – die Überprüfung der Zweckmäßigkeit der SIVBEG laut vorliegenden Unterlagen nicht stattgefunden hatte. Deshalb hielt er seine diesbezügliche Empfehlung sowohl der BIG als auch dem BMLVS gegenüber aufrecht. Dabei wäre auch eine strategische mittelfristige Verwertungsplanung zu erstellen.

Kapazitätsauslastung und Liegenschaftsverwertungen

Kapazitätsauslastung der SIVBEG

3.1 (1) Der RH hatte dem BMLVS in seinem Vorbericht (TZ 12) empfohlen, durch rechtzeitige und ausreichende Auftragserteilung die Kapazitätsauslastung der SIVBEG sicherzustellen, um eine effiziente Geschäftstätigkeit zu ermöglichen.

(2) Das BMLVS hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, die Beendigung der militärischen Nutzung von Liegenschaften intern mit einer möglichst kontinuierlichen Auslastung der SIVBEG abzustimmen. Das BMLVS habe die SIVBEG mit der neunten Beauftragung vom August 2009 und der zehnten Beauftragung vom Dezember 2009 mit insgesamt 15 Liegenschaften zur Verwertung beauftragt. Die elfte Beauftragung mit zwölf Liegenschaften sei im April 2011 erfolgt.

Kapazitätsauslastung und Liegenschaftsverwertungen

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMLVS die SIVBEG bislang elf Mal beauftragte, zuletzt im April 2011. Bis Juli 2012 wickelte die SIVBEG die Verwertung von 113 Liegenschaften ab. Dabei verkaufte sie in den Jahren 2006 bis 2008 zwischen 21 und 24 Liegenschaften, in den Jahren 2009 bis 2011 waren es 16 bis 18.

Der Rückgang des Verkaufs von Liegenschaften wird den Abschluss des geplanten Verwertungsprogramms von insgesamt 142 Liegenschaften verzögern. Die Gründe dafür waren v.a. Auffassungsunterschiede im BMLVS hinsichtlich der Schaffung der Verwertungsvoraussetzungen, unklare Zeitvorgaben bezüglich des militärischen Nutzungsendes und Überlegungen, Liegenschaftsverwertungen künftig selbst durchzuführen:

- Die Auffassungsunterschiede hinsichtlich der Schaffung der Verwertungsvoraussetzungen betrafen z.B. das Amtsgebäude Franz-Josefs-Kai. So erteilte Ende September 2012 der Generalstabchef des BMLVS die Weisung, die Voraussetzungen für den Verkauf so zu schaffen, dass eine Verwertung noch im Jahr 2013 erfolgen könne. Per neuerlicher Weisung von Anfang November 2012 änderte dieser jedoch seine erste Weisung dahingehend, dass nicht die Verwertung im Jahr 2013, sondern in diesem Jahr erst deren Voraussetzungen zu schaffen wären.
- Das ungeklärte militärische Nutzungsende betraf Liegenschaften, die das BMLVS teilweise bereits 2006 der SIVBEG übertragen hatte. Betreffend das Amtsgebäude Vorgartenstraße („Albrechtskaserne“) war das Nutzungsende seit der Beauftragung im März 2008 offen. Anfang 2012 gelangte das BMLVS zum Ergebnis, dass sogar eine Erweiterung des Amtsgebäudes Vorgartenstraße vorteilhaft wäre. Im Oktober 2012 sah das BMLVS die Nutzungseinstellung zunächst mit Mitte 2016 vor, im November 2012 wurde dieser Termin jedoch bereits wieder ausgesetzt. Trotz des ungeklärten Nutzungsendes versuchte die SIVBEG, die Liegenschaft zu entwickeln. So führte sie erste Behördengespräche und ließ ein externes Verkehrswertgutachten um 25.629 EUR erstellen.
- Der Leiter der Sektion Bereitstellung stellte Überlegungen an, Liegenschaftsverwertungen künftig selbst durchzuführen. Ihm erschien die verbindliche Festlegung einer „Firma“ zur Veräußerung von Bundesvermögen ohne vorherige Bewertung und nachvollziehbare Begründung rechtlich bedenklich. Das BMLVS hätte bei der Verwertung von zahlreichen Immobilien ohne SIVBEG bewiesen, zumindest über das gleiche Wissen zu verfügen. Infolge des Honoraranspruchs der SIVBEG würden sich die Nettoerlöse des BMLVS verringern.



Kapazitätsauslastung und
Liegenschaftsverwertungen

BMLVS BMWFJ

Kasernen- und Liegenschaftsverkäufe durch die SIVBEG; Follow-up-Überprüfung

Aus diesem Grund erteilte er Ende 2012 dem für die Genehmigung der Verwertungsaufträge an die SIVBEG zuständigen Abteilungsleiter Infrastruktur die Weisung, künftig die Verwertung jedes einzelnen „Grundstücks“ einzeln zu veranlassen und mögliche Methoden der Verwertung in „Alternativen“ zu beurteilen. Zudem wären ihm Auftragserteilungen an die SIVBEG mit einem Wert von über 1 Mio. EUR vor Genehmigung vorzuschreiben.

Unabhängig davon unterbrach er den aktenmäßigen Genehmigungsweg des zwölften Verwertungsauftrags, so dass mit Stand Februar 2013 seit 22 Monaten kein Auftrag mehr an die SIVBEG erfolgt war.

- 3.2** Das BMLVS setzte die Empfehlung des RH nur teilweise um. So lag die elfte und bislang letzte Beauftragung an die SIVBEG vom April 2011 zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bereits 22 Monate zurück. Der RH kritisierte die Auffassungsunterschiede hinsichtlich der Schaffung der Verwertungsvoraussetzungen und die Verzögerungen infolge des ungeklärten militärischen Nutzungsendes. Mit Aufträgen wie z.B. beim Amtsgebäude Vorgartenstraße sorgte das BMLVS zwar für eine entsprechende Kapazitätsauslastung; weil die SIVBEG aber keine entsprechenden Verkäufe herbeiführen konnte, entstanden sowohl intern als auch extern verlorene Personal- und Sachaufwendungen. Beim Amtsgebäude Vorgartenstraße waren dies z.B. für das Verkehrswertgutachten 25.629 EUR.⁴

Darüber hinaus verwies der RH auf Überlegungen im BMLVS, Liegenschaftsverwertungen künftig selbst durchzuführen. Nach Auffassung des RH war mit der Weisung des Leiters der Sektion Bereitstellung, alternative Verwertungsmethoden zu beurteilen, die Zweckmäßigkeit der SIVBEG in Frage gestellt, weil sie damit ihren Hauptaufgabenbereich verlieren würde. Daher wiederholte der RH seine Empfehlung an das BMLVS und die BIG, die Zweckmäßigkeit der SIVBEG zu überprüfen (siehe TZ 2).

Sollte an der Fortführung der SIVBEG weiterhin festgehalten werden, wäre seitens des BMLVS ehestmöglich die Kapazitätsauslastung der SIVBEG durch eine rechtzeitige und ausreichende Auftragserteilung sicherzustellen. Im Hinblick auf die tatsächlichen Verwertungsmöglichkeiten verwies der RH zudem auf die Notwendigkeit, das militärische Nutzungsende der Liegenschaften verbindlich festzulegen.

⁴ Hinsichtlich der projektbezogenen Personalaufwendungen der SIVBEG lagen infolge ihrer lückenhaften Leistungserfassung keine Angaben vor (siehe TZ 20).

Kapazitätsauslastung und Liegenschaftsverwertungen

3.3 Laut Stellungnahme des BMLVS seien die Überlegungen des damaligen Leiters der Sektion Bereitstellung lediglich eine Einzelmeinung gewesen. Sie würden nicht den Standpunkt des BMLVS darstellen. Die internen Vorbereitungen für die Erteilung der zwölften Beauftragung an die SIVBEG seien nahezu abgeschlossen und eine Auftragserteilung an die SIVBEG werde in Kürze ergehen.

3.4 Der RH verwies gegenüber dem BMLVS auf die aufgrund der Geschäftseinteilung des BMLVS eingeräumten Zuständigkeiten, Verantwortlichkeiten und Kompetenzen des Leiters der Sektion Bereitstellung. Diese konnten im Hinblick auf die Verzögerungen des Verwertungsprozesses nicht außer Acht gelassen werden.

Der RH hielt überdies fest, dass die elfte und bislang letzte Beauftragung des BMLVS an die SIVBEG zwischenzeitlich bereits fast zweieinhalb Jahre (April 2011 bis September 2013) zurücklag. Dadurch wird der Verwertungsprozess noch länger dauern.

Verwertungsprozess
durch das BMLVS

4.1 (1) Der RH hatte dem BMLVS in seinem Vorbericht (TZ 29 und 39) im Hinblick auf die Verkürzung der Verwertungsdauer von Liegenschaften empfohlen, verkaufsrelevante Sachverhalte künftig noch vor der Erteilung der Verwertungsaufträge zu klären und mit der SIVBEG Lösungsstrategien mit klaren Verantwortlichkeiten festzulegen.

(2) Das BMLVS hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die zuständige Organisationseinheit im BMLVS zur detaillierten Aufbereitung vor Auftragsvergabe angewiesen worden sei. Daneben fänden regelmäßige Arbeitssitzungen mit der SIVBEG zur Grundlagenaufbereitung statt.

(3) Der RH stellte nunmehr Folgendes fest:

- Zur Klärung verkaufsrelevanter Sachverhalte stellte das BMLVS der SIVBEG die ihm bekannten Liegenschaftsdaten zu Rechtsverhältnissen, Rückbaumaßnahmen, Kontaminationen, Denkmalschutz oder Dienstbarkeiten zur Verfügung.
- Nach der Beauftragung bestanden allerdings weiterhin Verwertungsprobleme, die u.a. auf unklare Zuständigkeiten zurückzuführen waren. So ließ beim Amtsgebäude Vorgartenstraße nicht nur die SIVBEG, sondern auch das BMLVS ein Verkehrswertgutachten erstellen. Diese Gutachten führten zu sehr unterschiedlichen Ergeb-



Kapazitätsauslastung und
Liegenschaftsverwertungen

BMLVS BMWFJ

Kasernen- und Liegenschaftsverkäufe durch die SIVBEG; Follow-up-Überprüfung

nissen. In drei Fällen⁵ zog das BMLVS überdies seinen Verwertungsauftrag wieder zurück.

- Hinzu kamen verzögerte und nicht geklärte Standortentscheidungen. Beispielsweise übertrug das BMLVS der SIVBEG im März 2008 die Verwertung der unbebauten Flächen (rd. 40.800 m²) der im 14. Wiener Gemeindebezirk gelegenen Körner-Kaserne. Dabei nahm es die mit dem Kommandogebäude bebauten Flächen (rd. 29.200 m²) ausdrücklich aus (siehe Anhang 1). Aufgrund dieser Vorgaben initiierte die SIVBEG Gespräche mit der für Flächenwidmungs- und Bebauungsplanung zuständigen Magistratsabteilung 21a der Stadt Wien (MA 21a). Dabei berücksichtigte sie neben der Möglichkeit einer Wohnbebauung auch das Interesse des BMUKK an einem neuen Schulstandort.

Im Jahr 2010 – zwei Jahre nach der Beauftragung der SIVBEG – überlegte das BMLVS, das Verwertungsverfahren einzustellen und eine Entscheidung über eine allfällige Gesamtverwertung mit dem Kommandogebäude abzuwarten. Hintergrund war, dass der Verkauf der unbebauten Flächen Baumaßnahmen von rd. 4,20 Mio. EUR⁶ erforderte, was den geschätzten Verkaufspreis um rd. 21,55 Mio. EUR entsprechend verringert hätte. Im Gegenzug teilte die SIVBEG dem BMLVS mit, die Kosten für diese Baumaßnahmen nicht nachvollziehen zu können. Zudem würden Änderungen der Planungsvorgaben die Stellung der SIVBEG gegenüber der Stadt Wien beim laufenden und bei kommenden Verkaufsverfahren verschlechtern und Zeitverzögerungen nach sich ziehen. Anfang 2011 entschied das BMLVS, das Verkaufsverfahren weiterzuführen.

Weiterhin offen war, ob das BMUKK die Körner-Kaserne als Schulstandort in Anspruch nehmen wird. Die deshalb Ende 2012 eingeleitete Standortprüfung hatte zudem Auswirkungen auf eine andere Verwertung. So musste die SIVBEG das bereits öffentlich ausgeschriebene Verkaufsverfahren für die Biedermann-Huth-Raschke-Kaserne, die als alternativer Schulstandort in Frage kam, unterbrechen und den geplanten Abgabetermin am 1. März 2013 bis zur endgültigen Entscheidung aussetzen.

- 4.2** Das BMLVS setzte die Empfehlung nur teilweise um. Zwar übermittelte das BMLVS die ihm bekannten Liegenschaftsdaten an die SIVBEG, diese gaben allerdings nur einen ersten Hinweis auf Verwertungser-

⁵ betraf Liegenschaftsteile von zwei Kasernen (Martin-Kaserne und Benedek-Kaserne)

⁶ für Notstromversorgung, Telefon-, Daten-, Stromleitungen, Umformerstation, Umgrenzungsmauer-Einfriedung neu; darüber hinaus bestanden noch Schätzungen für die Kosten für Abbruch und Entsorgung in Höhe von 2,25 Mio. EUR

Kapazitätsauslastung und Liegenschaftsverwertungen

schwernisse. Der RH verwies kritisch auf die weiterhin bestehenden Verwertungsprobleme infolge unklarer Zuständigkeiten sowie verzögerter bzw. nicht geklärter Standortentscheidungen.

Hinsichtlich der Körner-Kaserne kritisierte er v.a. die dadurch verursachte Unterbrechung des bereits öffentlich ausgeschriebenen Verkaufsverfahrens für die nahe gelegene Biedermann-Huth-Raschke-Kaserne. Sie bedeutete eine Schmälerung des Vertrauens potenzieller Käufer in die Verkaufsabsicht der SIVBEG bzw. der Republik Österreich. Der RH empfahl dem BMLVS daher erneut, verkaufsrelevante Sachverhalte noch vor der Erteilung der Verwertungsaufträge zu klären und mit der SIVBEG Lösungsstrategien mit klaren Verantwortlichkeiten festzulegen.

4.3 *Laut Stellungnahme des BMLVS seien bei militärischen Liegenschaften durch ihre vielfältigen Nutzungen im Zuge der Verwertung vielfältige verkaufsrelevante Fragen zu klären. Es nehme die Empfehlungen des RH zum Anlass, zur Optimierung der Verwertungs Vorbereitungen die internen Abläufe einer Evaluierung zu unterziehen.*

4.4 Der RH betonte gegenüber dem BMLVS – entgegen dem Stand zur Zeit der Gebarungsüberprüfung –, dass das Verkaufsverfahren für die Biedermann-Huth-Raschke-Kaserne zwischenzeitlich wieder fortgesetzt wurde. Die nunmehr bis 24. Jänner 2014 zum Verkauf ausgeschriebene Liegenschaft war nur noch eine Teilfläche der vor rund einem Jahr erstmals zum Verkauf angebotenen Fläche. Laut einer Presseinformation der SIVBEG vom 22. Oktober 2013, die auf die neuerliche Ausschreibung Bezug nahm, hätte der Bund Eigenbedarf angemeldet, so dass der Verkaufsprozess unterbrochen worden wäre. Die ursprünglich angebotene Fläche wäre daraufhin geteilt worden. Es würde sohin nur mehr ein Teil zum Verkauf angeboten. Auf der anderen Teilfläche würde voraussichtlich eine Schule errichtet werden. Der Mindestkaufpreis war mit rd. 7,18 Mio. EUR taxiert.

Im Hinblick auf die Wiederaufnahme dieses Verkaufsverfahrens unter geänderten Voraussetzungen nahm der RH insgesamt zur Kenntnis, dass das BMLVS seine internen Abläufe zur Optimierung der Verwertungs Vorbereitungen zu evaluieren beabsichtigte.

Liegenschafts-
entwicklung
durch die SIVBEG

5.1 (1) Der RH hatte der SIVBEG in seinem Vorbericht (TZ 13) im Hinblick auf eine raschere Abwicklung der Verkaufsverfahren empfohlen, Entwicklungsvarianten zu erarbeiten. Dies betraf v.a. Liegenschaften, bei denen wegen großer Flächen oder schwieriger Rahmenbedingungen ein langes Verkaufsverfahren zu erwarten war bzw. ein Verkauf der



Kapazitätsauslastung und
Liegenschaftsverwertungen

BMLVS BMWFJ

Kasernen- und Liegenschaftsverkäufe durch die SIVBEG; Follow-up-Überprüfung

gesamten Liegenschaft an einen einzigen Käufer unwahrscheinlich erschien.

(2) Die SIVBEG hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, in Absprache mit dem BMLVS bei Liegenschaftsverkäufen eine Gesamtverwertung bevorzugt zu haben, um v.a. in den ersten Jahren entsprechende Erlöse zu erzielen. In der Projektentwicklung habe sie ihr Augenmerk auf finanziellen Mehraufwand, Personalressourcen und Projektrisiko gerichtet.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das aktualisierte Unternehmenskonzept der SIVBEG (siehe TZ 7) als Aufgaben der Liegenschaftsentwicklung weiterhin die Erstellung und Beauftragung von Studien, Business-Plänen und Analysen vorsah. Laut SIVBEG erfolgten solche Untersuchungen im Vorfeld schwieriger Verwertungen, wie z.B. hinsichtlich der Körner-Kaserne (Wien), der Rainer-Kaserne (Salzburg) oder der Martinek-Kaserne (Niederösterreich).

Bei der Überprüfung zeigte sich im Fall der Verwertung der unbebauten Flächen der Körner-Kaserne (siehe auch TZ 4), dass entgegen dem Unternehmenskonzept nicht die SIVBEG, sondern die seitens der Stadt Wien für Flächenwidmung zuständige MA 21a eine entsprechende Bebauungsstudie in Auftrag gegeben hatte. Obwohl die Verkaufsabsicht öffentlich noch nicht bekannt war, nahmen darüber hinaus an den Behördengesprächen, die die SIVBEG ab Ende 2008 mit der MA 21a führte, zeitweise auch bereits zwei potenzielle Kaufinteressenten teil. Insbesondere war dies der im Bereich sozialer Wohnbau tätige Wohnfonds Wien⁷, der großes Interesse hatte, dass auf dem Kasernenareal geförderter Wohnbau errichtet wird.

Die SIVBEG schlug dem Wohnfonds Wien eine gemeinsame Liegenschaftsentwicklung der unbebauten Flächen vor. Dabei ging sie von einem Verkehrswert von rd. 20,15 Mio. EUR⁸ aus, den ein von ihr beauftragter Gutachter unter Annahme eines Nutzungsverhältnisses von 85 % geförderten und 15 % frei finanziertem Wohnbau ermittelt hatte. Nach Vorlage eines internen Entwurfs einer neuen Flächenwidmung für eine umfangreiche Wohnbebauung durch die MA 21a im Mai 2011 (siehe Anhang 1) ergaben sich jedoch zwischen der Stadt

⁷ Darüber hinaus war zeitweise auch die zu 99,99 % im unmittelbaren Eigentum der Stadt Wien stehende Wien Holding GmbH eingebunden. Diese brachte die Idee von Projektentwicklungsgesellschaften ein.

⁸ Auf den vom Gutachter festgestellten Verkehrswert von 20,15 Mio. EUR wurden noch Kosten (v.a. Rodungsarbeiten und Ersatzpflanzungen) aufgeschlagen. Dadurch ergab sich der Mindestverkaufspreis in Höhe von 21,55 Mio. EUR (siehe TZ 4).

Kapazitätsauslastung und Liegenschaftsverwertungen

Wien und der SIVBEG Auffassungsunterschiede hinsichtlich des weiteren Verwertungsverfahrens:

- Laut SIVBEG ließ geförderter Wohnbau keinen Direktverkauf an den Wohnfonds Wien zu. Sie stützte sich dabei auf den Gesetzesbeschluss des Nationalrates vom November 2010, wonach die im Eigentum der Republik Österreich stehenden Flächen bestmöglich zu verwerten waren.
- Die MA 21a vertrat indes die Ansicht, dass geförderter Wohnbau ein öffentliches Interesse darstellte. Der Wohnfonds Wien war derselben Auffassung und strebte einen Direktkauf ohne öffentliche Feilbietung an, weil Preiswettbewerb der falsche Zugang im geförderten Wohnbau wäre. Aufgrund der Bedenken der SIVBEG legte er allerdings als Alternative einen Entwurf einer Kooperationsvereinbarung (siehe Anhang 2) vor. Diese sollte den künftigen Käufer binden, die Flächen nach dem Ankauf von der SIVBEG direkt an vom Wohnfonds Wien empfohlene Bauträger zu fixen Preisen weiterzueräußern. Darüber hinaus sollte die MA 21a die Flächenwidmung mit dem Wohnfonds Wien und dem Käufer abstimmen.
- Da die SIVBEG eine solche Kooperationsvereinbarung nicht akzeptierte – u.a. lag der vom Wohnfonds Wien veranschlagte Preis für frei finanzierte Flächen mit 350 EUR pro m² deutlich unter jenem ihres Verkehrswertgutachtens mit 681 EUR pro m² – schlug sie dem Wohnfonds Wien einen die Interessen der Stadt Wien (geförderter Wohnbau) berücksichtigenden Kaufvertragsentwurf⁹ vor.
- Diesen Kaufvertragsentwurf lehnte wiederum der Wohnfonds Wien aufgrund einer damit verbundenen öffentlichen Feilbietung ab. Insgesamt kam keine der vorgeschlagenen Vereinbarungen bzw. Verträge zustande.

In der Folge überarbeitete die MA 21a ihren internen Erstentwurf für eine neue Flächenwidmung. Der überarbeitete Entwurf mit der Zweckbestimmung „Landesverteidigung“ stand der von der SIVBEG angestrebten „zivilen“ Nutzung mit Wohnbebauung entgegen. Laut MA 21a wäre die Bereitschaft des Liegenschaftseigentümers zur Sicherstellung einer den Kriterien des geförderten Wohnbaus entsprechenden Infrastruktur zuletzt nicht erkennbar gewesen. Im Juni 2012 erfolgte der erforderliche Beschluss des Gemeinderates der Stadt Wien (siehe Anhang 1). Dadurch war der Verkauf trotz der bereits über vier Jahre

⁹ mittels Nachbesserungsklausel



Kapazitätsauslastung und
Liegenschaftsverwertungen

BMLVS BMWFJ

Kasernen- und Liegenschaftsverkäufe durch die SIVBEG; Follow-up-Überprüfung

laufenden Liegenschaftsentwicklung der SIVBEG auf unbestimmte Zeit ausgeschlossen.

Ebenso wie bei der Verwertung der Körner-Kaserne hatte die SIVBEG auch beim Amtsgebäude Vorgartenstraße im zweiten Wiener Gemeindebezirk bereits vor dem Verkaufsverfahren Kontakt mit dem Wohnfonds Wien. Für das Amtsgebäude lagen zwei Gutachten mit Verkehrswerten von rd. 13,71 Mio. EUR und rd. 22,82 Mio. EUR vor. Der tatsächliche Liegenschaftswert war aufgrund unsicherer Rahmenbedingungen und ausstehender Umwidmung allerdings noch unklar.

- 5.2 Die SIVBEG setzte die Empfehlung nur teilweise um. Sie trug zwar mit der Durchführung von Untersuchungen und Gutachten verstärkt zur Liegenschaftsentwicklung bei, ihre Vorgangsweise wie z.B. bei der Verwertung der Körner-Kaserne war jedoch nicht zweckmäßig. Der RH kritisierte v.a. die Gespräche mit dem Wohnfonds Wien als potenziellen Kaufinteressenten lange vor Beginn des Verkaufsverfahrens. Im Hinblick auf die spätere öffentliche Feilbietung bestand eine Bietungleichbehandlung.

Weiters hielt der RH kritisch fest, dass die vom Wohnfonds Wien vorgeschlagene Kooperationsvereinbarung mit fixen Preisvorgaben dem gesetzlichen Auftrag der bestmöglichen Verwertung widersprochen und zum wirtschaftlichen Nachteil für die Republik Österreich das Erlöspotenzial um rd. 16 % von rd. 20,15 Mio. EUR auf rd. 16,88 Mio. EUR geschmälert hätte. Zusätzlich war zu berücksichtigen, dass der Verkehrswert von rd. 20,15 Mio. EUR nicht das größtmögliche Erlöspotenzial auswies, weil dieser auf einem Anteil von nur 15 % frei finanziertem Wohnbau basierte. Im Fall einer Erhöhung des Anteils auf z.B. 30 % würde der Verkehrswert bei rd. 25,02 Mio. EUR liegen.

Nach Auffassung des RH führten die Verhandlungen der SIVBEG mit dem Wohnfonds Wien zudem zu einer rechtlich in Frage zu stellenden Interessenvermischung. So wären mit der Bestimmung der Kooperationsvereinbarung, dass die MA 21a die Flächenwidmung mit dem Wohnfonds Wien abstimmen sollte, hoheitliche Planungsinteressen berührt gewesen. Der RH empfahl daher der SIVBEG neuerlich, im Hinblick auf hohe Erlöspotenziale – wie z.B. bei der Körner-Kaserne oder auch beim Amtsgebäude Vorgartenstraße – eigene Entwicklungsvarianten zu erarbeiten. Aus Gründen der Gleichbehandlung verwies der RH auch darauf, keine Gespräche mit potenziellen Kaufinteressenten vor der öffentlichen Feilbietung zu führen.

Kapazitätsauslastung und Liegenschaftsverwertungen

5.3 *Laut Stellungnahme der SIVBEG sei es eine wesentliche Aufgabe, mit Standortgemeinden Gespräche über eine mögliche künftige zivile Widmung Gespräche zu führen. Zudem sei abzuklären, ob die Kommune die zum Verkauf stehende Liegenschaft zur Erfüllung gesetzlicher Aufgaben selbst im öffentlichen Interesse erwerben wolle.*

Im Fall der Körner-Kaserne seien mit der für die Flächenwidmung zuständigen MA 21a zahlreiche Gespräche geführt worden. Diese habe das Interesse der Stadt Wien zur Errichtung von gefördertem Wohnbau bekannt gegeben. Da die Stadt Wien jedoch nicht selber geförderten Wohnbau errichte, sondern ausgegliederte Gesellschaften wie den Wohnfonds Wien heranziehe, habe diese den Wohnfonds Wien zu den erwähnten Gesprächen eingeladen. Der Wohnfonds Wien sei als Fonds der Gebietskörperschaft Stadt Wien mit der Begleitung der Wohnbauförderungsvergabe sowie mit der Durchführung von Bauträgerwettbewerben für den geförderten Wohnbau betraut. Entgegen der Feststellung des RH, die Verkaufsabsicht der unbebauten Fläche der Körner-Kaserne sei nicht bekannt gewesen, sei diese seit der Beauftragung im Jahr 2008 auf der Homepage der SIVBEG vorangekündigt gewesen.

Wenn die Stadt Wien Flächen ankaufe, gebe die MA 21a als Widmungsbehörde Bebauungsstudien in Auftrag. Um in der SIVBEG Kosten zu sparen, sei mit der MA 21a vereinbart worden, dass der SIVBEG das Gutachten zur Verfügung gestellt werde.

In sämtlichen Gesprächen habe die SIVBEG gegenüber der Stadt Wien und dem Wohnfonds Wien immer die Rechtsansicht der Finanzprokurator vertreten, dass zum Zwecke des geförderten Wohnbaus in Wien kein Direktverkauf an eine zur Erfüllung dieser Aufgabe zuständige Stelle zulässig sei. Aus diesem Grund seien Varianten erörtert worden, um den Grundsätzen der bestmöglichen Verwertung bzw. dem Gebot der Bietergleichbehandlung zu entsprechen und der Stadt Wien zu ermöglichen, den Wohnbau sicherzustellen.

Hinsichtlich der Änderung des Flächenwidmungs- und Bebauungsplans für die Körner-Kaserne durch den Gemeinderat der Stadt Wien habe die SIVBEG einen Entwurf eines argumentativen Einwands an die Liegenschaftseigentümerin übermittelt. Wie auch der Einwand bzw. die Stellungnahme der Finanzprokurator von April 2012 sei dieser vom Gemeinderat der Stadt Wien nicht berücksichtigt worden.

Der Feststellung des RH, dass im Hinblick auf die spätere Feilbietung eine Bieterungleichbehandlung vorliege, werde klar widersprochen. Im Rahmen einer Projektentwicklung sei es essenziell, mit potenziellen



Kapazitätsauslastung und
Liegenschaftsverwertungen

BMLVS BMWFJ

Kasernen- und Liegenschaftsverkäufe durch die SIVBEG; Follow-up-Überprüfung

Käufern Gespräche zu führen. Zum Zwecke der Planung, Entwicklung, Bewertung und Bewerbung einer Liegenschaft würden selbstverständlich Gespräche mit Behörden und Interessenten im Vorfeld einer öffentlichen Ausschreibung, wobei sämtliche Erkenntnisse in die Verkaufsunterlagen aufgenommen würden, erfolgen. Der Wohnfonds Wien sei seitens der MA 21a in die Gespräche miteingebunden worden.

Ein fairer und transparenter Wettbewerb werde dadurch gewährleistet, dass allen Bietern im Wege der Ausschreibung sämtliche Unterlagen und Informationen rechtzeitig zur Verfügung gestellt würden. Dadurch könnten ein Wettbewerbsvorsprung und somit eine Ungleichbehandlung ausgeschlossen werden. Die Feststellung des RH, dass die in Zusammenhang mit der Körner-Kaserne „[...] vorgeschlagene Kooperationsvereinbarung mit fixen Preisvorgaben dem gesetzlichen Auftrag der bestmöglichen Verwertung widersprochen und zum wirtschaftlichen Nachteil für die Republik Österreich das Erlöspotenzial um rd. 16 % [...] geschmälert hätte“, sei irreführend, weil mit dieser Aussage unterstellt werde, dass die SIVBEG oder Vertreter des Bundes den Abschluss dieser Kooperationsvereinbarung in Erwägung gezogen oder die angeführten Preise vorgegeben hätten. Tatsächlich habe der Wohnfonds Wien die Kooperationsvereinbarung unaufgefordert vorgelegt. Die SIVBEG habe diese jedoch nicht weiter behandelt und einen Abschluss wegen offensichtlicher Unvereinbarkeit mit dem Haushaltsrecht niemals in Erwägung gezogen.

Die vom RH dargestellten Auswirkungen auf den Verkehrswert bei einer Änderung des Anteils des freifinanzierten Wohnbaus seien ohne Berücksichtigung der faktischen Unsicherheit der zukünftigen Flächenwidmungs- und Bauungsbestimmungen erfolgt. Ohne Erstellung eines Wertermittlungsgutachtens und ohne Rechtssicherheit der Erlangung einer bestimmten Flächenwidmungs- und Bauungsplanung sei diese „Hochrechnung“ unvollständig bzw. unzulässig, weil nicht alle wertbestimmenden Faktoren (Entwicklungsdauer, Kapitalverzinsung, unterschiedliche Preise je nach Lage auf der Liegenschaft, Flächenwidmungs- und Bauungsbestimmungen usw.) berücksichtigt würden.

Die Flächenaufteilung von 85 % gefördertem und 15 % frei finanziertem Wohnbau sei keine Annahme des Gutachters, sondern eine klare Vorgabe der MA 21a gewesen. Deswegen sei es auch nicht im Ermessen des Bundes oder der SIVBEG, den Anteil für frei finanzierten Wohnbau auf z.B. 30 % zu erhöhen, um einen besseren Kaufpreis zu erzielen. Sei dem so, würde die SIVBEG die Liegenschaft zu 100 % für den freifinanzierten Wohnbau zur Verfügung stellen und somit einen wesentlich höheren Kaufpreis erzielen. Faktum sei, dass keinerlei Rechtsanspruch auf eine bestimmte Flächenwidmungs- und

Kapazitätsauslastung und Liegenschaftsverwertungen

Bebauungsplanung bestehe, diese jedoch naturgemäß maßgeblich den Verkehrswert einer Liegenschaft bestimme.

- 5.4 Der RH entgegnete der SIVBEG, ihr Herantreten an die MA 21a keinesfalls kritisiert zu haben. Er erachtete Gespräche mit der in der Stadt Wien für die Flächenwidmung zuständigen Abteilung für zweckmäßig und erforderlich.

Eine Abstimmung von hoheitlichen Planungsinteressen mit der MA 21a war allerdings vom Kaufinteresse der Stadt Wien strikt zu trennen. Dies deshalb, weil damit Angelegenheiten der „Liegenschaftsverwaltung“ der Stadt Wien betroffen waren. Gemäß Art. 116 Abs. 2 B-VG war die Liegenschaftsverwaltung der Privatwirtschaftsverwaltung zuzuordnen. Soin handelte es sich um jenen Bereich, in dem die Stadt Wien nicht als Trägerin von Hoheitsrechten (Hoheitsverwaltung) agierte, sondern in dem sie sich für ihr Handeln jener Rechtsformen bediente, die auch Rechtsunterworfenen zur Verfügung standen (z.B. Kauf).

Nach Ansicht des RH verabsäumte die SIVBEG, der frühzeitigen Einbindung des Wohnfonds Wien entgegenzutreten. Mit ihren Gesprächen und ihrem Vorschlag für eine gemeinsame Liegenschaftsentwicklung im Juli 2010 bewirkte die SIVBEG das Gegenteil. Dies führte dazu, dass der Wohnfonds Wien den erwähnten Entwurf einer Kooperationsvereinbarung vorlegte.

Zum Argument der SIVBEG, dass im Hinblick auf die spätere Feilbietung keine Bieterungleichbehandlung vorläge, entgegnete der RH der SIVBEG wie folgt:

- Ungeachtet der rechtlichen Bedenken lag der Nachteil aus einer vorzeitigen Einbeziehung einzelner Kaufinteressenten v.a. darin, dass diese erwartungsgemäß in diesen Gesprächen auf eine für sie vorteilhafte Vorgehensweise hinzuwirken versuchen.
- Auch die Ankündigung der SIVBEG, „sämtliche Erkenntnisse in die Verkaufsunterlagen“ aufzunehmen, würde nichts an einer Bieterungleichbehandlung ändern.
- Da der Wohnfonds Wien bereits während des Umwidmungsverfahrens eingebunden war und damit die Möglichkeit zu einer unmittelbaren Interaktion mit der Verkaufsbeauftragten (SIVBEG) und der Planungsbehörde (MA 21a) hatte, konnte eine Wettbewerbsverzerrung nicht ausgeschlossen werden.



Kapazitätsauslastung und
Liegenchaftsverwertungen

BMLVS BMWFJ

Kasernen- und Liegenchaftsverkäufe durch die SIVBEG; Follow-up-Überprüfung

Ferner war die von der SIVBEG ins Treffen geführte Vorankündigung der Verkaufsabsicht auf ihrer Homepage seit 2008 insofern zu relativieren, als sie nur eine Vorinformation auf ein späteres mögliches Bietverfahren darstellte. Eine solche Information verlor an Wert, wenn der tatsächliche Zeitpunkt der Einleitung eines Bietverfahrens nicht bekannt bzw. mit großen Unsicherheiten behaftet war. Für potenzielle Interessenten besaß jedoch der genaue Zeitpunkt einer Einleitung eines Bietverfahrens im Hinblick auf Entscheidungen über alternative Liegenchaftsankäufe und damit einhergehende Finanzierungserfordernisse erhebliche Bedeutung. Bei der Körner-Kaserne dauerte der Entwicklungsprozess bereits rund fünf Jahre, ohne dass es zu einem Bietverfahren gekommen wäre. Laut Homepage der SIVBEG (Stand November 2013) wurde der geplante Verkauf mittlerweile für 2015/2016 anberaumt. Im Vergleich zur ersten Vorankündigung durch die SIVBEG wären dies bereits rund acht Jahre.

Zum Argument der SIVBEG, dass die Feststellungen des RH im Hinblick auf das Erlöspotenzial irreführend wären, entgegnete der RH der SIVBEG wie folgt:

- Durch die vom RH vorgenommene Einschätzung des Liegenchaftswerts der Körner-Kaserne bei Variierung der für den frei finanzierten Wohnbau vorgesehenen Flächen kam das Erlöspotenzial der Liegenchaft (rd. 25,02 Mio. EUR bei einem Anteil von 30 %) zum Ausdruck.
- Im Gegensatz zu Vorverhandlungen mit privaten Interessenten zählte es nach Ansicht des RH selbstverständlich zu den Aufgaben der SIVBEG, mit der MA 21a die Rahmenbedingungen für eine spätere Verwertung zu klären. So zeigten Beispiele in Deutschland, dass bei Nachnutzungen von Kasernen ein Anteil von 30 % für den frei finanzierten Wohnbau realistisch war.

Der RH hielt daher insgesamt seine Empfehlung gegenüber der SIVBEG aufrecht, im Hinblick auf hohe Erlöspotenziale eigene Entwicklungsvarianten zu erarbeiten. Überdies verwies er neuerlich darauf, keine Vorgespräche mit potenziellen Kaufinteressenten zu führen.

Erfolgshonorar
für die BIG

- 6.1** (1) Der RH hatte dem BMLVS in seinem Vorbericht (TZ 8 und 41) empfohlen, eine Änderung des mit der BIG bestehenden Syndikatsvertrags anzustreben. Damit sollten Honorare für erfolgreiche Verkaufsabschlüsse (Erfolgshonorar) jenem Rechtsträger zufließen, der daran tatsächlich maßgeblich mitgewirkt hatte.

Kapazitätsauslastung und Liegenschaftsverwertungen

(2) Das BMLVS hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die BIG einen angemessenen Anteil am Verkaufserfolg in Form eines Erfolgshonorars erhalte. Zusätzlich erhalte diese für ihre Supportleistungen in den Bereichen Personalverrechnung, Recht, Finanzen und Rechnungswesen, bautechnische Unterstützung und Beratung, bewertungstechnische Unterstützung und Beratung, Informationstechnologie, Marketing sowie Miete ein entsprechendes jährliches Entgelt. Dies stelle eine wesentliche Geschäftsgrundlage der Kooperation zwischen BMLVS und BIG dar.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass der zwischen BMLVS und BIG seit Oktober 2005 bestehende Syndikatsvertrag durch eine Zusatzvereinbarung vom Juni 2011 ergänzt wurde. Diese bezog sich auf die für Oktober 2011 geplante gesellschaftsrechtliche Änderung der SIVBEG mit nur noch einem Geschäftsführer. Alle anderen Bestimmungen blieben unverändert.¹⁰

Entsprechend dem Syndikatsvertrag stand der BIG bei Liegenschaftsverkäufen der SIVBEG ein Erfolgshonorar in Höhe von 7 % jenes Teiles des Nettoverkaufspreises zu, der den Basiswert um mehr als 4 % überstieg. Dabei vereinnahmte die BIG im Zeitraum zwischen 2006 und 2011 Erfolgshonorare von insgesamt rd. 660.000 EUR; davon entfielen rd. 300.000 EUR auf die Jahre 2009 bis 2011.

Der Syndikatsvertrag war zeitlich unbefristet, enthielt aber für die Zeit ab Jänner 2015 keine Entgeltregelung. Im Zeitraum von Oktober 2013 bis Dezember 2014 hatte die BIG ihre Leistungen entgeltfrei zu erbringen. Nach Mitteilung der BIG war von dieser Regelung die Abgeltung der Supportleistungen, nicht jedoch das Erfolgshonorar umfasst, so dass dieses der BIG auch im Zeitraum von Oktober 2013 bis Dezember 2014 und darüber hinaus zustehen wird.

Laut BMLVS und BIG wäre der Geschäftsführung der BIG eine Änderung des Syndikatsvertrags aus gesellschafts- und unternehmensrechtlichen Gründen nicht möglich.¹¹ Das BMLVS und die BIG sagten jedoch zu, die Empfehlung des RH in die Verhandlungen betreffend

¹⁰ In finanzieller Hinsicht regelte der Syndikatsvertrag

- die Abgeltung der Supportleistungen der BIG (Personalverrechnung, Recht, Finanzen und Rechnungswesen, bautechnische Unterstützung und Beratung, bewertungstechnische Unterstützung und Beratung, Informationstechnologie, Marketing),
- die Höhe der Miete für die Beistellung von Büroräumlichkeiten durch die BIG und
- den Anspruch sowie die Berechnungsmethode für ein Erfolgshonorar, das die SIVBEG bei erfolgreichen Verkaufsabschlüssen der BIG zu leisten hatte.

¹¹ Die Geschäftsführung dürfe nicht zum Nachteil der Gesellschaft auf vertraglich vereinbarte Zahlungen verzichten.



Kapazitätsauslastung und
Liegenschaftsverwertungen

BMLVS BMWFJ

**Kasernen- und Liegenschaftsverkäufe
durch die SIVBEG; Follow-up-Überprüfung**

eine neue Entgeltregelung für Supportleistungen im Syndikatsvertrag einzubringen.

- 6.2** Das BMLVS setzte die Empfehlung des RH nicht um, weil die SIVBEG weiterhin Erfolgshonorare in Höhe von rd. 300.000 EUR an die BIG zu zahlen hatte, obwohl diese zum Erfolg keinen erkennbar adäquaten Beitrag leistete.

Der RH kritisierte, dass das BMLVS und die BIG beabsichtigten, erst 2015 über eine entsprechende Änderung des Syndikatsvertrags zu verhandeln. Die ins Treffen geführten gesellschafts- und unternehmensrechtlichen Gründe galten für die Geschäftsführung der BIG. Auf das BMWFJ als Eigentümer der BIG trafen sie jedoch nicht zu. Mit Zustimmung des BMWFJ wäre eine Vertragsänderung jederzeit möglich gewesen. Der RH empfahl daher erneut dem BMLVS eine Änderung bzw. Ergänzung des Syndikatsvertrags betreffend das Erfolgshonorar der BIG bei erfolgreichen Verkaufsabschlüssen. Darauf sollte der Bundesminister für Landesverteidigung und Sport beim Bundesminister für Wirtschaft, Familie und Jugend als Eigentümerversreter der BIG hinwirken.

- 6.3** *Laut Stellungnahme des BMLVS werde aufgrund des Auslaufens der Leistungsvereinbarungen zwischen dem BMLVS und der BIG bis 2015 eine Nachfolgeregelung zu finden sein.*

Die Überlegungen und Empfehlungen des RH werde das BMLVS in die Verhandlungen einbeziehen.

Unternehmenskonzept und Personalangelegenheiten

Unternehmenskonzept **7.1** (1) Der RH hatte der SIVBEG in seinem Vorbericht (TZ 11) empfohlen, das Unternehmenskonzept vom März 2006 im Hinblick auf die erhebliche Abweichung von Planzielen laufend weiterzuentwickeln und die Änderungen schriftlich festzuhalten, um über eine Grundlage für ein Controlling zu verfügen.

(2) Die SIVBEG hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, ihr Unternehmenskonzept zwischenzeitlich modifiziert zu haben und dieses bei wesentlichen Änderungen anzupassen. Dazu hätten sie auch das BMLVS und die BIG angewiesen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die SIVBEG ihr ursprünglich im März 2006 erstelltes Unternehmenskonzept zwischenzeitlich zwei-

Unternehmenskonzept und Personalangelegenheiten

mal (Juni 2009 und November 2011) aktualisiert hatte. Insbesondere erfolgten Änderungen hinsichtlich der

- Geschäftsordnung und der Aufgaben der Geschäftsführung im Hinblick auf die seit Oktober 2011 bestehende Alleingeschäftsführung,
- Möglichkeit der Vereinbarung von variablen Gehaltsbestandteilen mit Mitarbeitern sowie
- Streichung der Vorgaben für Planrechnung und Finanzplan.

Trotz der Reduktion auf einen Geschäftsführer (siehe nachfolgend in TZ 8) blieb jedoch das Diagramm über das Grundmodell der SIVBEG im aktualisierten Unternehmenskonzept von November 2011 unverändert. Weiters wurden die Preissteigerungen gegenüber dem Jahr 2006 bei Fremdleistungen und Instandhaltungskosten nicht berücksichtigt. Zu den sonstigen Sachkosten wie Büro- und Materialkosten, Kommunikationskosten, Fahrt- und Reisekosten, Schulungskosten und Spesen für den Aufsichtsrat erfolgten keine näheren Angaben.

Die Unternehmenskonzepte von 2009 und 2011 gingen mit durchschnittlich 20 bis 25 Liegenschaftsverkäufen pro Jahr von einer deutlich höheren Anzahl als noch 2006 aus (15 Liegenschaftsverkäufe). Tatsächlich wurden zwischen 2006 und 2008 durchschnittlich rd. 22 Liegenschaften pro Jahr, in den Jahren 2009 bis 2011 nur mehr durchschnittlich rd. 17 Liegenschaften pro Jahr verwertet. Infolgedessen wird der Verwertungsprozess wesentlich länger dauern (siehe TZ 2).

- 7.2** Die SIVBEG setzte die Empfehlung teilweise um, indem sie das Unternehmenskonzept im Hinblick auf die Alleingeschäftsführung oder die Möglichkeit der Vereinbarung von variablen Gehaltsbestandteilen aktualisierte. Allerdings unterblieben die Aktualisierung von Preissteigerungen bei Fremdleistungen sowie Instandhaltungskosten und die Berichtigung der Anzahl der Liegenschaftsverwertungen. Weiters vermisste der RH eine strategische Weiterentwicklung der SIVBEG, insbesondere im Hinblick auf die zwischenzeitlich verstärkt eingetretenen Verzögerungen im Verwertungsprozess (siehe TZ 2). Daher empfahl der RH der SIVBEG erneut, das Unternehmenskonzept laufend weiterzuentwickeln und die Änderungen schriftlich festzuhalten.
- 7.3** *Laut Mitteilung der SIVBEG bezeichne ein Unternehmenskonzept einen groben, nicht bis ins Detail ausgeführten Plan, eine Skizze eines Vorhabens bzw. eine Sammlung von Leitsätzen und Prinzipien. Auf Grundlage des Unternehmenskonzepts würden in regelmäßigen Abständen verschiedene Detailplanungen erfolgen. Die SIVBEG habe quartals-*



Unternehmenskonzept und
Personalangelegenheiten

BMLVS BMWFJ

Kasernen- und Liegenschaftsverkäufe durch die SIVBEG; Follow-up-Überprüfung

weise Planrechnungen erstellt und an das Aufsichtsgremium übermittelt. Diese würden z.B. einen Quartalsbericht (Bilanz, Gewinn- und Verlustrechnung, Cashflow) oder eine Vorschau auf das laufende bzw. kommende Jahr beinhalten. Änderungen im Unternehmenskonzept würden somit nur bei wesentlichen Änderungen (z.B. strategische Ausrichtung, Personalpolitik, Prozesse oder Firmenstruktur) erfasst. Somit sei auch keine Preissteigerung für Fremdleistungen und Instandhaltungskosten berücksichtigt worden, weil diese nur Grobschätzungen darstellen würden.

Im Unternehmenskonzept seien u.a. in die Zukunft gerichtete und Unsicherheiten unterliegende Annahmen (Verkaufszeitpunkt und Verkaufserlöse) getroffen worden. Wie viele Liegenschaften tatsächlich verkauft werden könnten, hänge von der Beauftragung und vom Schließungszeitpunkt der Kasernen ab.

Zur Feststellung des RH, dass eine Weiterentwicklung des Unternehmenskonzepts hinsichtlich der strategischen Ausrichtung nicht erfolgt sei, werde z.B. auf die Konzepte betreffend den „Verkauf von Großkasernen“ und die „Analyse der Fonds- und Stiftungsvariante“ verwiesen. Diese seien als Beilagen zum Unternehmenskonzept übergeben worden.

- 7.4** Der RH erwiderte der SIVBEG, dass die Konzepte betreffend den „Verkauf von Großkasernen“ und die „Analyse der Fonds- und Stiftungsvariante“ zusätzlich zum Unternehmenskonzept zu sehen waren. Dies auch deshalb, weil das Unternehmenskonzept der SIVBEG auf den konkreten operativen Betrieb (z.B. Anzahl der Liegenschaftsverkäufe) Bezug nahm.

Hinsichtlich des Unternehmenskonzepts hielt der RH fest, dass insbesondere das Diagramm über das Grundmodell der SIVBEG eine Darstellung einer wesentlichen strategischen Ausrichtung war und daher nach den von der SIVBEG in der Stellungnahme selbst dargestellten Grundsätzen anzupassen gewesen wäre. Da auch detailliertere Planungen über Preisangaben oder erwartete Liegenschaftsverkäufe im Unternehmenskonzept enthalten waren, wären diese ebenfalls – ungeachtet anderer Planrechnungen und Berichte – regelmäßig zu aktualisieren.

Dass der Verkaufserfolg von Liegenschaften nicht im Detail planbar war, entthob die SIVBEG nicht von einer laufenden Anpassung ihrer ursprünglich im Unternehmenskonzept getroffenen Annahmen. Infolge der zwischenzeitlichen Verzögerungen im Verwertungsprozess (siehe TZ 2) wäre eine Anpassung der Planzahlen sowie eine darauf aufbauende strategische Weiterentwicklung der SIVBEG geboten gewesen.



Unternehmenskonzept und Personalangelegenheiten

Einzelne Berichte könnten die Anpassung des Unternehmenskonzepts nicht ersetzen. Deshalb hielt der RH seine Empfehlung gegenüber der SIVBEG aufrecht, das Unternehmenskonzept laufend weiterzuentwickeln und die Änderungen schriftlich festzuhalten.

Geschäftsführung und Unternehmens- steuerung

8.1 (1) Der RH hatte dem BMLVS in seinem Vorbericht (TZ 16) im Hinblick auf eine Kostensenkung empfohlen, die Anzahl der Geschäftsführer der SIVBEG entsprechend dem Unternehmensbedarf (Geschäftsumfang, Personalausstattung) zu reduzieren. Das Vier-Augen-Prinzip wäre in geeigneter Weise sicherzustellen. Eventuell erforderliche Änderungen des Syndikatsvertrags wären anzustreben.

(2) Das BMLVS hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass nach Auslaufen der Bestellungsperiode der zwei Geschäftsführer der SIVBEG im Oktober 2011 die Geschäftsführung auf eine Person reduziert werde. Die dafür notwendige Änderung des Syndikatsvertrags sei im Juni 2011 erfolgt. Zur Wahrung und Sicherstellung des Vier-Augen-Prinzips sei ein bestgeeigneter Mitarbeiter des BMLVS ermittelt und im Rahmen einer Nebentätigkeit mit einer Prokura ausgestattet worden. Dieser habe – wie vorher der zweite Geschäftsführer – alle Gebarungsvorgänge zu überprüfen und gegenzuzeichnen.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, leitete seit Oktober 2011 nur mehr ein Geschäftsführer die SIVBEG. Dessen Vertrag war auf fünf Jahre befristet.¹² Darüber hinaus beschlossen das BMLVS und die BIG durch eine entsprechende Zusatzvereinbarung des Syndikatsvertrags, jeweils einen Gesamtprokuristen zu nominieren.

– Den vom BMLVS bestellten Prokuristen stellte die SIVBEG im November 2011 als Mitarbeiter im Ausmaß von 15 Stunden an. Dessen Gehalt lag um rd. 100 % über dem Mindestgehalt des Kollektivvertrags für Angestellte der Immobilienverwalter der vereinbarten Verwendungsgruppe IV. Eine operative Mitarbeit nach außen war nicht vorgesehen. Der ohne Auswahlverfahren bestellte Prokurist war gleichzeitig im BMLVS (Abteilung Betriebswirtschaft und Finanzmanagement mit der Zuständigkeit des Beteiligungscontrollings) unbefristet im Ausmaß von 41 Stunden pro Woche in leitender Position tätig.¹³ Die Nebenbeschäftigung bei der SIVBEG hatte

¹² Das Beschäftigungsverhältnis des Geschäftsführers der SIVBEG bei der BIG Entwicklungs- und Verwertungs GmbH war mit 31. Dezember 2011 aufgrund der zeitlichen Mehrbelastung durch den Wegfall des zweiten Geschäftsführers der SIVBEG beendet worden.

¹³ Im Bereich Betriebswirtschaft und Finanzmanagement; in dieser Funktion war er für das strategische Beteiligungscontrolling hinsichtlich der SIVBEG zuständig.



Unternehmenskonzept und
Personalangelegenheiten

BMLVS BMWFJ

Kasernen- und Liegenschaftsverkäufe durch die SIVBEG; Follow-up-Überprüfung

er mit Ausnahme zwingender Dienstpflichten außerhalb der Kernzeit des BMLVS zu leisten. Innerhalb der ersten elf Monate bis September 2012 erfasste er an 59 Tagen Tätigkeiten innerhalb der Kernzeit des BMLVS für die SIVBEG.

- Die BIG als zweite Eigentümerin bestellte ihren Leiter des Unternehmens- und Beteiligungsrechts und Prokuristen zum zweiten Prokuristen in der SIVBEG. Er hatte diese Funktion bereits seit dem Jahr 2007 inne. Ein Beschäftigungsverhältnis bei der SIVBEG bestand nicht.

Unbeschadet der Rechte der Generalversammlung und des Aufsichtsrats gemäß GmbH-Gesetz unterlag die Tätigkeit der Gesellschaft der Aufsicht des Bundesministers für Landesverteidigung und Sport. Dieser konnte gemäß § 5 Abs. 2 SIVBEG-Errichtungsgesetz in Erfüllung seines Aufsichtsrechts dem Geschäftsführer oder den Geschäftsführern der Gesellschaft im Besonderen für Liegenschaften des Bundes, die im Grundbuch als in der Verwaltung der Republik Österreich, Heeresverwaltung, stehend bezeichnet waren, allgemeine Weisungen oder Weisungen im Einzelfall erteilen.

- Laut Geschäftseinteilung des BMLVS war die Abteilung Infrastruktur für die Angelegenheiten der Ausübung des Weisungsrechts gegenüber der SIVBEG gemäß § 5 Abs. 2 SIVBEG-Errichtungsgesetz zuständig. Dem Abteilungsleiter oblag damit z.B. die Genehmigung der Verwertungsaufträge an die SIVBEG (z.B. elfte Beauftragung, Entwurf für zwölfte Beauftragung, siehe TZ 3).
- Mit 1. Juli 2011 betraute der Bundesminister für Landesverteidigung und Sport per Weisung den Gruppenleiter Bereitstellungsunterstützung – er war Vorgesetzter des Abteilungsleiters Infrastruktur – mit der Ausübung der Gesellschafterrechte des BMLVS an der SIVBEG. In Ausübung dieser Funktion wurde er in der Organisationshierarchie weisungsfrei gestellt und hatte direkt mit dem Bundesminister und seinem Kabinett zu verkehren. Der Gruppenleiter nahm z.B. im Rahmen des Verwertungsverfahrens der Körner-Kaserne an Behördengesprächen teil.
- Der erwähnte Gruppenleiter wurde mit Generalversammlungsbeschluss vom 17. August 2011 auch Mitglied des Aufsichtsrats der SIVBEG. Eine vorangehende schriftliche Bestellung durch den Bundesminister für Landesverteidigung und Sport unterblieb.

Unternehmenskonzept und Personalangelegenheiten

8.2 Das BMLVS setzte die Empfehlung des RH durch die Verkleinerung der Geschäftsführung und die Einsetzung zweier Prokuristen zur Sicherstellung des Vier-Augen-Prinzips um. Der RH wies jedoch auf die Notwendigkeit hin, die Arbeitszeit des vom BMLVS ohne vorangegangenes Auswahlverfahren eingesetzten Prokuristen zu evaluieren; denn obwohl dieser die Nebenbeschäftigung bei der SIVBEG mit Ausnahme zwingender Dienstplichten außerhalb der Kernzeit des BMLVS zu leisten hatte, erbrachte er seine Leistungen zu einem Drittel in der Kernzeit des BMLVS. Eine Überschneidung von Aufgaben in der SIVBEG und im BMLVS (Beteiligungscontrolling) war nicht auszuschließen. Weiters wies der RH auf die Überbezahlung des Prokuristen über Kollektivvertrag hin.

Ungeachtet dessen hielt der RH kritisch fest, dass die Zuständigkeiten jener Dienstnehmer, die für das BMLVS das Aufsichtsrecht (Liegenschaftsverwertungen) und die Gesellschafterrechte gegenüber der SIVBEG getrennt voneinander wahrnahmen, unklar abgegrenzt waren. So hatte der Gruppenleiter Bereitstellungsunterstützung weisungsfrei die Gesellschafterrechte wahrzunehmen. Gleichzeitig nahm er aber auch durch die Teilnahme an Behördengesprächen (Körner-Kaserne) Aufsichtstätigkeiten wahr, obwohl diese gemäß SIVBEG-Errichtungsgesetz und Geschäftseinteilung des BMLVS dem Abteilungsleiter Infrastruktur zustanden.

Darüber hinaus wirkte der Leiter der Sektion Bereitstellung auf die Geschäftstätigkeit der SIVBEG ein, indem er Ende 2012 als Vorgesetzter der zwei genannten Dienstnehmer per Weisung den zwölften Verwertungsauftrag des BMLVS an die SIVBEG unterbrach (siehe TZ 3). Deshalb wies der RH gegenüber dem Bundesminister für Landesverteidigung und Sport auf die Notwendigkeit hin, eine klare Festlegung des Weisungsrechts gegenüber der SIVBEG vorzunehmen.

8.3 *Laut Stellungnahme des BMLVS greife es die Empfehlungen des RH auf und werde einen neuen Eigentümervertreter unter Berücksichtigung der Erfordernisse einer klaren Abgrenzung von den Zuständigkeiten der Abteilung Infrastruktur bestimmen. Der Eigentümervertreter sei – entgegen der Feststellung des RH – „nicht weisungsfrei“ gestellt, sondern an die Weisungen des Bundesministers für Landesverteidigung und Sport gebunden.*

Laut Stellungnahme der SIVBEG hätten die ersten elf Monate des Beschäftigungsverhältnisses des vom BMLVS eingesetzten Prokuristen 46 Wochen bzw. 231 Arbeitstage umfasst bzw. – unter Berücksichtigung von neun gesetzlichen Feiertagen – 222 Arbeitstage. Der Prokurist habe davon an „56 Tagen“ zwingende Dienstplichten in der



Unternehmenskonzept und
Personalangelegenheiten

BMLVS BMWFJ

Kasernen- und Liegenschaftsverkäufe durch die SIVBEG; Follow-up-Überprüfung

SIVBEG erfüllt. Diese seien ganz oder teilweise in der Kernzeit des BMLVS (Montag bis Freitag von 9 bis 14 Uhr) gelegen. Entgegen der Darstellung des RH habe der Prokurist seine Leistungen zu einem Viertel in der Kernzeit des BMLVS erbracht.

- 8.4** Der RH verwies gegenüber dem BMLVS darauf, dass er in seiner Sachverhaltsdarstellung betreffend den Gruppenleiter Bereitstellungsunterstützung auf dessen Stellung innerhalb der Organisationshierarchie Bezug nahm. Er erinnerte nochmals an die Weisung des Bundesministers für Landesverteidigung und Sport (Ministerweisung Nr. 225/2011). Derzufolge wurde der Gruppenleiter in der Ausübung seiner Funktion zur Ausübung der Gesellschafterrechte des BMLVS an der SIVBEG – „in der Organisationshierarchie der Zentralstelle weisungsfrei“ – gestellt. In dieser Angelegenheit hatte er „direkt mit dem Bundesminister und seinem Kabinett zu verkehren“.

Der RH hielt gegenüber der SIVBEG fest, dass der vom BMLVS eingesetzte Prokurist zwischen November 2011 und September 2012 insgesamt 174 Arbeitstage für die SIVBEG verbuchte. Laut den dem RH von der SIVBEG vorgelegten Aufzeichnungen fielen davon „59 Tage“ ganz oder teilweise in die Kernzeit des BMLVS. Damit erbrachte er – wie vom RH im Hinblick auf die Nebenbeschäftigungsregelung kritisiert – ein Drittel seiner Leistungen für die SIVBEG in der Kernzeit des BMLVS.¹⁴

Begriffstrennung
Zielvorgabe –
Zielvereinbarung

- 9.1** (1) Der RH hatte dem Aufsichtsrat der SIVBEG in seinem Vorbericht (TZ 18) empfohlen, auf eine klare Begriffstrennung zwischen Zielvorgabe und Zielvereinbarung im Hinblick auf die zwischen 2005 und 2007 unklaren Prämienregelungen (Ziel- bzw. Prämienvereinbarungen) zu achten.

(2) Die SIVBEG hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass auf eine klare Begriffstrennung geachtet werde.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, wurden die zu erreichenden Ziele in den Jahren 2008 bis 2011 als Zielvorgaben des Aufsichtsrats an die Geschäftsführer, für das Jahr 2012 als Zielvereinbarung zwischen Aufsichtsrat und dem zu dieser Zeit nur mehr alleinigen Geschäftsführer formuliert.

¹⁴ 59 Tage im Verhältnis zu 174 Arbeitstagen in der SIVBEG



Unternehmenskonzept und Personalangelegenheiten

Prämienzahlungen Geschäftsführer

9.2 Der Aufsichtsrat der SIVBEG setzte die Empfehlung somit um, weil er auf eine klare Begriffstrennung zwischen Zielvorgabe und Zielvereinbarung achtete.

10.1 (1) Der RH hatte dem Aufsichtsrat der SIVBEG in seinem Vorbericht (TZ 19) empfohlen, bei der Gestaltung der Geschäftsführerbezüge auf tatsächliche Leistungsanreize zu achten, um deren Motivation effektiv zu fördern.

(2) Die SIVBEG hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, die jährlichen Zielvorgaben neu gestaltet zu haben.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, erfolgte eine jährliche Anpassung der Zielvorgaben. Dem seit Oktober 2011 tätigen alleinigen Geschäftsführer wurden in den Jahren 2008 bis 2011 Prämien zwischen 10.000 EUR und 21.751 EUR zuerkannt. Außer im Jahr 2010 erreichte er seine Zielvorgaben zu 100 %. Parameter für die Zielerreichung waren insbesondere die Überschreitung des bei Liegenschaftsverkäufen vorgegebenen Mindestverkaufspreises um zwei bis fünf Prozentpunkte, die Erreichung bzw. Überschreitung des budgetierten jährlichen Gesamterlöses um bis zu fünf Prozentpunkte, die Durchführung von zwei bzw. drei großen Liegenschaftsverkäufen pro Jahr sowie die Erreichung organisatorischer Ziele.

Im Rahmen der erstmals ausgehandelten Zielvereinbarung für 2012 wurden die Anteile wie folgt vereinbart: Verkaufserfolg 40 %, Kostenziele 30 %, organisatorische Ziele 10 % und Liegenschaftsentwicklung im Rahmen eines Kasernenverkaufs 20 %.

10.2 Der Aufsichtsrat der SIVBEG setzte die Empfehlung somit um, weil bei der Gestaltung der Geschäftsführerbezüge verstärkt auf tatsächliche Leistungsanreize geachtet wurde. Im Hinblick auf die Schwierigkeiten bei der Liegenschaftsentwicklung und das noch ausstehende umfangreiche Verwertungsprogramm (siehe TZ 2, 5) verwies der RH jedoch darauf, bei künftigen Zielvereinbarungen eine noch stärkere Gewichtung des Faktors Liegenschaftsentwicklung zu überprüfen.

10.3 *Der Geschäftsführer der SIVBEG teilte mit, einer Veröffentlichung der ihm zugerechneten Prämien aus datenschutzrechtlichen Gründen und zur Wahrung firmeninterner Informationen nicht zuzustimmen. Diese seien aus dem Bericht des RH herauszunehmen.*



Unternehmenskonzept und
Personalangelegenheiten

BMLVS BMWFJ

**Kasernen- und Liegenschaftsverkäufe
durch die SIVBEG; Follow-up-Überprüfung**

10.4 Der RH erwiderte grundsätzlich dem Geschäftsführer der SIVBEG, dass

- der Verfassungsgerichtshof in seinem Erkenntnis VfSlg. Nr. 17065 zu § 8 Abs. 1 und Abs. 3 Bezügebegrenzungs-BVG (Bezügebegrenzungsgesetz) festgehalten hatte, dass eine Einsichtnahme des RH auch in Gehaltskonten „zu Zwecken der allgemeinen Gebarung-überprüfung“ zulässig war.
- Des Weiteren waren vom RH bei der Berichterstattung an die allgemeinen Vertretungskörper schon von Verfassungs wegen all jene Daten zur Verfügung zu stellen, die für die Beurteilung der überprüften Gebarung im Hinblick auf ihre Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit, aber auch auf ihre Recht- und Ordnungsmäßigkeit erforderlich waren (vgl. Hengstschläger, Die Geheimhaltungspflichten des Rechnungshofes, S. 78). Diese Veröffentlichungspflicht galt beispielsweise auch für die Veröffentlichung der Bezüge von Vorstands- oder Aufsichtsratsmitgliedern oder für den in Kennzahlen ausgedrückten wirtschaftlichen Status eines Unternehmens (vgl. Berka, in Die Kontrolle wirtschaftlicher Unternehmungen durch den Rechnungshof, S. 443).

Im Hinblick auf die gegenständliche Follow-up-Überprüfung der Kasernen- und Liegenschaftsverkäufe durch die SIVBEG hielt der RH fest, dass die unter den Erwartungen gebliebene Erlösentwicklung und die Verzögerungen im Verkaufsprozess ein wesentliches Prüfungsthema darstellten (siehe TZ 2, 3, 4 und 5). Für eine Beurteilung der Leistungsanreize war es daher zweckmäßig und geboten, die Kriterien und die Höhe der Prämien, die der nunmehr alleinige Geschäftsführer u.a. im Hinblick auf Verkaufserfolg und Liegenschaftsentwicklung erhielt, darzustellen.

Im Übrigen war der RH gemäß Art. 121 Abs. 4 B-VG verpflichtet, für Unternehmen und Einrichtungen, die seiner Kontrolle unterlagen und für die eine Berichterstattungspflicht an den Nationalrat bestand, jedes zweite Jahr die durchschnittlichen Einkommen einschließlich aller Sozial- und Sachleistungen sowie zusätzliche Leistungen für Pensionen von Mitgliedern des Vorstands und des Aufsichtsrats sowie aller Beschäftigten durch Einholung von Auskünften bei diesen Unternehmen und Einrichtungen zu erheben und darüber dem Nationalrat zu berichten. Darunter fiel auch die SIVBEG.

Prämienzahlungen
Mitarbeiter

11.1 (1) Der RH hatte der SIVBEG in seinem Vorbericht (TZ 20) empfohlen, mit den Mitarbeitern nur dann Zielvereinbarungen zu schließen, wenn entsprechende Regelungen entweder im Unternehmenskonzept

oder in den Dienstverträgen der Mitarbeiter vorgesehen waren. Damit sollte die gebotene Rechtssicherheit gewährleistet werden.

(2) Die SIVBEG hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, Zielvereinbarungen in das Unternehmenskonzept aufgenommen zu haben.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, sah die SIVBEG seit dem im Juni 2009 geänderten Unternehmenskonzept leistungs- und erfolgsorientierte Prämien von bis zu einem Monatsbruttogehalt vor. Die Zuerkennung erfolgte im Rahmen eines Zielerreichungsgesprächs und war von der Erreichung unternehmerischer und organisatorischer Ziele abhängig, die die Geschäftsführung mit jedem Mitarbeiter individuell im Vorhinein vereinbarte.

11.2 Die SIVBEG setzte die Empfehlung mit der Aufnahme der Prämienregelungen in das Unternehmenskonzept um.

Externe Berater

Ausschreibung von Gutachterbeauftragungen

12.1 (1) Der RH hatte der SIVBEG in seinem Vorbericht (TZ 21) im Hinblick auf eine entsprechende Regelung im Syndikatsvertrag empfohlen, Gutachten schriftlich zu beauftragen. Zur Sicherstellung der Preisangemessenheit wären überdies Vergleichsangebote einzuholen.

(2) Die SIVBEG hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, alle Aufträge schriftlich zu erteilen. Vergleichsangebote seien aufgrund einheitlicher Rahmenvereinbarungen mit den Gutachtern entbehrlich.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Geschäftsführung der SIVBEG im November 2008 eine Dienstanweisung betreffend „Beauftragung von Rechtsgeschäften“ in Kraft setzte. Derzufolge waren alle Rechtsgeschäfte schriftlich zu beauftragen und von einem Geschäftsführer zu unterzeichnen. Bei der Überprüfung von vier ausgewählten Beauftragungen von weniger als 3.500 EUR (= rd. 61,4 % der beauftragten Verkehrswertgutachten) stellte der RH fest, dass diese schriftlich erfolgten und zumindest von einem Geschäftsführer unterschrieben wurden.

Der RH stellte weiters fest, dass die SIVBEG mit insgesamt sieben Gutachtern in einer regelmäßigen Geschäftsbeziehung stand. Mit diesen schloss sie zwischen Dezember 2009 und März 2010 gleichlautende Rahmenvereinbarungen und Honorarregelungen. Darüber hinaus holte sie keine weiteren Vergleichsangebote ein.



Externe Berater

BMLVS BMWFJ

Kasernen- und Liegenschaftsverkäufe durch die SIVBEG; Follow-up-Überprüfung

12.2 Die SIVBEG setzte die Empfehlung des RH nur teilweise um. Sie hatte zwar eine Dienstanweisung zur Einhaltung der Schriftform erlassen. Durch die Beschränkung auf die mit sieben Gutachtern geschlossenen Rahmenvereinbarungen verzichtete sie allerdings auf das Einholen weiterer Vergleichsangebote. Damit begab sie sich des Potenzials eines intensiveren Ideen- und Preiswettbewerbs. Der RH empfahl daher der SIVBEG neuerlich, vor Beauftragung von Gutachterleistungen Vergleichsangebote einzuholen.

12.3 *Laut Stellungnahme der SIVBEG erfolge die Auswahl der Gutachter innerhalb eines Rotationsprinzips aufgrund*

- *objektiver, liegenschaftsbezogener Kriterien (z.B. spezifischer Liegenschaftstyp, regionale Lage, Größe, Beschaffenheit) und*
- *subjektiver, sachverständigenbezogener Kriterien (z.B. Erfahrung und Tätigkeitsbereich des Gutachters, lokale Marktkenntnisse, Kapazität).*

Die SIVBEG bediene sich eines „Pools“ von Gutachtern, mit denen eine einheitliche Rahmenvereinbarung geschlossen worden sei. Aufgrund eines möglichen größeren Auftragsvolumens hätten besonders günstige Konditionen ausverhandelt werden können. Das Einholen von Vergleichsangeboten von Gutachtern, mit denen keine Rahmenvereinbarung bestehe, führe zu nicht vergleichbaren Angeboten.

12.4 Der RH erwiderte der SIVBEG, dass das Einholen von Vergleichsangeboten dennoch möglich und zweckmäßig gewesen wäre. Für Gutachter war die Aussicht auf Abschluss einer Rahmenvereinbarung und damit einer langfristigen Geschäftsverbindung mit der SIVBEG sehr attraktiv. Trotz der Rahmenvereinbarungen mit sieben Gutachtern sollte daher die SIVBEG auf die Möglichkeit, künftig auch weitere Gutachter heranzuziehen, nicht verzichten. Der RH hielt sohin an seiner Empfehlung fest.

Rotationsprinzip bei Gutachterbeauftragungen

13.1 (1) Der RH hatte der SIVBEG in seinem Vorbericht (TZ 23) empfohlen, Gutachterleistungen nach dem Rotationsprinzip zu vergeben, um bereits dem Anschein der Bevorzugung einzelner Gutachter entgegenzutreten und den Preiswettbewerb zu intensivieren.

(2) Die SIVBEG hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, eine möglichst gleichmäßige Aufteilung der Gutachten vorzunehmen, wobei auf einschlägige Erfahrung und regionale Kenntnisse der Gutachter Bedacht genommen werde.

Externe Berater

Laut Stellungnahme des BMLVS seien die Geschäftsführer der SIVBEG durch die Eigentümer (BMLVS und BIG) aufgefordert worden, einen neuen, verbesserten Modus zur Heranziehung von Gutachtern auszuarbeiten und anzuwenden.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Geschäftsführung der SIVBEG im Zeitraum von Jänner 2009 bis Juli 2012 Gutachterleistungen in Höhe von insgesamt rd. 390.000 EUR beauftragte. Insgesamt vergab sie in diesem Zeitraum 57 Aufträge¹⁵, wobei 24 Aufträge an Arbeitsgemeinschaften von jeweils zwei Gutachtern ergingen. Die Beauftragungen erfolgten ausschließlich¹⁶ an jene sieben Gutachter, mit denen sie Rahmenvereinbarungen¹⁷ geschlossen hatte.

Die Gutachter erhielten dabei zwischen drei und 26 Aufträge im Wert von durchschnittlich rd. 56.380 EUR. Die höchste Gesamtauftragssumme betrug rd. 79.441 EUR, die niedrigste rd. 22.480 EUR.

13.2 Die SIVBEG setzte die Empfehlung des RH nur teilweise um, weil im Hinblick auf die Anzahl der Beauftragungen (drei bis 26) und die Gesamtauftragssumme je Gutachter (rd. 22.480 EUR bis rd. 79.441 EUR) nach wie vor ein Ungleichgewicht bestand. Daher empfahl der RH der SIVBEG neuerlich, Gutachterleistungen verstärkt nach dem Rotationsprinzip zu vergeben.

13.3 *Laut Stellungnahme der SIVBEG lasse die Berücksichtigung der in TZ 12 genannten objektiven, liegenschaftsbezogenen Kriterien eine Vergabe nach einem strikten Rotationsprinzip nicht zu. Eine Auftragsvergabe nach Honorarhöhe sei nicht möglich, weil das Honorar gemäß Rahmenvereinbarung für alle Sachverständigen gleich ausfalle und vom ermittelten Verkehrswert abhängt. Der Verkehrswert sei jedoch vor Fertigstellung des Gutachtens nicht bekannt.*

Da bei den Liegenschaften aufgrund der verschiedenen Art und Größe und somit bei den Werten ein Ungleichgewicht herrsche, sei es nicht möglich, bei den Beauftragungen ein stetes Gleichgewicht herzustellen. Aufgrund der laufenden Vergabe von Gutachten sei es nicht möglich, zu einem bestimmten Stichtag ein (Un-)gleichgewicht festzustellen. Es

¹⁵ Bei der Anzahl der Gutachten wurden die Aufträge an Gutachterteams jeweils als ein Auftrag pro Gutachter gezählt, die Gesamtauftragssumme aber den beteiligten Gutachtern zu jeweils 50 % zugerechnet. Bei der Anzahl der Gutachten aus Sicht der SIVBEG wurden die Aufträge an Gutachterteams jeweils als ein Auftrag gezählt.

¹⁶ ausgenommen ein Auftrag in Höhe von 270 EUR

¹⁷ Hinsichtlich eines Gutachters konnte die Rahmenvereinbarung nicht vorgelegt werden. Nach Angaben der SIVBEG und des Gutachters war diese jedoch geschlossen worden. Sie wurde aus Gründen der Dokumentation während der Follow-up-Überprüfung des RH am 28. November 2012 nochmals unterzeichnet.



Externe Berater

BMLVS BMWFJ

Kasernen- und Liegenschaftsverkäufe durch die SIVBEG; Follow-up-Überprüfung

sei denn, dass sämtliche notwendige Gutachten bereits abgeschlossen und abgerechnet seien.

Beziehung eines externen Maklers

13.4 Der RH entgegnete der SIVBEG, dass – ungeachtet einzelner Auftragsspitzen und der Charakteristik der jeweiligen Liegenschaft – im Zeitverlauf auf eine ausgeglichene Vergabe zu achten wäre; dies insbesondere im Hinblick auf alle bislang seit 2006 bis einschließlich Juli 2012 durchgeführten Liegenschaftsverkäufe in Höhe von insgesamt rd. 187,43 Mio. EUR. Der RH hielt vor dem Hintergrund des nach wie vor bestehenden Ungleichgewichts daher an seiner Empfehlung fest.

14.1 (1) Der RH hatte der SIVBEG in seinem Vorbericht (TZ 24) im Hinblick auf die Sicherstellung der Nachvollziehbarkeit empfohlen, alle Verhandlungen zur Vergabe von Maklerleistungen, die die SIVBEG v.a. bei Auslandsliegenschaften in Anspruch nahm, schriftlich festzuhalten und den Entscheidungsprozess zu dokumentieren.

(2) Nach Mitteilung der SIVBEG im Nachfrageverfahren sei die Vergabe von Maklerleistungen bislang lediglich zur Unterstützung des Verkaufs von Auslandsliegenschaften erfolgt. Beim zuletzt durchgeführten Verkauf einer Liegenschaft in Brüssel seien schriftliche Angebote von Maklern eingeholt und diese dokumentiert worden.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, vergab die SIVBEG seit November 2008 zwei Maklerleistungen extern. Beide Fälle betrafen Auslandsliegenschaften (Brüssel und Rio de Janeiro), für die schriftliche Angebote von Maklern eingeholt und dokumentiert wurden (Verhandlungen, Entscheidungsprozess).

14.2 Die SIVBEG setzte die Empfehlung bei den beiden seit November 2008 beauftragten Maklerleistungen um. Die Dokumentation des Entscheidungsprozesses bewirkte eine Erhöhung der Transparenz.

Rechtliche Beratung

15.1 (1) Der RH hatte der SIVBEG in seinem Vorbericht (TZ 26) empfohlen, vor dem Zukauf von Beratungsleistungen durch Rechtsanwaltskanzleien deren Erbringung durch die Finanzprokuratur im Rahmen des mit ihr bestehenden Beratungsvertrags im Hinblick auf deren wesentlich günstigere Stundensätze zu überprüfen.

(2) Die SIVBEG hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, zur zügigen und bestmöglichen Abwicklung die Unterstützung von international tätigen Großkanzleien in Anspruch zu nehmen. Im Vordergrund stünde eine rasche Bearbeitung von Sachverhalten in Zusammenhang mit aus-

Externe Berater

ländischen Rechtsordnungen, die die Finanzprokuratur nicht garantieren könne.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die SIVBEG von März 2010 bis Mai 2012 drei Beratungsleistungen außerhalb ihres Kerngeschäfts der Verwertung militärisch nicht mehr erforderlicher Liegenschaften vergeben hatte.

- Zwei Aufträge des BMeiA und des BMLVS betrafen Liegenschaften in Rio de Janeiro (30.000 EUR) und in Brüssel (14.500 EUR).¹⁸
- Der dritte Auftrag umfasste eine juristische Prüfung von Mietverträgen in der Stiftskaserne in Wien. Den Auftrag dafür erhielt die SIVBEG vom BMLVS, das bereits vorab Angebote von zwei Rechtsanwaltskanzleien eingeholt hatte. Die SIVBEG beauftragte daraufhin die ausgewählte Rechtsanwaltskanzlei bei einem Honorar von 12.000 EUR. Aufgrund von Mehraufwendungen bei der Durchführung des Auftrags einigten sich die SIVBEG und die Rechtsanwaltskanzlei auf die Abrechnung eines Honorars von 17.880 EUR. Dieses verrechnete die SIVBEG zur Gänze an das BMLVS weiter.
- Auf Anfrage des RH teilte die Finanzprokuratur mit, dass die Vorgehensweise der SIVBEG bei den Liegenschaften in Rio de Janeiro und Brüssel von Beginn an mit ihr abgestimmt gewesen wäre, bei der Stiftskaserne in Wien hingegen nicht.

Darüber hinaus stellte der RH fest, dass die SIVBEG für ihr Kerngeschäft, die Verwertung militärisch nicht mehr erforderlicher Liegenschaften, ausschließlich die Finanzprokuratur in Anspruch genommen hatte. Von Jänner 2010 bis Juni 2012 bezog sie von der Finanzprokuratur Beratungsleistungen im Gegenwert von insgesamt rd. 92.226 EUR (ohne USt). Die im Jahr 2012 in Anspruch genommenen Leistungen basierten bereits auf dem zuletzt um weitere zwei Jahre bis 31. Dezember 2013 verlängerten Rahmenvertrag. Dafür hatte sie ein Pauschalentgelt von insgesamt 75.000 EUR (ohne USt) zu zahlen. Im Gegenzug konnte sie insgesamt bis zu 360 Konzeptstunden abrufen.

15.2 Die SIVBEG setzte die Empfehlung des RH, für Rechtsberatung bei Verwertungsverfahren die Finanzprokuratur in Anspruch zu nehmen, um. Für zweieinhalb Jahre (Jänner 2010 bis Juni 2012) zahlte sie dafür

¹⁸ Die Rechtsberatungskosten hinsichtlich der Liegenschaft in Rio de Janeiro wurden zwischen dem Auftraggeber BMeiA und der SIVBEG geteilt, wobei auf das BMeiA 20.000 EUR und auf die SIVBEG 10.000 EUR entfielen. Das Beratungshonorar betreffend die Liegenschaft in Brüssel verrechnete die SIVBEG zur Gänze dem BMLVS als Auftraggeber weiter; alle Angaben betreffend Beratungsleistungen ohne USt und Barauslagen.

**Kasernen- und Liegenschaftsverkäufe
durch die SIVBEG; Follow-up-Überprüfung**

92.226 EUR. Dies entsprach in der Größenordnung dem Pauschalentgelt von 75.000 EUR für zwei Jahre gemäß dem zuletzt verlängerten Rahmenvertrag.

Der RH stellte allerdings fest, dass bei einem der drei Beratungsleistungen außerhalb ihres Kerngeschäfts nicht die SIVBEG als Auftraggeberin, sondern das BMLVS die zu beauftragende Rechtsanwaltskanzlei vorab bestimmt hatte. Da das BMLVS auch das von 12.000 EUR auf 17.880 EUR gestiegene Honorar zahlte, verwies der RH gegenüber dem BMLVS darauf, künftig eine Direktbeauftragung ohne Einschaltung der SIVBEG zu überprüfen.

Bietverfahren und Kaufverträge

Feilbietung bei
Liegenschafts-
verkäufen

16.1 (1) Der RH hatte der SIVBEG in seinem Vorbericht (TZ 32) im Hinblick auf die Schaffung günstiger Voraussetzungen für die Verwertung durch Einladung einer größeren Anzahl von Interessenten empfohlen, auf eine mehrfache und ausreichende Feilbietung von Liegenschaften in Printmedien nicht zu verzichten.

(2) Die SIVBEG hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass eine ausreichende Feilbietung in Printmedien gegeben sei. Die Häufigkeit der Schaltung erfolge nach wirtschaftlichen Aspekten.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die SIVBEG bei Feilbietungen von Liegenschaften im Zeitraum von April 2010 bis August 2012 zwischen drei und fünf Inserate in Printmedien schaltete. Diese gab sie über einen Zeitraum von bis zu drei Monaten in Auftrag. Bei vier in diesem Zeitraum ausgeschriebenen Liegenschaften¹⁹ mit einem Verkaufspreis von insgesamt rd. 16,67 Mio. EUR erfolgten die Inserate in Printmedien in einem Zeitraum von weniger als zwei Monaten. Darüber hinaus kontaktierte die SIVBEG Vormerkkunden per Post und E-Mail.²⁰ Auf ihrer Homepage war die Verkaufsabsicht jeweils zwischen zwei und zweieinhalb Monaten veröffentlicht.

¹⁹ Hummel-Kaserne Graz, Teilfläche Süd, Verkaufspreis: 2,56 Mio. EUR; Sportplatz Schwarzenberg-Kaserne, Teilfläche Nord, Verkaufspreis: 9,60 Mio. EUR; Sportplatz Schwarzenberg-Kaserne, Teilfläche Süd, Verkaufspreis: 2,88 Mio. EUR; Wallner-Kaserne, Offizierskasino, Verkaufspreis: 1,63 Mio. EUR

²⁰ zwischen 39 und 169 Vormerkkunden per Post und zwischen 234 und 347 Vormerkkunden per E-Mail

Bietverfahren und Kaufverträge

Gemäß Mitteilung der Europäischen Kommission²¹ betreffend Elemente staatlicher Beihilfe bei Verkäufen von Bauten oder Grundstücken durch die öffentliche Hand war ein Angebot hinreichend publiziert,

- wenn es über einen längeren Zeitraum (zwei Monate und mehr) mehrfach in der nationalen Presse, in Immobilienanzeigern oder
- durch sonstige geeignete Veröffentlichungen und durch Makler, die für eine große Anzahl potenzieller Käufer tätig waren, bekanntgemacht wurde und so allen potenziellen Käufern zur Kenntnis gelangen konnte.
- Die Absicht, Bauten oder Areale zu verkaufen, die wegen ihres großen Wertes oder wegen anderer Merkmale typischerweise für europaweit oder sogar international tätige Investoren von Interesse sein dürften, sollte in Publikationen bekanntgemacht werden, die regelmäßig international beachtet werden. Begleitend sollten derartige Angebote durch europaweit oder international tätige Makler verbreitet werden.

Das BMLVS plante, im Rahmen der weiteren Verwertung Liegenschaften um rd. 222 Mio. EUR über die SIVBEG zu verkaufen (siehe TZ 2). Darunter waren Liegenschaften in zentraler Lage mit geschätzten Mindestverkaufspreisen von rd. 21,55 Mio. EUR (Körner-Kaserne in Wien) oder rd. 33,73 Mio. EUR (Martinek-Kaserne in Baden).

16.2 Die SIVBEG setzte die Empfehlung des RH nur teilweise um, weil bei vier Liegenschaftstransaktionen mit einem Gesamterlös von rd. 16,67 Mio. EUR die von der Europäischen Kommission empfohlene über einen längeren Zeitraum laufende (zwei Monate und mehr) mehrfache Veröffentlichung in Printmedien nicht eingehalten wurde. Die Verständigung von Vormerkkunden sowie die Bekanntmachung auf der Homepage waren nach Ansicht des RH nur beschränkt geeignet, einen großen Bieterkreis zu erreichen. Dadurch war die Ausnutzung des größtmöglichen Preiswettbewerbs nicht sichergestellt. Darüber hinaus würde die SIVBEG mit den Schaltungen in Printmedien im Interesse einer erhöhten Transparenz über einen klaren und jederzeit nachvollziehbaren Beleg verfügen. Der RH empfahl daher der SIVBEG neuerlich, auf eine mehrfache und ausreichende Feilbietung von Liegenschaften in Printmedien nicht zu verzichten.

²¹ Beihilfenverbot gemäß Art. 87 EG-Vertrag, Mitteilung der Europäischen Kommission betreffend Elemente staatlicher Beihilfe bei Verkäufen von Bauten oder Grundstücken durch die öffentliche Hand (Amtsblatt C 209/03 vom 10. Juli 1997; Anmerkung: nunmehr Art. 107 Abs. 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union – AEUV)

Der RH verwies zudem darauf, bei den zum Verkauf stehenden Liegenschaften in zentraler Lage oder mit hohen Mindestverkaufspreisen zusätzlich zu überprüfen, ob diese Veräußerungen aufgrund eines allfälligen internationalen Interesses die in der Mitteilung der Europäischen Kommission dafür empfohlenen Veröffentlichungserfordernisse auslösen.

- 16.3** *Laut Stellungnahme der SIVBEG beginne die Ausschreibungsfrist mit dem Tag der Veröffentlichung auf der Homepage der SIVBEG. Gleichzeitig würden Vormerkkunden der SIVBEG per E-Mail oder Brief informiert. Die Frist von mindestens zwei Monaten gemäß Mitteilung der Europäischen Kommission sei in keinem Fall unterschritten worden. Jede Liegenschaft sei ausreichend publiziert worden.*

Der von der Europäischen Kommission empfohlene Veröffentlichungszeitraum in Printmedien sei lediglich in zwei der vom RH dargestellten Fälle (Sportplatz Schwarzenberg-Kaserne, Teilfläche Nord und Teilfläche Süd) unterschritten worden. In den anderen zwei Fällen (Hummel-Kaserne, Teilfläche Süd, und Wallner-Kaserne, Offizierskasino) habe der Veröffentlichungszeitraum rund zwei Monate (gerechnet ab der jeweils ersten Inseratschaltung) gedauert.

Darüber hinaus sei in drei der vier Fälle – bezogen auf die Veröffentlichung über die Homepage und die direkte Verständigung von Vormerkkunden per E-Mail oder Brief – der Veröffentlichungszeitraum noch um bis zu rund einem halben Monat länger gewesen. Dies betraf die Hummel-Kaserne, Teilfläche Süd, sowie den Sportplatz der Schwarzenberg-Kaserne, Teilfläche Nord und Teilfläche Süd.

Aus Sicht der SIVBEG sei eine ausreichende Bekanntmachung aller Liegenschaftsverkäufe erfolgt. Aktuelle Studien würden besagen, dass der Großteil der Kaufinteressenten über das Internet nach Liegenschaften suche. Printmedien seien längst in den Hintergrund gerückt. Der ausländische Markt sei nur äußerst eingeschränkt an komplizierten Entwicklungsliegenschaften in Österreich interessiert, weil dieser nicht mit der komplexen Gesetzeslage vertraut sei. Dieser ziele nur auf fertig entwickelte Liegenschaften ab. Die SIVBEG verzichte daher in vielen Fällen aus wirtschaftlichen Gründen auf die Schaltung vieler Inserate in den sehr teuren ausländischen Printmedien.

- 16.4** Der RH verwies gegenüber der SIVBEG auf den Wortlaut der Mitteilung der Europäischen Kommission, der eine über einen längeren Zeitraum laufende („zwei Monate und mehr“) mehrfache Veröffentlichung vorsah. Bezogen auf die Veröffentlichung in Printmedien unterschritt der Veröffentlichungszeitraum in zwei Fällen jedenfalls diese Frist.

Bietverfahren und Kaufverträge

In den anderen beiden Fällen wurde nur jeweils ein Inserat über rund zwei Monate geschaltet, die weiteren Schaltungen waren indes kürzer, wodurch einer über einen längeren Zeitraum laufenden mehrfachen Veröffentlichung nicht entsprochen wurde. Zudem fiel in den Veröffentlichungszeitraum jeweils die rund zweiwöchige Weihnachtszeit, die im Hinblick auf eine öffentlichkeitswirksame Bekanntmachung als ungünstig anzusehen war.

Als grundsätzlich kritisch wertete der RH die um bis zu einem halben Monat spätere Schaltung in Printmedien im Vergleich zur Information über die Homepage und die direkte Verständigung von Vormerkkunden per E-Mail oder Brief. Er hob die Bedeutung einer gleich langen und ausreichenden zeitlichen Frist für alle Interessenten hervor, insbesondere im Hinblick auf die zum Teil sehr hohen Finanzierungserfordernisse bei den Liegenschaftsankäufen.

Unabhängig davon war eine umfangreichere Bekanntmachung nicht nur im Interesse der SIVBEG, sondern auch der Republik Österreich als Liegenschaftseigentümerin; letztere v.a. aufgrund des gesetzlichen Auftrags zur „bestmöglichen“ Veräußerung. Jede weitere Bekanntmachung bot die Möglichkeit, zusätzliche Interessenten von bevorstehenden Verkaufsvorgängen in Kenntnis zu setzen. Dies galt v.a. für die von der SIVBEG als „sehr teuer“ bezeichneten Inserate in ausländischen Kundmachungsmitteln. Die Veröffentlichung in lediglich nationalen Tageszeitungen konnte bei vorauszusehendem gemeinschaftsweiten Interesse am Erwerb nicht als ausreichend erachtet werden, weil das Kriterium der „Offenheit“ im Bietverfahren erst dann sichergestellt war, wenn alle potenzielle Interessenten von der Verkaufsabsicht Kenntnis erlangten. Falls lediglich ein potenzieller Käufer von einem Bietverfahren nicht erfuhr, war Offenheit hingegen auszuscheiden. Im Interesse des grenzüberschreitenden Wettbewerbs und angesichts von bevorstehenden Transaktionen mit Mindestverkaufspreisen von bis zu rd. 33,73 Mio. EUR strich der RH deshalb nochmals die Bedeutung einer entsprechenden Bekanntmachung – trotz einer gewissen Kostenbelastung – hervor; eine Bekanntmachung, die sicherstellte, dass nicht nur nationale Anbieter, sondern auch solche aus anderen Mitgliedstaaten der EU über die Verkaufsabsichten der öffentlichen Hand in Kenntnis gesetzt werden.

Zudem verwies der RH darauf, dass die SIVBEG in den Jahren 2011, 2012 und 2013 auf der internationalen Fachmesse für Gewerbeimmobilien und Investitionen in München („expo real“) ausstellte bzw. präsent war. Grundsätzlich verstand sich diese Fachmesse als Geschäftsplattform für die internationale Immobilienbranche sowie für Investoren, an der sämtliche Bereiche der Wertschöpfungskette teilnahmen (Entwicklung, Finanzierung, Realisierung über die Vermarktung bis hin



Bietverfahren und Kaufverträge

BMLVS BMWFJ

Kasernen- und Liegenschaftsverkäufe durch die SIVBEG; Follow-up-Überprüfung

zum Betrieb und zur Nutzung von Immobilien). Der RH wertete den Messeauftritt als klares Zeichen der SIVBEG, ausländische Investoren auf ihre Liegenschaften und Projekte aufmerksam machen zu wollen. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung an die SIVBEG, auf eine mehrfache und ausreichende Feilbietung von Liegenschaften in Printmedien nicht zu verzichten.

Regelungen bei
Kaufrücktritt

17.1 (1) Der RH hatte der SIVBEG in seinem Vorbericht (TZ 34) im Hinblick auf die für einen Meistbietenden günstige Kaufrücktrittsmöglichkeit durch Bezahlung eines Pönales von 3 % des Meistgebots empfohlen, die Regelung des Pönales zu überdenken. Als Alternativen sollte sie z.B. eine Erhöhung des Pönales, die Geltendmachung eines Schadenersatzes in Höhe der Differenz zwischen Best- und Zweitbieter oder eine Klage auf Erfüllung des Vertrags in Erwägung ziehen.

(2) Die SIVBEG hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, die Bedingungen für den Kaufrücktritt mit Anfang 2009 dahingehend überarbeitet zu haben, dass der Bieter der SIVBEG den Betrag in der Höhe einer Vermittlungsprovision²² schulde. Schadenersatzansprüche der Republik Österreich gegenüber dem Bieter blieben davon unberührt.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die SIVBEG ihre Allgemeinen Geschäftsbedingungen überarbeitet hatte. Bei Nichthinterlegung des Kaufpreises innerhalb der festgesetzten Frist behielt sich die SIVBEG die Geltendmachung von Schadenersatz in der Höhe des Kaufpreisausfalls und der allfällig entstehenden zusätzlichen Verwertungskosten vor. Weiters schuldete der Bieter der SIVBEG bei Kaufrücktritt eine Vermittlungsprovision in Höhe von 3 %. Sie ersetzte das vormalig geltende Pönale in ebendieser Höhe.

Der RH stellte weiters fest, dass beim Verkauf einer Teilfläche der Bechtolsheim-Kaserne in Wiener Neustadt die in den Allgemeinen Geschäftsbedingungen der SIVBEG festgelegten Rechtsfolgen bei ungerechtfertigtem Rücktritt vom Kaufvertrag erstmals zur Anwendung kamen. Der notariell beglaubigte Kaufvertrag lag am 12. Dezember 2011 vor. Trotz Nachfristsetzung bis 3. Februar 2012 blieb jedoch die Zahlung des vereinbarten Kaufpreises in Höhe von 1,81 Mio. EUR durch den Kaufinteressenten aus. In der Folge teilte die SIVBEG dem Kaufinteressenten die Beendigung des Vertragsabschlusses mit und schrieb ihm die 3 %ige Vermittlungsprovision von 65.160 EUR mit USt vor. Am 25. Juli 2012 brachte die Finanzprokuratur gegen den

²² bzw. Maklergebühr

Bietverfahren und Kaufverträge

Kaufinteressenten eine Insolvenzforderung beim Handelsgericht Wien ein. Die Provisionszahlung war mit Stand Dezember 2012 ausständig.

17.2 Die SIVBEG setzte die Empfehlung des RH um, weil sie sich nunmehr in ihren Allgemeinen Geschäftsbedingungen bei Nichthinterlegung des Kaufpreises innerhalb der festgesetzten Frist ausdrücklich die Geltendmachung von Schadenersatz in der Höhe des Kaufpreisausfalls und der allfällig entstehenden zusätzlichen Verwertungskosten vorbehielt. Diese Maßnahme führte zu einer Verbesserung des Kostenbewusstseins.

Nachbesserungsklauseln in Kaufverträgen

18.1 (1) Der RH hatte der SIVBEG in seinem Vorbericht (TZ 32) empfohlen, künftig auf die Übertragung der in Kaufverträgen bedungenen Nachbesserungsklauseln auf Rechtsnachfolger zu achten, um eine Teilung des Ertrags einer sich im Nachhinein ergebenden Wertsteigerung aufgrund einer Umwidmung oder besseren baulichen Ausnutzbarkeit auch auf Rechtsnachfolger sicherzustellen.

(2) Die SIVBEG hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass sie die Empfehlung des RH umgesetzt habe.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass Nachbesserungsklauseln hinsichtlich der möglichen Ausweitung von Nutzflächen²³ oder bei außerordentlichen Umwidmungen in Bauland²⁴ festgelegt wurden. Diese galten im Regelfall für die folgenden 15 Jahre ab Rechtswirksamkeit des Kaufvertrags und waren auf Basis des Verbraucherpreisindex wertgesichert. Die Käufer verpflichteten sich, die Nachbesserungsklauseln auf sämtliche Teil- und Gesamtrechtsnachfolger zu überbinden. Laut SIVBEG würde sie die Einhaltung der Nachbesserungsklauseln laufend überprüfen.

18.2 Die SIVBEG setzte die Empfehlung somit um. Mit der Übertragung der in den Kaufverträgen bedungenen Nachbesserungsklauseln auf Rechtsnachfolger wurden die Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit gesteigert.

Organisation

Dokumentation in Form einer Datenbank

19.1 (1) Der RH hatte der SIVBEG in seinem Vorbericht (TZ 27) empfohlen, alle für die laufende Tätigkeit erforderlichen Informationen unter Zugrundelegung von Kosten-Nutzen-Überlegungen in Form einer Datenbank verfügbar zu machen, um Grundlagen für die Prozesssteuerung bei Liegenschaftsverkäufen zu schaffen.

²³ Marinekaserne Tegetthof, Wallner-Kaserne

²⁴ Kopal-Kaserne St. Pölten und Panzerkorridor Völtendorf



Organisation

BMLVS BMWFJ

Kasernen- und Liegenschaftsverkäufe durch die SIVBEG; Follow-up-Überprüfung

(2) Nach Mitteilung der SIVBEG im Nachfrageverfahren sei eine Verkaufsdatenbank eingeführt worden, in der alle wichtigen Informationen über die Liegenschaften gespeichert werden.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, verwaltete die SIVBEG ihre Liegenschaften (rd. 150 Datensätze) in der neu eingerichteten Verkaufsdatenbank. In dieser wurden Stamm- und Grundbuchdaten sowie Daten zu Bewertung, Ausschreibung, Kaufvertrag bzw. externe Kosten erfasst. Weiters enthielt sie Eingabefelder zur Nachbesserung und ermöglichte das Verlinken von Dokumenten.

Die Kostenerfassung des Geschäftsführers und der zwei Projektmanager diene ausschließlich der Darstellung projektbezogener Kosten im Fall eines Auftragsabbruchs, die jedoch mit den Daten aus der Leistungserfassung nicht übereinstimmten bzw. in dieser nicht vorhanden waren (siehe TZ 20). Eine Kostenauswertung bei erfolgreichen Verkäufen war jedoch ebenso wenig vorgesehen wie die Eingabe von Projektzielen und Terminen.

19.2 Die SIVBEG setzte die Empfehlung nur teilweise um, weil in der neu eingerichteten Verkaufsdatenbank nicht alle erforderlichen Informationen wie z.B. Projektziele, Termine und Kosten verfügbar waren. Der RH empfahl der SIVBEG ergänzend, die Verkaufsdatenbank so weiterzuentwickeln, dass eine optimale Prozesssteuerung bei Liegenschaftsverkäufen gewährleistet werden kann.

19.3 *Laut Stellungnahme der SIVBEG gebe es kein ihren Anforderungen entsprechendes Produkt am Markt. Daher habe sie eine kostengünstige Datenbank anfertigen lassen. Diese diene zur Erfassung und Dokumentation aller verkaufsbezogenen Informationen. Die Anschaffung einer speziellen Software zur Prozesssteuerung und -überwachung sowie die Implementierung der bestehenden Datenbank in diese Software werde für die geringe und begrenzte Anzahl an Liegenschaften und die auf Zeit ausgerichtete Gesellschaft nicht als wirtschaftliche und zweckmäßige Investition erachtet. Es stünden dafür keine finanziellen Mittel zur Verfügung. Termine, Kosten und sonstige Daten würden bereits in der bestehenden Datenbank erfasst und Liegenschaften zugeordnet werden.*

Organisation

Strukturierte Leistungserfassung

19.4 Der RH verwies gegenüber der SIVBEG nochmals auf die vergleichsweise einfach und mit geringem Zeit- und Kostenaufwand implementierbaren Zusatzinformationen; dies auch vor dem Hintergrund, dass sich die Geschäftstätigkeit der SIVBEG infolge der Verzögerungen des Verkaufsprozesses (siehe TZ 2) wesentlich verlängerte. Deshalb hielt der RH seine Empfehlung aufrecht.

20.1 (1) Der RH hatte der SIVBEG in seinem Vorbericht (TZ 27) empfohlen, die zeitlichen Ressourcen aller Mitarbeiter strukturiert zu erfassen, um diese als Grundlage für Controlling und Kostenverfolgung nutzen zu können.

(2) Nach Mitteilung der SIVBEG im Nachfrageverfahren setze sie ein System der Leistungserfassung ein, das auch die BIG verwende. Darin würden die Projektmanager der SIVBEG ihre Leistungen zur jeweiligen Liegenschaft zur Kostenverfolgung weitgehend eintragen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Leistungserfassung dazu diene, bei einem Auftragsabbruch die projektbezogenen Kosten darzustellen und damit eine Grundlage für die Weiterverrechnung verlorener Kosten an den Auftraggeber zu schaffen. Für die beiden Projektmanager war die Leistungserfassung auf halbe Stunden genau vorgesehen. Deren Erfassung erfolgte jedoch lückenhaft. Der Geschäftsführer, der angestellte Prokurist und die Büroassistentin erfassten ihre Ressourcen nicht.

In den Jahren 2011 und 2012 teilte das BMLVS der SIVBEG mit, den Verkauf von insgesamt drei bereits zur Verwertung beauftragten Liegenschaftsteilen nicht mehr weiterzuverfolgen. Dafür verrechnete die SIVBEG dem BMLVS Kosten zwischen 2.560 EUR und 6.985,44 EUR. Die von der SIVBEG in der Leistungserfassung eingegebenen Stunden der beiden Projektmanager stimmten jedoch nicht mit den Kostenaufstellungen an das BMLVS überein. Die Berechnung der vom Geschäftsführer aufgewendeten Stunden erfolgte ohne Grundlage aus der Leistungserfassung, weil er seine Stunden nicht aufzeichnete. Eine Steuerung oder darüber hinausgehende Kostenverfolgung erfolgte nicht.

20.2 Die SIVBEG setzte die Empfehlung des RH nur teilweise um. So war zwar eine Leistungserfassung für die beiden Projektmanager, nicht jedoch für den Geschäftsführer, den Prokuristen und die Büroassistentin vorgesehen. Zudem war die Leistungserfassung lückenhaft und nur eingeschränkt zur Kostenverrechnung nutzbar. Controlling bzw. Kostenverfolgung waren hingegen kaum möglich. Der RH empfahl der SIVBEG daher neuerlich, die zeitlichen Ressourcen aller Mitarbei-



Organisation

BMLVS BMWFJ

Kasernen- und Liegenschaftsverkäufe durch die SIVBEG; Follow-up-Überprüfung

ter strukturiert zu erfassen und die Leistungserfassung auch tatsächlich für ein wirksames Controlling zu nutzen.

- 20.3** *Laut Mitteilung der SIVBEG beruhe ihr Grundprinzip als Maklergesellschaft auf einer Pauschalabgeltung der erbrachten Leistungen in Form einer Maklerprovision. Nur im Ausnahmefall des Abbruchs eines Verwertungsauftrags könne eine Abrechnung von Einzelleistungen erfolgen.*

Im Falle der Verrechnung von angefallenen Kosten bei zurückgezogenen Aufträgen seien jene Kosten dem BMLVS weiterverrechnet worden, die eindeutig der jeweiligen Liegenschaft zuzuordnen gewesen seien und ausschließlich wegen der erfolgten Beauftragung stattgefunden hätten (z.B. Fahrzeiten, Fahrtkosten, interne Besprechungen, Unterlagen-sichtung usw.). Nicht verrechnet habe die SIVBEG jene Stunden, die trotz Projektzuordnung in der Leistungserfassung nur im Rahmen von allgemeinen Leistungen angefallen seien (bzw. durch die Erbringung der Leistung kein zusätzlicher Aufwand angefallen sei und somit als „Sowieso-Kosten“ einzustufen gewesen seien).

Eine Leistungserfassung der Geschäftsführung, der Büroassistentin oder eines v.a. im Controlling tätigen Prokuristen sei in vergleichbaren Unternehmen nicht üblich und im Falle der SIVBEG nicht zweckmäßig.

- 20.4** Der RH entgegnete der SIVBEG, dass die strukturierte Leistungserfassung nach Mitteilung der SIVBEG insbesondere der Kostenverfolgung der Leistungen zur jeweiligen Liegenschaft dienen sollte. Der RH hielt erneut fest, dass die Leistungserfassung lückenhaft und nur eingeschränkt zur Kostenverrechnung nutzbar war. Eine auf bestimmte Liegenschaften zuordenbare Leistungserfassung erschien dem RH auch für die Geschäftsführung, die Büroassistentin und den Prokuristen zweckmäßig, zumal nur dann eine korrekte Verfolgung aller liegenschaftsspezifischer Kosten möglich war. Der RH verblieb sohin bei seiner Empfehlung an die SIVBEG, die zeitlichen Ressourcen aller Mitarbeiter strukturiert zu erfassen und die Leistungserfassung auch tatsächlich für ein wirksames Controlling zu nutzen.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

21 Der RH stellte fest, dass das BMLVS von fünf überprüften Empfehlungen eine umsetzte, zwei teilweise und zwei nicht umsetzte. Eine der nicht umgesetzten Empfehlungen betraf auch die BIG. Die SIVBEG setzte von 14 überprüften Empfehlungen sieben um und sieben teilweise um.

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts (Reihe Bund 2010/6)					
Vorbericht		Follow-up-Überprüfung			
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	umgesetzt	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
BMLVS und BIG					
13	Ehestmögliche Überprüfung der Zweckmäßigkeit der SIVBEG, Berücksichtigung einer eventuellen Entwicklung von zu verwertenden Liegenschaften	2			X
BMLVS					
12	Sicherstellung der Kapazitätsauslastung der SIVBEG durch rechtzeitige und ausreichende Auftragserteilung	3		X	
29, 39	Klärung verkaufsrelevanter Sachverhalte vor Erteilung der Verwertungsaufträge	4		X	
8, 41	Anstreben einer Änderung des mit der BIG bestehenden Syndikatsvertrags im Sinne des Zuflusses der Erfolgshonorare für hohe Verkaufspreise an die am Erfolg tatsächlich maßgeblich mitwirkende Gesellschaft	6			X
16	Festlegung der Anzahl der Geschäftsführer entsprechend dem Unternehmensbedarf; Sicherstellung des Vier-Augen-Prinzips auch bei nur einem Geschäftsführer in geeigneter Form	8	X		
SIVBEG					
13	Erarbeitung von Entwicklungsvarianten, v.a. bei Liegenschaften mit erwartetem langen Verkaufsverfahren bzw. mit unwahrscheinlichem Verkauf an einen einzigen Käufer	5		X	
11	Laufende Weiterentwicklung und Fortschreibung des Unternehmenskonzepts sowie Dokumentation der Änderungen	7		X	
18	Klare Begriffstrennung zwischen Zielvorgabe und Zielvereinbarung	9	X		
19	Beachtung von tatsächlichen Leistungsanreizen bei den Geschäftsführerbezügen	10	X		
20	Abschluss von Ziel- und Prämienvereinbarungen mit Mitarbeitern nur gemäß Unternehmenskonzept oder Dienstverträgen	11	X		



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen

BMLVS BMWFJ

Kasernen- und Liegenschaftsverkäufe
durch die SIVBEG; Follow-up-Überprüfung

Fortsetzung: Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts (Reihe Bund 2010/6)					
Vorbericht		Follow-up-Überprüfung			
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	umgesetzt	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
21	Schriftliche Beauftragung von Gutachten und Einholung von Vergleichsangeboten	12		X	
23	Beauftragung von Gutachterleistungen nach dem Rotationsprinzip	13		X	
24	Schriftliches Festhalten von Verhandlungen zur Vergabe von Maklerleistungen und nachvollziehbare Dokumentation des Entscheidungsprozesses	14	X		
26	Prüfung der Erbringung von Leistungen zur Rechtsberatung durch die Finanzprokuratur vor deren Zukauf	15	X		
32	Kein Verzicht auf eine mehrfache und ausreichende Feilbietung in Printmedien	16		X	
34	Überdenken der Regelung des Pönales bei Kaufrücktritt des Meistbietenden; Erwägen der Erhöhung des Pönales, Geltendmachung eines Schadenersatzes oder Klage auf Erfüllung des Vertrags als Alternativen	17	X		
32	Übertragung der in Kaufverträgen bedungenen Nachbesserungsklauseln auf Rechtsnachfolger	18	X		
27	Bereitstellung aller für die laufende Tätigkeit erforderlichen Informationen in Form einer Datenbank	19		X	
27	Strukturierte Erfassung der zeitlichen Ressourcen aller Mitarbeiter als Grundlage für Controlling und Kostenverfolgung	20		X	
Gesamt			8	9	2

Aus Anlass der nunmehrigen Follow-up-Überprüfung hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMLVS

(1) Durch eine rechtzeitige und ausreichende Auftragserteilung wäre die Kapazitätsauslastung der SIVBEG sicherzustellen. (TZ 3)

(2) Verkaufsrelevante Sachverhalte wären noch vor der Erteilung der Verwertungsaufträge zu klären und mit der SIVBEG Lösungsstrategien mit klaren Verantwortlichkeiten festzulegen. (TZ 4)

(3) Eine Änderung bzw. Ergänzung des Syndikatsvertrags betreffend das Erfolgshonorar der BIG bei erfolgreichen Verkaufsabschlüssen wäre umzusetzen. Der Bundesminister für Landesverteidigung und Sport soll beim Bundesminister für Wirtschaft, Familie und Jugend ehestmöglich auf eine entsprechende Änderung bzw. Ergänzung des

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

Syndikatsvertrags betreffend Erfolgshonorare der SIVBEG an die BIG hinwirken. (TZ 6)

BMLVS und
Bundesimmobilien-
gesellschaft m.b.H.

(4) Die Zweckmäßigkeit der SIVBEG wäre auf Grundlage der seit ihrer Gründung gewonnenen Erkenntnisse und Erfahrungen, insbesondere auch im Hinblick auf Doppelstrukturen (SIVBEG, BMLVS und BIG), zu überprüfen. Insbesondere wäre eine strategische mittelfristige Verwertungsplanung zu erstellen. (TZ 2, 3)

SIVBEG –
Strategische Immo-
bilien Verwertungs-,
Beratungs- und
Entwicklungsgesell-
schaft m.b.H.

(5) Im Hinblick auf hohe Erlöspotenziale – wie z.B. bei der Körner-Kaserne – wären eigene Entwicklungsvarianten zu erarbeiten. Aus Gründen der Gleichbehandlung wären darüber hinaus keine Gespräche mit potenziellen Kaufinteressenten vor einer öffentlichen Feilbietung zu führen. (TZ 5)

(6) Das Unternehmenskonzept wäre laufend weiterzuentwickeln und die Änderungen wären schriftlich festzuhalten. (TZ 7)

(7) Vor der Beauftragung von Gutachterleistungen wären Vergleichsangebote einzuholen. (TZ 12)

(8) Gutachterleistungen wären verstärkt nach dem Rotationsprinzip zu vergeben. (TZ 13)

(9) Trotz der Kontaktaufnahmen mit Vormerkkunden und der Veröffentlichung auf ihrer Homepage sollte die SIVBEG auf eine mehrfache und ausreichende Feilbietung in Printmedien nicht verzichten. (TZ 16)

(10) Die Verkaufsdatenbank wäre so weiterzuentwickeln, dass eine optimale Prozesssteuerung bei Liegenschaftsverkäufen gewährleistet werden kann. (TZ 19)

(11) Als Grundlage für ein wirksames Controlling wären die zeitlichen Ressourcen aller Mitarbeiter strukturiert zu erfassen und die Leistungserfassung auch tatsächlich für ein wirksames Controlling zu nutzen. (TZ 20)



BMLVS BMWFJ

ANHANG

ANHANG

**Anhang 1: Liegenschaftsentwicklung der
General Theodor-Körner-Kaserne**

**Anhang 2: Entwurf einer Kooperationsvereinbarung
für die General Theodor-Körner-Kaserne**

**Anhang 3: Entscheidungsträger des überprüften
Unternehmens**

ANHANG 1

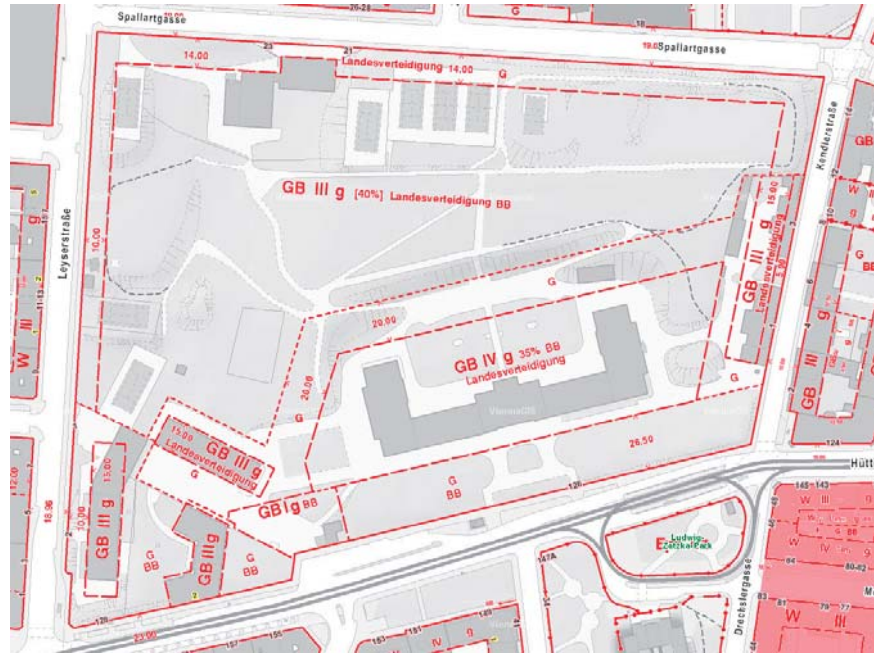
Abbildung 1: Luftbild der General Theodor-Körner-Kaserne



Anmerkung: Die zur Verwertung stehenden unbebauten Flächen sind rot umrandet.
Quelle: SIVBEG

ANHANG 1

Abbildung 3: Neue Flächenwidmung, General Theodor-Körner-Kaserne
(Stand: Juni 2012)



Anmerkung: Auf den zur Verwertung stehenden unbebauten Flächen wird gemischtes Baugebiet mit Bauklasse III (höchstens 16 m) in geschlossener Bauweise mit einer Bebaubarkeit von 40 % und der Zweckbestimmung Landesverteidigung festgelegt.

Quelle: Stadt Wien

Anhang 2: Entwurf einer Kooperationsvereinbarung für die General Theodor-Körner-Kaserne

KOOPERATIONSVEREINBARUNG

zwischen dem

wohnfonds_wien,
fonds für wohnbau und stadterneuerung
Lenaugasse 10,
1080 Wien

der

Magistratsabteilung 21 A / 21 B
Rathausstrasse 14-16,
1082 Wien

und dem

Grundstückseigentümer XXX
Straße xxx
xxx

Verwertung von Wohnflächen auf dem Areal XXXX Wien, XXXX

Für das Areal **XXX** wird auf Basis des vorliegenden Leitbildes die Entwicklung des Gesamtareals bis **XXX** angestrebt. Die Kooperationspartner werden gemeinsam alle Möglichkeiten ausschöpfen, optimale Rahmenbedingungen für die Entwicklung und Realisierung der überwiegend geförderten Wohnbaubereiche für das Areal **XXX** sicherzustellen.

In Abstimmung mit den Kooperationspartnern, sollen durch die Magistratsabteilung MA21A / MA21B für die weiteren Bereiche Flächenwidmungs- und Bebauungspläne in Etappen festgesetzt werden. Integrierende Bestandteile dazu sind notwendige Vorleistungen wie UVP Verfahren und städtebauliche Wettbewerbe. Diese sind in Abstimmung mit den Kooperationspartnern durchzuführen, die Kostentragung erfolgt durch **den Grundstückseigentümer XXX**.

Es wird vereinbart, dass auf Basis der vorliegenden Flächenwidmungs- und Bebauungspläne Bauträgerwettbewerbe seitens des **Grundstückseigentümers XXX** in Kooperation mit dem wohnfonds_wien durchgeführt werden.

Betreffend den Aufwand für die Bauträgerwettbewerbe übernimmt der **Grundstückseigentümer XXX** die Honorare der Wettbewerbsjury, die Kosten für das Verfahrensbüro (d.h. im wesentlichen die Erstellung der Ausschreibungsunterlagen und die Vorprüfung) sowie die übrigen Kosten wie z.B. Raummieten, Catering, Ausstellungssystem inkl. Auf- und Abbau und Inseratenschaltung.

G:\BTW-ALLGEMEIN\Kooperationsvereinbarung Allgemein.doc

ANHANG 2

Zur Bebauung dieses Bereiches wird der **Grundstückseigentümer XXX** folgende Maßnahmen durchführen:

- Zeitplan und Durchführung der Baureifmachung
- sämtliche Erschließungsmaßnahmen, die für eine Wohngebietsentwicklung nötig sind, in Abstimmung mit der Stadt Wien.
- Die Übergabe der Grundstücke durch den **Grundstückseigentümer XXX** wird lasten- und bestandsfrei erfolgen.
- Der Verkäufer sorgt für den Abbau von betriebsnotwendigen, technischen Anlagen und sonstigen Baulichkeiten und trägt dafür die Kosten.
- Der Verkäufer verpflichtet sich bis zur Erteilung der Baugenehmigung die Liegenschaften von Bepflanzungen gemäß Baumschutzgesetz zu befreien und die Höhenlage gemäß Bebauungsplan herzustellen.

Nach Abschluss der jeweiligen Bauträgerwettbewerbe wird der **Grundstückseigentümer XXX** die Bauplätze direkt an die vom Beurteilungsgremium zur Realisierung empfohlenen Bauträger zu folgenden Konditionen verkaufen (jeweiliger Verkaufspreis inkl. aller Nebenkosten an die Bauträger):

Geförderte Wohnnutzflächen	€ 235,--/m ²
Freifinanzierte Nutzflächen	€ 350,--/m ²

Sollte der **Grundstückseigentümer XXX** Bauplätze freifinanziert an Dritte verkaufen wollen, so ist dies vor der jeweiligen Widmungsetappe gemeinsam mit den Kooperationspartnern festzulegen.

Zur Sicherung der Erfüllung der im Bauträgerwettbewerb übernommenen Verpflichtungen ist kaufverträglich sicherzustellen, dass die von der Wettbewerbsjury beurteilten Projekte unter Berücksichtigung aller erteilten Auflagen und Empfehlungen umgesetzt werden.

Sämtliche mit der Errichtung, Vergebührung und grundbücherlichen Durchführung der Kaufverträge und der Teilungspläne sowie der Sicherstellung der Kaufpreiszahlung durch einen Treuhänder trägt der **Grundstückseigentümer XXX** zur Gänze.

Wien, am XXX

wohnfonds_wien

Geschäftsführerin

Geschäftsführer-Stellvertreter

Magistratsabteilung 21A / 21B

Abteilungsleiter

XXXX

Grundeigentümer XXX

XXXXXXXX

XXXX

G:\BTW-ALLGEMEIN\Kooperationsvereinbarung Allgemein.doc

Quelle: SIVBEG



BMLVS BMWFJ

ANHANG 3

ANHANG 3

**Entscheidungsträger
des überprüften Unternehmens**

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in **Blaudruck**

ANHANG 3**SIVBEG – Strategische Immobilien Verwertungs-,
Beratungs- und Entwicklungsgesellschaft m.b.H.****Aufsichtsrat**

Vorsitzender Christian SWITAK
(5. Oktober 2005 bis 8. März 2007)

[Stefan KAMMERHOFER](#)
(seit 8. März 2007)

Stellvertreter des Vorsitzenden Dipl.-Ing. Christoph STADLHUBER
(5. Oktober 2005 bis 16. Mai 2011)

[Dipl.-Ing. Hans-Peter WEISS](#)
(seit 29. Juni 2011)

Geschäftsführung

Mag. Adolf LEITNER
(5. Oktober 2005 bis 4. Oktober 2011)

[Stephan WENINGER](#)
(seit 5. Oktober 2005)



Bericht des Rechnungshofes

**via donau – Österreichische Wasserstraßen-
Gesellschaft mbH**





Inhalt

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	328
Abkürzungsverzeichnis _____	329
Glossar _____	331

BMVIT

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Verkehr, Innovation und Technologie

via donau – Österreichische Wasserstraßen-Gesellschaft mbH

KURZFASSUNG _____	333
Prüfungsablauf und –gegenstand _____	343
Aufgaben, Leistungen und Organisation _____	344
Strategie und Unternehmenssteuerung _____	355
Wirtschaftliche und finanzielle Situation _____	374
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	396

ANHANG

Anhang 1 und 2 _____	401
----------------------	-----

Tabellen Abbildungen



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Gesetzlich übertragene Aufgaben der via donau	___	345
Abbildung 1:	Organisatorische Strukturen der via donau	_____	348
Tabelle 2:	Projekte der via donau	_____	353
Tabelle 3:	Anteile der Projektfinanzierungen durch die EU	___	354
Abbildung 2:	Überblick Strategie und strategische Programme	___	356
Abbildung 3:	Transportaufkommen auf der Donau	_____	359
Abbildung 4:	Warenstruktur der auf der Donau transportierten Güter	_____	360
Abbildung 5:	Strategische Geschäftsfelder, „Vier-Säulenmodell“	__	371
Tabelle 4:	Entwicklung der Vermögensbilanz	_____	374
Tabelle 5:	Erlösstruktur	_____	376
Tabelle 6:	Aufwands- und Ertragslage	_____	378
Tabelle 7:	Grobablauf zur Herstellung des Einvernehmens	___	380
Abbildung 6:	Mitarbeiterstruktur	_____	383
Tabelle 8:	Entwicklung des Mitarbeiterstands und des Personalaufwands	_____	384
Tabelle 9:	Kostenentwicklung der steuerungsrelevanten Kostenpositionen	_____	387
Abbildung 7:	Guthaben auf Konten der via donau	_____	393

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BM...	Bundesministerium ...
BMF	für Finanzen
BMI	für Inneres
BMVIT	für Verkehr, Innovation und Technologie
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
DHK	Donauhochwasserschutz-Konkurrenz
DoRIS	Donau River Information Services
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EGT	Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit
ERP-System	Enterprise-Resource-Planning-System
ESA	European Space Agency
EU	Europäische Union
EUR	Euro
exkl.	exklusive
ff.	fortfolgend(e)
FGP	Flussbauliches Gesamtprojekt östlich von Wien
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
HW	Hochwasser
HWS	Hochwasserschutz
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
i.d.R.	in der Regel
inkl.	inklusive
IT	Informationstechnologie
i.V.m.	in Verbindung mit
km	Kilometer
m.b.H.	mit beschränkter Haftung
Mio.	Million(en)
NAP	Nationaler Aktionsplan Donauschifffahrt

Abkürzungen



ÖIR	ÖIR GmbH (Österreichisches Institut für Raumplanung)
rd.	rund
RH	Rechnungshof
S.	Seite
TZ	Textzahl(en)
USt usw.	Umsatzsteuer und so weiter
via donau	via donau – Österreichische Wasserstraßen- Gesellschaft mbH
VZÄ	Vollzeitäquivalente
Wasserstraßengesetz	Bundesgesetz über Aufgaben und Organisation der Bundes-Wasserstraßenverwaltung, BGBl. I Nr. 177/2004 i.d.g.F.
WSG	Kurzform für Bundesgesetz über Aufgaben und Organisation der Bundes-Wasserstraßenver- waltung
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

GLOSSAR	
Abladetiefe	der vom jeweiligen Beladungszustand abhängige Tiefgang eines Binnenschiffes; maßgeblich für Lademenge und damit für die Wirtschaftlichkeit des Schiffsgüterverkehrs
Baggerchute	Schiffskörper ohne eigenen Antrieb, der vorwiegend in der Binnenschifffahrt Anwendung findet; wird in der Regel von einem Motorschiff gezogen oder geschoben und dient hauptsächlich dem Transport von Massengütern (z.B. ausgebaggerter Schotter)
Buhnen(bauwerke)	quer zum Flussufer eines Flusses errichtete dammartige Bauwerke, die der Querschnittsveränderung und dem Uferschutz dienen und durch Erhöhung der Fließgeschwindigkeit in der Flussmitte zur Verbesserung der Fahrwasserverhältnisse für Binnenschiffe beitragen können
(Bundes-)Lände	einfache Form eines Hafens bzw. als (Schiffs-)Landeplatz ausgebaute Uferbefestigung
DoRIS – Donau River Information Services	elektronische Bereitstellung von Informationen und Daten zur Unterstützung von verkehrs- und transportbezogenen Aufgabenstellungen für die Binnenschifffahrt auf der Donau
Fahrwassertiefe	relevant für die von Binnenschiffen nutzbare Abladetiefe, zu der noch der dynamische Sunk (Einsinken des Schiffes bei Fahrt) und ein Sicherheitsabstand unter dem Kiel (Flottwassertiefe) hinzuzurechnen ist; auf dem österreichischen Abschnitt der Donau großräumig nur 2,50 m; lokal geringer; erfordert wiederkehrende Instandhaltungsmaßnahmen (Baggerungen im Bereich von Furten (Untiefen bzw. Seichtstellen in der Fahrrinne von Binnenschiffen))
Kurie	„Rat“ (von lateinisch „curia“)
Schubverband	Kombination eines Schubschiffes mit einem oder mehreren antriebslosen, schwimmenden Ladungsbehältern
Staustufe	Bauwerk im Flusslauf zur Regelung des Wasserstands flussauf- bzw. flussabwärts
Treppelweg	unmittelbar am Flussufer gelegener Weg; ursprüngliche Nutzung für das Stromaufwärtsziehen von Schiffen mit Lasttieren; heute vorwiegende Nutzung als Rad- und Spazierweg





Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie

via donau – Österreichische Wasserstraßen–Gesellschaft mbH

Die via donau – Österreichische Wasserstraßen–Gesellschaft mbH war bei ihrer Aufgabenerfüllung in hohem Maße von öffentlichen Zuschüssen und Leistungsabgeltungen des Bundes (rd. 84 %) und der EU (7 %) abhängig. An der Schnittstelle zum Eigentümer BMVIT bestanden Transparenz- und Dokumentationsmängel. Selbst acht Jahre nach Unternehmensgründung fehlte eine verbindliche Verankerung der Unternehmensstrategie. Im überprüften Zeitraum zeigten sich Liquiditätsüberhänge des Bundes von bis zu 24,9 Mio. EUR, die bis Ende des dritten Quartals 2012 abgebaut werden konnten.

Trotz des Engagements des Unternehmens zur Verbesserung der Rahmenbedingungen der Binnenschifffahrt verfehlte das Transportvolumen auf der Donau mit rd. 9,9 Mio. Tonnen (2012: rd. 10,7 Mio. Tonnen) die verkehrspolitischen Zielsetzungen des Nationalen Aktionsplans Donauschifffahrt (NAP) um mehr als die Hälfte. Dieser hatte 2006 einen Anstieg des Transportvolumens auf der Donau auf rd. 25 bis 30 Mio. Tonnen bis 2015 prognostiziert.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Aufgaben, Leistungen und der Organisation, der Strategie und Unternehmenssteuerung sowie der wirtschaftlichen und finanziellen Situation des Unternehmens. (TZ 1)

Aufgaben, Leistungen und Organisation

Die Errichtung der via donau sowie die von der via donau zu erbringenden Aufgaben und Leistungen waren im Wasserstraßengesetz geregelt. Die Gesellschaft stand zu 100 % im Eigentum des Bundes. Die Ausübung der Gesellschaftsrechte oblag dem jeweiligen Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie. Die gesetzlich übertragenen Unternehmensgegenstände unterteilten sich in Aufgaben der Bundes–Wasserstraßenverwaltung, entwicklungspezii-

Kurzfassung

fische und hoheitliche Aufgaben sowie Binnenschifffahrtswirtschaftsinformationsdienste. (TZ 2)

Die Gesellschaft war sowohl innerhalb Österreichs als auch im europäischen Vergleich die einzige, privatwirtschaftlich strukturierte Gesellschaft, die wirtschaftliche und ökologische Aspekte des Wasserstraßenmanagements sowie hoheitliche Aufgaben (z.B. Schleusenaufsicht) wahrnahm. Die gewählte Unternehmensstruktur erlaubte

- eine Verwaltungsvereinfachung durch Aufgabenkonzentration,
- eine erleichterte Auftragsakquisition in einem internationalen Projektumfeld im Donaauraum sowie
- einen Aufbau von Projektmanagementkompetenzen zur Abwicklung von nationalen und internationalen Projekten. (TZ 2)

Organisatorisch war die via donau zum Zeitpunkt der Überprüfung in die Bereiche Engineering, Erhaltung (inkl. Messwesen), Verkehrsmanagement, Entwicklung & Innovation sowie DHK Management GmbH unterteilt. (TZ 3)

Die zwischen dem Präsidium des Aufsichtsrats und der Geschäftsführung der via donau abgeschlossenen Zielvereinbarungen wurden jährlich im Vorhinein festgelegt und stellten Kriterien für die Gewährung der jährlichen Erfolgsprämie des Geschäftsführers dar. Einige Ziele, die zur Gewährung einer Erfolgsprämie führen können, waren einfach zu realisieren und bedurften keiner besonderen Anstrengung der Geschäftsführung. Dies spiegelte sich auch in den Zielerreichungsgraden von stets mehr als 95 % wider. (TZ 4)

Das BMVIT gewährte einem Geschäftsführer der via donau im Dezember 2009 für die Jahre 2005 bis 2007 nachträglich eine Prämie in Höhe von 117.600 EUR, ohne dass ein Nachweis der Leistungserbringung und dessen Bewertung vorausging; darüber hinaus war der betreffende Leistungszeitraum durch zahlreiche Mängel (z.B. unklare Zieldefinition und Ausrichtung, hohe externe Beratungskosten) gekennzeichnet. Die nicht erfolgte Leistungsabnahme offenbarte ein Kontrolldefizit des damaligen Aufsichtsrats. (TZ 5)

Eine formelle Übertragung einer Entscheidungsbefugnis bzw. bestimmter Aufgaben des Aufsichtsrats der via donau an das Präsidium des Aufsichtsrats unterblieb. Zu Zwecken der Nachvollziehbarkeit, Transparenz und Rechtssicherheit wäre eine beschlussmäßige Entscheidungsbefugnis- bzw. Aufgabenübertragung erforderlich gewesen. (TZ 6)

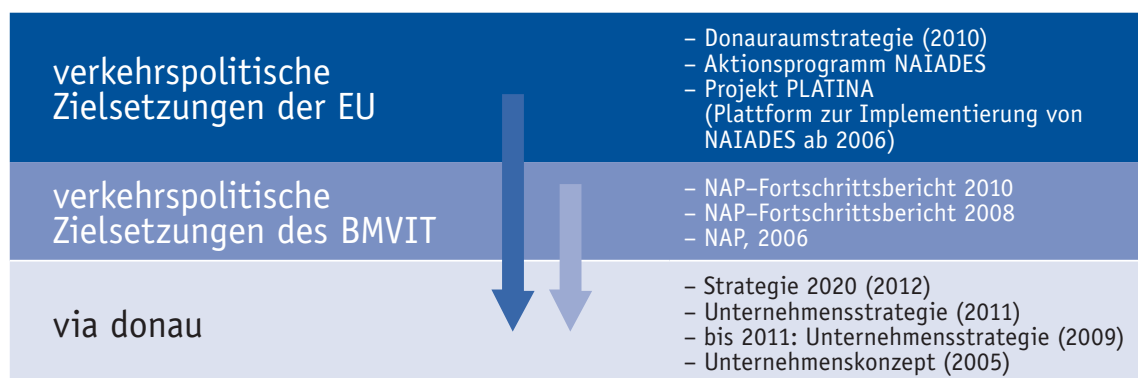
Im überprüften Zeitraum wickelte die via donau 68 Projekte mit einer Eigenleistung von jeweils über 100.000 EUR ab. Ein Großteil der Projekte diente der Erfüllung der gesetzlich übertragenen Aufgaben. Im Zusammenhang mit dem Projektengagement der via donau fehlten quantifizierte, mit Indikatoren hinterlegte Zielsetzungen. (TZ 7)

Die von der via donau getroffenen Compliance-Maßnahmen (wie z.B. Hilfestellung zur Anleitung der Mitarbeiter zu gesetzes- und regelkonformen Handeln, Handlungsmöglichkeiten bzw. Hilfestellungen für kritische Situationen im Unternehmensalltag sowie Prozesse zur Sicherstellung des regelkonformen Verhaltens) zur Steigerung der Unternehmensintegrität erschienen zielführend. (TZ 7)

Strategie und Unternehmenssteuerung

Überblick Strategie und strategische Programme

Die Strategie der via donau beruhte auf strategischen Vorgaben der EU, des Bundes (BMVIT) und eigenen strategischen Zielen. (TZ 8)



NAP: Nationaler Aktionsplan Donauschifffahrt

Quellen: via donau; BMVIT; RH

Kurzfassung

Verkehrspolitische Zielsetzungen der EU

Das Teilziel der Donaunraumstrategie (EU), die Frachtbeförderung auf der Donau bis zum Jahr 2020 um 20 % zu steigern, war nicht mit Zwischenzielen bzw. Meilensteinen hinterlegt, wodurch eine kontinuierliche Messung des Fortschritts erschwert wurde. (TZ 9)

Verkehrspolitische Zielsetzungen des BMVIT

Trotz des Engagements der via donau zur Verbesserung der Rahmenbedingungen der Binnenschifffahrt verfehlte das Transportvolumen auf der Donau die verkehrspolitischen Zielsetzungen des Nationalen Aktionsplans Donauschifffahrt (NAP) um mehr als die Hälfte. (TZ 10)

In den beiden Fortschrittsberichten zum NAP aus den Jahren 2008 und 2010 wurde die im Jahr 2006 prognostizierte Steigerung des Transportvolumens bis zum Jahr 2015 nicht an die tatsächliche Transportentwicklung angepasst; vielmehr blieb sie gänzlich unerwähnt. Eine Begründung warum diese verkehrspolitisch bedeutende Kennzahl fehlte, lag nicht vor. (TZ 10)

Im Jahr 2011 war die für wirtschaftliche Schiffsgütertransporte maßgebliche Mindest-Fahrwassertiefe von 2,50 m auf dem gesamten österreichischen Abschnitt der Donau lediglich an 252 Tagen (praktische Verfügbarkeit von 69 %) gegeben. (TZ 11)

Strategische Vorgaben des BMVIT

Vom Zeitpunkt der Unternehmensgründung im Jahr 2005 bis September 2012 – also fast sieben Jahre lang – unterblieb eine Dokumentation zu strategischen Vorgaben und Festlegungen zu wichtigen strategischen Aspekten der via donau, wie z.B. dem Engagement bei Inlands- und Auslandsprojekten, durch das BMVIT. Es fehlte damit eine Abgrenzung zwischen den strategischen Vorgaben des BMVIT und den eigenen Unternehmenszielen der via donau. (TZ 12)



Kurzfassung

BMVIT

via donau – Österreichische Wasserstraßen-
Gesellschaft mbH

Strategieentwicklung der via donau

Die Strategieentwicklung der via donau startete de facto erst im Frühjahr 2008 (knapp drei Jahre nach Unternehmensgründung), obwohl das Wasserstraßengesetz eine Entwicklung eines Unternehmenskonzepts (mit Unternehmenszielen und Strategien) innerhalb von sechs Monaten nach Bestellung der ersten Geschäftsführung (Juni 2005) vorsah. (TZ 13)

Die erste Fassung einer Unternehmensstrategie der via donau wurde im Mai 2009 den Eigentümervertretern und Mitgliedern des Aufsichtsrats vorgelegt. Bis Juni 2012 erstellte die via donau in Zusammenarbeit mit einem externen Beratungsunternehmen eine „Strategie 2020“. Diese stellte die vier Kernaufgabenbereiche (Wirtschaft, Umwelt, Sicherheit und Corporate Governance) in weiterentwickelter Form dar. Es erfolgte keine ausdrückliche Genehmigung der Unternehmensstrategie durch den Aufsichtsrat der via donau. Selbst rd. acht Jahre nach Unternehmensgründung fehlte eine verbindliche Verankerung der Unternehmensstrategie. (TZ 14)

Das Vergabeverfahren des BMVIT zur Unterstützung des Strategieentwicklungsprozesses enthielt Hinweise auf Unregelmäßigkeiten. Eine Überprüfung vor Zuschlagserteilung, welches der Angebote das wirtschaftlich günstigste war, führte das BMVIT nicht durch. Die via donau bezahlte zwischen dem Jahr 2008 und 2012 in Summe rd. 196.000 EUR an ein externes Beratungsunternehmen zur Begleitung des Strategieprozesses. Alle Aufträge erfolgten als Direktvergaben, wobei für zwei dieser Vergaben keine Vergabebegründungen vorlagen und bei den weiteren Vergaben keine unverbindlichen Preisauskünfte eingeholt wurden. (TZ 15, 16)

Aufgabenschwerpunkte und strategische Geschäftsfelder

Die Aufgabenschwerpunkte der via donau lagen in den Bereichen Sicherheit (49,8 %) und Wirtschaft (29,0 %). Rund 17,5 % der Tätigkeiten betrafen den Bereich Umwelt/Ökologie und weitere rd. 3,7 % den Bereich Corporate Governance. Das quartalweise Berichtswesen der via donau enthielt ausschließlich Soll-Ist-Vergleiche der maßgeblichen Kosten je Aufgabenbereich, jedoch ließen sich daraus keine Impulse für eine aktive Steuerung der Aufgabenschwerpunkte in Hinblick auf die strategischen Geschäftsfelder der via donau ableiten. (TZ 17)

Kurzfassung

Wirtschaftliche und finanzielle Situation

Entwicklung eines Prozessmanagementsystems

Rund drei Jahre nach der Empfehlung der externen Unternehmensberatung, ein Prozessmanagement zu entwickeln, entschied die Geschäftsführung der via donau, ein solches aufzubauen. Im Jahr 2012 identifizierte die via donau in Summe 120 Prozesse (Haupt- und Teilprozesse). Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war die Einführung des Prozessmanagements noch nicht abgeschlossen. Die Anzahl von 120 Prozessen war zu breit gefächert, um damit eine effiziente Unternehmenssteuerung gewährleisten zu können. (TZ 18)

Vermögens- und Kapitalstruktur

Die Eigenkapitalquote der via donau wuchs infolge des Abbaus von Rückstellungen (- 29,8 %) und Verbindlichkeiten (- 28,3 %) im Zeitraum 2008 bis 2011 von rd. 24 % auf rd. 31 % an. (TZ 19)

Erlösstruktur

Bei der Erfüllung der ihr im Wasserstraßengesetz übertragenen Aufgaben und der Abwicklung der ihr überantworteten Aufgaben war die via donau in hohem Maße von Zuwendungen und Leistungsabgeltungen des Bundes abhängig (84 % der Gesamterlöse). Weitere rd. 7 % (inkl. anteilige Bestandsveränderungen) der Erlöse entfielen auf Abgeltungen und Leistungsbestellungen der EU. Rund 9 % (inkl. anteilige Bestandsveränderungen) stammten aus eigenen Umsatzerlösen (bspw. Auftragsentgelte und Erlöse aus Vermietung und Verpachtung) sowie aus sonstigen betrieblichen Erlösen (z.B. Erlöse aus Anlagenverkäufen und Rückstellungsaufösungen). (TZ 20)

Das Engagement der via donau auf europäischer Ebene unterstrich die Intentionen der Donauraumstrategie und begünstigte einen internationalen Erfahrungsaustausch. (TZ 21)

Aufwands- und Ertragslage

Die via donau erzielte – mit Ausnahme des Jahres 2008 und gemäß der Vorschau für 2012 – negative Betriebsergebnisse, die mittels hoher Zinserträge aus Bankguthaben in positive Jahresergebnisse gewandelt werden konnten. Infolge von Gewinnvorträgen aus Vor-



Kurzfassung

BMVIT

**via donau – Österreichische Wasserstraßen-
Gesellschaft mbH**

perioden wuchs der Bilanzgewinn von 2006 auf 2011 um rd. 6 % auf rd. 4,5 Mio. EUR an. (TZ 22)

Budgetierung und Herstellung des Einvernehmens mit dem BMVIT

Die Herstellung des Einvernehmens mit dem BMVIT beinhaltete rein budgetäre Betrachtungen; strategische Vorgaben, Wirkungsziele samt messbaren Zielgrößen/Indikatoren flossen nicht in den Budgetierungs- und Planungsprozess der via donau ein. (TZ 23)

Die via donau erstellte jährlich eine Projektvorauswahl und stimmte diese mit dem BMVIT großteils informell ab; eine schriftliche Dokumentation dieses Abstimmungsprozesses fehlte weitgehend. Es konnte damit kein klarer Bezug zwischen der Projektauswahl und der Unternehmensstrategie der via donau abgeleitet werden. (TZ 23)

Der budgetäre Planungshorizont der via donau belief sich auf insgesamt fünf Jahre (Budget Folgejahr plus vierjährige Vorschaurechnung) und wich damit von den Planungshorizonten der Verkehrsträger Schiene und Straße (jeweils sechs Jahre) sowie den Festlegungen der Unternehmensstrategie 2009 ab; diese sah eine Erweiterung auf einen sechsjährigen Planungshorizont vor. (TZ 23)

Betriebsgröße und Ressourceneinsatz

Die Gesamtanzahl der Mitarbeiter der via donau verringerte sich im Zeitraum 2008 bis 2011 um rd. 6 % von rd. 250 auf rd. 235. Die Maßnahmen der Geschäftsführung zur Anpassung des Personalbedarfs (Prozessstraffungen, Produktivitätssteigerungen) waren zielführend. (TZ 24)

Standorte in Wien

Ein gemeinsamer Standort der via donau in Wien würde zahlreiche Synergien, wie z.B. bessere Kommunikation, Einsparung von IT-Kosten usw. mit sich bringen. Durch eine Optimierung des Raumbedarfs und eine daraus resultierende Mietreduktion könnten erhebliche Einsparungen (50.000 EUR pro Jahr bei angenommener Mietreduktion von 10 %) realisiert werden. (TZ 25)

Kurzfassung

Kostenrechnung und Controlling

Funktionen und Gliederung der Kostenrechnung der via donau orientierten sich an den operativen Aufgaben des Unternehmens sowie an den Organisationsstrukturen. Sie lieferte die Basisdaten für die betriebswirtschaftliche Erfolgsrechnung und des Finanzreporting. (TZ 26)

Ein Bericht über die Kostenentwicklung steuerungsrelevanter Kostenpositionen erging quartalsweise an den Aufsichtsrat. Im Zeitraum 2008 bis 2011 konnten bei der Mehrzahl der überwachten Kostenpositionen Kostensenkungen realisiert bzw. die jährlichen inflationsbedingten Kostensteigerungen moderat gehalten werden. Ausnahmen bildeten z.B. die Bereiche Drucksorten/Öffentlichkeitsarbeit, Reinigung, Mieten für Betriebs- und Geschäftsausstattung sowie Raummieten. (TZ 26)

Das Controlling erfolgte im Wesentlichen über Plan-Ist-Vergleiche, die quartalsweise an die Geschäftsführung und an den Aufsichtsrat berichtet wurden. Das Controlling enthielt – ebenso wie die zugrunde liegenden Planwerte – keine Kennzahlen und keine Leistungsindikatoren, die ein Monitoring der mit dem Mitteleinsatz erzielten Wirkungen erlaubt hätten. (TZ 27)

Die betriebswirtschaftliche Erfolgsrechnung enthielt auch jene Kosten und Finanzierungen des Projekts Hochwasserschutz an der March, deren Abrechnung im Namen und auf Rechnung von zwei externen Hochwasserverbänden erfolgte. Demgegenüber fehlten entsprechende Angaben in den Jahresabschlüssen der via donau. Damit war kein nachvollziehbarer Abgleich zwischen den Daten der Jahresabschlüsse und der betriebswirtschaftlichen Erfolgsrechnung möglich. (TZ 28)

Fruchtgenussrecht

Anfang 2011 erhielt die via donau ein Fruchtgenussrecht an jenen Liegenschaften des Bundes, die zur Erfüllung der Aufgaben gemäß § 2 Abs. 1 Z 1 bis Z 10 Wasserstraßengesetz erforderlich waren (z.B. Erhaltung Treppelwege). Im Gegenzug verpflichtete sich die via donau zur Zahlung eines jährlichen Fruchtgenussentgeltes in Höhe von 250.000 EUR an das BMVIT. Dieser Betrag war rd. 40.000 EUR höher als die bis dahin für die Verwaltung der Liegenschaften vereinnahmten Erlöse (Leistungsauftrag des BMVIT). Der via donau gelang es, die Verwaltungseffizienz zu erhöhen und neue



Kurzfassung

BMVIT

**via donau – Österreichische Wasserstraßen-
Gesellschaft mbH**

Entwicklungsmöglichkeiten der Liegenschaften zu erschließen und bislang ungenutzte Synergien des Liegenschaftsmanagements sowie der Pflege und Instandhaltung der Liegenschaften zu erschließen. Die Mehrkosten des Fruchtgenussentgeltes konnten durch Steigerungen der Erlöse kompensiert werden. (TZ 29)

Kosten und Erlösquellen nach Aufgaben- und Leistungsbereichen

Die via donau und das BMVIT wichen bei der Festlegung, welche Aufgaben aus welchen Finanzierungstöpfen bedient werden, zum Teil von der im Wasserstraßengesetz festgelegten Systematik ab. Dies entsprach nicht den gesetzlichen Bestimmungen. (TZ 30)

Guthabenstände und Liquiditätsmanagement

Die via donau verzeichnete zwischen 2008 bis Ende 2011 teils beträchtliche Guthabenstände (von bis zu rd. 33,7 Mio. EUR), die bis zu rd. 24,9 Mio. EUR an Liquiditätsüberhängen des Bundes beinhalteten. Die gemeinsam festgelegte Nutzung verschiedener Finanzierungstöpfen half die Guthabenstände des Bundes auszugleichen, stand aber im Widerspruch zur gesetzlich normierten zweckgebundenen Verwendung der Finanzierungstöpfen gemäß § 18 Abs. 1 bis 3 Wasserstraßengesetz sowie der Mittel des Katastrophenfonds. (TZ 31)

Kenndaten zur via donau – Österreichische Wasserstraßen–Gesellschaft mbH						
Rechtsgrundlagen	Wasserstraßengesetz, BGBl. I Nr. 177/2004 i.d.g.F.					
Hauptaufgaben	Bundes–Wasserstraßenverwaltung (insbesondere Wasserstraßenmanagement, Hochwasserschutz, Gewässeraufsicht, Liegenschaftsmanagement), hoheitliche Aufgaben der Schleusen–, Gewässer– und Wehraufsicht, Betrieb von Binnenschifffahrtssystemen (z.B. DoRIS) in Österreich, Entwicklungsaufgaben für die Binnenschifffahrt (Beteiligung an nationalen und internationalen Projekten)					
Eckdaten des österreichischen Donau–Abschnittes	Länge: rd. 351 km Höhenunterschied: rd. 150 m Anzahl der Schleusen: 10 geschleuste Schiffseinheiten 2011: 98.036 Transportaufkommen 2011: 9,9 Mio. Tonnen (Güterverkehr) bzw. 1,1 Mio. Passagiere (Personenverkehr)					
	2008	2009	2010	2011	Vorschau 2012	Veränderung 2008 bis 2011
	in Mio. EUR ¹					in %
Kenndaten Bilanz						
Aktiva						
Anlagevermögen	13,19	12,27	12,48	12,14	12,93	– 8,0
Umlaufvermögen	25,46	25,06	30,26	22,13	16,97	– 13,1
aktive Rechnungsabgrenzung	0,13	0,14	0,13	0,16	0,10	+ 23,1
Passiva						
Eigenkapital	9,30	9,32	10,54	10,69	10,84	+ 14,9
Rückstellungen	7,82	7,41	5,63	5,49	5,29	– 29,8
Verbindlichkeiten	9,93	10,45	11,06	7,12	7,24	– 28,3
passive Rechnungsabgrenzung	11,71	10,29	15,64	11,13	6,63	– 5,0
Bilanzsumme	38,77	37,48	42,87	34,43	30,00	– 11,2
Kenndaten Gewinn– und Verlustrechnung						
Erlöse						
Eigenerlöse ²	3,10	2,59	2,05	2,28	1,73	– 26,5
Zuschüsse und Leistungsabgeltungen Bund ²	26,55	27,49	21,72	26,33	25,04	– 0,8
Zuschüsse und Leistungsabgeltungen EU ²	2,60	2,32	1,84	2,31	3,31	– 11,2
sonstige betriebliche Erträge ²	1,28	0,43	1,72	0,45	0,92	– 64,8
Aufwendungen						
Material und sonstige bezogene Leistungen	– 11,18	– 10,44	– 6,01	– 7,99	– 9,53	– 28,5
Personalaufwand	– 13,86	– 14,63	– 14,33	– 13,58	– 13,55	– 2,0
Abschreibungen und sonstige betriebliche Aufwendungen	– 8,34	– 8,01	– 7,34	– 10,04	– 7,91	+ 20,4
Betriebsergebnis	0,15	– 0,26	– 0,14	– 0,24	0,01	– 260,0
Finanzergebnis (Zinserträge)	0,83	0,28	0,21	0,39	0,14	– 53,0
Jahresüberschuss	0,97	0,02	0,07	0,16	0,15	– 83,5
Bilanzgewinn³	4,22	4,24	4,32	4,47	4,62	+ 5,9
Mitarbeiter	Anzahl in VZÄ					
	249,6	251,0	243,9	234,7	229,7	– 6,0

¹ Rundungsdifferenzen möglich

² inkl. Bestandsveränderungen

³ inkl. Gewinnvorträgen aus Vorjahren

Quelle: via donau



via donau – Österreichische Wasserstraßen-
Gesellschaft mbH

Chronologie	
Datum	Aktivität
1. Jänner 2005	Gründung der via donau – Österreichische Wasserstraßen-Gesellschaft mbH (via donau)
Juni 2005	Unternehmenskonzept der via donau (aufgrund Festlegung in § 16 Wasserstraßengesetz)
20. März 2008	Beauftragung eines externen Beratungsunternehmens zur Unterstützung einer Strategieentwicklung für die via donau (Phase 1) durch das BMVIT
28. März 2008	Abberufung eines Geschäftsführers der via donau
11. Juni 2008	Beauftragung eines externen Beratungsunternehmens mit der Analyse und Bewertung eines leistungsorientierten Entlohnungssystems durch die via donau
1. November 2008	Nachbesetzung des 2. Geschäftsführers der via donau
12. November 2008	Beauftragung eines externen Beratungsunternehmens zur Unterstützung des Unternehmensentwicklungsprozesses (Phase 2)
4. Mai 2009	Vorlage der ersten Unternehmensstrategie (Version 2009)
31. Dezember 2009	Auslaufen des Dienstvertrags eines Geschäftsführers der via donau; keine Verlängerung
1. Jänner 2010	Verkleinerung der Geschäftsführung auf einen Geschäftsführer
11. März 2010	Gründung der via donau-Tochtergesellschaft DHK – Management Gesellschaft m.b.H.
1. Jänner 2011	Übertragung des Fruchtgenussrechts an Liegenschaften des Bundes an die via donau
Sommer 2011	Auftrag der Geschäftsführung zur Implementierung eines Prozessmanagements
31. Oktober 2011	Fertigstellung Unternehmensstrategie via donau – Langfassung
20. Juni 2012	Fertigstellung Strategie 2020
17. September 2012	erster schriftlich dokumentierter Eigentümer-Jour Fixe zwischen BMVIT und via donau

Quellen: via donau; BMVIT; RH

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte von September 2012 bis November 2012 die Gebarung der via donau – Österreichische Wasserstraßen-Gesellschaft mbH (in der Folge: via donau). Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Aufgaben, Leistungen und der Organisation, der Strategie und Unternehmenssteuerung sowie der wirtschaftlichen und finanziellen Situation des Unternehmens.

Der überprüfte Zeitraum erstreckte sich von 2008 bis 2012.

Zu dem im Juni 2013 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die via donau im August 2013 und das BMVIT im Oktober 2013 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im November 2013.

Aufgaben, Leistungen und Organisation

Rechtliche Grundlagen und Aufgaben

2.1 Die Errichtung der via donau¹ (Errichtungserklärung vom 30. Dezember 2004) sowie die von der via donau zu erbringenden Aufgaben und Leistungen waren im Wasserstraßengesetz geregelt. Ziel der Errichtung war die Zusammenführung der Gesellschaften Österreichische DONAU-Betriebs-Aktiengesellschaft, Österreichische DONAU-Technik-GmbH und via donau – Entwicklungsgesellschaft mbH für Telematik und Donauschifffahrt und der ehemaligen Wasserstraßendirektion, um Synergiepotenziale auszunutzen und die bisherigen Aufgaben auf ein privatwirtschaftlich geführtes Unternehmen zu übertragen.

Die Gesellschaft stand zu 100 % im Eigentum des Bundes. Die Ausübung der Gesellschaftsrechte oblag dem jeweiligen Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie.

Die Gründung der via donau erfolgte gemäß § 4 Wasserstraßengesetz zur Erfüllung der wasserstraßenspezifischen Aufgaben des Bundes auf den Wasserstraßen Donau (inkl. Donaukanal), Enns, Traun, March und Thaya. Die Zuständigkeit der via donau betraf den gesamten österreichischen Abschnitt der Donau (von Passau bis Hainburg, rd. 351 km Flussstrecke). Die Arme, Seitenkanäle und Verzweigungen dieser Flüsse waren mitumfasst; die March wurde oberhalb von Flusskilometer sechs und die Thaya von der Mündung in die March bis Bernhardsthal als Wasserstraße definiert.

Die Gesellschaft war sowohl innerhalb Österreichs als auch im europäischen Vergleich die einzige, privatwirtschaftlich strukturierte Gesellschaft, die wirtschaftliche und ökologische Aspekte des Wasserstraßenmanagements sowie hoheitliche Aufgaben (z.B. Schleusenaufsicht) wahrnahm. Die gewählte Unternehmensstruktur zielte darauf ab

- eine Verwaltungsvereinfachung durch Aufgabenkonzentration,
- eine erleichterte Auftragsakquisition in einem internationalen Projektumfeld im Donaunraum sowie
- einen Aufbau von Projektmanagementkompetenzen zur Abwicklung von nationalen und internationalen Projekten

sicherzustellen.

¹ Die Errichtung erfolgte im Wege der Verschmelzung zur Neugründung durch Aufnahme der Gesellschaften Österreichische DONAU-Betriebs-Aktiengesellschaft, Österreichische DONAU-Technik-GmbH und via donau – Entwicklungsgesellschaft mbH für Telematik und Donauschifffahrt mit Wirksamkeit zum 31. Dezember 2004.



Aufgaben, Leistungen und Organisation

BMVIT

via donau – Österreichische Wasserstraßen-
Gesellschaft mbH

Tabelle 1: Gesetzlich übertragene Aufgaben der via donau

§ 10 Abs. 1 und 2 Wasserstraßengesetz:			
Bundes-Wasserstraßen- verwaltung § 10 Abs. 1 Z 1	Entwicklungsaufgaben § 10 Abs. 1 Z 2	Binnenschifffahrts- informationsdienste § 10 Abs. 1 Z 3	hoheitliche Aufgaben § 10 Abs. 2
Gewässerregulierung und –instandhaltung	Unterstützung von Projekten	Bereitstellung Informationsdienste (z.B. DoRIS ¹)	Schleusenaufsicht
Hochwasserschutz	Entwicklung/Implementierung neuer Technologien		Wehraufsicht
Beobachtung Gewässerzustand	marktneutrale Informationsdienste		Gewässeraufsicht
Ufergestaltung	Durchführung von Pilotprojekten		
Verantwortlichkeit Treppelwege, Bundeshäfen und –länder	Durchführung von Studien (z.B. Forschungsaufträge)		
Hydrografie	Angelegenheiten im öffentlichen Interesse		
Bundesagenden gemäß Bundesgesetz über die Bildung der Donauhochwasserschutz-Konkurrenz ²			
Erfüllung von Verträgen der Republik Österreich, insbesondere Wasserstraßenregulierung und –instandhaltung			
Verwaltung öffentlichen Wassergutes			
Verwaltung beweglicher und unbeweglicher Sachen des Bundes zur Aufgabenerfüllung			

¹ DoRIS bietet allen Schifffahrtstreibenden Informationsdienste hinsichtlich der Pegelstände, Fahrwassertiefen, Seichtstellen etc. auf der Donau (österreichischer Abschnitt) an.

² Das sind unter anderem die Erhaltung der Schutz- und Dammbauten sowie deren Anlagen der Donau in Niederösterreich und Wien sowie des Donaukanals.

Quellen: RIS; RH

Aufgaben, Leistungen und Organisation

Die gesetzlich übertragenen Unternehmensgegenstände (§ 10 Wasserstraßengesetz) waren somit:

- Aufgaben der Bundes-Wasserstraßenverwaltung,
- entwicklungsspezifische Aufgaben für die Binnenschifffahrt,
- Betrieb von Binnenschifffahrtsweginformationssystemen und
- hoheitliche Aufgaben.

Die Aufgaben der Bundes-Wasserstraßenverwaltung unterteilten sich in insgesamt elf, die entwicklungsspezifischen Aufgaben in sechs Aufgabenbereiche. Neben der Verpflichtung des Betriebs von Binnenschifffahrtsweginformationssystemen gliederten sich die übertragenen hoheitlichen Aufgaben in drei Subbereiche (siehe Anhang Tabelle D).

Die via donau hatte bei der Ausübung ihrer übertragenen Aufgaben die Grundsätze der Wasserstraßenverwaltung (§ 3 Wasserstraßengesetz) einzuhalten. Demnach waren die Wasserstraßen derart zu planen, zu errichten und instandzuhalten, dass diese nach Maßgabe und bei Beachtung der schifffahrtsrechtlichen Vorschriften von allen Benutzern ohne Gefahr benutzbar waren. Alle Maßnahmen an Gewässern gemäß § 1 waren unter größtmöglicher Schonung der Umwelt sowie naturnah vorzunehmen.

2.2 Dem RH erschien die gewählte Unternehmensstruktur zweckmäßig, weil damit

- eine Verwaltungsvereinfachung durch Aufgabenkonzentration,
- eine erleichterte Auftragsakquisition in einem internationalen Projektumfeld im Donauraum sowie
- einen Aufbau von Projektmanagementkompetenzen zur Abwicklung von nationalen und internationalen Projekten



Aufgaben, Leistungen und Organisation



via donau – Österreichische Wasserstraßen-
Gesellschaft mbH

umgesetzt werden konnten. Optimierungspotenziale erblickte der RH bspw. bei

- der Erarbeitung von Steuerungskennzahlen, (siehe TZ 7, 18, 23, 27)
- beim Prozessmanagement (siehe TZ 18) sowie
- hinsichtlich einer Zusammenlegung der Standorte in Wien (siehe TZ 25).

Organisation

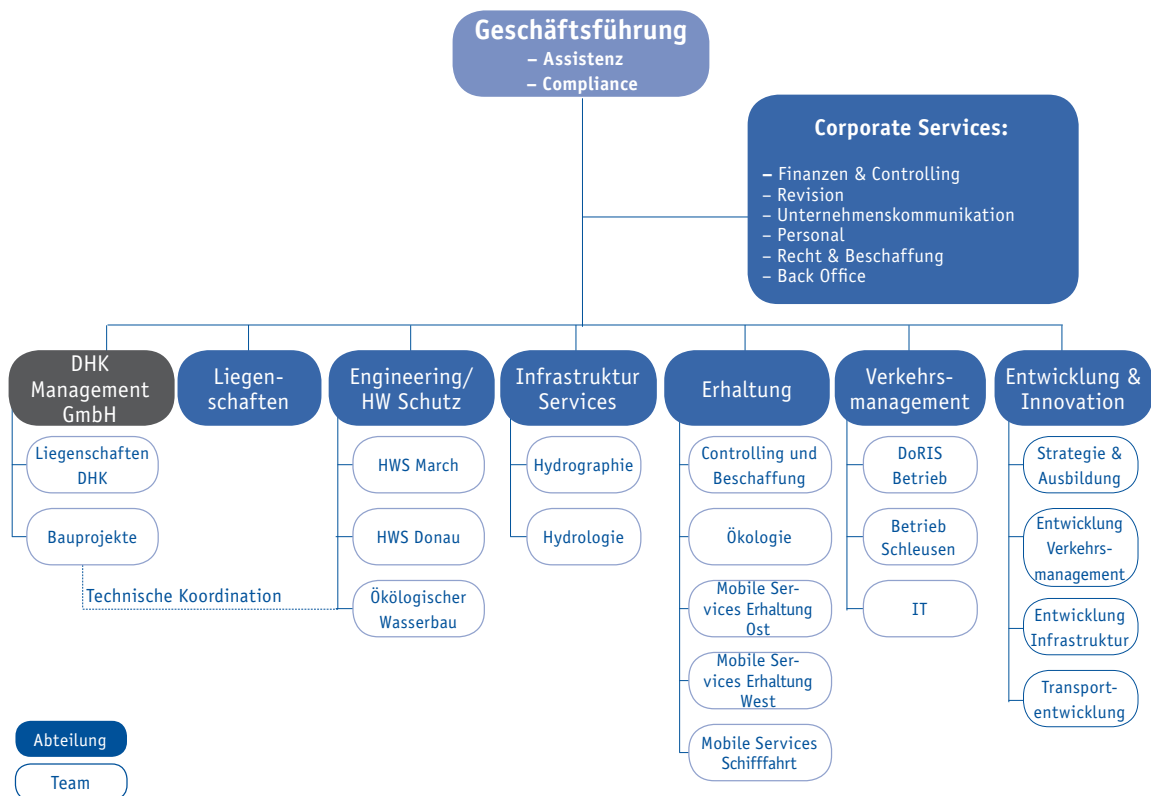
- 3** Organisatorisch war die via donau zur Zeit der Gebarungsüberprüfung u.a. in die Bereiche Engineering, Erhaltung (inkl. Messwesen), Verkehrsmanagement Entwicklung & Innovation sowie DHK-Management Gesellschaft m.b.H.² unterteilt.

Inwieweit das zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht abgeschlossene Projekt Prozessmanagement Änderungsbedarf der Organisationsstrukturen auslösen wird, war am Ende der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle noch nicht absehbar.

² Die DHK – Management Gesellschaft m.b.H. wurde im März 2010 gegründet und war geschäftsführende Stelle der Donauhochwasserschutz-Konkurrenz. Die DHK war eine Körperschaft öffentlichen Rechts und wurde mit BGBl. Nr. 372/1927 zum Zweck der Erhaltung von Hochwasserschutzanlagen an der Donau und am Donaukanal gegründet. Der Zuständigkeitsbereich der DHK umfasste die Bereiche der Donau (und Donaukanal) von der Landesgrenze Oberösterreich – Niederösterreich bis zur Staatsgrenze Österreich – Slowakei.

Aufgaben, Leistungen und Organisation

Abbildung 1: Organisatorische Strukturen der via donau



HWS: Hochwasserschutz

FGP: Flussbauliches Gesamtprojekt östlich von Wien

BDA: Pilotprojekt Bad Deutsch-Altenburg

Quelle: via donau

Organe

Leistungs- und erfolgsorientierte Prämie der Geschäftsführung

- 4.1** Die Geschäftsführung der via donau setzte sich bis Ende 2009 aus zwei Geschäftsführern zusammen; ab Jänner 2010 wurde sie auf einen Geschäftsführer reduziert.

Gemäß den Anstellungsverträgen konnten die Geschäftsführer der via donau zusätzlich zu den laufenden Bezügen am Ende eines jeden Geschäftsjahrs leistungs- und erfolgsorientierte Prämien erhalten. Die Kriterien für die Prämienengewährung waren vom Präsidium des Aufsichtsrats jeweils im Vorhinein festzulegen und zu begründen. Die



Höhe der Prämie durfte 40 % des Jahresbruttogehalts gemäß Anstellungsvertrag nicht übersteigen.

Die zwischen dem Präsidium des Aufsichtsrats und der Geschäftsführung der via donau abgeschlossenen Zielvereinbarungen wurden jährlich im Vorhinein festgelegt und enthielten jeweils die für das jeweilige Kalenderjahr festgeschriebenen Ziele, welche die Kriterien für die Gewährung der jährlichen Erfolgsprämie des Geschäftsführers darstellten. Der Prozess der Erstellung dieser jährlichen Ziele war nicht schriftlich dokumentiert. Weiters enthielten die Ziele kaum messbare Parameter bzw. Indikatoren, die eine spätere Bewertung der Zielerreichung zuließen. Einige der vorgegebenen Ziele der Jahre 2008 bis 2012 waren wenig ambitioniert und einfach umzusetzen (etwa durch Zukauf externer Leistungen), wie z.B.

- Weiterentwicklung der Corporate Governance (Beauftragung eines externen Beraters, 2010);
- Implementierung von Instrumenten zur Verbesserung der Corporate Governance und Sicherstellung der Compliance (Zukauf von Schulungen, 2011);
- Aufbau und Implementierung einer EDV-unterstützten Projekt- und Kapazitätsplanung (Zukauf eines EDV-Moduls, 2010);
- Erweiterung des ERP-Systems um die Funktionalität des Liegenchaftsmanagements (Zukauf eines EDV-Moduls, 2011);
- Baustellensicherheit (Beauftragung eines Leitfadens 2011);
- betriebliche Gesundheitsförderung und Karenzmanagement (2012).

Bis zum Jahr 2012 galten die Zielvereinbarungen nur für das folgende Geschäftsjahr. Die Ermittlung der Zielerreichung sowie die daraus resultierende Prämienausschüttung erfolgte jeweils im Nachhinein. Der Grad der Zielerreichung lag im überprüften Zeitraum stets über 95 %. Die dem RH im Jänner 2013 übermittelte Zielvereinbarung für das Jahr 2013 enthielt erstmalig auch mittelfristige Ziele, wie es der RH bereits während der Gebarungsüberprüfung angeregt hatte.

- 4.2 Der RH kritisierte, dass Ziele, die zur Gewährung einer Erfolgsprämie führen können, einfach zu realisieren waren und keiner besonderen Anstrengung der Geschäftsführung bedurften. Dies spiegelte sich auch in den Zielerreichungsgraden von stets mehr als 95 % wider.

Aufgaben, Leistungen und Organisation

Der RH empfahl der via donau, den Prozess der Entstehung der jährlichen Ziele schriftlich zu dokumentieren. Die vereinbarten Ziele sollten nur durch besonderes Engagement erreichbar sein und durch Zielinhalt, Zielausmaß, Messgrößen und konkrete Maßnahmen beschrieben sein. Ebenso empfahl der RH, hinkünftig die jährlichen Ziele um mittelfristige Ziele und um solche zu ergänzen, die den nachhaltigen, wirtschaftlichen Erfolg des Unternehmens begünstigen.

4.3 *Das BMVIT und die via donau führten aus, dass bereits ab dem Jahr 2008 neben kurzfristigen Zielen auch mittelfristige Ziele, wie z.B. das Karenzmanagement und die betriebliche Gesundheitsförderung, mit der Geschäftsführung vereinbart worden wären.*

4.4 Der RH hielt den Ausführungen des BMVIT und der via donau entgegen, dass erstmalig die Zielvereinbarung für das Geschäftsjahr 2013 ausdrücklich ein mittelfristiges Ziel enthielt. Die Zielvereinbarungen für die Jahre davor beschränkten sich auf jährlich zu erreichende Ziele. Dies betraf auch die von der via donau als mittelfristig angesehenen Ziele wie z.B. das Karenzmanagement und die betriebliche Gesundheitsförderung.

5.1 Das BMVIT gewährte einem Geschäftsführer der via donau im Dezember 2009 für die Jahre 2005 bis 2007 nachträglich eine Prämie in Höhe von 117.600 EUR. Eine Überprüfung der Zielerreichung der für die Prämie erforderlichen Leistungen unterblieb jedoch, weil nach Angaben des BMVIT ein Wechsel im Aufsichtsrat erfolgte. Dem Geschäftsführer wurden pauschal 80 % der erreichbaren leistungs- und erfolgsorientierten Prämie ausbezahlt.

5.2 Der RH kritisierte die pauschale Prämienauszahlung in Höhe von 117.600 EUR an einen der damaligen Geschäftsführer, ohne dass ein Nachweis der Leistungserbringung und dessen Bewertung vorausging. Dies galt umso mehr, als der betreffende Leistungszeitraum durch zahlreiche Mängel (z.B. unklare Zieldefinition und Ausrichtung, hohe externe Beratungskosten) gekennzeichnet war. Der vom BMVIT als Grund für die nicht erfolgte Leistungsabnahme angeführte Wechsel im Aufsichtsrat stellte für den RH keinen nachvollziehbaren Grund dar, sondern offenbarte vielmehr ein Kontrolldefizit des damaligen Aufsichtsrats.

5.3 Das BMVIT hielt fest, dass die Regelungen zum Zeitpunkt der Gewährung der Prämie im Dezember 2009 noch nicht in der Detailliertheit wie zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH gegeben waren. Zuständig für die Zielerreichung und Zuerkennung der Prämie sei das Präsidium. Das BMVIT führte weiters aus, dass bei Nichtgewährung der Prämie ein mögliches Obsiegen des damaligen Geschäftsführeres bei einer Anfechtung vor dem Arbeitsgericht bestanden hätte.

5.4 Der RH sah in den Ausführungen des BMVIT keine nachvollziehbare Begründung der pauschalen Prämienauszahlung in Höhe von 117.600 EUR an einen der damaligen Geschäftsführer. Ein Nachweis der Leistungserbringung und dessen Bewertung fehlten. Daher bekräftigte der RH seine Kritik hinsichtlich des bestandenen Kontrolldefizits des damaligen Aufsichtsrats. Ob der damalige Geschäftsführer überhaupt ein diesbezügliches Verfahren vor dem Arbeitsgericht angestrengt und in Folge obsiegt hätte, kann aus Sicht des RH nicht beurteilt werden.

Präsidium des Aufsichtsrats

6.1 Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war im Aufsichtsrat der via donau ein Präsidium³ eingerichtet. Dieses bestand aus dem Vorsitzenden des Aufsichtsrats sowie dem ersten und zweiten Stellvertreter (je ein Vertreter des BMVIT und des BMF). Ein Belegschaftsvertreter war in diesem Ausschuss nicht vertreten.

Das Präsidium des Aufsichtsrats fungierte – laut Aussage der via donau – als Personalausschuss des Aufsichtsrats. Eine formelle Übertragung einer Entscheidungsbefugnis bzw. bestimmter Aufgaben des Aufsichtsrats der via donau an das Präsidium des Aufsichtsrats unterblieb.

6.2 Der RH hielt fest, dass eine formelle Übertragung von Entscheidungsbefugnissen bzw. eine Zuweisung von bestimmten Aufgaben mit Aufsichtsratsbeschluss der via donau an das Präsidium des Aufsichtsrats nicht erfolgte.⁴ Zu Zwecken der Nachvollziehbarkeit, Transparenz und Rechtssicherheit wäre eine beschlussmäßige Entscheidungsbefugnis- bzw. Aufgabenübertragung erforderlich gewesen.

³ Ein Präsidium des Aufsichtsrats ist – weil ein Präsidium im Aktiengesetz nicht genannt wird, aber aufgrund seiner Struktur und Aufgabenbereiche so behandelt wird – einem Ausschuss des Aufsichtsrats gleichzuhalten; es sind aus diesem Grund die Regelungen des Aktiengesetzes betreffend Ausschüsse anzuwenden.

⁴ Laut via donau gab es im Aufsichtsrat lediglich ein „common understanding“, welche Aufgaben das Präsidium des Aufsichtsrats wahrnimmt.

Aufgaben, Leistungen und Organisation

Der RH empfahl der via donau, künftig die Entscheidungsbefugnisse und Aufgabenwahrnehmung des Präsidiums des Aufsichtsrats durch den Aufsichtsrat der via donau zu Zwecken der Nachvollziehbarkeit, Transparenz und Rechtssicherheit zu beschließen und schriftlich zu dokumentieren.

- 6.3** *Das BMVIT führte aus, dass sich die Funktion des Präsidiums des Aufsichtsrats in Kommentaren einschlägiger Fachliteratur finde und ein „common understanding“ zu den Aufgaben des Präsidiums/Personalausschusses gegeben sei. Die Drittelparität gemäß § 110 Abs. 4 ArbVG für die Beteiligung der Arbeitnehmervertreter gelte nicht für den Personalausschuss. Gemäß einem Kommentar seien jene Themen im Personalausschuss durchzuführen, welche die Beziehungen zwischen Gesellschaft und Vorstandsmitgliedern, z.B. Abschluss, Gestaltung und Auflösung des freien Dienstverhältnisses oder Dispens des Wettbewerbsverbots, betreffen.*

Im Sinne einer Weiterentwicklung von inhaltlichen und formalen Rahmenbedingungen sowie Transparenz und Nachvollziehbarkeit teile das BMVIT die Empfehlungen des RH, und es werde auf weitergehende Festlegungen hinwirken.

Die via donau hielt fest, dass die Empfehlung des RH der formellen Übertragung von Entscheidungsbefugnissen bzw. bestimmter Aufgaben des Aufsichtsrats an das Präsidium des Aufsichtsrats zur Entscheidung weitergeleitet werde. Im Oktober 2013 teilte die via donau dem RH mit, dass in der 70. Aufsichtsratssitzung der via donau im September 2013 das Präsidium des Aufsichtsrats mittels Beschlussfassung folgende Themen übertragen bekam:

- Beziehungen zwischen Gesellschaft und Geschäftsführung,*
- Aufgaben, die durch Vorgaben des Eigentümers Beschlüsse durch das Präsidium/Personalausschuss bedürfen und*
- Vorbereitung von Entscheidungen des Aufsichtsrats betreffend Organisation und Personal der Gesellschaft.*

- 6.4** *Der RH entgegnete dem BMVIT, dass er keine Kritik oder Empfehlung zur fehlenden Belegschaftsvertretung im Präsidium des Aufsichtsrats ausgesprochen hatte. Vielmehr hielt er die fehlende formelle Übertragung der Aufgaben an das Präsidium des Aufsichtsrats (und damit die fehlende Transparenz) fest, die aber laut Mitteilung der via donau zwischenzeitlich erfolgt sei.*



Aufgaben, Leistungen und Organisation



via donau – Österreichische Wasserstraßen-Gesellschaft mbH

Projektengagement
der via donau

7.1 (1) Im überprüften Zeitraum⁵ wickelte die via donau 68 Projekte mit einer Eigenleistung von jeweils über 100.000 EUR ab. Ein Großteil der Projekte diente der Erfüllung der gesetzlich übertragenen Aufgaben (z.B. Hochwasserschutz an der March, Pilotprojekte zum Flussbaulichen Gesamtprojekt östlich von Wien (FGP)).

Rund 3 % (bezogen auf die von der via donau getragenen Projektkosten) bzw. 12 % (bezogen auf die Projektanzahl) der Projekte wickelte die via donau im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung ab. Die Abwicklung dieser Projekte erfolgte in der Regel auf Eigeninitiative der via donau, aber mit Kenntnis und Billigung des BMVIT, wobei die via donau eine 100-prozentige Kostendeckung anstrebte.

Die Finanzierung der im Rahmen der gesetzlichen Aufgaben zu erfüllenden Projekte erfolgte zum großen Teil durch Abgeltungen durch den Bund⁶ (rd. 89,8 % bzw. rd. 167 Mio. EUR) sowie aus EU-Mitteln (rd. 8,5 % bzw. rd. 16 Mio. EUR)⁷.

Tabelle 2: Projekte der via donau

Projektübersicht im Zeitraum 2008 bis 2012	Anzahl	Anteil	Kosten	Anteil
		in %	in Mio. EUR	in %
Projektanzahl gesamt ¹	68	100,0	186,54	100,0
<i>davon</i>				
<i>im Rahmen der Erfüllung gesetzlicher Aufgaben</i>	60	88,2	180,67	96,9
<i>Privatwirtschaftsverwaltung/Eigeninitiative</i>	8	11,8	5,87	3,1

¹ alle Projekte mit einer Eigenleistung von jeweils über 100.000 EUR

Quellen: Rohdaten via donau; RH

Der Anteil von Bundesmitteln bei den EU-kofinanzierten Projekten betrug rd. 61,6 % bzw. rd. 26,76 Mio. EUR.

⁵ Es wurden all jene Projekte mit einer Eigenleistung der via donau von jeweils über 100.000 EUR erfasst, deren Anfang bzw. Ende im überprüften Zeitraum (2008 bis 2012) lagen. Insgesamt führte die via donau 130 Projekte im Zeitraum 2008 bis 2012 durch.

⁶ Gemäß § 18 Wasserstraßengesetz hat die via donau Anspruch auf einen Jahrespauschalbetrag von 5,5 Mio. EUR sowie auf die Abgeltung der durch die Schleusenaufsicht (rd. 4 Mio. EUR im Jahr, budgetiert 2012) entstehenden Aufwendungen. Darüber hinaus werden der via donau vom Bund (durch das BMVIT) zusätzliche Abgeltungen (rd. 10 Mio. EUR, budgetiert 2012) zuerkannt.

⁷ Zu 0,8 % (rd. 1,5 Mio. EUR) wurden Projekte durch die Bundesländer/Gemeinden und zu 1,0 % (rd. 1,8 Mio. EUR) von privaten Unternehmen finanziert.

Aufgaben, Leistungen und Organisation

Tabelle 3: Anteile der Projektfinanzierungen durch die EU

Projektübersicht im Zeitraum 2008 bis 2012	Anzahl	Anteil	Kosten	Anteil
		in %	in Mio. EUR	in %
Projektanzahl mit EU-Mitfinanzierung gesamt ¹	31	100,0	43,44	100,0
<i>Mitfinanzierung EU</i>			15,83	36,4
<i>Mitfinanzierung Bund</i>	30	96,8	26,76	61,6
<i>Mitfinanzierung Länder, Gemeinden, Private</i>	3	9,7	0,85	2,0

¹ alle Projekte mit einer Eigenleistung von jeweils über 100.000 EUR

Quellen: Rohdaten via donau; RH

(2) Den Projekten fehlten in der Regel quantifizierte, mit Indikatoren hinterlegte Zielsetzungen⁸, anhand derer – sowohl während der Projektlaufzeit als auch nach Projektende – eine Evaluierung der Zielerreichung hätte stattfinden können. Vielmehr wurden die Projektziele verbal in allgemeiner Form umschrieben, ohne daraus Steuerungs- oder Kontrollmaßnahmen ableiten zu können.

(3) Im Jahr 2011 erstellte die via donau ein Compliance-Handbuch, welches

- Hilfestellung zur Anleitung der Mitarbeiter zu gesetzes- und regelkonformem Handeln bot,
- Handlungsmöglichkeiten bzw. Hilfestellungen für kritische Situationen im Unternehmensalltag aufzeigte sowie
- Prozesse zur Sicherstellung des regelkonformen Verhaltens definierte.

Zugleich führte die via donau einen Verhaltenskodex ein und schuf die Position eines Compliance-Managers, um den Fokus auf effizienz- und qualitätssteigernde Maßnahmen zu vertiefen. Diese Maßnahmen unterstützten insbesondere die gesetzes- und regelkonforme Abwicklung von Projekten (Vergabeverfahren, Projektabrechnung). Ebenso wurden einzelne Projekte von der seit 2011 bestehenden internen Revision der via donau geprüft.

⁸ Einzelne Projekte wiesen quantifizierbare Ziele auf, z.B. LIFE + Revitalisierung Untere Donauauen, Hochwasserschutz an der March.



- 7.2** Der RH kritisierte im Zusammenhang mit dem Projektengagement der via donau das Fehlen von quantifizierten, mit Indikatoren hinterlegten Zielsetzungen. Der RH erachtete die getroffenen Compliance-Maßnahmen zur Steigerung der Unternehmensintegrität als zielführend.

Er empfahl der via donau, zukünftig bei allen Projekten entsprechende Kennzahlen⁹ und Erfolgskriterien zu definieren, um feststellen zu können, ob die Projektziele tatsächlich erreicht wurden. Dadurch könnten bessere Steuerungs- und Kontrollmöglichkeiten für die Evaluierung der Zielerreichung generiert und der Ressourceneinsatz optimiert werden.

- 7.3** *Die via donau bestätigte die Wichtigkeit von objektiven und quantifizierten Projektzielen. Weiters merkte sie an, dass in der Regel die Projektziele mittels detaillierter Projektpläne spezifiziert würden. Bei den kofinanzierten Projekten würden durch die Freigabe der Schlusszahlungen der Projekterfolg und damit die Erreichung der Projektziele bestätigt. Die via donau hielt weiters fest, dass durch den Projektlenkungsausschuss der via donau – anlassfallbezogen für das jeweilige Projekt – Steuerungsmaßnahmen gesetzt würden, um so laufend in den Projektfortschritt eingreifen zu können. Darüber hinaus werde dem Aufsichtsrat der via donau quartalsweise über die Projekte Bericht erstattet. Nach Einschätzung der via donau werde eine weitere Aggregation oder prozentuelle Darstellung zu keiner effektiveren Steuerungsmaßnahme führen.*

- 7.4** Bei den von der via donau angeführten Steuerungsmaßnahmen handelte es sich primär um qualitative Bewertungsmethoden. Der RH verblieb daher bei seiner Einschätzung, dass die Projektziele im überwiegenden Ausmaß nicht mit spezifischen, messbaren, akzeptierten, realistischen und terminierbaren Kennzahlen bzw. Erfolgskriterien hinterlegt waren. Dadurch könnten jedoch bessere Steuerungs- und Kontrollmöglichkeiten für die Evaluierung der Zielerreichung generiert und der Ressourceneinsatz optimiert werden.

Strategie und Unternehmenssteuerung

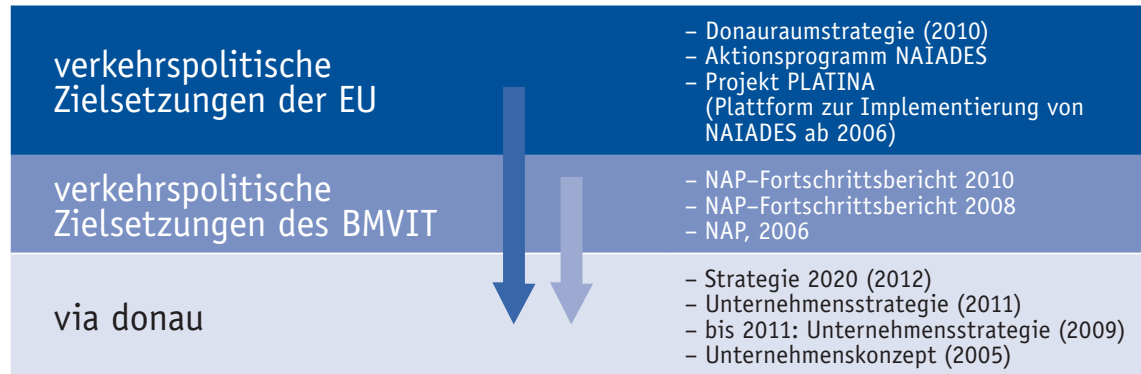
Überblick Strategie und strategische Programme

- 8** Die Strategie der via donau beruhte auf strategischen Vorgaben der EU, des Bundes (BMVIT) und eigenen strategischen Zielen. Die folgende Abbildung gibt einen Überblick über die für die Aufgabenerfüllung der via donau maßgeblichen Strategien und Programme:

⁹ Kennzahlen sollten z.B. spezifisch, messbar, akzeptiert, realistisch und terminierbar sein.

Strategie und Unternehmenssteuerung

Abbildung 2: Überblick Strategie und strategische Programme



NAP: Nationaler Aktionsplan Donauschifffahrt

Quellen: via donau; BMVIT; RH

Verkehrspolitische Zielsetzungen der EU

9.1 (1) Die Europäische Kommission hatte in den Jahren 2009 bis 2010 gemeinsam mit den 14 Donauanrainerstaaten die sogenannte Donauraumstrategie ausgearbeitet. Kernstück dieser Strategie war ein Aktionsplan, der konkrete Maßnahmen in den Bereichen Verkehr, Energie und Umwelt sowie sozioökonomische Rahmenbedingungen vorsah. Die Basis des Aktionsplans bildeten die folgenden vier thematischen Säulen:

- wirtschaftliche und kulturelle Anbindung des Donauraums,
- Umweltschutz im Donauraum,
- Aufbau und Wohlstand im Donauraum und
- die generelle Stärkung des Donauraums.

(2) Das BMVIT und die via donau hatten maßgeblich am Entstehen der Donauraumstrategie mitgearbeitet und gemeinsam mit dem rumänischen Verkehrsministerium die Koordinationsrolle für den Themenbereich Binnenschifffahrt auf der Donau übertragen bekommen. Das technische Sekretariat für die Wahrnehmung dieser Koordinationsrolle wurde der via donau übertragen.

Die Umsetzung der Maßnahmen sollte die Donauschifffahrt attraktiver machen und somit auch der österreichischen Industrie und Wirtschaft einen leistungsfähigen und kostengünstigen Verkehrsweg Richtung Südosteuropa ermöglichen. Verkehrspolitisches Ziel der Donau-



Strategie und Unternehmenssteuerung



via donau – Österreichische Wasserstraßen-Gesellschaft mbH

raumstrategie war es, die Frachtbeförderung auf der Donau bis zum Jahr 2020 gegenüber dem Jahr 2010 um 20 % zu erhöhen. Zwischenziele und Meilensteine in diesem zehnjährigen Zeitraum waren nicht definiert.

(3) Die Europäische Kommission startete 2006 das „Integrierte Aktionsprogramm für die Binnenschifffahrt“ NAIADES.¹⁰ Zur technischen und organisatorischen Unterstützung bei der Umsetzung von NAIADES richtete die Europäische Kommission die Projektplattform PLATINA ein. Der via donau kam unter anderem die Rolle des Projektkoordinators zu.

- 9.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass das in der Donaunraumstrategie integrierte Teilziel zur Steigerung der Frachtbeförderung auf der Donau bis zum Jahr 2020 um 20 % nicht mit Zwischenzielen bzw. Meilensteinen hinterlegt war, wodurch eine kontinuierliche Messung des Fortschritts während der zehnjährigen Projektlaufzeit erschwert wurde.

Der RH empfahl der via donau, in ihrer Rolle als Projektkoordinator für die Binnenschifffahrt auf der Donau, bei der Europäischen Kommission auf die Erarbeitung derartiger Zwischenziele hinzuwirken.

- 9.3 *Die via donau teilte mit, dass sie in ihrer Funktion des technischen Sekretariats den Vorschlag des RH, die Präzisierung des Ziels „Erhöhung des Güterverkehrs“ im Herbst 2013 beim nächsten Treffen der Lenkungsgruppe aktiv einbringen werde. Sollte es bei diesem Treffen zu einer Einigung der 14 Donaunraumstaaten auf entsprechende Zwischenziele zur Verkehrssteigerung kommen, so werde sie diese an die europäische Kommission weiterleiten.*

Verkehrspolitische
Zielsetzungen des
BMVIT

Nationaler Aktionsplan Donauschifffahrt

- 10.1 (1) Seit dem Jahr 2007 war der Nationale Aktionsplan Donauschifffahrt (NAP)¹¹ Teil der Regierungsprogramme 2007 bis 2010 und 2008 bis 2013 (Gesetzgebungsperioden XXIII und XXIV). Der NAP gliederte sich in zehn Maßnahmenbereiche und 40 Einzelmaßnahmen. Die Umsetzung der Maßnahmen und die Erstellung der Fortschrittsberichte übertrug das BMVIT weitgehend an die via donau. Diese ver-

¹⁰ KOM(2006) 6 vom 17. Jänner 2006 und Fortschrittsbericht in KOM(2007) 770 vom 5. Dezember 2007

¹¹ Der NAP setzte mit seinem Maßnahmenkatalog die Schwerpunkte der österreichischen Schifffahrtspolitik bis 2015. Die Europäische Kommission sah im Jahr 2005 ein „Integriertes Europäisches Aktionsprogramm für die Binnenschifffahrt“ vor (siehe TZ 8, NAI-ADES). Der NAP bildete das nationale Instrument zur Umsetzung dieses Aktionsprogramms.

Strategie und Unternehmenssteuerung

suchte durch Abarbeitung der Einzelmaßnahmen die Rahmenbedingungen für die Binnenschifffahrt auf der Donau zu verbessern. Es lag jedoch außerhalb des Einflussbereiches der via donau, unmittelbar auf die Transport- und/oder Investitionsentscheidungen der Industrie, der Häfen und der Frächter Einfluss zu nehmen.

Die Schwerpunkte des NAP betrafen insbesondere:

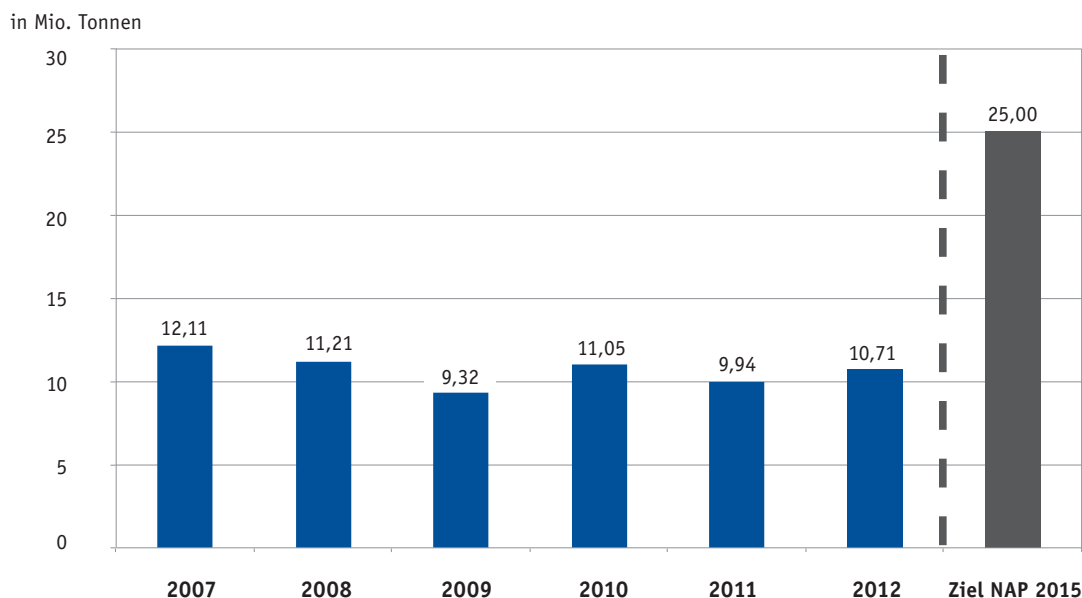
- Infrastruktur Wasserstraße: Das größte Vorhaben innerhalb des NAP war das „Flussbauliche Gesamtprojekt östlich von Wien“. Dieses Projekt beinhaltete die Schaffung stabiler Fahrwasserhältnisse auf der Donau östlich von Wien und den Schutz des Nationalparks Donau-Auen;
- umweltfreundlichere Donauschiffe durch innovative Lösungen;
- Entwicklung und Einsatz von Binnenschifffahrts-Informationssystemen auf der Donau (DoRIS);
- Verkehrsträger Wasserstraße: Verbreiten von Wissen über die Donau und deren Funktionen; Schaffen von Bewusstsein (z.B. Info-Center, Promotion-Fahrten mit Info-Schiff, diverse E-Learning Programme);
- innovative Kooperationen im Bereich der Wasserstraße Donau mit anderen Ländern.

(2) Das BMVIT hatte anlässlich der Erstellung des NAP im Jahr 2006 einen Anstieg des Transportvolumens auf der Donau von rd. 12 Mio. Tonnen auf rd. 25 bis 30 Mio. Tonnen bis 2015 prognostiziert. Die Annahmen basierten auf einer Studie des österreichischen Instituts für Raumplanung (ÖIR)¹². Im Jahr 2011 betrug die auf der Donau transportierte Gütermenge rd. 9,9 Mio. Tonnen (2012: rd. 10,7 Mio. Tonnen) und lag damit unter dem Ausgangswert von rd. 12 Mio. Tonnen.¹³

¹² Kosten-Nutzen-Analyse zum nationalen Aktionsplan Donauschifffahrt, ÖIR, 2006

¹³ Seit 2003 wurde der Personenverkehr auf der Donau von der Statistik Austria nicht mehr statistisch erhoben. Die von der via donau in ihren Jahresberichten Donauschifffahrt publizierten Daten wiesen für 2011 rd. 1,1 Mio. Fahrgäste in der Personenschifffahrt auf der Donau aus. Dieser Wert bewegte sich in etwa auf dem Niveau von 2008 (ebenfalls rd. 1,1 Mio. Fahrgäste).

Abbildung 3: Transportaufkommen auf der Donau



Quellen: via donau; RH

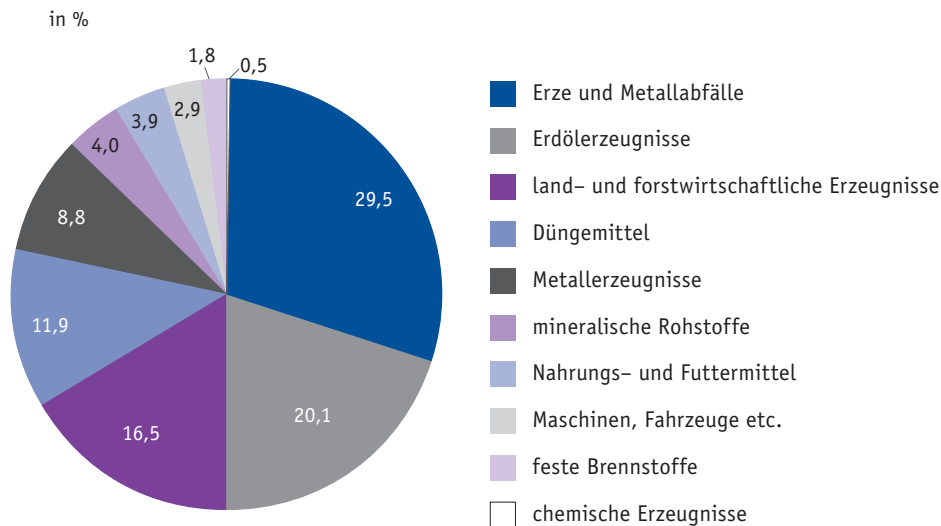
In den beiden Fortschrittsberichten zum NAP aus den Jahren 2008 und 2010 wurde die im Jahr 2006 prognostizierte Steigerung des Transportvolumens bis zum Jahr 2015 nicht an die tatsächliche Transportentwicklung angepasst; vielmehr blieb sie gänzlich unerwähnt. Eine Begründung warum diese verkehrspolitisch bedeutende Kennzahl fehlte, lag nicht vor.

(3) Die Warenstruktur der auf der Donau transportierten Güter (der Schwerpunkt der Transporte lag auf Rohstoffen, Mineralölzeugnissen und Schüttgütern) unterstrich deren Konjunkturabhängigkeit, weil sich jeder Produktionsrückgang sowohl bei der Rohstoffanlieferung als auch beim Warentransport negativ auf die Transportmengen auswirkte. So waren im Jahr 2011 gegenüber 2010 bei nahezu allen¹⁴ auf dem österreichischen Abschnitt der Donau transportierten Gütergruppen Rückgänge zu verzeichnen. Die Auswirkungen ungünstiger Wirtschaftsentwicklungen schlugen somit unmittelbar auf die Transportmengen durch.

¹⁴ Ausgenommen war die Warengruppe der Düngemittel (+ 10,7 %).

Strategie und Unternehmenssteuerung

Abbildung 4: Warenstruktur der auf der Donau transportierten Güter



Quellen: Statistik Austria; via donau

10.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass trotz des Engagements der via donau zur Verbesserung der Rahmenbedingungen der Binnenschifffahrt (z.B. Erhaltungsbaggerungen) das Transportvolumen auf der Donau die verkehrspolitischen Zielsetzungen des NAP um mehr als die Hälfte verfehlte. Die Gründe lagen in zu optimistischen Erwartungen anlässlich der Konzeption des NAP und in der starken Konjunkturabhängigkeit der auf der Donau transportierten Warenströme.

Der RH kritisierte weiters, dass in den NAP-Fortschrittsberichten 2008 und 2010 die zu Projektbeginn angestrebte Steigerung des Transportvolumens auf die nahezu doppelte Menge weder hinterfragt noch die aufgetretene Entwicklung kommentiert worden war. Der RH wies darauf hin, dass die via donau letztendlich nur die Rahmenbedingungen für eine Steigerung des Gütertransports auf der Donau verbessern kann.

Der RH empfahl der via donau und dem BMVIT, gemeinsam eine Überarbeitung, Aktualisierung und Anpassung des NAP durchzuführen. Der Überarbeitung wären realistische Annahmen für die Steigerung des Gütertransports zugrunde zu legen und diese dann in angemessenen Zeiträumen (etwa alle drei bis fünf Jahre) zu evaluieren.

10.3 *Das BMVIT und die via donau teilten mit, dass der NAP von zu hohen Erwartungen ausging, die von externen Faktoren wesentlich negativ beeinflusst worden seien. Ähnlich optimistische Erwartungen seien im gleichen Zeitraum im gesamteuropäischen Kontext zu beobachten gewesen. Gemeinsam mit dem BMVIT erarbeite die via donau derzeit ein Nachfolgeprojekt zum NAP („Aktionsprogramm Donau 2015–2021“). Die Empfehlungen des RH würden dabei berücksichtigt und aufgenommen werden. Das BMVIT präziserte, dass den Vorschlägen des RH bezüglich geeigneter Zielwerte und Indikatoren für eine spätere Evaluierung im Rahmen der Wirkungsorientierung Rechnung getragen werden würde.*

Verfügbarkeit und Fahrwasserhältnisse der Donau in Österreich

11.1 Der österreichische Abschnitt der Wasserstraße Donau betrug rd. 351 km und wies im Durchschnitt der letzten 15 Jahre (1996 bis 2011) eine theoretische Verfügbarkeit (im Sinne des Nichtvorliegens behördlicher Sperren von Hochwasser bzw. Eissperren) von 359 Tagen bzw. 98,2 % auf. Im Jahr 2011 lag dieser Wert bei rd. 361 Tagen bzw. 98,9 %.¹⁵ Für die Güterschiffahrt war jedoch vielmehr die verfügbare Fahrwassertiefe¹⁶ (angestrebte Mindest-Fahrwassertiefe: 2,50 m) und die daraus resultierende maximale Abladetiefe (Eintauchtiefe des Schiffsrumpfes) von Bedeutung, weil diese Werte die Beladungsmenge und damit die Wirtschaftlichkeit der Transporte auf der Donau beeinflussten.

Auf dem österreichischen Abschnitt der Donau bildeten die beiden freien Fließstrecken Wachau (Pegel Kienstock) und der Donauabschnitt östlich von Wien (Pegel Wildungsmauer) Problemzonen mit eingeschränkten Fahrwasserhältnissen. In diesen Problemzonen wurde im Jahre 2011 die angestrebte Mindest-Fahrwassertiefe von 2,50 m an 50 Tagen (Wachau) bzw. an 113 Tagen (Donau östlich von Wien¹⁷) unterschritten.

Die Verfügbarkeit des gesamten österreichischen Abschnittes der Donau mit einer Mindest-Fahrwassertiefe von 2,50 m reduzierte sich somit auf 252 Tage bzw. 69 %; der durchschnittliche Auslastungsgrad der

¹⁵ Die vergleichbare Verfügbarkeit des Main-Donau-Kanals lag bei 342 Tagen.

¹⁶ Als Referenzwert galt hierbei eine Tiefenrinne innerhalb der Fahrrinne, die die erforderliche Breite für einen 4-teiligen Schubverband zu Tal (ohne Begegnungsverkehr) darstellte, wobei die Breite von den Kurvenradien des Flusslaufs abhängig war.

¹⁷ Die Fahrrinne im Donauabschnitt östlich von Wien war 2011 auch durch eine gesunkene Baggerschute beeinträchtigt, die wegen ungünstiger Wasserstände und technischen Problemen zunächst nicht geborgen werden konnte und eine vorübergehende Verlegung der Fahrrinne erforderte.

Strategie und Unternehmenssteuerung

Güterschiffe lag bei rd. 60 % und schränkte die Wirtschaftlichkeit ein. Die via donau arbeitete im Rahmen ihres Projekts „Kundenorientiertes Wasserstraßenmanagement (KWSM)“ daran, die punktgenaue Identifikation von Seichtstellen zu optimieren und damit sowohl für die Schiffsführer als auch für Erhaltungsbaggerungen bessere Informationen bereitzustellen. Weitere Verbesserungen versprach die Verfolgung des FGP¹⁸.

- 11.2** Der RH stellte fest, dass im Jahr 2011 die für wirtschaftliche Schiffsgütertransporte maßgebliche Mindest-Fahrwassertiefe von 2,50 m auf dem gesamten österreichischen Abschnitt der Donau lediglich an 252 Tagen (praktische Verfügbarkeit von 69 %) gegeben war.

Er empfahl der via donau, durch zielgerichtete Maßnahmen (z.B. Erhaltungsbaggerungen, Weiterverfolgung des FGP) die durchgehende Verfügbarkeit einer Mindest-Fahrwassertiefe von 2,50 m anzustreben, um die Attraktivität und Wirtschaftlichkeit von Gütertransporten auf dem österreichischen Abschnitt der Donau zu erhöhen.

- 11.3** *Laut Stellungnahme der via donau werde im Rahmen des Projekts „kundenorientiertes Wasserstraßenmanagement“ laufend an der Verbesserung der Fahrwasserverhältnisse gearbeitet. Durch die kontinuierlichen Verbesserungsmaßnahmen und eine günstige Wasserführung sei im Jahr 2012 die Verfügbarkeit von 2,50 m Fahrwassertiefe am gesamten österreichischen Donauabschnitt von 69 % (252 Tage) im Jahr 2011 auf 87 % (318 Tage) im Jahr 2012 erhöht worden.*

Strategische
Vorgaben des BMVIT

- 12.1** Das Wasserstraßengesetz¹⁹ legte fest, dass dem Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie die strategische Planung, Steuerung und Kontrolle der via donau vorbehalten war. Demgegenüber teilte das BMVIT dem RH mit, dass die Entwicklung und Ausarbeitung einer detaillierten Unternehmensstrategie sowie die Umsetzungsplanung zur Erreichung der strategischen Ziele schwerpunktmäßig bei der via donau liege.

¹⁸ Dies beinhaltet ein Maßnahmenpaket, bestehend aus Uferrückbauten, Anbindung von Nebenarmen der Donau, Optimierung der Niederwasserregulierung durch Bühnenbauwerke, Stabilisierung der Stromsohle der Donau durch Einbringung geeigneter Granulate (Schotter mit bestimmter Korngröße). Derzeit arbeitet die via donau an der Umsetzung eines Pilotprojekts (Erprobung der Einzelmaßnahmen) im Bereich Bad Deutsch-Altenburg.

¹⁹ § 2 Abs. 2 Wasserstraßengesetz

Im September 2012 (rd. sieben Jahre nach Unternehmensgründung) merkte das BMVIT im Rahmen des ersten „Eigentümer–Jour Fixe“ an, dass das BMVIT in Zukunft – über die bisherigen Vorgaben hinausgehende – strategische Positionierungen der via donau festlegen werde. Dies gelte insbesondere hinsichtlich der zukünftigen Auslandsaktivitäten und der Mitarbeiterentwicklung der via donau.

- 12.2** Der RH kritisierte, dass vom Zeitpunkt der Unternehmensgründung im Jahr 2005 bis September 2012 – also fast sieben Jahre lang – das BMVIT keine strategischen Vorgaben²⁰ und Festlegungen zu wichtigen strategischen Aspekten der via donau, wie z.B. dem Engagement bei Inlands- und Auslandsprojekten, dokumentierte. Es fehlte damit eine Abgrenzung zwischen den strategischen Vorgaben des BMVIT und den eigenen Unternehmenszielen der via donau. Der RH erachtete jedoch die im September 2012 getroffene Entscheidung des BMVIT, hinkünftig stärker Einfluss auf wesentliche strategische Eckpunkte der via donau nehmen zu wollen, für zweckmäßig.

Der RH empfahl dem BMVIT, wichtige strategische Zielsetzungen für die via donau in schriftlicher Form festzuhalten, um damit

- die Nachvollziehbarkeit der Vorgaben des Eigentümers zu verbessern,
- die Transparenz zu erhöhen sowie
- Zielwerte und Indikatoren für eine spätere Evaluierung abzuleiten.

- 12.3** *Laut Stellungnahme des BMVIT existiere das Wasserstraßengesetz, der nationale Aktionsplan Donauschifffahrt und das vom RH erwähnte Unternehmenskonzept. Weiters habe im September 2012 der erste „Eigentümer–Jour Fixe“ stattgefunden, welcher der besseren Abstimmung zwischen BMVIT und via donau diene.*

- 12.4** Der RH entgegnete dem BMVIT, dass die in der Stellungnahme angeführten Punkte (Wasserstraßengesetz, nationaler Aktionsplan, Unternehmenskonzept) nicht die fehlenden strategischen Vorgaben und Festlegungen zu wichtigen strategischen Aspekten der via donau, wie z.B. dem Engagement bei Inlands- und Auslandsprojekten, ersetzen konnten. Eine Abgrenzung zwischen den strategischen Vorgaben des BMVIT und den eigenen Unternehmenszielen der via donau fehlte dadurch.

²⁰ Lediglich bei der jährlichen Einvernehmensherstellung zwischen BMVIT und via donau wurden die Projekte der via donau dem BMVIT vorgelegt.

Strategie und Unternehmenssteuerung

Strategieentwicklung der via donau **13.1** Dem Wasserstraßengesetz²¹ entsprechend entwickelte die erste Geschäftsführung der via donau innerhalb von sechs Monaten nach ihrer Bestellung – also bis Juni 2005 – ein Unternehmenskonzept, das unter anderem die Unternehmensziele und Strategien enthalten sollte.

Die strategischen Zielsetzungen des vorgelegten Konzeptes bestanden primär aus den im Wasserstraßengesetz angeführten Aufgaben. Darüber hinausgehende strategische Festlegungen fehlten.

Im Frühjahr 2008, somit beinahe drei Jahre später, schrieb das BMVIT Beratungsleistungen zur Unterstützung des Strategieprozesses bei der via donau aus und leitete damit den Beginn zur Entwicklung einer Unternehmensstrategie ein.

13.2 Der RH kritisierte, dass das im ersten Halbjahr 2005 entwickelte Unternehmenskonzept keine strategischen Ziele enthielt, sondern vor allem gesetzliche Aufgaben auflistete. Weiters kritisierte er, dass die Strategieentwicklung der via donau de facto erst im Frühjahr 2008 (knapp drei Jahre nach Unternehmensgründung) startete.

13.3 *Das BMVIT und die via donau hielten in ihren Stellungnahmen fest, dass durch die Zusammenführung mehrerer eigenständig geführter Unternehmen in die via donau eine hohe Komplexität der Unternehmensführung gegeben war und daher erst drei Jahre nach Unternehmensgründung mit der Erarbeitung einer nachhaltigen Strategie habe begonnen werden können.*

13.4 Der RH entgegnete dem BMVIT und der via donau, dass wegen der hohen Komplexität und der Schwierigkeiten bei den zusammengeführten Unternehmen ein früherer Beginn bei der Erarbeitung der Unternehmensstrategie zielführend gewesen wäre.

14.1 (1) Im Frühjahr 2008 beauftragte das BMVIT ein externes Beratungsunternehmen mit der Unterstützung der via donau bei der Entwicklung einer Unternehmensstrategie. Zur Auslotung der Problemlandschaft führte das externe Beratungsunternehmen ab Mai 2008 ein Gespräch mit den Mitgliedern des Aufsichtsrats und mehrere Gespräche mit den beiden Geschäftsführern der via donau. Dabei zeigten sich folgende Schwachstellen:

²¹ § 16 Abs. 2 Wasserstraßengesetz

- Kommunikationsdefizite zwischen BMVIT und Aufsichtsrat und insbesondere zwischen den beiden damaligen Geschäftsführern,
- unklare Zieldefinition und fehlende strategische Ausrichtung,
- Unklarheiten über den Beitrag einzelner Bereiche zum Gesamtunternehmenserfolg,
- hohe externe Beratungskosten insbesondere in den Bereichen Rechtsberatung und IT-Beratung,
- fehlende Prozesslandschaft,
- fehlende Kennzahlen zur Unternehmenssteuerung.

Das externe Beratungsunternehmen gelangte zur Auffassung, dass eine mit dem BMVIT, dem Aufsichtsrat, den Geschäftsführern und den Mitarbeitern abgestimmte Unternehmensstrategie für die via donau zu entwickeln sei und diese in den gesamten Unternehmensentwicklungsprozess eingebettet werden müsse. Im Rahmen dieses Prozesses sollte sich die via donau in Richtung eines leistungsfähigen und kundenorientierten Unternehmens positionieren.

(2) Die erste Fassung einer Unternehmensstrategie der via donau wurde im Mai 2009 den Eigentümervetretern und Mitgliedern des Aufsichtsrats vorgelegt und mit diesen diskutiert. Inhaltlich umfasste die Unternehmensstrategie 2009 drei Kernaufgabenbereiche:

- Wirtschaft (Häfen, Logistik und Wasserstraße)
- Umwelt (Schifffahrt und Gewässerschutz)
- Sicherheit (Hochwasserschutz und Verkehrssicherheit)

Neben den drei strategischen Kernaufgabenbereichen wurden folgende Unternehmensgrundsätze festgelegt:

- Einhaltung der Grundsätze der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit sowie
- Erweiterung des budgetären Planungshorizontes auf sechs Jahre.

Strategie und Unternehmenssteuerung

(3) Im Zuge der Weiterentwicklung der Unternehmensstrategie 2009 wurde im Oktober 2011 (Unternehmensstrategie 2011) ein weiterer Kernaufgabenbereich „Corporate Governance“ hinzugefügt. Dieser beinhaltete

- die Steigerung der Effizienz in der Leistungserbringung und wirkungsorientiertes Denken und Handeln sowie
- das nachvollziehbare Planen, Entscheiden und Handeln.

(4) Bis Juni 2012 erstellte die via donau in Zusammenarbeit mit dem externen Beratungsunternehmen eine „Strategie 2020“. Diese stellte die vier Kernaufgabenbereiche (Wirtschaft, Umwelt, Sicherheit und Corporate Governance) in weiterentwickelter Form dar. Die „Strategie 2020“ wurde im Zuge des ersten Eigentümer-Jour Fixe im September 2012 dem BMVIT und im Dezember 2012 dem Aufsichtsrat vorgelegt. Eine ausdrückliche Beschlussfassung durch den Aufsichtsrat der via donau erfolgte bis Jänner 2013 nicht.

14.2 Der RH erachtete die Erstellung einer Unternehmensstrategie für die via donau für zweckmäßig. Er kritisierte jedoch, dass die vom BMVIT vorgegebenen strategischen Inhalte nicht hinreichend dokumentiert waren und keine Genehmigung der Unternehmensstrategie durch den Aufsichtsrat der via donau erfolgte. Infolge der gesetzlichen Vorgabe der strategischen Planung und Steuerung durch das BMVIT hätte der RH eine stärkere Initiative des BMVIT bei der Erarbeitung der Strategie für notwendig erachtet. Der RH kritisierte weiters, dass selbst rund acht Jahre nach Unternehmensgründung eine verbindliche Verankerung der Unternehmensstrategie fehlte.

Der RH empfahl der via donau, die Unternehmensstrategie im Aufsichtsrat zu beschließen und in angemessenen Zeiträumen (etwa alle drei bis fünf Jahre) zu evaluieren und die daraus resultierenden Anpassungen bzw. Änderungen vorzunehmen.

14.3 *Die via donau teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Strategie 2020 in der 66. Aufsichtsratssitzung im Dezember 2012 vorgelegt und vom Aufsichtsrat beschlossen worden sei. Weiters werde der Empfehlung des RH, die Unternehmensstrategie in angemessenen Zeiträumen zu evaluieren und bei Bedarf anzupassen, Folge geleistet.*

14.4 Der RH entgegnete der via donau, dass die Tagesordnung der 66. Aufsichtsratssitzung zwar unter dem Punkt „Wirtschaftsplan 2013“ einen Unterpunkt „Strategie via donau 2020“ enthielt, die Beschlussfassung

jedoch den „Wirtschaftsplan 2013“ als Gesundheit umfasste, ohne auf die „Strategie via donau 2020“ im Detail einzugehen.

15.1 Im Frühjahr 2008 holte das BMVIT drei Angebote von externen Beratungsunternehmen ein, um den Strategieentwicklungsprozess bei der via donau begleiten zu lassen. In der Folge beauftragte das BMVIT eines der drei externen Beratungsunternehmen mit der Unterstützung des Strategieentwicklungsprozesses bei der via donau. Die Auswahl des beauftragten Unternehmens begründete das BMVIT damit, dass der kostengünstigste Anbieter den Zuschlag erhielt. Andere Kriterien als der angebotene Preis wurden nicht berücksichtigt. Die Überprüfung durch den RH zeigte, dass die drei Angebote Hinweise auf Unregelmäßigkeiten enthielten:

- Die Angebote enthielten wortidentische Textpassagen.
- Der Geschäftsführer des einen der beiden unterlegenen Beratungsunternehmen wurde einige Monate nach der Auftragserteilung Geschäftsführer des beauftragten Unternehmens.
- Das andere unterlegene Unternehmen hatte dieselbe Geschäftsanschrift wie das beauftragte Unternehmen.

Weiters waren die drei Angebote nicht direkt vergleichbar, weil die Anzahl der angebotenen Beratertage unterschiedlich war. Das BMVIT bezahlte dem ausgewählten Beratungsunternehmen im September 2008 für die laut Angebot erbrachten 17,5 Beratertage rd. 33.000 EUR exkl. USt.

15.2 Der RH kritisierte, dass das Vergabeverfahren zur Unterstützung des Strategieentwicklungsprozesses Hinweise auf Unregelmäßigkeiten enthielt. Eine Überprüfung vor Zuschlagserteilung, welches der Angebote das wirtschaftlich günstigste war, führte das BMVIT nicht durch.

15.3 *Das BMVIT führte in seiner Stellungnahme aus, dass bei Anbotslegern aus derselben Branche branchenspezifische, gleichlautende oder ähnliche Formulierungen im Allgemeinen keine Außergewöhnlichkeit darstellen würden, und dass unter der Anschrift der Unternehmen noch weitere Unternehmen ihren Sitz hätten.*

Strategie und Unternehmenssteuerung

15.4 Der RH entgegnete dem BMVIT, dass ein Zusammentreffen der aufgezeigten Besonderheiten, wie

- Angebote mit wortidenten Textpassagen,
- dass der Geschäftsführer des einen der beiden unterlegenen Beratungsunternehmen einige Monate nach der Auftragserteilung Geschäftsführer des beauftragten Unternehmens wurde und
- dass das andere unterlegene Unternehmen dieselbe Geschäftsanschrift wie das beauftragte Unternehmen aufwies,

aus Sicht des RH auf Unregelmäßigkeiten hinwies.

16.1 In weiterer Folge vergab die via donau in den Jahren 2008 bis 2012 sieben weitere Beratungsaufträge an das zuvor vom BMVIT beauftragte Beratungsunternehmen mittels Direktvergabe. Der Gesamtwert der Beratungsaufträge zum Zeitpunkt der Vergabe summierte sich auf rd. 230.000 EUR exkl. USt (die tatsächlich bezahlten Kosten betragen in Summe rd. 196.000 EUR exkl. USt, weil nicht alle beauftragten Leistungen tatsächlich abgerufen wurden).

Zu zwei Direktvergaben lag keine Vergabebegründung vor, bei den weiteren wurde auf das Einholen von Vergleichsanboten verzichtet. Eine der Beauftragungen, welche im November 2008 durch die via donau erteilt wurde, trug den Titel „Unterstützung zur 2. Phase des Unternehmensentwicklungsprozesses“ und war damit ein Folgeauftrag zur Erstbeauftragung des BMVIT. Der Auftragswert dieser Beauftragung lag über dem höchsten zulässigen Wert von Direktvergaben²² und hätte ein Ausschreibungsverfahren erfordert. Weiters unterblieben Kosten-Nutzen-Überlegungen, ob nicht Teile der vom Beratungsunternehmen erbrachten Leistungen durch eigenes Personal hätten erbracht werden können.

16.2 Der RH stellte fest, dass die via donau zwischen dem Jahr 2008 und 2012 in Summe rd. 196.000 EUR an ein externes Beratungsunternehmen zur Begleitung des Strategieprozesses der via donau bezahlte. Der RH kritisierte, dass alle Aufträge als Direktvergaben unter Ausschluss

²² Der Auftragswert lag bei 37.500 EUR exkl. USt. Zusätzlich wurde eine Option für weitere drei Tage im Wert von 5.625 EUR exkl. USt (pro Tag 1.875 EUR exkl. USt) angeboten. Der Gesamtwert lag somit bei 43.125 EUR. Da der maximale Auftragswert für Direktvergaben im Jahr 2008 bei 40.000 EUR lag, hat das den Zuschlag erhaltene Angebot diesen Wert überschritten und hätte nach dem Bundesvergabegesetz in einem anderen Verfahren, als jenem der Direktvergabe, vergeben werden müssen.

des Wettbewerbs erfolgten, wobei für zwei dieser Vergaben keine Vergabebegründungen vorlagen und bei den weiteren Vergaben keine unverbindlichen Preisauskünfte eingeholt wurden.

Der RH empfahl der via donau, entweder Leistungen gemäß dem Bundesvergabegesetz auszuschreiben oder sicherzustellen, dass auch bei Direktvergaben Vergleichsangebote eingeholt werden, um die Preisangemessenheit zu überprüfen und den Wettbewerb im Vergabeverfahren zu nutzen.

Der RH vertrat die Ansicht, dass aufgrund der Kosten von externen Beratungsleistungen primär interne Ressourcen einzusetzen sind und bei der Abwägung zwischen Eigenleistung und Fremdvergabe daher jedenfalls entsprechende Kosten-Nutzen-Überlegungen anzustellen sind. Er verwies in diesem Zusammenhang auf seine bisherigen Feststellungen (siehe Reihe Bund 2004/7, Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle – Heranziehung externer Berater; Reihe Bund 2006/2, Österreichische Bundesbahnen: externe Beratungsleistungen; Reihe Bund 2010/2, Umsetzung des PPP-Konzessionsmodells Ostregion Paket 1; Reihe Bund 2012/8, ÖBB-Öffentlichkeitsarbeit; Reihe Bund 2013/2, Vergabepraxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk).

- 16.3** *Laut Stellungnahme der via donau sei die Direktvergabe für die Beratungsleistung rechtskonform erfolgt, weil die Optionsziehung weder von der via donau veranlasst noch gezogen wurde und daher der Beauftragungswert unter der Wertgrenze für Direktvergaben von 40.000 EUR geblieben sei. Weiters sei selbst bei Berücksichtigung der Option und dem Gesamtauftragswert von 43.125 EUR die Bestimmung des § 38 Abs. (3) Bundesvergabegesetz 2006 heranzuziehen. Diese erlaube bei Aufträgen über geistige Dienstleistungen ein Verhandlungsverfahren mit nur einem Unternehmen ohne vorherige Bekanntmachung mit einem Schwellenwert von zumindest 68.500 EUR.*

Zudem sei ein Vergabeverfahren nicht wirtschaftlich vertretbar gewesen (aufwändiges Auswahlverfahren, Vergabe nicht nach Billigstbieterprinzip, Prüfung von Referenzprojekten, Verzögerung der Beauftragung, Dringlichkeit der Maßnahmen). Ferner würden der Gesetzgeber und die Rechtsprechung bei einer geringfügigen Überschreitung des geschätzten Auftragswerts keine Neuausschreibung des Vergabevorgangs verlangen.

- 16.4** Der RH entgegnete, dass die via donau als Auftraggeber das Angebot vor Annahme zu prüfen gehabt hätte und die vom Bieter zusätzlich angebotene Option nicht hätte annehmen dürfen. Aus den Unterlagen der via donau ging weiters hervor, dass die über die Grenze der

Strategie und Unternehmenssteuerung

Direktvergabe hinausgehende Beauftragung als Direktvergabe bezeichnet wurde und die via donau in ihrer Vergabedokumentation in keiner Weise auf ein Verhandlungsverfahren nach § 38 Abs. (3) Bundesvergabegesetz hinwies. Die im Nachhinein von der via donau behauptete Möglichkeit, ein anderes Verhandlungsverfahren wäre anzuwenden gewesen, widersprach den Unterlagen der via donau.

Ebenso fehlte die Nachvollziehbarkeit der Ermittlung des geschätzten Auftragswerts durch die via donau, an welchem der Angebotspreis hätte gemessen werden können.

Der RH hielt daher an seiner Kritik und Empfehlung fest, Leistungen nur den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes folgend zu vergeben.

Aufgabenschwerpunkte und strategische Geschäftsfelder

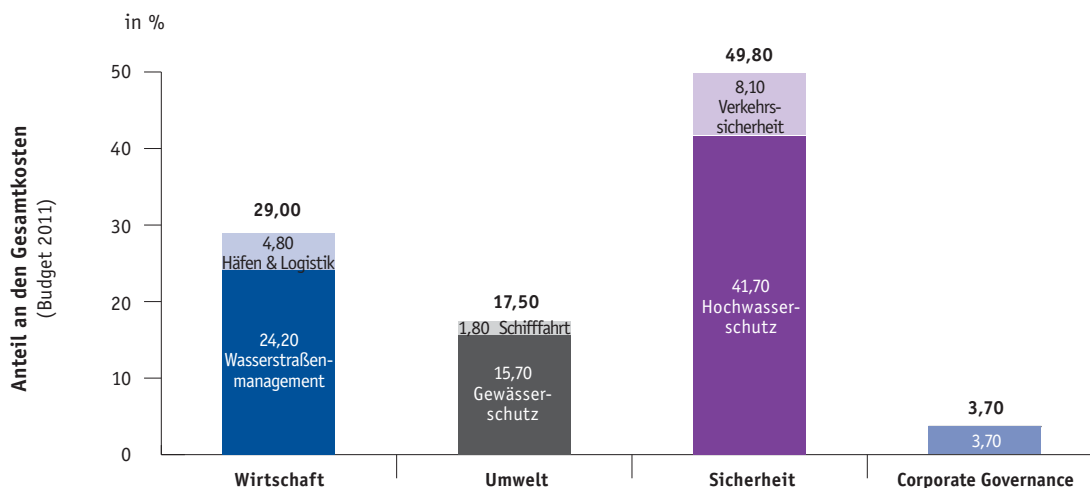
17.1 Im Zuge der Gebarungsüberprüfung gliederte die via donau ihr breit gefächertes Aufgabenspektrum sowie die von ihr abgewickelten Projekte anhand des jeweiligen Anteils an den Gesamtkosten²³ in die vier strategischen Geschäftsfelder:

- Wirtschaft
- Umwelt
- Sicherheit sowie
- Corporate Governance

Diese wurden erstmalig in der Unternehmensstrategie 2011 festgelegt und in der Strategie 2020 bekräftigt („Vier-Säulenmodell“).

²³ Basis Budget 2011

Abbildung 5: Strategische Geschäftsfelder, „Vier-Säulenmodell“



Quellen: via donau; RH

Die Abbildung verdeutlichte, dass die Aufgabenschwerpunkte der via donau – gemessen am jeweiligen Anteil an den Gesamtkosten – in den Bereichen Sicherheit (49,8 %) und Wirtschaft (29,0 %) lagen. Rund 17,5 % der Tätigkeiten betrafen den Bereich Umwelt/Ökologie und weitere rd. 3,7 % den Bereich Corporate Governance, der bspw. auch die Bereiche Recht, Rechnungswesen und Liegenschaftsverwaltung miteinschloss. Das quartalweise Berichtswesen der via donau enthielt ausschließlich Soll-Ist-Vergleiche der maßgeblichen Kosten je Aufgabenbereich; eine Darstellung dieser Controllingdaten in der Systematik der strategischen Geschäftsfelder unterblieb.

- 17.2** Der RH kritisierte, dass sich aus bloßen Soll-Ist-Vergleichen der Kosten je Aufgabenbereich keine Impulse für eine aktive Steuerung der Aufgabenschwerpunkte in Hinblick auf die strategischen Geschäftsfelder der via donau ableiten ließen.

Er empfahl der via donau, die Kostenzuordnung des breitgefächerten Aufgabenspektrums und der abgewickelten Projekte zu den jeweils gültigen strategischen Geschäftsfeldern in das quartalsweise Berichtswesen aufzunehmen. Damit könnten einerseits die Schwerpunktsetzungen transparent gemacht werden und andererseits eine aktive Ausrichtung der Aufgabenschwerpunkte in Hinblick auf die strategischen Geschäftsfelder der via donau erfolgen.

Strategie und Unternehmenssteuerung

- 17.3** *Laut Stellungnahme der via donau seien regelmäßige Kostenberichte entsprechend der Systematik der strategischen Geschäftsfelder („Vier-Säulenmodell“) mit vertretbarem Aufwand grundsätzlich möglich. Die jeweilige Kostenstruktur der einzelnen Säulen sei jedoch stark von Großprojekten und (saisonalen) Einmaleffekten geprägt, wodurch nur bedingt strategische Schlussfolgerungen aus den Darstellungen gezogen werden könnten. Ein entsprechendes Monitoring sei daher meist nur in Jahresintervallen (und nicht quartalsweise) zweckmäßig.*

Aus Sicht der via donau solle die Steuerung der strategischen Aufgabenschwerpunkte primär über eine verstärkte Orientierung an den Wirkungszielen der in der Unternehmensstrategie verankerten strategischen Geschäftsfelder erfolgen. An der Entwicklung einer wirkungsorientierten Unternehmensstrategie mit einem konsistenten und nachvollziehbaren Kennzahlen- und Controllingsystem werde intensiv gearbeitet, zumal dies ein vom Eigentümer BMVIT vorgegebenes, explizites Unternehmensziel für 2013 darstelle.

- 17.4** Der RH entgegnete der via donau, dass sich zur Zeit der Gebarungsprüfung aus den bloßen Soll-Ist-Vergleichen der Kosten je Aufgabebereich keine Impulse für eine aktive Steuerung der Aufgabenschwerpunkte in Hinblick auf die strategischen Geschäftsfelder der via donau ableiten ließen. Mit seiner Empfehlung hatte der RH eine Möglichkeit aufgezeigt, auch unterjährig entsprechende Steuerungsimpulse für eine aktive Ausrichtung der Aufgabenschwerpunkte in Hinblick auf die strategischen Geschäftsfelder der via donau zu gewinnen.

Zum Vorschlag der via donau, die Aufgabenschwerpunkte künftig primär über eine verstärkte Orientierung an den Wirkungszielen der in der Unternehmensstrategie verankerten strategischen Geschäftsfelder zu steuern, merkt der RH an, dass dafür – wie die Stellungnahme der via donau bestätigt – bislang die erforderlichen Grundlagen und Basisdaten fehlten.

Entwicklung eines
Prozessmanagement-
systems

- 18.1** Im Frühjahr 2008 empfahl ein externes Beratungsunternehmen der via donau, ein Prozessmanagement zu entwickeln, weil ein solches bislang fehlte. Im Sommer 2011, also rd. drei Jahre nach der Empfehlung der externen Unternehmensberatung, entschied die Geschäftsführung der via donau, ein Prozessmanagement aufzubauen. Im Herbst 2011 entwickelte ein Projektteam der via donau gemeinsam mit einem weiteren externen Beratungsunternehmen eine Prozesslandkarte und legte die Kernprozesse der via donau fest.

Im Jahr 2012 identifizierte die via donau in Summe 120 Prozesse (Haupt- und Teilprozesse). Die Hälfte davon (60 Prozesse) genehmigte die via donau bis 31. Dezember 2012. Dabei waren bspw. auch Prozesse, wie „Mitarbeitergespräch abwickeln“, „Mutterkarenz abwickeln“ und „Vaterkarenz abwickeln“. Gemäß einem Unternehmensziel für die leistungs- und erfolgsorientierte Prämie des Geschäftsführers für das Jahr 2013 ist geplant, bis Ende 2013 sämtliche Prozesse zu genehmigen.

Aufbauend auf das Prozessmanagement sollten geeignete Kennzahlen²⁴ für die Unternehmenssteuerung abgeleitet werden.

- 18.2** Der RH kritisierte, dass die Einführung des Prozessmanagements erst drei Jahre nach der diesbezüglichen Empfehlung des Beratungsunternehmens begann und zur Zeit der Gebarungüberprüfung durch den RH noch nicht abgeschlossen war. Der RH erachtete die Anzahl von 120 Prozessen zu breit gefächert, um damit eine effiziente Unternehmenssteuerung gewährleisten zu können. Er erachtete jedoch die Einführung eines Prozessmanagements bei der via donau für zweckmäßig, um geeignete Unternehmenskennzahlen zur aktiven Unternehmenssteuerung abzuleiten.

Der RH empfahl der via donau, sich auf steuerungsrelevante Kernprozesse zu konzentrieren (z.B. „Wasserstraße managen“, „Donauschiffahrt entwickeln“, „Hochwasserschutz durchführen“, „ökologischen Zustand erhalten und verbessern“). Darauf aufbauend wären ehestmöglich geeignete Unternehmenskennzahlen²⁵ zur aktiven Unternehmenssteuerung abzuleiten und diese laufend mit einem noch zu erstellenden Zielwertekatalog abzugleichen.

- 18.3** *Die via donau teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Anzahl der Prozesse zwischenzeitlich auf rd. 100 reduziert werden konnte. Laut via donau werde ein konsolidiertes Kennzahlensystem zur Prozesssteuerung als wesentlicher Teil der Unternehmenssteuerung bis Ende des Jahres 2013 erarbeitet.*

²⁴ Die via donau verfügte zwar bereits zur Zeit der Gebarungüberprüfung durch den RH vereinzelt über Kennzahlen (z.B. Baukosten pro Laufmeter Damm, Kosten für die Erhaltung der Treppelwege, Anzahl der Vermessungen auf der Donau), die jedoch nicht zur aktiven Unternehmenssteuerung geeignet waren, da korrespondierende Zielwerte fehlten.

²⁵ Kennzahlen sollten z.B. spezifisch, messbar, akzeptiert, realistisch und terminierbar sein. Auf Basis der genannten Prozesse wären dies bspw. Kennzahlen für die Fahrwassertiefe oder die Anzahl der Schleusungen.

Wirtschaftliche und finanzielle Situation

Vermögens- und
Kapitalstruktur

19.1 Bei der via donau handelte es sich um eine mittelgroße Gesellschaft im Sinne des § 221 UGB (Stand Jahresabschluss 2011). Das Stammkapital der Gesellschaft belief sich gemäß § 4 Abs. 3 Wasserstraßengesetz auf 2 Mio. EUR. Sämtliche Geschäftsanteile standen im Eigentum des Bundes. Die Ausübung der Gesellschaftsrechte oblag dem Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie.²⁶

Tabelle 4: Entwicklung der Vermögensbilanz						
	2008	2009	2010	2011	Vorschau 2012	Veränderung 2008 bis 2011
	in Mio. EUR ¹					in %
Aktiva						
Anlagevermögen	13,19	12,27	12,48	12,14	12,93	- 8,0
<i>davon Sachanlagen</i>	11,20	11,38	11,44	11,20	12,11	-
Umlaufvermögen	25,46	25,06	30,26	22,13	16,97	- 13,1
<i>davon Bankguthaben</i>	21,12	20,70	27,55	18,80	13,15	- 11,0
Aktive Rechnungsabgrenzung	0,13	0,14	0,13	0,16	0,10	23,1
Passiva						
Eigenkapital	9,30	9,32	10,54	10,69	10,84	15,0
Rückstellungen	7,82	7,41	5,63	5,49	5,29	- 29,8
Verbindlichkeiten	9,93	10,45	11,06	7,12	7,24	- 28,3
Passive Rechnungsabgrenzung	11,71	10,29	15,64	11,13	6,63	- 5,0
Bilanzsumme	38,77	37,48	42,87	34,43	30,00	- 11,2
	in %					
Eigenkapitalquote	23,99	24,87	24,59	31,06	36,13	29,5

¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: via donau; RH

²⁶ Im März 2010 erfolgte die Gründung der DHK – Management Gesellschaft m.b.H. als 100 %ige Tochtergesellschaft der via donau. Die entsprechenden Konzernbilanzen (via donau inkl. DHK – Management Gesellschaft m.b.H.) waren nicht Gegenstand der gegenständlichen Gebarungüberprüfung.



Die passiven Rechnungsabgrenzungen bestanden überwiegend aus vor dem Abschlussstichtag geflossenen Zuschüssen und Leistungsabgeltungen des Bundes, deren Verwendung erst nach dem jeweiligen Abschlussstichtag erfolgte. Die Eigenkapitalquote stieg von 2008 auf 2011 um rd. 30 % an. Die relativ hohen Bankguthaben zum Bilanzstichtag deuteten auf Liquiditätsüberhänge hin.

- 19.2** Der RH stellte fest, dass die Eigenkapitalquote der via donau infolge des Abbaus von Rückstellungen (- 29,8 %) und Verbindlichkeiten (- 28,3 %) im Zeitraum 2008 bis 2011 von rd. 24 % auf rd. 31 % anwuchs und sich damit um rd. 30 % verbesserte.

Erlösstruktur

- 20.1** Eine Analyse der Erlösstruktur in der nachfolgenden Tabelle zeigte, dass sich die via donau im Jahre 2011 zu rd. 84 % aus Zuschüssen und Leistungsabgeltungen des Bundes finanzierte. Unter Berücksichtigung der zuordenbaren Bestandsveränderungen entfielen rd. 7 % (inkl. anteilige Bestandsveränderungen) der Erlöse auf Abgeltungen und Leistungsbestellungen der EU. Weitere rd. 9 % (inkl. anteilige Bestandsveränderungen) stammten aus eigenen Umsatzerlösen (bspw. Auftragsentgelte und Erlöse aus Vermietung und Verpachtung) sowie aus sonstigen betrieblichen Erlösen (z.B. Erlöse aus Anlagenverkäufen und Rückstellungsaufösungen).

Wirtschaftliche und finanzielle Situation

Tabelle 5: Erlösstruktur						
	2008	2009	2010	2011	Vorschau 2012	Anteil an Summe Erlöse 2011
	in 1.000 EUR ¹					in %
Erlöse						
Zuschüsse & Leistungsabgeltungen						
Bund						
§ 18 Abs. 1 bis 3 Wasserstraßengesetz	12.085	11.819	11.954	11.654	12.726	37,2
<i>davon</i>						
<i>Basisabgeltung</i>	5.350	4.234	4.476	3.945	4.780	12,6
<i>Schleusen</i>	2.428	3.706	3.734	3.700	4.063	11,8
<i>Projekte inkl. NAP</i>	4.307	3.878	3.744	4.010	3.883	12,8
Zuschüsse FGP	1.625	1.611	1.378	1.148	1.613	3,7
Zuschüsse DoRIS	604	651	110	56	33	0,2
Zuschüsse Katastrophenfonds	12.238	13.409	8.276	13.468	10.664	42,9
Summe Bund	26.552	27.490	21.718	26.326	25.036	83,9
Land/Länder	–	16	1	–	–	–
Summe Land/Länder	–	16	1	–	–	–
EU/ESA						
Zuschüsse & Abgeltungen EU/ESA	408	535	4.103	1.541	1.368	4,9
Summe EU/ESA	408	535	4.103	1.541	1.368	4,9
Eigene Umsatzerlöse						
Personalbereitstellung an Dritte	734	844	327	–	–	–
Streckenerhaltungsaufträge	478	501	605	642	626	2,1
Liegenschaftsverwaltung	253	254	260	6	6	–
Vermietung und Verpachtung	161	207	209	778	890	2,5
Erlöse Kiesgewinnung, Steinbrüche und Förderzins	272	30	35	112	40	0,4
Messwesen	94	40	42	122	46	0,4
Sonstige Erlöse	470	1.415	460	432	77	1,4
Summe eigene Umsatzerlöse	2.462	3.291	1.938	2.091	1.685	6,7
Bestandsveränderungen ²	2.829	1.064	– 2.142	950	1.993	3,0
Sonstige betriebliche Erträge	1.278	428	1.725	455	922	1,5
Summe Erlöse	33.529	32.824	27.343	31.363	31.004	100,0

¹ Rundungsdifferenzen möglich² Überhänge aus der Abwicklung von Projekten (z.B. Marchdammsanierung, Flussbauliches Gesamtprojekt östlich von Wien, EU-Projekte) aus Vorperioden

Quellen: via donau; RH

Die vorstehende Tabelle verdeutlicht die Abhängigkeit der via donau von Zuschüssen und Leistungsabgeltungen durch die öffentliche Hand. Der verhältnismäßig hohe Anteil an Bundesmitteln (rd. 84 % der Gesamterlöse im Jahre 2011) resultierte einerseits aus den mit dem Wasserstraßengesetz an die via donau übertragenen Aufgaben und andererseits aus der Beauftragung von Projekten, insbesondere „FGP“ sowie der operativen Umsetzung des NAP zur Stärkung der Binnenschifffahrt auf der Donau. Die Festlegung der Projektaufträge erfolgte – nach der Herstellung des Einvernehmens mit dem BMVIT – jeweils mit der Genehmigung des Budgets für das Folgejahr im Aufsichtsrat.

- 20.2** Die via donau war bei der Erfüllung der ihr im Wasserstraßengesetz übertragenen Aufgaben und der Abwicklung der ihr überantworteten Aufgaben in hohem Maße von Zuwendungen und Leistungsabgeltungen des Bundes abhängig (84 % der Gesamterlöse). Der RH wies darauf hin, dass die über die gesetzlich übertragenen Aufgaben hinausgehenden Projektaufträge des Bundes von dessen budgetären Möglichkeiten abhängig waren und künftig Schwankungen unterliegen könnten.

Der RH empfahl der via donau und dem BMVIT, etwaige budgetäre Restriktionen des Bundes in den Budgets und Vorschaurechnungen der via donau zu berücksichtigen, so dass die Geschäftsführung rechtzeitig die erforderlichen Unternehmensressourcen an das abzuarbeitende Aufgaben- und Projektportfolio anpassen kann.

- 21.1** Der Anteil der Erlöse aus Mitteln der EU (rd. 7 %, inkl. anteilige Bestandsveränderungen) war davon abhängig, in welchem Ausmaß es der via donau gelang, eine Kofinanzierung durch die EU für die ihr überantworteten Projekte zu generieren. Da es der via donau gelungen war, sich im gesamten Donaauraum als Projektpartner in den Bereichen River-Information-Systems und Wasserstraßenmanagement zu etablieren, gelang es verstärkt, direkte Projektaufträge der EU zu gewinnen. Dabei kam ihr die Struktur als privatwirtschaftlich geführtes, unabhängiges Unternehmen zugute.
- 21.2** Der RH erachtete das Engagement der via donau auf europäischer Ebene für zweckmäßig, weil dies die Intentionen der Donaauraumstrategie unterstrich und einen internationalen Erfahrungsaustausch begünstigte.

Er empfahl der via donau, sich im Rahmen ihrer strategischen Vorgaben weiterhin im Wettbewerb um Aufträge der EU zu bemühen.

Wirtschaftliche und finanzielle Situation

Aufwands- und Ertragslage

22.1 Die nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die Aufwendungen und die Ertragslage der via donau:

Tabelle 6: Aufwands- und Ertragslage						
	2008	2009	2010	2011	Vorschau 2012	Veränderung 2008 bis 2011
	in 1.000 EUR ¹					in %
Summe Erlöse	33.529	32.824	27.343	31.363	31.004	- 6,5
Aufwendungen						
Aufwand Material und bezogene Herstellungsleistungen	- 11.181	- 10.444	- 6.012	- 7.987	- 9.532	- 28,6
Personalaufwand	- 13.861	- 14.633	- 14.134	- 13.577	- 13.553	- 2,1
Abschreibungen	- 2.729	- 2.988	- 2.626	- 2.052	- 1.895	- 24,8
sonstige betriebliche Aufwendungen	- 5.610	- 5.020	- 4.709	- 7.984	- 6.014	+ 42,3
Betriebsergebnis	147	- 260	- 138	- 237	10	- 261,2
Erträge aus Zinsen und ähnliche Erträge (Finanzergebnis)	829	282	212	394	142	- 52,5
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	976	22	74	157	152	- 83,9
Steuern vom Einkommen und Ertrag	- 2	- 2	- 2	- 2	- 2	-
Jahresergebnis	974	20	72	155	150	- 84,1
Gewinnvortrag aus Vorperioden	3.249	4.223	4.243	4.315	4.471	+ 32,8
Bilanzgewinn	4.223	4.243	4.315	4.471	4.621	+ 5,9

¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: via donau; RH

Die vorstehende Tabelle verdeutlicht, dass mit Ausnahme des Jahres 2008 und der Vorschau für 2012 stets negative Betriebsergebnisse erzielt wurden, die mit den Zinserträgen aus Bankguthaben (Finanzergebnis) regelmäßig in positive Jahresergebnisse gewandelt werden konnten. Die Höhe der Zinserträge deutete auf Liquiditätsüberhänge hin, die mittlerweile weitgehend abgebaut wurden. Zugleich zeigte die vorstehende Tabelle, dass die via donau die Zinserträge im Wesentlichen zur Finanzierung der übertragenen Aufgaben heranzog. In den Jahren 2008 bis 2011 erfolgte einmalig – und zwar im Jahre 2008 – per Gesellschafterbeschluss eine Gewinnausschüttung an den Eigentümer BMVIT in Höhe von rd. 0,9 Mio. EUR.



Wirtschaftliche und finanzielle Situation



via donau – Österreichische Wasserstraßen-Gesellschaft mbH

22.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass die via donau mit Ausnahme des Jahres 2008 und der Vorschau für 2012 negative Betriebsergebnisse erzielte, wenngleich durch hohe Zinserträge aus Bankguthaben positive Jahresergebnisse erzielt werden konnten. Infolge von Gewinnvorträgen aus Vorperioden wuchs der Bilanzgewinn von 2006 auf 2011 um rd. 6 % auf rd. 4,5 Mio. EUR an.

Der RH empfahl der via donau, im Hinblick auf die zu erwartenden Rückgänge der Finanzergebnisse (Zinserträge) dies bei der Budgetplanung und der Gestaltung der Aufwandsstruktur mitzubersichtigen.

22.3 *Laut Stellungnahme der via donau ergäben sich die negativen Betriebsergebnisse aus der Tatsache, dass die via donau im Rahmen der Zuschussverrechnung gegenüber dem Eigentümer BMVIT nicht nur Aufwendungen geltend mache, sondern sämtliche von Dritten erzielte Erträge gutschreibe. Zu diesen Erträgen würden bspw. EU-Fördererträge, Erträge aus der Liegenschaftsverwaltung, Erträge aus kommerziellen Projekten und Zinserträge zählen. Der Empfehlung des RH, die erwarteten Zinserlöse bei der Budgetplanung zu berücksichtigen, sei bereits in der Vergangenheit Rechnung getragen worden. In der Budgetplanung würden Zinserträge mit vorsichtigen Ansätzen aus der erwarteten Liquiditätssituation und dem erwarteten Zinsniveau abgeleitet werden.*

Budgetierung und Herstellung des Einvernehmens mit dem BMVIT

23.1 Die via donau erstellte jährlich eine Projektvorauswahl und stimmte diese mit dem BMVIT großteils informell ab; eine schriftliche Dokumentation dieses Abstimmungsprozesses fehlte weitgehend. Aufbauend auf der abgestimmten Projektvorauswahl erstellte die via donau stets in enger inhaltlicher Abstimmung mit dem Eigentümer BMVIT ein Jahresarbeitsprogramm sowie jährliche Budgets. Die Herstellung des Einvernehmens beinhaltete rein budgetäre Betrachtungen; strategische Vorgaben sowie Wirkungsziele samt messbaren Zielgrößen/Indikatoren flossen nicht in den Budgetierungs- und Planungsprozess ein.

Der budgetäre Planungshorizont der via donau belief sich auf insgesamt fünf Jahre (Budget des Folgejahres plus vierjährige Vorschaurechnung) und wich damit von den Planungshorizonten der Verkehrsträger Schiene und Straße (jeweils sechs Jahre) sowie den Festlegungen der Unternehmensstrategie 2009 ab; diese sah eine Erweiterung auf einen sechsjährigen Planungshorizont vor.

Wirtschaftliche und finanzielle Situation

Tabelle 7: Grob Ablauf zur Herstellung des Einvernehmens		
Zeitpunkt	Aktion	Anmerkung
Oktober des laufenden Jahres	Weiterleitung der Unterlagen zur Herstellung des Einvernehmens für das Folgejahr bestehend aus: – Jahresarbeitsprogramm – Jahresbudget – Vorhabensbericht (Projekte) – Vorschaurechnung für vier Jahre an den Eigentümer (BMVIT)	
ab Oktober des laufenden Jahres	Prüfung der Unterlagen durch die zuständigen Fachabteilungen im BMVIT: – FC II (Finanzen, Controlling und Beteiligungsmanagement) – W2 (Schifffahrt-Technik und Nautik) – W3 (Bundeswasserstraßen)	
Oktober/November des laufenden Jahres	etwaige Nachreichung von Unterlagen durch die via donau Abstimmungs- bzw. Klärungsgespräche zwischen BMVIT und Geschäftsführung bzw. Abteilungsleitern der via donau	Abstimmung der Mittelbereitstellung zur Aufgaben- und Leistungserfüllung durch die via donau
Oktober/November des laufenden Jahres	Herstellung des Einvernehmens zwischen BMVIT und BMF über die Bereitstellung der erforderlichen Budgetmittel	
November des laufenden Jahres	„Endbesprechung“ zwischen BMVIT und der Geschäftsführung der via donau	
Dezember des laufenden Jahres	schriftliche Zustimmung des BMVIT	Ende des Prozesses zur Herstellung des Einvernehmens
bis Ende des laufenden Jahres	Vorlage der Unterlagen zur Herstellung des Einvernehmens mit dem BMVIT an den Aufsichtsrat durch Geschäftsführung	Genehmigung der Unterlagen durch den Aufsichtsrat

Quellen: BMVIT; RH

23.2 Der RH kritisierte, dass neben der bloßen budgetären Betrachtung keine strategischen Vorgaben sowie Wirkungsziele samt messbaren Zielgrößen/Indikatoren in den Budgetierungs- und Planungsprozess einfließen. Weiters war die Projektauswahl nicht nachvollziehbar dokumentiert und es war kein klarer Bezug zwischen der Projektauswahl und der Unternehmensstrategie der via donau ableitbar.

Grundsätzlich erachtete der RH die frühzeitige Abstimmung mit dem BMVIT bei der Auswahl der im nächsten Jahr durchzuführenden Projekte als positiv.

Der RH empfahl der via donau und dem BMVIT,

- den Entscheidungsfindungsprozess bei der Projektauswahl schriftlich zu dokumentieren und die Gründe für die Auswahl/Ablehnung einzelner Projekte systematisch darzustellen, um damit eine lückenlose Nachvollziehbarkeit und einen klaren Konnex zur Unternehmensstrategie sicherzustellen,
- die Unterlagen der Herstellung des Einvernehmens, insbesondere das Jahresarbeitsprogramm, das Jahresbudget und die Vorschau-rechnung mit strategischen Vorgaben und messbaren Zielgrößen/Indikatoren anzureichern, um die mit dem Mitteleinsatz angestrebten Wirkungen steuer- und messbar zu machen,
- den budgetären Planungshorizont auf insgesamt sechs Jahre (Budget Folgejahr plus fünfjährige Vorschau-rechnung) zu erweitern, um damit den Planungshorizont in Analogie zu den Verkehrsträgern Schiene und Straße festzulegen.

23.3 *Laut Stellungnahme der via donau sei die Dokumentation der Projektauswahl bereits in den letzten Jahren gelebt worden, indem jedem Projektantrag im Aufsichtsrat eine Stellungnahme der entsprechenden Fachabteilung des BMVIT beiliege. Zu der vom RH empfohlenen Anreicherung der Unterlagen zur Einvernehmensherstellung um messbare Zielgrößen/Indikatoren merkte die via donau an, dass im via donau-Projektlenkungsausschuss der Projektfortschritt mittels eines Ampelsystems nach verschiedenen Aspekten laufend hinsichtlich inhaltlichen Projektfortschritts, Budgetentwicklung und etwaiger Projektrisiken gesteuert werde. Der budgetäre Planungshorizont werde – den Empfehlungen des RH folgend – von fünf auf sechs Jahre erweitert.*

Laut Stellungnahme des BMVIT werde die Projektauswahl mit den Fachabteilungen des BMVIT abgestimmt und das Abstimmungsergebnis der via donau übermittelt, die dieses ihrerseits dem Aufsichtsrat vorlege. Der budgetäre Planungshorizont von fünf Jahren sei primär auf die Planungsnotwendigkeiten im Zusammenhang mit dem Bundesfinanzrahmengesetz und dem Bundesfinanzgesetz ausgelegt worden und werde – beginnend mit den kommenden Budget – auf nunmehr sechs Jahre erweitert.

23.4 Der RH entgegnete dem BMVIT und der via donau, dass die Dokumentation der Projektauswahl/-ablehnung in Form von Stellungnahmen der Fachabteilungen im überprüften Zeitraum 2008 bis 2012 nicht lückenlos vorlag und auch keine Rückschlüsse auf die strategischen Zielsetzungen der via donau zuließ. Er bekräftigte daher seine Empfehlung,

Wirtschaftliche und finanzielle Situation

die Gründe für die Auswahl/Ablehnung einzelner Projekte systematisch darzustellen, um eine lückenlose Nachvollziehbarkeit und einen klaren Konnex zur Unternehmensstrategie sicherzustellen.

Ergänzend entgegnete der RH der via donau, dass ein Ampelsystem zur Projektsteuerung nicht die Festlegung von Zielgrößen und Indikatoren ersetze, um die mit dem Mitteleinsatz angestrebten Wirkungen von Projekten steuer- und messbar zu machen.

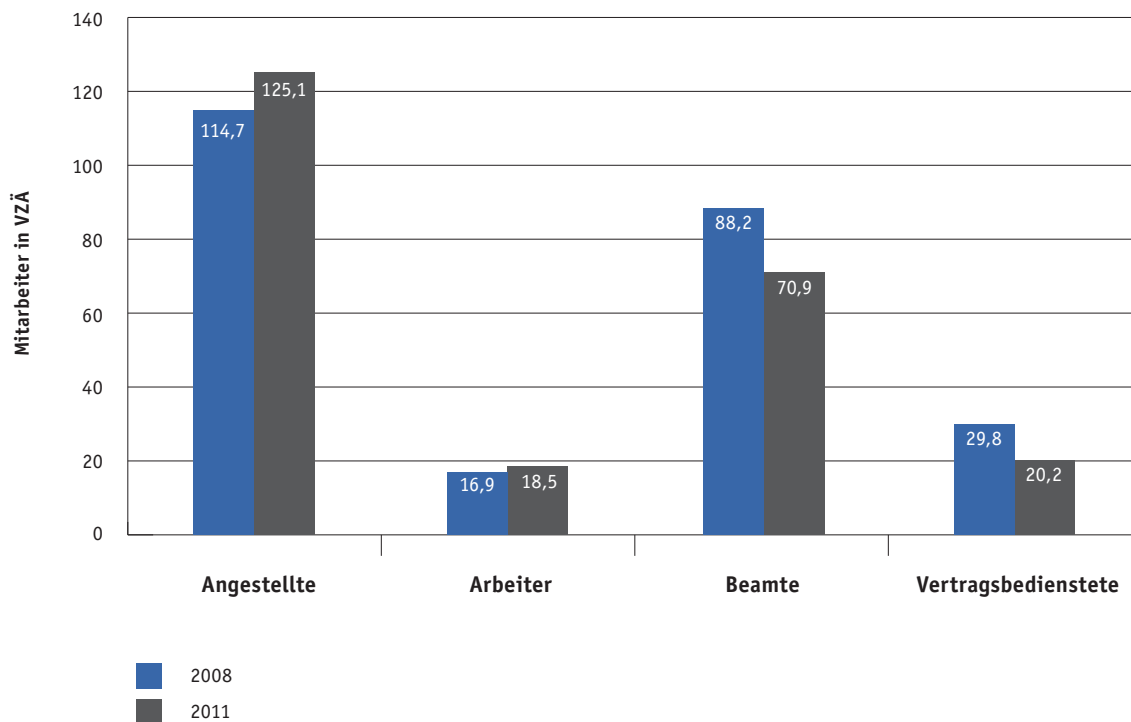
Betriebsgröße und Ressourceneinsatz

24.1 Bedingt durch den Entstehungsprozess der Gesellschaft (Zusammenführung mehrerer Unternehmen und Wahrnehmung von Agenden, die bislang durch die Bundesverwaltung wahrgenommen wurden) waren in der via donau neben den Angestellten und Arbeitern auch Beamte und Vertragsbedienstete tätig. Für die Beamten war im BMVIT ein Personalamt der via donau eingerichtet, dessen Aufwendungen die via donau refundierte.

Durch Optimierung und Straffung der Prozessabläufe (z.B. im Bereich Liegenschaftsmanagement sowie bei der Projektabwicklung) konnte der Mitarbeiterstand zwischen 2008 und 2011 um insgesamt rd. 6 % (von 249,6 VZÄ im Jahre 2008 auf 234,7 VZÄ im Jahre 2011) verringert werden. Beamte oder Vertragsbedienstete (2011: rd. 39 % der Bediensteten) wurden nach deren Ausscheiden (Ruhestandsantritt) und der Zugrundelegung von Bedarfserhebungen in der Regel durch Angestellte bzw. Arbeiter ersetzt.²⁷

²⁷ Für die Differenz der Bezüge von Beamten, deren an den Bund zu refundierende Kostenätze über dem Marktpreisniveau vergleichbarer Bediensteter am Arbeitsmarkt lagen, verfügte die via donau über eine „Rückstellung Strukturproblem“, die zum Bilanzstichtag 2011 mit rd. 1,65 Mio. EUR dotiert war und schrittweise mit der Verringerung der Anzahl von Beamten aufgelöst wird.

Abbildung 6: Mitarbeiterstruktur



Quellen: via donau; RH

Inwieweit sich aus den Ergebnissen des noch nicht abgeschlossenen Projekts zur Entwicklung eines Prozessmanagementsystems (siehe TZ 19) sowie aus einer allfälligen Standortkonzentration in Wien (siehe TZ 28) weitere Potenziale zur Straffung des Personalbedarfs ergeben, konnte zum Ende der Gebarungüberprüfung an Ort und Stelle (November 2012) noch nicht abgeleitet werden.

Wirtschaftliche und finanzielle Situation

Tabelle 8: Entwicklung des Mitarbeiterstands und des Personalaufwands						
	2008	2009	2010	2011	Vorschau 2012	Veränderung 2008 bis 2011
	in VZÄ					in %
Angestellte	114,7	119,6	122	125,1	127,3	+ 9,07
Arbeiter	16,9	19,3	20,0	18,5	18,3	+ 9,47
Beamte	88,2	84,7	77,3	70,9	65,2	- 19,61
Vertragsbedienstete	29,8	27,4	24,6	20,2	18,9	- 32,21
Summe	249,6	251,0	243,9	234,7	229,7	- 5,97
	in 1.000 EUR					
Personalaufwand	13.861	14.633	14.134	13.577	13.553	- 2,04
durchschnittlicher Personalaufwand je Mitarbeiter	55,53	58,29	57,95	57,84	59,00	+ 4,16

Quellen: via donau; RH

24.2 Der RH hielt fest, dass sich die Gesamtanzahl der Mitarbeiter im Zeitraum 2008 bis 2011 um rd. 6 % verringerte. Die Maßnahmen der Geschäftsführung zur Anpassung des Personalbedarfs (Prozessstraffungen, Produktivitätssteigerungen) waren aus Sicht des RH zielführend.

Er empfahl der via donau, den erforderlichen Personalbedarf nach Abschluss des Projekts Prozessmanagement erneut anzupassen, um allfällige Potenziale zur Steigerung der Unternehmenseffizienz auszuschöpfen. Ebenso wäre zu prüfen, inwieweit eine Standortkonzentration in Wien weitere Potenziale für Personalstraffungen eröffnen würde.

24.3 Laut Stellungnahme der via donau werde an diesem Prozess (Anpassung der Personalressourcen an die Unternehmensgröße) laufend weitergearbeitet.



Standorte in Wien

25.1 (1) Die via donau hatte seit ihrer Gründung im Jahr 2005 zwei Standorte in Wien, einen im Bürogebäude Techgate²⁸ und den anderen am Brigittenauer Sporn (Entfernung rd. 6 km). Die Mietkosten inkl. Betriebskosten betragen im Jahr 2011 rd. 532.000 EUR.

Beide Standorte waren bereits davor Firmensitz von zwei Unternehmen, aus denen die via donau hervorging.

- Der Standort Techgate war grundsätzlich für kleinere Unternehmen konzipiert und bot aufgrund der Raumaufteilung keine optimale Struktur (parallel verlaufende Gänge, weite Wege, Nutzung von Büroräumen als Lagerfläche) für ein Unternehmen wie die via donau.
- Beim Standort Brigittenauer Sporn handelte es sich um ein denkmalgeschütztes Verwaltungsgebäude, welches nicht den Ansprüchen eines modernen Bürogebäudes genügte (z.B. Brandschutz, Barrierefreiheit).

(2) Im Jahr 2009 beauftragte die via donau ein externes Beratungsunternehmen mit der Analyse und der Prüfung von Optionen zur Zusammenlegung der beiden Wiener Standorte. Die in dieser Studie vorgeschlagenen Handlungsoptionen – verschiedene Bürogebäude in Wien – wurden dem Aufsichtsrat präsentiert. Die Geschäftsführung der via donau sah die Vorschläge jedoch als nicht optimal an und stellte sie vorläufig zurück. Aufbauend auf den vorhandenen Ergebnissen fanden weitere Untersuchungen zur Standortzusammenlegung statt, die bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle ohne Ergebnis blieben. Die via donau teilte dem RH im Dezember 2012 mit, dass erst nach Abschluss des Projekts Prozessmanagement die benötigte Mitarbeiteranzahl in Wien feststünde und erst dann ein gemeinsamer Standort in Wien gesucht werden würde.

25.2 Der RH wies darauf hin, dass ein gemeinsamer Standort der via donau in Wien zahlreiche Synergien, wie z.B. bessere Kommunikation, Einsparung von IT-Kosten usw. mit sich brächte. Der RH merkte weiters an, dass durch eine Optimierung des Raumbedarfs und eine daraus resultierende günstigere Miete erhebliche Einsparungen realisiert werden könnten. Bei einer Reduktion der Mietkosten von rd. 10 % könnten pro Jahr mehr als 50.000 EUR eingespart werden.

Der RH empfahl der via donau, die Zusammenlegung der beiden Standorte in Wien voranzutreiben.

²⁸ <http://www.techgate.at>



Wirtschaftliche und finanzielle Situation

25.3 *Laut Stellungnahme der via donau sei ein entsprechendes Projekt (Standortkonzentration in Wien) bereits vor Jahren gestartet worden und weiterhin Ziel des BMVIT und der via donau.*

Kostenrechnung und Controlling

26.1 Funktionen und Gliederung der Kostenrechnung der via donau orientierten sich an den operativen Aufgaben des Unternehmens sowie an den Organisationsstrukturen. Sie lieferte die Basisdaten für die betriebswirtschaftliche Erfolgsrechnung und das Finanzreporting. Auf Initiative der Geschäftsführung unterlag eine Reihe von steuerungsrelevanten Kostenpositionen einem gesonderten Monitoring. Ein entsprechender Bericht über die Kostenentwicklung steuerungsrelevanter Kostenpositionen erging quartalsweise an den Aufsichtsrat.



Wirtschaftliche und finanzielle Situation

via donau – Österreichische Wasserstraßen-
Gesellschaft mbH**Tabelle 9: Kostenentwicklung der steuerungsrelevanten Kostenpositionen**

	2008	2009	2010	2011	Vorschau 2012	Veränderung 2008 bis 2011
	in 1.000 EUR ¹					in %
Standortkosten						
Raummieten	518,15	531,92	534,27	540,77	548,81	4,4
Instandhaltung Gebäude	156,94	98,89	44,66	59,10	97,04	- 62,3
Heizung, Strom, Wasser, Abfall	209,11	153,80	149,75	154,46	179,49	- 26,1
Reinigung	104,60	109,65	120,40	128,80	132,06	23,1
Versicherungen sowie Gebühren und Steuern	149,94	154,31	132,37	145,07	146,39	- 3,3
Summe Standortkosten	1.138,73	1.048,56	981,44	1.028,20	1.103,79	- 9,7
PKW- und Reisekosten						
Reisespesen inkl. Diäten	146,46	34,06	23,50	26,25	28,39	- 82,1
PKW-Kosten inkl. Versicherungen	148,95	122,86	139,11	152,33	158,71	2,3
Summe Reisekosten	295,41	156,92	162,61	178,57	187,10	- 39,6
Kosten Bürobetrieb						
Büromaterial	48,71	35,19	28,09	24,90	28,63	- 48,9
Telefon	254,91	188,73	176,10	158,63	153,51	- 37,8
Mieten Betriebs- und Geschäftsausstattung	33,29	33,10	40,44	35,58	44,66	6,9
Instandhaltung Betriebs- und Geschäftsausstattung	47,41	31,47	15,74	9,27	26,52	- 80,4
Teamspezifische IT	274,97	273,44	208,18	240,24	247,84	- 12,6
sonstige Kosten Bürobetrieb	36,90	24,66	23,61	25,48	30,79	- 30,9
Summe Kosten Bürobetrieb	696,20	586,59	492,17	494,10	531,95	- 29,0
sonstige Kosten						
Aus- und Weiterbildung	118,30	107,91	101,90	118,61	168,34	0,3
Beratungskosten	317,14	180,60	211,26	209,46	205,31	- 34,0
Drucksorten/Öffentlichkeits- arbeit	49,46	61,85	73,31	69,17	63,52	39,9
Berufskleidung	79,00	22,76	21,34	25,26	27,93	- 68,0
sonstige Aufwendungen (inkl. Aufsichtsratssitzungsgelder)	363,31	278,52	150,23	186,33	203,08	- 48,7
Summe sonstige Kosten	927,20	651,63	558,03	608,83	668,18	- 34,3
Geräte- und Equipmentkosten						
Summe Geräte- und Equipmentkosten (laufend)	571,79	403,70	405,68	450,23	470,51	- 21,3
Abschreibungen						
Summe Abschreibungen	1.244,93	1.274,85	1.396,72	1.354,94	1.289,06	8,8
Gesamt	4.874,25	4.122,25	3.996,65	4.114,88	4.250,58	- 15,6

¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: via donau; RH

Wirtschaftliche und finanzielle Situation

Die Auswertung nach Bereichen zeigte überwiegend eine sinkende Kostenentwicklung. Ausnahmen bildeten z.B. die Bereiche Drucksorten/ Öffentlichkeitsarbeit, Reinigung, Mieten für Betriebs- und Geschäftsausstattung sowie Raummieten.

- 26.2** Der RH stellte fest, dass sich das gesonderte Monitoring steuerungsrelevanter Kostenpositionen bewährte. Der Geschäftsführung war es gelungen, im Zeitraum 2008 bis 2011 bei der Mehrzahl der überwachten Kostenpositionen Kostensenkungen zu realisieren bzw. die jährlichen inflationsbedingten Kostensteigerungen moderat zu halten.

Der RH empfahl der *via donau*, weiterhin Potenziale für Kostensenkungen auszuloten. Diese erblickte der RH etwa in den Bereichen Drucksortenerstellung und Öffentlichkeitsarbeit, Reinigungskosten, Mieten für Betriebs- und Geschäftsausstattung sowie Raummieten.

- 26.3** *Die via donau teilte mit, dass sie den erfolgreich eingeschlagenen Weg des Kostenmonitorings weiter verfolgen und verstärkt einen speziellen Fokus auf die vom RH aufgezeigten Kostenarten legen werde.*

- 27.1** Das Controlling erfolgte im Wesentlichen über Plan-Ist-Vergleiche der nach Aufgabenbereichen gegliederten Kostenpositionen, die quartalsweise an die Geschäftsführung und an den Aufsichtsrat berichtet wurden. In den Berichten an den Aufsichtsrat waren wesentliche Abweichungen verbal begründet.

Das Controlling enthielt – ebenso wie die zu Grunde liegenden Planwerte – keine Kennzahlen und keine Leistungsindikatoren, die ein Monitoring der mit dem Mitteleinsatz erzielten Wirkungen erlaubt hätten (z.B. Anzahl der Tage mit durchgehender Verfügbarkeit von mindestens 2,5 m Fahrwassertiefe, Anzahl von Vermessungen der Fahrwassertiefe, Anzahl von Messungen Hydrologie bzw. Hydrographie, Anzahl von Schleusungen, Treppelweginstandhaltung in Kilometern, Fertigstellung von Hochwasserschutzbauten in Kilometern).

- 27.2** Der RH kritisierte, dass die quartalsweisen, an den Aufsichtsrat berichteten Plan-Ist-Vergleiche keine Kennzahlen und keine Leistungsindikatoren enthielten.

Er empfahl der *via donau*, das quartalsweise Berichtswesen mit geeigneten Steuerungskennzahlen sowie Leistungsindikatoren zu ergänzen, um die mit dem Mitteleinsatz erzielten Wirkungen der *via donau* aktiv steuern und darstellen zu können.



27.3 Laut Stellungnahme der via donau sei das Berichtswesen an den Eigentümer und an den Aufsichtsrat überwiegend auf ein finanzielles Reporting ausgelegt. Die via donau teilte daher die Einschätzung des RH, wonach Weiterentwicklungen der bestehenden Controllingsysteme vor allem die Bereiche des Leistungs- und Wirkungscontrollings umfassen sollten. Ein systematisches Kennzahlenreporting zur durchgängigen strategischen und operativen Unternehmenssteuerung sei jedoch erst mit der Einführung des Prozessmanagements und der Wirkungsorientierung möglich. Im Fokus stünde die Implementierung eines wirkungs-, leistungs- und ressourcenorientierten Kennzahlenportfolios, welches in das quartalsweise Berichtswesen Eingang finden soll.

28.1 Die via donau verfügte über eine betriebswirtschaftliche Erfolgsrechnung zur mengen- und wertmäßigen Ermittlung, Aufbereitung und Darstellung ihrer wirtschaftlichen Lage. Diese enthielt auch jene Kosten und Finanzierungen des Projekts Hochwasserschutz an der March, deren Abrechnung im Namen und auf Rechnung von zwei externen Hochwasserverbänden²⁹ erfolgte³⁰.

Die via donau wählte diese Vorgangsweise, um gegenüber dem Eigentümer BMVIT ihren Gesamtfinanzierungsbedarf vollständig ausweisen zu können. Demgegenüber enthielten die Jahresabschlüsse der via donau lediglich eine Anmerkung, wonach die aus dem Projekt Hochwasserschutz an der March resultierenden Kosten nicht in den Jahresabschlüssen enthalten waren. Quantifizierte Hinweise über die Höhe jener Erlöse und Aufwendungen, deren Abwicklung durch die via donau auf Namen und auf Rechnung der Hochwasserschutzverbände erfolgte, fehlten.

Während der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle erstellte die via donau eine Überleitung zwischen betriebswirtschaftlicher Erfolgsrechnung und den Jahresabschlüssen, um die Daten zu plausibilisieren.

28.2 Der RH kritisierte, dass die Jahresabschlüsse der via donau keine quantifizierten Hinweise über die Höhe jener Erlöse und Aufwendungen enthielten, deren Abwicklung durch die via donau auf Namen und auf Rechnung zweier Hochwasserschutzverbände erfolgte. Damit war zunächst kein nachvollziehbarer Abgleich zwischen den Daten der Jahresabschlüsse und der betriebswirtschaftlichen Erfolgsrechnung möglich.

²⁹ Hochwasserverband Angern–Bernhardsthal und Hochwasserverband Marchegg–Zwerndorf

³⁰ Die Verbuchung der entsprechenden Erlöse und Aufwendungen erfolgte in eigenen Buchungskreisen.

Wirtschaftliche und finanzielle Situation

Der RH empfahl der via donau – im Sinne der Transparenz und Aussagekraft des Rechnungswesens – sämtliche Aufwendungen und Erlöse der auf Namen und auf Rechnung Dritter von der via donau abgewickelten Aufgaben hinkünftig in den Jahresabschlüssen mit auszuweisen.

28.3 *Laut Stellungnahme der via donau werde die Empfehlung, sämtliche Aufwendungen und Erlöse der auf Namen und auf Rechnung Dritter von der via donau abgewickelten Aufgaben in den Jahresabschlüssen mit auszuweisen, künftig im Rahmen der Jahresabschlusserstellung berücksichtigt werden. Dazu werde in Abstimmung mit den Prüfern des Jahresabschlusses eine Vorgehensweise festgelegt, mit der die empfohlenen Hinweise entweder in den Anhang, den Lagebericht oder in die Erläuterungen der Posten des Jahresabschlusses Eingang finden.*

Fruchtgenussrecht an Liegenschaften des Bundes

29.1 Auf Basis einer Novelle des Wasserstraßengesetzes (Budgetbegleitgesetz 2011, BGBl. I Nr. 111/2010 Artikel 156 § 11b) unterzeichneten die Vertragspartner via donau und BMVIT am 1. Jänner 2011 einen Fruchtgenussvertrag. Damit erhielt die via donau ein Fruchtgenussrecht³¹ an jenen Liegenschaften des Bundes, die zur Erfüllung der Aufgaben gemäß § 2 Abs. 1 Z 1 bis Z 10 Wasserstraßengesetz erforderlich waren (z.B. Erhaltung Treppelwege). Im Gegenzug verpflichtete sich die via donau zur Zahlung eines jährlichen Fruchtgenussentgelts in Höhe von 250.000 EUR an das BMVIT. Dieser Betrag war rd. 40.000 EUR höher als die bis dahin für die Verwaltung der Liegenschaften vereinnahmten Erlöse (Leistungsauftrag des BMVIT). Zur Kompensation der Mehrkosten plante die via donau, die aus der Übertragung des Fruchtgenussrechts erwachsenden Erlöse um jährlich 3 % bis 5 % zu steigern.

Die Erhebungen des RH zeigten, dass die via donau die aus der Übertragung des Fruchtgenussrechts resultierenden Erlöse aus Liegenschaften von 2011 auf 2012 um rd. 164.000 EUR bzw. um rd. 32 % steigerte. Darüber hinaus konnte die Verwaltungseffizienz des Liegenschaftsmanagements etwa durch eine Verkürzung der Bearbeitungszeiten sowie durch vereinfachte und vereinheitlichte Rechnungslegung erhöht werden. Die via donau beabsichtigte, weiterhin die Entwicklungsmöglichkeiten der Liegenschaften zu erschließen und Synergien bei deren Pflege und Instandhaltung zu nutzen.

³¹ Fruchtgenussrechte der via donau sind z.B.: Ausstellung von Fahrgenehmigungen auf Treppelwegen und Genehmigungen von Veranstaltungen, Verpachtung von Fischerhütten



Wirtschaftliche und finanzielle Situation



via donau – Österreichische Wasserstraßen-Gesellschaft mbH

Kosten und Erlösquellen nach Aufgaben- und Leistungsbereichen

29.2 Der RH erachtete die Übertragung des Fruchtgenussrechts an den Liegenschaften an die via donau als zweckmäßig, weil die Verwaltungseffizienz erhöht und neue Entwicklungsmöglichkeiten der Liegenschaften optimiert und bislang ungenutzte Synergien des Liegenschaftsmanagements sowie der Pflege und Instandhaltung der Liegenschaften erschlossen werden konnten. Überdies gelang es, die Mehrkosten des Fruchtgenussentgelts durch Steigerungen der Erlöse zu kompensieren und positive Ergebnisbeiträge zu generieren.

30.1 Die via donau nutzte zur Finanzierung ihrer verschiedenen Aufgaben- und Leistungsbereiche die im § 18 Abs. 1 bis 3 Wasserstraßengesetz angeführten Abgeltungen des Bundes sowie Mittel des Katastrophenfonds. Weitere Erlösquellen zur Finanzierung bildeten z.B. Abgeltungen und Leistungsbestellungen der EU bzw. der ESA sowie vertragliche Leistungsbestellungen durch das BMVIT bzw. durch sonstige Vertragspartner.

Die Festlegung, welche Aufgaben durch welche Finanzierungstöpfle bedient wurden, erfolgte jährlich auf Basis eines Jahresarbeitsprogramms im Rahmen des Prozesses zur Herstellung des Einvernehmens mit dem BMVIT.

Eine Analyse des RH (siehe Anhang, Tabelle E) zeigte, dass die Finanzierung der verschiedenen Aufgaben- und Leistungsbereiche von der im Wasserstraßengesetz festgelegten Systematik zum Teil abwich. Dies betraf bspw. den Bereich Schleusen- und Wehraufsicht, der aus Mitteln der Basisfinanzierung bezuschusst wurde. Aufgaben der Wasserstraßenerhaltung und des Ufer- und Gewässerschutzes wurden aus bis zu fünf Finanzierungstöpfen bedient. Jeweils nach Ende einer laufenden Periode legte die via donau dem BMVIT einen Mittelverwendungsnachweis vor.

30.2 Der RH kritisierte, dass die via donau und das BMVIT bei der Festlegung, welche Aufgaben aus welchen Finanzierungstöpfen bedient werden, zum Teil von der im Wasserstraßengesetz festgelegten Systematik abwichen. Dies entsprach nicht den gesetzlichen Bestimmungen.

Der RH empfahl der via donau und dem BMVIT, bei der Finanzierung der verschiedenen Aufgaben- und Leistungsbereiche für eine zweck- und gesetzeskonforme Verwendung der Mittel gemäß § 18 Wasserstraßengesetz Sorge zu tragen.

Wirtschaftliche und finanzielle Situation

Guthabenstände und Liquiditäts- management

30.3 Laut Stellungnahmen des BMVIT und der via donau sei für den Abbau der Guthabenstände des Bundes ein unterjähriges Cash-Pooling zwischen den Finanzierungstöpfen erforderlich. Darüber hinaus könne das BMVIT keinen sich daraus ergebenden Widerspruch zu gesetzlichen Bestimmungen ersehen.

30.4 Der RH entgegnete dem BMVIT und der via donau, dass das Wasserstraßengesetz, in der zur Zeit der Gebarungsüberprüfung geltenden Fassung keine Möglichkeiten für ein Cash-Pooling vorsah. Er unterstrich seine Empfehlung, bei der Finanzierung der verschiedenen Aufgaben- und Leistungsbereiche für eine zweck- und gesetzeskonforme Verwendung der Mittel gemäß § 18 Wasserstraßengesetz Sorge zu tragen.

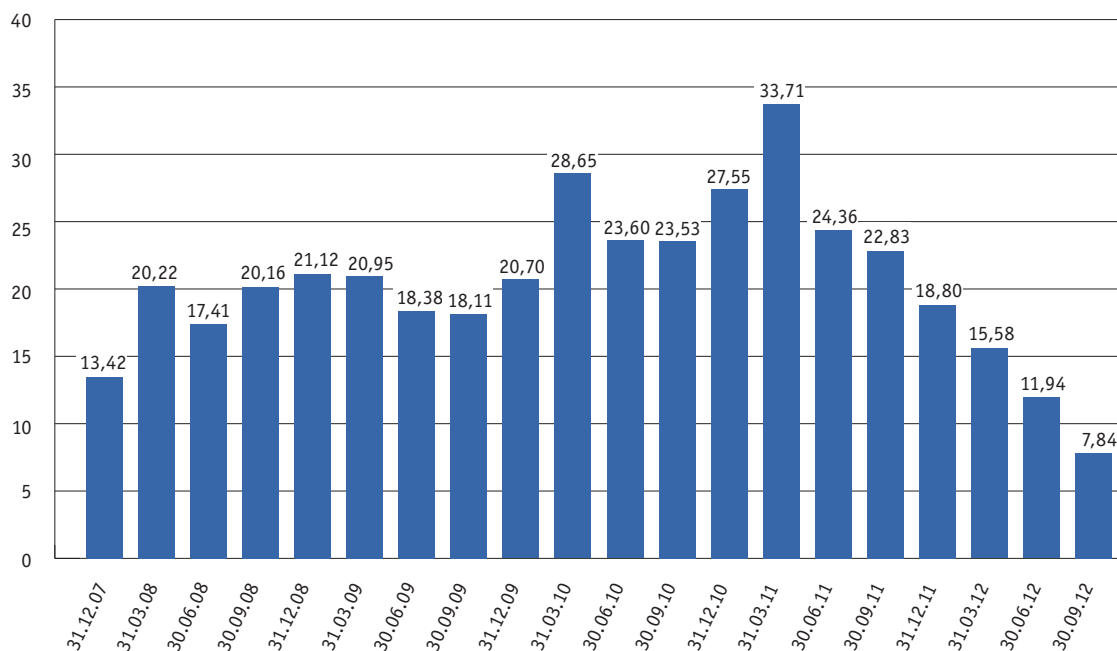
31.1 (1) Die Zinserträge (Finanzergebnis) in der Gewinn- und Verlustrechnung der via donau deuteten auf Liquiditätsüberhänge hin, die der RH näher analysierte (siehe nachfolgende Abbildung sowie Anhang, Tabelle F). Dabei zeigten sich beträchtliche Guthabenstände auf den Konten der via donau, die am Ende des ersten Quartals 2011 mit rd. 33,7 Mio. EUR ihren Höchststand³² erreichten (siehe Abbildung 6). Die Veranlagung der Gelder erfolgte nahezu ausschließlich in Form von Festgeldern.

(2) Die Guthaben beinhalteten bis zu rd. 24,9 Mio. EUR an Liquiditätsüberhängen des Bundes aus nicht verbrauchten Mitteln aus der laufenden Aufgaben- und Projektabwicklung. Darüber hinaus enthielten die Guthaben bilanzielle Liquiditätserfordernisse wie Eigenkapital, Rückstellungen und offene Verbindlichkeiten.

³² Die Guthaben enthielten sowohl Mittelzuführungen des Bundes als auch Mittelzuführungen der EU. Ebenso waren Mittelzuführungen aus der Marchdammsanierung inkludiert, die nicht in den Jahresabschlüssen ausgewiesen waren, da sie auf Namen und auf Rechnung zweier Hochwasserschutzverbände an der March treuhänderisch verwaltet wurden.

Abbildung 7: Guthaben auf Konten der via donau

in Mio. EUR



Quellen: via donau; RH

(3) Die Überhänge aus nicht verbrauchten Mitteln aus der laufenden Aufgaben- und Projektabwicklung fußen vor allem auf verfahrens- und wasserstandsbedingten Verzögerungen in der Projektabwicklung. Die Mittelzuführungen und der Mittelverbrauch drifteten in der Jahresbetrachtung auseinander.

(4) Nach Angaben des BMVIT reichten die Mittel gemäß § 18 Abs. 2 Wasserstraßengesetz zunächst nicht für den Schleusenbetrieb aus und mussten mit Mitteln gemäß § 18 Abs. 1 Wasserstraßengesetz ausgeglichen werden. Ab 2009 erfolgte eine Aufstockung der Mittel gemäß § 18 Abs. 2 Wasserstraßengesetz, was dazu führte, dass die via donau die Mittel gemäß § 18 Abs. 1 Wasserstraßengesetz nicht voll ausschöpfte und im Einvernehmen mit dem BMVIT zu Standortsanierungen heranzog. Ebenso nutzte die via donau mitunter Mittel aus der Projektfinanzierung gemäß § 18 Abs. 3 Wasserstraßengesetz zur Abarbeitung von Linienaufgaben, für die vorrangig Mittel gemäß § 18 Abs. 1 Wasserstraßengesetz herangezogen hätten werden sollen.

Wirtschaftliche und finanzielle Situation

(5) Der RH hatte bereits anlässlich seiner Prüfung Hochwasserschutz an der March (Reihe Bund 2008/10, TZ 24) sowie anlässlich der entsprechenden Follow-up-Überprüfung (Reihe Bund 2011/10) Überzahlungen des BMVIT an die via donau bemängelt und eine zeitnahe Berichterstattung zwecks treffsicherer Mittelzuweisungen empfohlen.

(6) Ab 2011 bemühte sich das BMVIT um einen Abbau des Guthabens des Bundes. In einer gemeinsamen Abstimmung vom 19. Juni 2012 legten das BMVIT und die via donau einvernehmlich und schriftlich fest, dass zum Abbau der Guthabenstände des Bundes interimistische Querfinanzierungen zwischen sämtlichen Finanzierungstöpfen möglich bzw. sogar erwünscht seien.

(7) Mit Ende des 3. Quartals 2012 waren die Guthabenstände des Bundes aufgebraucht (Laststand des Bundes: 2.630 EUR, siehe Anhang, Tabelle F). Für nicht planbare Hochwasserereignisse (> zehnjähriges Hochwasser) sollte für Sofortmaßnahmen eine Liquiditätsreserve von rd. 1 Mio. EUR vorgehalten werden. Für das Risiko schwerer Hochwasserschäden (> 100-jähriges Hochwasser) war im Jahresbudget der via donau gesondert Vorsorge zu treffen. Für das Budget 2013 war – aufgrund geänderter und neuer Aufgabenstellungen (insbesondere „Flußbauliches Gesamtprojekt östlich von Wien“) – ein Vorschlag für die Neuzuteilung der Finanzierungstöpfe gemäß § 18 Abs. 1 bis 3 Wasserstraßengesetz auszuarbeiten.

31.2 Der RH kritisierte, dass die via donau zwischen 2008 bis Ende 2011 teils beträchtliche Guthabenstände (von bis zu rd. 33,7 Mio. EUR) verzeichnete, die bis zu rd. 24,9 Mio. EUR an Liquiditätsüberhängen des Bundes beinhalteten. Die gemeinsam festgelegte Nutzung verschiedener Finanzierungstöpfe ermöglichte es, die Guthabenstände des Bundes weitgehend auszugleichen, stand aber im Widerspruch zur gesetzlich normierten zweckgebundenen Verwendung der Finanzierungstöpfe gemäß § 18 Abs. 1 bis 3 Wasserstraßengesetz sowie der Mittel des Katastrophenfonds.

Der RH empfahl der via donau und dem BMVIT, entsprechend der gemeinsamen Festlegung mit dem BMVIT einen Neuvorschlag der Zuteilung der Finanzierungstöpfe zu erstellen und hinkünftig für eine zweck- und gesetzeskonforme Verwendung der Mittel Sorge zu tragen.

31.3 *Laut Stellungnahme der via donau bleibe es weiterhin Ziel, die Guthabenstände des Bundes ausgeglichen zu belassen.*



Wirtschaftliche und finanzielle Situation

BMVIT

**via donau – Österreichische Wasserstraßen-
Gesellschaft mbH**

Laut Stellungnahme des BMVIT wäre es gelungen, die vom BMVIT gewünschte und vorgegebene, bedarfsgerechte Mittelzuweisung zu erreichen. Um dies auch in Zukunft zu gewährleisten, sei ein unterjähriges Cash-Pooling notwendig.

- 31.4** Der RH entgegnete dem BMVIT und der via donau (wie bereits unter TZ 30.4 ausgeführt), dass das Wasserstraßengesetz in der zur Zeit der Gebarungsüberprüfung geltenden Fassung keine Möglichkeiten für ein Cash-Pooling vorsah. Er unterstrich seine Empfehlung, bei der Finanzierung der verschiedenen Aufgaben- und Leistungsbereiche für eine zweck- und gesetzeskonforme Verwendung der Mittel gemäß § 18 Wasserstraßengesetz Sorge zu tragen.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

32 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMVIT sowie
via donau

(1) Es wäre eine Überarbeitung, Aktualisierung und Anpassung des Nationalen Aktionsplans Donauschifffahrt gemeinsam (BMVIT und via donau) durchzuführen. Der Überarbeitung wären realistische Annahmen für die Steigerung des Gütertransports zugrundezulegen und diese dann in angemessenen Zeiträumen (etwa alle drei bis fünf Jahre) zu evaluieren. (TZ 10)

(2) Etwaige budgetäre Restriktionen des Bundes wären in den Budgets und Vorschaurechnungen der via donau zu berücksichtigen, so dass die Geschäftsführung rechtzeitig die erforderlichen Unternehmensressourcen an das abzuarbeitende Aufgaben- und Projektportfolio anpassen kann. (TZ 20)

(3) Im Zusammenhang mit der Budgetierung und der Herstellung des Einvernehmens wäre(n)

- der Entscheidungsfindungsprozess bei der Projektauswahl schriftlich zu dokumentieren und die Gründe für die Auswahl/Ablehnung einzelner Projekte systematisch darzustellen, um damit eine lückenlose Nachvollziehbarkeit und einen klaren Konnex zur Unternehmensstrategie sicherzustellen,
- die Unterlagen der Herstellung des Einvernehmens, insbesondere das Jahresarbeitsprogramm, das Jahresbudget und die Vorschaurechnung mit strategischen Vorgaben und messbaren Zielgrößen/Indikatoren anzureichern, um die mit dem Mitteleinsatz angestrebten Wirkungen steuer- und messbar zu machen,
- der budgetäre Planungshorizont auf insgesamt sechs Jahre (Budget Folgejahr plus fünfjährige Vorschaurechnung) zu erweitern, um damit den Planungshorizont in Analogie zu den Verkehrsträgern Schiene und Straße festzulegen. (TZ 23)

(4) Entsprechend der gemeinsamen Festlegung (via donau und BMVIT) wäre ein Neuvorschlag der Zuteilung der Finanzierungstöcke zu erstellen und hinkünftig für eine zweck- und gesetzeskonforme Verwendung der Mittel gemäß § 18 Wasserstraßengesetz Sorge zu tragen. (TZ 30, 31)



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen



via donau – Österreichische Wasserstraßen-
Gesellschaft mbH

BMVIT

(5) Wichtige strategische Zielsetzungen für die via donau wären in schriftlicher Form festzuhalten, um damit

- die Nachvollziehbarkeit der Vorgaben des Eigentümers zu verbessern,
- die Transparenz zu erhöhen sowie
- Zielwerte und Indikatoren für eine spätere Evaluierung abzuleiten. (TZ 12)

via donau

(6) Der Prozess der Entstehung der jährlichen Ziele für die Gewährung der jährlichen Erfolgsprämie des Geschäftsführers wäre schriftlich zu dokumentieren. Die vereinbarten Ziele sollten nur durch besonderes Engagement erreichbar sein und durch Zielinhalt, Zielausmaß, Messgrößen und konkrete Maßnahmen beschrieben sein. Die jährlichen Ziele wären um mittelfristige Ziele und um solche zu ergänzen, die den nachhaltigen wirtschaftlichen Erfolg des Unternehmens begünstigen. (TZ 4)

(7) Entscheidungsbefugnisse und Aufgabenwahrnehmung des Präsidiums des Aufsichtsrats wären durch den Aufsichtsrat der via donau zu Zwecken der Nachvollziehbarkeit, Transparenz und Rechtssicherheit zu beschließen und schriftlich zu dokumentieren. (TZ 6)

(8) Zukünftig wären bei allen Projekten entsprechende Kennzahlen und Erfolgskriterien zu definieren, um feststellen zu können, ob die Projektziele tatsächlich erreicht wurden. (TZ 7)

(9) Die via donau sollte in ihrer Rolle als Projektkoordinator für die Binnenschifffahrt der Donauroaumstrategie bei der Europäischen Kommission auf die Erarbeitung von Zwischenzielen hinwirken. (TZ 9)

(10) Durch zielgerichtete Maßnahmen (z.B. Erhaltungsbaggerungen, Weiterverfolgung des Flussbaulichen Gesamtprojekts östlich von Wien) wäre die durchgehende Verfügbarkeit einer Mindest-Fahrwassertiefe von 2,50 m anzustreben. (TZ 11)

(11) Die Unternehmensstrategie der via donau wäre im Aufsichtsrat zu beschließen und in angemessenen Zeiträumen (etwa alle drei bis fünf Jahre) zu evaluieren und die daraus resultierenden Anpassungen bzw. Änderungen vorzunehmen. (TZ 14)

**Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen**

(12) Leistungen gemäß dem Bundesvergabegesetz wären entweder auszuschreiben oder es wäre sicherzustellen, dass auch bei Direktvergaben Vergleichsangebote eingeholt werden, um die Preisangemessenheit zu überprüfen und den Wettbewerb im Vergabeverfahren zu nutzen. (TZ 16)

(13) Eine Kostenzuordnung des breitgefächerten Aufgabenspektrums und der abgewickelten Projekte zu den jeweils gültigen strategischen Geschäftsfeldern wäre in das quartalsweise Berichtswesen aufzunehmen. (TZ 17)

(14) Die via donau sollte sich auf steuerungsrelevante Kernprozesse konzentrieren (z.B. „Wasserstraße managen“, „Donauschiffahrt entwickeln“, „Hochwasserschutz durchführen“, „ökologischen Zustand erhalten und verbessern“). Darauf aufbauend wären ehestmöglich geeignete Unternehmenskennzahlen zur aktiven Unternehmenssteuerung abzuleiten und diese laufend mit einem noch zu erstellenden Zielwertekatalog abzugleichen. (TZ 18)

(15) Die via donau sollte sich im Rahmen ihrer strategischen Vorgaben weiterhin im Wettbewerb um Aufträge der EU bemühen. (TZ 21)

(16) Im Hinblick auf die zu erwartenden Rückgänge der Finanzergebnisse (Zinserträge) wäre dies bei der Budgetplanung und der Gestaltung der Aufwandsstruktur mitzubedenken. (TZ 22)

(17) Der erforderliche Personalbedarf wäre nach Abschluss des Projekts Prozessmanagement erneut anzupassen, um allfällige Potenziale zur Steigerung der Unternehmenseffizienz auszuschöpfen. Ebenso wäre zu prüfen, inwieweit eine Standortkonzentration in Wien weitere Potenziale für Personalstraffungen eröffnen würde. (TZ 24)

(18) Die Zusammenlegung der beiden Standorte in Wien wäre voranzutreiben. (TZ 25)

(19) Potenziale für Kostensenkungen, wie etwa in den Bereichen Drucksortenerstellung und Öffentlichkeitsarbeit, Reinigungskosten, Mieten für Betriebs- und Geschäftsausstattung sowie Raummieten, wären weiterhin auszuloten. (TZ 26)

(20) Das quartalsweise Berichtswesen wäre mit geeigneten Steuerungskennzahlen sowie Leistungsindikatoren zu ergänzen, um die mit dem Mitteleinsatz erzielten Wirkungen der via donau aktiv steuern und darstellen zu können. (TZ 27)



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen

via donau – Österreichische Wasserstraßen-
Gesellschaft mbH

(21) Im Sinne der Transparenz und Aussagekraft des Rechnungswesens wären sämtliche Aufwendungen und Erlöse der auf Namen und auf Rechnung Dritter von der via donau abgewickelten Aufgaben hinkünftig in den Jahresabschlüssen mitauszuweisen. (TZ 28)



ANHANG 1

Tabelle A: Bundes–Wasserstraßenverwaltungsaufgaben der via donau

Tabelle B: Entwicklungsaufgaben der via donau

Tabelle C: Informationsdienste der via donau

Tabelle D: Übertragene hoheitliche Aufgaben der via donau

Tabelle E: Kosten und Erlösquellen nach Aufgaben– und Leistungsbereichen

Tabelle F: Salden aus Mittelzuweisungen und Mittelverwendungen



Tabelle A: Bundes-Wasserstraßenverwaltungsaufgaben der via donau	
	Bundeswasserstraßenverwaltung (Regulierung, Instandhaltung und Ausbau der Gewässer Donau, Enns, Traun, March und Thaya gemäß § 10 Abs. 1 i.V.m. § 2 Abs. 1 Z 1 bis 11 Wasserstraßengesetz, insbesondere
Z 1	Regulierung, Instandhaltung und Ausbau
Z 2	vorbeugender und abwehrender Hochwasserschutz
Z 3	Beobachtung des Gewässerzustands, Mitwirkung an Maßnahmen gegen Gewässer- verunreinigungen
Z 4	Ufergestaltung einschließlich der Verbesserungen der Lebensbedingungen von Tieren und Pflanzen an den Ufern und ufernahen Bereichen
Z 5	Planung, Errichtung und Instandhaltung von Treppelwegen
Z 6	Errichtung und Instandhaltung von Bundeshäfen und Bundesländern
Z 7	Hydrografie und Maßnahmen zur Schaffung günstiger Abflussverhältnisse, insbesondere Messung, Erhebung, Evidenthaltung, Datenverarbeitung, Errichtung und Instandhaltung der Messanlagen
Z 8	Wahrnehmung der Bundesagenden der Donauhochwasserschutz-Konkurrenz
Z 9	Erfüllung der sich aus bilateralen und internationalen Verträgen ergebenden Verpflichtungen der Republik Österreich insbesondere zur Regulierung und Instandhaltung der Wasserstraßen ¹
Z 10	Verwaltung des öffentlichen Wasserguts und der wasserstraßenrelevanten Grundstücke
Z 11	Verwaltung der zur Erfüllung der in Z 1 bis Z 10 genannten Aufgaben erforderlichen beweglichen und unbeweglichen Sachen des Bundes

¹ Unter Berücksichtigung der Leitlinien der EU zu den Transeuropäischen Netzen (TEN – (flussbauliches Gesamtprojekt)) sowie der Mitwirkung bei den hinsichtlich § 1 relevanten Grenzgewässerkommissionen.

Quellen: Wasserstraßengesetz; RH

ANHANG 1
Table B

Tabelle B: Entwicklungsaufgaben der via donau	
	Entwicklungsaufgaben für die Binnenschifffahrt gemäß § 10 Abs. 1 Z 2 Wasserstraßengesetz, insbesondere
lit. a	Projektentwicklung, –begleitung und –förderung zur Unterstützung von Projekten zur verstärkten Nutzung der Wasserstraße
lit. b	Entwicklung und Implementierung neuer Technologien und Systeme
lit. c	marktneutrale Information über Wasserstraßentransporte, Mitwirkung an internationalen Initiativen zur Entwicklung der Binnenschifffahrt, Förderung strategischer Partnerschaften mit Organisationen und Unternehmen in den Donauländern
lit. d	Durchführung von Pilotprojekten zur Entwicklung des Wasserstraßentransports einschließlich Umschlagsknoten, insbesondere auf der Donau
lit. e	Durchführung von Studien, Untersuchungen sowie Forschungs- und Managementaufträgen für Dritte – insbesondere für die öffentliche Hand – auf den Gebieten der lit. a bis d
lit. f	Angelegenheiten im öffentlichen Interesse, die der Gesellschaft im Einzelfall durch den Eigentümer übertragen werden

Quellen: Wasserstraßengesetz; RH

**ANHANG 1**
Tabelle C**Tabelle C: Informationsdienste der via donau****Betrieb von Binnenschifffahrtsinformationsdiensten gemäß § 10 Abs. 1 Z 3 Wasserstraßengesetz**River Information Services¹

- ¹ Die River Information Services sind gemäß der Richtlinie 2005/44/EG die harmonisierten Informationsdienste zur Unterstützung des Verkehrs- und Transportmanagements in der Binnenschiffahrt einschließlich – sofern technisch durchführbar – der Schnittstellen mit anderen Verkehrsträgern. RIS umfassen Dienste, wie Fahrwasser- und Verkehrsinformationen, Verkehrsmanagement, Unterstützung der Unfallbekämpfung, Informationen für das Transportmanagement, Statistik und Zolldienste sowie Wasserstraßenabgaben und Hafengebühren. Auf dem österreichischen Donauabschnitt findet das System „DoRIS“ (Donau River Information Services) Anwendung.

Quellen: Rohdaten via donau; RH

ANHANG 1

Table D

Table D: Übertragene hoheitliche Aufgaben der via donau
Wahrnehmung betriebspflichtiger, hoheitlicher Aufgaben¹ gemäß § 10 Abs. 2 Wasserstraßengesetz, insbesondere
Betrieb und Verkehrsregelung an Schleusen und Staustufen auf Wasserstraßen ²
Mitwirkungspflichten bei der Überwachung der Einhaltung von Bescheidauflagen betreffend die Wehrführung bei den Staustufen der Donau (Wehraufsicht)
Mitwirkungspflichten bei der Gewässeraufsicht
bis 2010 schiffahrtspolizeiliche Verkehrsregelung an der Schleuse Nussdorf (aufgehoben durch BGBl. I Nr. 111/2010)

- ¹ Hoheitliche Aufgaben sind solche Aufgaben, deren Erfüllung dem Staat oder anderen untergeordneten öffentlichen Einrichtungen kraft öffentlichen Rechts obliegt. Sie werden durch unmittelbare (Bundes- und Landesbehörden) und mittelbare Staatsverwaltung (Kommunen, berufsständische und sonstige Körperschaften sowie Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts, ferner auch beliehene Private) erfüllt.
- ² sogenannte Schleusenaufsicht bezüglich aller neun österreichischen Donauschleusen sowie der Schleuse Nussdorf

Quellen: Wasserstraßengesetz; RH

Tabelle E: Kosten und Erlösquellen nach Aufgaben- und Leistungsbereichen							
via donau	2008 ² Ist	2009 Ist	2010 Ist	2011 Ist	2012 Vorschau	Veränderung 2008 bis 2011	Erlösquelle(n) gewichtet nach Finanzierungs- anteilen
Kosten nach Aufgaben- und Leistungsbereichen	in 1.000 EUR ¹					in % ¹	
Erhaltung Wasserstraße	2.587	2.812	2.260	3.933	4.131	52,1	E, D, A, C, I
Ufer- und Gewässerschutz	3.829	4.284	3.764	3.464	3.423	- 9,5	E, C, D, A, I
Messwesen (Hydrographie, Hydrologie, Umwelt)	2.775	2.798	3.084	2.613	3.089	- 5,8	D, C, A, I, E
Erhaltung Treppelwege	1.124	2.470	660	1.385	1.819	23,2	D, E, I
Liegenschaftsverwaltung	801	850	686	691	801	- 13,8	I, A, G
Summe Infrastrukturmanagement	11.115	13.214	10.454	12.086	13.263	8,7	
Schleusen Betrieb und Erhaltung	3.459	3.763	3.780	3.731	4.056	7,9	B, F, A
DoRIS Betrieb und Services	2.744	2.585	1.413	1.227	935	- 55,3	A, F, I, J, H
Summe Verkehrsmanagement	6.202	6.348	5.192	4.958	4.991	- 20,1	
Unternehmensstrategie und Ausbildung	780	865	838	515	444	- 33,9	A, I
Transportentwicklung Binnenschifffahrt	664	736	714	403	235	- 39,3	A, I
Entwicklung Infrastruktur	179	199	193	206	198	15,0	A
Entwicklung Verkehrsmanagement	103	114	111	100	147	- 3,1	A, B
Summe Entwicklung und Innovation	1.726	1.914	1.856	1.224	1.024	- 29,1	
Hochwasserschutz im Auftrag der DHK	1.772	1.969	1.367	1.100	987	- 37,9	I, A
Hochwasserschutz Donau (sonstige)	1	30	9	100	164	3	D
Hochwasserschutz March/ Thaya	1	60	79	30	159	3	D
Summe Hochwasserschutz	1.774	2.060	1.455	1.231	1.310	- 30,6	
Projekte Bereich Wasserstraßenmanagement	13.144	32.260	16.146	17.138	20.483	30,4	D, H, C, J, I, G, F, A
Projekte Bereich Schifffahrt und Sonstige	2.103	1.674	2.136	3.708	4.105	76,3	H, C, F, I, A, D, E, G
Summe Projekte	15.246	33.935	18.282	20.846	24.588	36,7	
Einmal- und Sondereffekte	951	476	1.043	537	679	- 43,5	A, I, C
SUMME	37.015	57.946	38.282	40.883	45.855	10,4	

¹ Rundungsdifferenzen möglich

² Die Gliederung der Aufgaben- und Leistungsbereiche wurde ab 2009 neu strukturiert; die Daten für 2008 wurden in Zusammenarbeit mit der via donau in die neue Struktur übergeleitet.

³ nicht berechnet aufgrund ungeeigneter Vergleichsbasis 2008

Legende: A: § 18 Abs. 1 WSG (Basisabgeltung),
 B: § 18 Abs. 2 WSG (Abgeltung Schleusen- und Wehraufsicht),
 C: § 18 Abs. 3 WSG (Abgeltungen Wasserstraßenerhaltung und Projektabwicklung),
 D: Mittel des Katastrophenfonds; vorbeugend,
 E: Mittel des Katastrophenfonds; beseitigend,
 F: § 18 Abs. 3 WSG (NAP),
 G: Aufträge des BMVIT,
 H: EU und ESA,
 I: Eigenerlöse/Drittmittel,
 J: Verwendung von Zuschüssen aus Vorjahren.

Quellen: via donau Kostenübersichten, Verwendungsnachweise; RH

ANHANG 1
Table F

Table F: Salden aus Mittelzuweisungen und Mittelverwendungen¹					
	2008	2009	2010	2011	1. bis 3. Quartal 2012
	in 1.000 EUR ²				
ordentliche Mittel (Linienaufgaben und Projektentwicklung)					
§ 18 Abs. 1 WSG	- 150,0	- 1.415,6	- 1.339,3	- 2.894,4	- 776,6
§ 18 Abs. 2 WSG	-	- 165,5	- 518,8	- 419,1	598,7
§ 18 Abs. 3 WSG	- 965,9	- 2.880,7	- 2.632,2	- 330,2	1.262,1
FGP (§ 18 Abs. 3)	- 6.868,7	- 5.306,9	- 5.940,3	- 5.121,9	- 4.397,0
NAP (§ 18 Abs. 3)	1.317,1	- 319,1	- 1.128,7	- 184,8	294,6
Summe ordentliche Mittel	- 6.667,5	- 10.087,8	- 11.559,3	- 8.950,4	- 3.018,2
Mittel des Katastrophenfonds (Hochwasserschutz präventiv und beseitigend)					
Hochwasserschutz Donau präventiv	- 6.002,8	- 12.998,8	- 22.256,7	- 18.531,3	- 22.540,9
Hochwasserschutz Donau beseitigend	1.519,7	7.784,9	12.595,3	18.701,7	22.334,1
Hochwasserschutz March Phase 2 Umweltverträglichkeitsprüfung	- 173,7	515,2	- 1.965,8	220,9	309,4
Hochwasserschutz March Phase 3	- 130,0	5.556,5	- 2.985,5	- 135,5	810,8
Hochwasserschutz FGP	1.691,7	728,2	1.304,8	1.770,9	2.107,4
Summe Mittel des Katastrophenfonds	- 3.095,1	1.586,0	- 13.307,9	2.026,7	3.020,8
Summe	- 9.762,6	- 8.501,8	- 24.867,2	- 6.923,7	2,6
Guthaben des Bundes	X	X	X	X	
Laststände des Bundes					X

¹ Salden aus den Mittelzuweisungen des Bundes und den von der via Donau nachgewiesenen Mittelverwendungen. Negative Werte entsprechen Guthaben des Bundes, positive Werte entsprechen Lastständen des Bundes gegenüber der via donau.

² Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMVIT, Controlling; RH



BMVIT

ANHANG 2
Entscheidungsträger

ANHANG 2

**Entscheidungsträger
des überprüften Unternehmens**

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in **Blaudruck**





ANHANG 2
Entscheidungsträger

via donau Österreichische Wasserstraßen Gesellschaft mbH

Aufsichtsrat

Vorsitzender Günther HAVRANEK
(14. Dezember 2007 bis 2. August 2011)

Dr. Alice EPLER
(seit 2. August 2011)

Stellvertreter des
Vorsitzenden Ferry ELSHOLZ
(seit 14. Dezember 2007)

Mag. Heimo GRADISCHNIG
(seit 14. Dezember 2007)

Geschäftsführung

Dipl. Ing. Helmut PABLE
(14. Jänner 2005 bis 16. Mai 2008)

Mag. Manfred SEITZ
(14. Jänner 2005 bis 15. Jänner 2010)

Dipl.-Ing. Hans-Peter HASENBICHLER
(seit 1. November 2008)





Bericht des Rechnungshofes

Kraftwerk Tegesbach Errichtungs- und BetriebsgmbH





Inhalt

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	416
Abkürzungsverzeichnis _____	417

BMLFUW

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

Kraftwerk Tegesbach Errichtungs- und BetriebsgmbH

KURZFASSUNG _____	419
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	425
Unternehmensstruktur der Kraftwerk Tegesbach GmbH _____	426
Ökostromförderung _____	428
Strategische Überlegungen der ÖBf AG _____	429
Vorprojekt Tegesbach _____	430
Projekteinstieg _____	433
Bau _____	435
Betrieb _____	442
Wirtschaftliche Lage _____	443
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	452

ANHANG

Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens _____	453
--	-----

Tabellen Abbildungen



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Eigentümerstruktur _____	427
Tabelle 1: Betriebsleistung _____	443
Abbildung 2: Stromzugang _____	444
Abbildung 3: Stromerzeugung _____	445
Abbildung 4: Stromerzeugung im Jahr 2010 _____	446
Tabelle 2: Betriebsaufwand _____	446
Tabelle 3: Abschreibungen und Zinsaufwendungen _____	447
Tabelle 4: Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit _____	448
Tabelle 5: Passiva (wesentliche Positionen) _____	450

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
BGBI.	Bundesgesetzblatt
bzw.	beziehungsweise
CO ₂	Kohlendioxid
EGT	Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit
etc.	et cetera
EUR	Euro
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.F.	in der Fassung
inkl.	inklusive
i.V.m.	in Verbindung mit
Kraftwerk Tegesbach GmbH	Kraftwerk Tegesbach Errichtungs- und BetriebsgmbH
kV	Kilovolt
kW	Kilowatt
kWh	Kilowattstunde
m	Meter
max.	maximal
Mio.	Million(en)
MW	Megawatt
MWh	Megawattstunde
MWh/a	Megawattstunde pro Jahr
Nr.	Nummer
ÖBf AG	Österreichische Bundesforste AG
Ökostromgesetz 2002	Ökostromgesetz 2002, BGBI. I Nr. 149/2002
Ökostromverordnung 2002	Ökostromverordnung 2002, BGBI. II Nr. 508/2002
p.a.	per annum
rd.	rund

Abkürzungen



RH	Rechnungshof
t/a	Tonnen pro Jahr
TIWAG	Tiroler Wasserkraft AG
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
USt	Umsatzsteuer
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

Kraftwerk Tegesbach Errichtungs- und BetriebsgmbH

Das Kleinwasserkraftwerksprojekt der Kraftwerk Tegesbach Errichtungs- und BetriebsgmbH war mit erheblichen Risikofaktoren belastet. Es kam in der Folge zu Kostensteigerungen, baulichen Sanierungserfordernissen und Abweichungen von den ursprünglichen Businessplänen, die die Rentabilität des Projekts erheblich beeinträchtigten. Letzten Endes kam ab 2012 die Österreichische Bundesforste AG fast ausschließlich für die Finanzierung der Gesellschaft auf.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung der Kraftwerk Tegesbach Errichtungs- und BetriebsgmbH (Kraftwerk Tegesbach GmbH) war insbesondere die Beurteilung der Unternehmensziele, der Finanzierung und der wirtschaftlichen Lage sowie der Investitionen (Errichtung des Kraftwerks) der Gesellschaft. (TZ 1)

Der Prüfungsgegenstand wurde aufgrund einer Stichprobe nach dem Zufallsprinzip ausgewählt. Dieses Verfahren bezieht auch Rechtsträger ein, die ansonsten nach dem risikoorientierten Auswahlverfahren (z.B. wegen ihres geringen Gebarungsumfangs) nicht überprüft würden. Der RH wendet dieses Verfahren an, um seine präventive und beratende Wirkung zu verstärken. (TZ 1)

Unternehmensstruktur

Ein Baukonzern hatte ein Wasserkraftwerksprojekt am Tegesbach in Tirol ausgearbeitet; die Wasserfassung sollte sich auf Grundeigentum der Österreichischen Bundesforste AG (ÖBf AG) und das Krafthaus auf Grundeigentum der Gemeinde Nassereith befinden. Der erzeugte Strom sollte in die rd. 100 m vom Krafthaus entfernte 30 kV-Leitung der TIWAG-Netz AG eingespeist werden. Da ein Alleingang wegen der zu erwartenden hohen Pachtforderungen der Grundeigentümer zu unwirtschaftlich gewesen wäre, wollte der Baukonzern die ÖBf AG als Partner gewinnen. Der zweite betroffene Grundeigentümer, die Gemeinde Nassereith, auf deren Grund

Kurzfassung

das geplante Krafthaus errichtet werden sollte, lehnte nach längeren Überlegungen eine Beteiligung ab. Zur Nutzung der Grundflächen, auf denen die Kraftwerksanlage/-vorrichtungen betrieben wurden, schloss die Kraftwerk Tegesbach GmbH mit der ÖBf AG und der Gemeinde Nassereith zwei Pachtverträge ab. (TZ 2)

Die ÖBf Beteiligungs GmbH – eine Tochtergesellschaft der ÖBf AG – gründete am 28. April 2005 die Kraftwerk Tegesbach GmbH gemeinsam mit einem Unternehmen des Baukonzerns; die Gesellschafter hielten ursprünglich je 50 % des Stammkapitals. Gegenstand der Gesellschaft war gemäß dem Gesellschaftsvertrag die Errichtung und der Betrieb des Kraftwerks Tegesbach im Gemeindegebiet Nassereith in Tirol. Die Gesellschaft beschäftigte keine Mitarbeiter. Der Geschäftsführer war an die Weisungen des Vorstands der ÖBf AG gebunden. (TZ 2, 3)

Aufgrund interner Überlegungen des Baukonzerns übernahm die ÖBf Beteiligungs GmbH im August 2011 mit Stichtag 30. Juni 2011 als Alleineigentümerin sämtliche Anteile der Kraftwerk Tegesbach GmbH. Die ÖBf Beteiligungs GmbH fungierte als Zwischenholding für die ÖBf AG. Die Kraftwerk Tegesbach GmbH hatte die Zielvorgaben, Richtlinien und Weisungen der Eigentümer (Wahrung der Interessen des Baukonzerns bzw. der ÖBf AG) zu verwirklichen. (TZ 2)

Rahmenbedingungen des Geschäftssegments Kleinwasserkraft

Das Projekt stand wegen der vorgegebenen Termine der Ökostromverordnung unter hohem Termindruck (Vorliegen aller für die Errichtung notwendigen Genehmigungen bis 31. Dezember 2004 und Inbetriebnahme des Kraftwerks bis 31. Dezember 2007). Diese konnten von der Kraftwerk Tegesbach GmbH, in Bezug auf die behördlichen Bewilligungen, nur knapp eingehalten werden. (TZ 5)

Die ÖBf AG stellte Überlegungen an, den Ertrag aus ihrem umfangreichen Immobilienvermögen zu verbessern. Der Schwerpunkt des Engagements sollte darauf ausgerichtet sein, Flächen für die Energiegewinnung aus erneuerbaren Ressourcen entgeltlich zur Verfügung zu stellen. Sie verfügte jedoch nur über eine geringe fachliche Kompetenz hinsichtlich der Gewinnung von erneuerbarer Energie aus Kleinwasserkraftwerken. Die ÖBf AG verfolgte daher das Ziel von festen Partnerschaften mit dafür in Frage kommenden Kompetenzträgern. Durch die mit dem Geschäftsfeld verbundenen Risikofaktoren (Standortfrage, klimatisch/saisonale Schwankungen und

politische Rahmenbedingungen) sowie auf den aus der Rechtslage resultierenden Druck zu raschen Entscheidungen war – neben einer starken Abhängigkeit von etwaigen Partnerschaften – das Risiko von Verzögerungen und Fehlschlägen als besonders hoch einzuschätzen. (TZ 6)

Vorprojekt Tegesbach

Die Vergabe der Vor- und Einreichplanung des Kraftwerks erfolgte durch den Baukonzern im Sommer 2003 an einen Ziviltechniker. Eine erste Kostenschätzung der Gesamtbaukosten auf Basis der Vorprojektpläne und der Angaben des Ziviltechnikers ergab im September 2003 eine Summe von 970.000 EUR (mit einer Rentabilität von 7,6 %). Beide Partner einigten sich im November 2003 auf eine Absichtserklärung zur gemeinsamen Umsetzung des Kraftwerksprojekts und vereinbarten die Kostentragung zu gleichen Teilen. (TZ 7)

Das Vorprojekt wies aufgrund von Nachprojektierungen und Ausleitungsversuchen¹ hohe Kostensteigerungen von 25.500 EUR (+35,8 %) auf. Bei einem Kraftwerksprojekt in dieser kleinen Dimension sollte es möglich sein, die zu erwartenden Kosten realistisch abzuschätzen. (TZ 7)

Das Projekt stellte für die ÖBf AG ein nicht unbeträchtliches Risiko dar. Dieses war zurückzuführen auf die sich aus der Ökostromverordnung 2002 ergebende Termsituation (Vorliegen aller für die Errichtung notwendigen Genehmigungen bis 31. Dezember 2004 und Inbetriebnahme des Kraftwerks bis 31. Dezember 2007); jede größere unerwartete Kostenüberschreitung hätte erhebliche Auswirkungen auf die geplante Wirtschaftlichkeit mit sich gebracht. Im ungünstigsten Fall hätte ein Projektstopp auch zu einem Ausfall der bereits investierten Kosten führen können. (TZ 8)

Projekteinstieg

Für jedes Projekt ermittelte die ÖBf AG eine Zielrendite, bestehend aus einem risikolosen Vergleichszinssatz und einer Risikoprämie, die bei Bedarf angepasst wurde. Im Fall des Kraftwerks Tegesbach ergab dies laut dem Vorprojekt eine Eigenkapitalrentabilität von 7,6 %. (TZ 9)

¹ Feststellung der Wassermenge des Baches und Festsetzung der Restwasserrelation

Kurzfassung

Der Vorstand der ÖBf AG entschied sich trotz der Hinweise der zuständigen Stabstelle über das Risiko des Projekts Tegesbach hinsichtlich der Kosten- und Erlössituation dafür, das Projekt Tegesbach voranzutreiben; er legte dem Aufsichtsrat einen Antrag vor, der von den Überlegungen der zuständigen Stabstelle mit einer Rendite von 7,2 % abwich. Der Aufsichtsrat war entsprechend den ihm vorgelegten Grundsatzpapieren über die Risiken des Geschäftssegments Kleinwasserkraftwerk informiert. Der Antrag des Vorstands enthielt aber keine ausdrücklichen Hinweise auf die Möglichkeit von abträglichen Entwicklungen auf die dargestellten Renditeüberlegungen. Wie sich in weiterer Folge zeigte, traten eine Reihe von Umständen auf, die die Rentabilität des ursprünglichen Businessplans negativ beeinflussten. (TZ 9)

Die Zustimmung des Aufsichtsrates der ÖBf AG zum Projekt erfolgte ohne Vorbehaltsklausel hinsichtlich Anerkennung als Ökostromerzeugungsanlage und der Gültigkeit des naturschutzrechtlichen Bescheids; diese waren aber fundamentale Voraussetzungen für die Kraftwerksverwirklichung. (TZ 10)

Bau

Eine Bedingung für eine gemeinsame Umsetzung des Kleinwasserkraftwerksprojekts war u.a., dass die Bauausführung durch ein Tochterunternehmen des Baukonzerns erfolgen sollte. Dies akzeptierte die ÖBf AG vorbehaltlos. Sie verzichtete auf die Einholung zusätzlicher Alternativangebote. Die Bauvergabe erfolgte im September 2005 an ein Tochterunternehmen des Baukonzerns um 900.000 EUR als Festpreis. Bereits zum Zeitpunkt der Vergabe des Auftrags lag eine Überschreitung der geplanten Investitionskosten um 26.700 EUR vor. Da die ÖBf AG keine Alternativangebote eingeholt hatte, verzichtete sie auf eventuelle Kosteneinsparungen bei diesem Projekt. (TZ 11)

Der Baubeginn erfolgte vor Auftragsvergabe und die Bauüberwachung informierte den Auftraggeber nicht über Baumängel. Die Schlussrechnung bezahlte die Kraftwerk Tegesbach GmbH ohne jeglichen Abzug von Pönalezahlungen wegen der entstandenen Terminüberschreitung in Bezug auf die Stromeinspeisung und ohne Einbehaltung eines Haftrücklasses in der vereinbarten Höhe von 90.000 EUR. Durch die um ein halbes Jahr verspätete Stromeinspeisung war der Kraftwerk Tegesbach GmbH ein wirtschaftlicher Schaden von mindestens 50.000 EUR durch entgangene Stromerlöse entstanden. Zum Zeitpunkt der Schlussrechnungslegung hätten

Schadenersatzforderungen der Kraftwerk Tegesbach GmbH gegenüber der Bauüberwachung geltend gemacht werden müssen. (TZ 12)

Mangelhaftes Fachwissen, Termindruck und der Generalunternehmer waren für die mangelhafte Planung und Ausführung des Kraftwerkprojekts verantwortlich. Dadurch entstand der Kraftwerk Tegesbach GmbH ein erheblicher wirtschaftlicher Schaden. Die gesamten Sanierungskosten betragen 209.400 EUR. Nach einer Einigung mit dem Generalunternehmer (Einbehaltung von 85.000 EUR) hatte die Kraftwerk Tegesbach GmbH inkl. der Finanzierungskosten 124.400 EUR zu tragen. (TZ 13)

Nach einer Klage der Kraftwerk Tegesbach GmbH über 111.000 EUR einigte sie sich mit dem Generalunternehmer, ihre Rechtsansprüche gegenüber dem Ziviltechniker an den Generalunternehmer abzutreten. Die Kraftwerk Tegesbach GmbH erhielt aus diesem Rechtsstreit 17.500 EUR. Dadurch waren sämtliche Ansprüche gegenüber dem Ziviltechniker abgegolten. Allerdings fehlten nachvollziehbare Grundlagen für die – im Vergleich zu den ursprünglich erhobenen Schadenersatzforderungen – geleistete Schadensgutmachung. (TZ 14)

Die Gesamtbaukostensumme des Kleinwasserkraftwerksprojekts betrug 1.206.100 EUR. Davon entfielen auf das Vorprojekt (Planungskosten) 96.700 EUR, auf die Bauarbeiten 900.000 EUR sowie auf die nachträglichen Sanierungsmaßnahmen inkl. Finanzierung 209.400 EUR (abzüglich der vom Generalunternehmer einbehaltenen 85.000 EUR). Im Vergleich zu den ursprünglich geplanten Investitionskosten von 970.000 EUR war dies eine Überschreitung um 236.100 EUR oder 24,34 %. (TZ 15)

Kraftwerksbetrieb

Seit der Inbetriebnahme des Kleinwasserkraftwerks schloss die Kraftwerk Tegesbach GmbH mit dem Ökobilanzverantwortlichen² bzw. der Abwicklungsstelle³ Ökostromlieferverträge ab. Ein Ein- und Ausstieg aus dem Ökostromregime war jeweils nach Inanspruchnahme eines Jahres möglich. Da der Strommarktpreis zwischenzeitlich höher als der garantierte Einspeisetarif gemäß Ökostromverordnung war, wechselte die Kraftwerk Tegesbach GmbH mehrmals

² Bis 31. September 2006 war die TIWAG-Netz AG der Ökobilanzverantwortliche für die Regelzone Tirol.

³ Ab 1. Oktober 2006 übernahm die OeMAG Abwicklungsstelle für Ökostrom AG die Agenden aller Ökobilanzverantwortlichen.

Kurzfassung

den Stromabnehmer und verbesserte dadurch ihre Erlössituation (Mehrerlöse von rd. 30.000 EUR). (TZ 16)

Wirtschaftliche Lage

Die tatsächlichen Ist-Zahlen der Gewinn- und Verlustrechnung wiesen teilweise erhebliche Abweichungen zu dem ursprünglichen Businessplan aus. Diese beeinträchtigten die Wirtschaftlichkeit des Projekts. Zurückzuführen war dies auf:

- Produktionsminderungen durch saisonale Schwankungen und sinkende Strompreise;
- Erhöhungen des tatsächlichen Betriebsaufwands begleitet von zusätzlich erheblichen außerordentlichen Steigerungen in den Jahren der Sanierung der Anlage;
- Verkürzung der Abschreibungsdauer und zusätzliche Finanzierungsmaßnahmen. (TZ 18)

Die Gesellschaft erzielte lediglich in einem Jahr (2010) ein positives EGT. Erst nach umfangreichen Sanierungsmaßnahmen konnte für das Jahr 2012 wieder eine tragfähige Struktur der Gewinn- und Verlustrechnung hergestellt werden. Dies war aber verbunden mit einer Verlagerung der finanziellen Lasten auf die ÖBf AG. (TZ 18)

Die im Zuge der Gebarungsüberprüfung vorgelegte Wirtschaftlichkeitsrechnung über einen verhältnismäßig sehr großen Betrachtungszeitraum von 50 Jahren ergab eine Rendite in Höhe von 5,22 %. Diese lag trotz dieses langen Betrachtungszeitraumes wesentlich unter den ursprünglich dem Aufsichtsrat berichteten Wirtschaftlichkeitserwartungen. (TZ 18)

Die ursprüngliche Eigenkapitalausstattung und die wirtschaftliche Entwicklung des Unternehmens verursachten in den ersten Betriebsjahren auch auf der Kapitalseite erhebliche Probleme, die erst im Zuge der Sanierungsmaßnahmen behoben werden konnten. (TZ 19)

Das in der Kapitalwertbetrachtung prognostizierte Erreichen der Gewinnschwelle im Jahr 2031 war nur auf den Umstand zurückzuführen, dass die Kraftwerk Tegesbach GmbH so gut wie keinen Zinsendienst für Fremdmittel mehr zu tragen hatte. Letzten Endes kam ab 2012 fast ausschließlich die ÖBf AG für die Finanzierung der Kraftwerk Tegesbach GmbH auf. Nur bei Eintritt der langen



BMLFUW

Kraftwerk Tegebach Errichtungs- und BetriebsgmbH

Lebensdauer der Anlage könnten durch den Entfall der Abschreibungen bis zum Jahr 2061 ab 2031 positive Barwerte angehäuft werden. (TZ 20)

Kenndaten der Kraftwerk Tegebach Errichtungs- und BetriebsgmbH						
Gesellschafter	ÖBf Beteiligungs GmbH (100 %)					
Stammkapital	60.000 EUR					
Unternehmensgegenstand	Die Errichtung und der Betrieb des Kraftwerks Tegebach im Gemeindegebiet Nassereith in Tirol. Weiters ist die Gesellschaft zu allen Handlungen, Geschäften und Maßnahmen berechtigt, die zur Errichtung des Gesellschaftszweckes erforderlich oder dienlich erscheinen. Bank- und Börsengeschäfte sind nicht Gegenstand des Unternehmens.					
Gebarungsentwicklung	2008	2009	2010	2011	2012	Veränderung 2008 bis 2012
	in 1.000 EUR					in %
Betriebsleistung	136	122	119	80	88	- 35,3
Jahresüberschuss/ -fehlbetrag	- 52	- 19	16	- 25	- 4	92,3
Bilanzsumme	1.273	1.039	1.077	955	930	- 26,9
Cashflow	14	41	63	21	41	192,9

Quellen: Kraftwerk Tegebach GmbH; RH

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte im Jänner 2013 die Gebarung der Kraftwerk Tegebach Errichtungs- und BetriebsgmbH (Kraftwerk Tegebach GmbH). Der überprüfte Zeitraum umfasste schwerpunktmäßig die Jahre 2008 bis 2012, für die Entscheidungsfindung und die Abwicklung der Investitionen betrachtete der RH auch frühere Zeiträume ab den Jahren 2003/2004.

Ziel der Gebarungsüberprüfung war insbesondere die Beurteilung der Unternehmensziele, der Finanzierung und der wirtschaftlichen Lage sowie der Investitionen (Errichtung des Kraftwerks) der Gesellschaft.

Der Prüfungsgegenstand wurde aufgrund einer Stichprobe nach dem Zufallsprinzip ausgewählt. Dieses Verfahren bezieht auch Rechtsträger ein, die ansonsten nach dem risikoorientierten Auswahlverfahren (z.B. wegen ihres geringen Gebarungsumfangs) nicht überprüft würden. Der RH wendet dieses Verfahren an, um seine präventive und beratende Wirkung zu verstärken.

**Unternehmens-
struktur der
Kraftwerk
Tegesbach GmbH**

Zu dem im August 2013 übermittelten Prüfungsergebnis nahm die Kraftwerk Tegesbach GmbH im September 2013 Stellung. Das BMLFUW verwies mit Schreiben vom September 2013 auf die Stellungnahme der Kraftwerk Tegesbach GmbH und gab keine gesonderte Stellungnahme ab. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Dezember 2013.

- 2 (1) Ein Baukonzern hatte ein Wasserkraftwerksprojekt am Tegesbach in Tirol ausgearbeitet; die Wasserfassung sollte sich auf Grundeigentum der Österreichischen Bundesforste AG (ÖBf AG) und das Krafthaus auf Grundeigentum der Gemeinde Nassereith befinden. Der erzeugte Strom sollte in die rd. 100 m vom Krafthaus entfernte 30 kV-Leitung der TIWAG-Netz AG eingespeist werden. Da ein Alleingang wegen der zu erwartenden hohen Pachtforderungen der Grundeigentümer zu unwirtschaftlich gewesen wäre, wollte der Baukonzern die ÖBf AG im Oktober 2003 als Partner gewinnen. Der zweite betroffene Grundeigentümer, die Gemeinde Nassereith, auf deren Grund das geplante Krafthaus errichtet werden sollte, lehnte nach längeren Überlegungen eine Beteiligung ab.

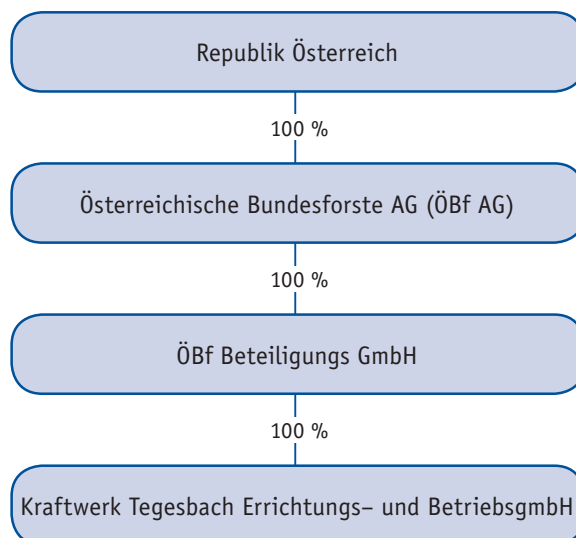
Zur Nutzung der Grundflächen, auf denen die Kraftwerksanlage/-vorrichtungen betrieben wurden, schloss die Kraftwerk Tegesbach GmbH mit der ÖBf AG und der Gemeinde Nassereith zwei Pachtverträge ab.

- (2) Im April 2005 gründete die ÖBf Beteiligungs GmbH – eine Tochtergesellschaft der ÖBf AG – die Kraftwerk Tegesbach GmbH gemeinsam mit einem Unternehmen des Baukonzerns; die Firmenbucheintragung erfolgte im Juli 2005; die Gesellschafter hielten ursprünglich je 50 % des Stammkapitals in Höhe von 60.000 EUR. Aufgrund interner Überlegungen des Baukonzerns übernahm die ÖBf Beteiligungs GmbH im August 2011 mit Stichtag 30. Juni 2011 als Alleineigentümerin sämtliche Anteile der Kraftwerk Tegesbach GmbH (siehe TZ 20).

Die ÖBf Beteiligungs GmbH fungierte als Zwischenholding für die ÖBf AG. Die Kraftwerk Tegesbach GmbH hatte die Zielvorgaben, Richtlinien und Weisungen der Eigentümer (Wahrung der Interessen des Baukonzerns bzw. der ÖBf AG) zu verwirklichen.

- (3) Die Eigentümerstruktur der Kraftwerk Tegesbach GmbH zur Zeit der Gebarungsüberprüfung stellte sich wie folgt dar:

Abbildung 1: Eigentümerstruktur



Quelle: RH

(4) Gegenstand der Gesellschaft war gemäß dem Gesellschaftsvertrag:

- Die Errichtung und der Betrieb des Kraftwerks Tegesbach im Gemeindegebiet Nassereith in Tirol.
- Darüber hinaus war die Gesellschaft zu allen zur Errichtung des Gesellschaftszwecks erforderlich oder dienlich erscheinenden Handlungen, Geschäften und Maßnahmen berechtigt. Bank- und Börsengeschäfte waren nicht Gegenstand des Unternehmens.

3 Ursprünglich stellten die beiden Gesellschafter je einen Geschäftsführer für die Kraftwerk Tegesbach GmbH. Diese waren gemeinsam vertretungsbefugt. Nach dem Ausscheiden des Unternehmens des Baukonzerns verblieb lediglich der von der ÖBf Beteiligungs GmbH bestellte Geschäftsführer – nunmehr mit Einzelvertretungsbefugnis; dieser war an die Weisungen des Vorstands der ÖBf AG gebunden (siehe TZ 2). Die Gesellschaft beschäftigte keine Mitarbeiter; auch die jeweiligen Geschäftsführer waren keine Arbeitnehmer der Kraftwerk Tegesbach GmbH.

Ökostromförderung

4 Betreiber von Kleinwasserkraftwerksprojekten konnten eine Ökostromförderung in Anspruch nehmen. Das Ökostromgesetz 2002⁴ hatte das Ziel, den Anteil der Stromerzeugung durch Kleinwasserkraftwerke bis 2008 auf zumindest 9 % anzuheben. Die am 1. Jänner 2003 in Kraft getretene Ökostromverordnung 2002⁵ vergütete für Neuanlagen von Kleinwasserkraftwerken bis 10 MW, die bis 31. Dezember 2004 alle für die Errichtung notwendigen Genehmigungen vorliegen hatten und die bis 31. Dezember 2007 in Betrieb gingen, für die ersten 1 Mio. kWh erzeugten Stroms 6,25 Cent/kWh. Die Einspeisetarife galten für 15 Jahre ab der Inbetriebnahme. Die Abnahmevergütung verringerte sich stufenförmig bis auf 3,78 Cent/kWh (bei einer Erzeugung über 25 Mio. kWh). Ursprünglich war gemäß Ökostromverordnung 2002 die späteste Inbetriebnahme schon bis 30. Juni 2006 vorgesehen, die Verordnung wurde jedoch bereits am 12. August 2005 novelliert und die Frist auf 31. Dezember 2007 verlängert.

5.1 Die Bescheide für die naturschutzrechtliche, die wasserrechtliche und die forstrechtliche Bewilligung für das Kleinwasserkraftwerk Tegesbach wurden im November 2004 erteilt. Einer Berufung gegen den naturschutzrechtlichen Bescheid durch den Tiroler Umweltanwalt wurde nicht stattgegeben. Damit konnte die erste Terminvorgabe der Ökostromverordnung erfüllt werden. Die gesetzliche Verschiebung des spätesten Inbetriebnahmezeitpunkts gemäß Ökostromverordnung 2002 erfolgte während der Bauphase des Kraftwerks (Baubeginn April 2005). Dies bedeutete, dass aufgrund der ursprünglichen gesetzlichen Terminvorgaben der Ökostromverordnung 2002 die Bauvorbereitung und Bauausführung anfangs unter großem Zeitdruck standen. Die erste Stromeinspeisung in das Stromnetz der TIWAG-Netz AG – mit welcher damals ein Stromlieferungsvertrag bestand – und damit die Inbetriebnahme des Kraftwerks erfolgte am 12. Juli 2006, womit auch die zweite Terminvorgabe der Ökostromverordnung erfüllt werden konnte.

5.2 Nach Ansicht des RH stand das Projekt wegen der vorgegebenen Termine der Ökostromverordnung unter hohem Termindruck. Diese konnten von der Kraftwerk Tegesbach GmbH, in Bezug auf die behördlichen Bewilligungen, knapp eingehalten werden.

5.3 *Laut Stellungnahme der Kraftwerk Tegesbach GmbH sei ein straffer Terminplan eine generelle Vorgabe für Projektumsetzungen und ergebe sich nicht nur aus behördlichen Ansprüchen. Aus einer Verzögerung „Fehlschläge“ abzuleiten, sei nicht schlüssig, zumal das Kleinwasser-*

⁴ § 4 Abs. 1 Z 5 i.V.m. § 11 Abs. 1 Ökostromgesetz 2002, BGBl. I Nr. 149/2002

⁵ § 1 Abs. 2 i.V.m. § 3 Abs. 3 Ökostromverordnung 2002, BGBl. II Nr. 508/2002 i.d.F. 254/2005

**Kraftwerk Tegezbach
Errichtungs- und BetriebsgmbH**

kraftwerk rechtzeitig in Betrieb hätte gehen können. Das Kraftwerk könne trotz der vorgenommenen Adaptierungen wirtschaftlich erfolgreich betrieben werden.

5.4 Der RH erwiderte, dass er auf den hohen Termindruck bei der Umsetzung des Projekts hinwies. Im Zusammenhang mit dem Betrieb des Kraftwerks verwies er auf die insgesamt eingetretenen Beeinträchtigungen der Wirtschaftlichkeit des Projekts (siehe TZ 18).

**Strategische
Überlegungen
der ÖBf AG**

6.1 (1) Die ÖBf AG hatte 2003 in ihrem Grundsatzpapier „Horizonte 2010“, das einen Betrachtungszeitraum von 2004 bis 2010 umfasste, u.a. Überlegungen hinsichtlich der Nutzung ihres umfangreichen Immobilienvermögens zur Gewinnung von erneuerbarer Energie – darunter auch der Kleinwasserkraft – angestellt. Ansatzpunkt der strategischen Überlegungen war, den Ertrag gegenüber einer rein land- und forstwirtschaftlichen Nutzung zu verbessern.

Der Schwerpunkt des Engagements sollte darauf ausgerichtet sein, Flächen für die Energiegewinnung aus erneuerbaren Ressourcen entgeltlich zur Verfügung zu stellen. Da in der ÖBf AG selbst nur geringe fachliche Kompetenz vorhanden war, dachte der Vorstand eine aktive Betreiberrolle lediglich in festen Partnerschaften mit dafür in Frage kommenden Kompetenzträgern an.

Der Vorstand der ÖBf AG definierte als Risikofaktoren die Verfügbarkeit von geeigneten Standorten sowie die Abhängigkeit von klimatischen/saisonalen Schwankungen und von der politischen Willensbildung (Druck zu raschen Entscheidungen für Einspeisetarife, Förderungen, etc.).

(2) Weitere strategische Überlegungen im März 2006⁶ und im Mai 2008⁷ befassten sich mit der Abschätzung der Projektpotenziale für bis 2010 zu errichtende Kraftwerke einschließlich des dafür erforderlichen Eigenkapitalbedarfs und der erzielbaren Projektrenditen.

6.2 Der RH anerkannte die grundsätzlichen Überlegungen der ÖBf AG, den Ertrag aus dem umfangreichen Immobilienvermögen zu verbessern. Er verwies jedoch auf die ursprünglich nur geringe fachliche Kompetenz der ÖBf AG hinsichtlich der Gewinnung von erneuerbarer Energie aus Kleinwasserkraftwerken, die mit dem Geschäftssegment verbundenen Risikofaktoren (Standortfrage, klimatisch/saisonale Schwankungen und

⁶ Strategiepapier an den Aufsichtsrat der ÖBf AG

⁷ Präsentation an den Aufsichtsrat

Strategische Überlegungen der ÖBf AG

politische Rahmenbedingungen) sowie auf den aus der Rechtslage resultierenden Druck zu raschen Entscheidungen. Nach Ansicht des RH war unter solchen Voraussetzungen – neben einer starken Abhängigkeit von etwaigen Partnerschaften – das Risiko von Verzögerungen und Fehlschlägen als besonders hoch einzuschätzen.

- 6.3** *Die Kraftwerk Tegesbach GmbH hielt in ihrer Stellungnahme fest, dass die Umsetzung des Kleinwasserkraftwerks Tegesbach für die ÖBf AG unter den damaligen Rahmenbedingungen nicht nur eine risikotechnisch weitgehend kalkulierbare Herausforderung dargestellt, sondern auch die strategische Weichenstellung für den Einstieg in die Kleinwasserkraft bedeutet habe. Die ÖBf AG habe sich aufgrund einer im Vorfeld vorgenommenen Risikoabschätzung und des Umstands, dass die fachliche Kompetenz im Unternehmen erst mitten im Aufbau gewesen sei, in Abstimmung mit dem Konsortialpartner für die für den Bauherrn risikoloseste Projektabwicklung in Form eines Totalunternehmervertrags entschieden. Dabei seien sämtliche Unwägbarkeiten und weitgehend alle Projektrisiken auf die Ebene des Auftragnehmers verschoben worden.*

Die Kraftwerk Tegesbach GmbH präsentiere sich nach den erfolgten technischen Adaptierungen als wichtiger Bestandteil im Kraftwerkportfolio der ÖBf AG mit günstigen wirtschaftlichen Perspektiven. Die Erfahrungen in der Abwicklung des Projekts seien wichtige Grundlagen für den weiteren signifikanten Kompetenzaufbau in Unternehmen gewesen. Die Vorgehensweise bei Projektabwicklungen sei sukzessive verbessert und etliche Prozessabläufe seien nach einer Evaluierung im Sinne einer Risikominimierung standardisiert worden.

- 6.4** Zu der Stellungnahme, dass sämtliche Unwägbarkeiten und weitgehend alle Projektrisiken auf die Ebene des Auftragnehmers verschoben worden seien, verwies der RH auf die unter TZ 15 aufgezeigten und vorwiegend durch nachträgliche Sanierungsarbeiten verursachten, hohen Gesamtbaukostensteigerungen von 236.000 EUR, die überwiegend die Kraftwerk Tegesbach GmbH zu tragen hatte (siehe TZ 13).

Vorprojekt Tegesbach

- 7.1** Die Vergabe der Vor- und Einreichplanung des Kraftwerks erfolgte durch den Baukonzern im Sommer 2003 an einen Ziviltechniker. Eine erste Kostenschätzung der Gesamtbaukosten auf Basis der Vorprojektpläne und der Angaben des Ziviltechnikers ergab im September 2003 eine Summe von 970.000 EUR (mit einer Rentabilität von 7,6 %). Die Planungs- und Baukosten wurden mit 900.000 EUR, die Anschlussgebühren und Unvorhergesehenes mit 70.000 EUR angenommen. Die ÖBf AG prüfte und anerkannte die Plausibilität der Angaben des Part-



Vorprojekt Tegebach

BMLFUW

Kraftwerk Tegebach
Errichtungs- und BetriebsgmbH

ners. Sie verlangte die Einhaltung der Baukosten ohne branchenübliche Überschreitungen von 10 %. Der Partner garantierte dies, bestand aber auf einer niedrigeren Jahrespacht für die ÖBf AG (3.600 EUR anstelle der von der ÖBf AG angestrebten 5.000 EUR).

Beide Partner einigten sich im November 2003 auf eine Absichtserklärung zur gemeinsamen Umsetzung des Kraftwerksprojekts und vereinbarten die Kostentragung der geplanten 49.000 EUR für das Bewilligungsverfahren zu gleichen Teilen. Für das weitere Vorprojekt budgetierten die Partner gemeinsam 71.200 EUR (inkl. des Bewilligungsverfahrens für 2003/2004). Die zentrale Steuerung erfolgte durch den Baukonzern, welcher aber auf Controllingmaßnahmen verzichtete. Dieser beschäftigte mehrere Planungsbüros und Konsulenten sowie einen Rechtsanwalt; die angefallenen Kosten betragen insgesamt rd. 96.700 EUR. Die Mehrkosten von 25.500 EUR (+35,8 %) entstanden durch zusätzliche Nachprojektierungen und Ausleitungsversuche⁸ sowie durch rechtliche Feststellungen der Gewässereigenschaften⁹ und wurden von den Partnern gemeinsam getragen.

- 7.2** Der RH wies kritisch auf die Kostensteigerungen des Vorprojekts von 25.500 EUR (+35,8 %) hin. Nach Ansicht des RH sollte es bei einem Kraftwerksprojekt in dieser kleinen Dimension möglich sein, die zu erwartenden Kosten realistisch abzuschätzen. Der RH kritisierte, dass die ÖBf AG keine geeigneten Controllingmaßnahmen gegenüber dem Baukonzern einforderte.

Der RH empfahl der ÖBf AG, bei der Durchführung von zukünftigen Bauprojekten geeignete Controllinginstrumente einzusetzen, um eventuelle Kostenüberschreitungen zeitgerecht aufzeigen und steuernd eingreifen zu können.

- 7.3** *Laut Stellungnahme der Kraftwerk Tegebach GmbH werde davon ausgegangen, dass bei Projekten dieser Größenordnung für die allgemeine Vorprojektierung bis zur Genehmigung Kosten in der Höhe zwischen 100.000 und 150.000 EUR zu veranschlagen seien. Die entstandenen Gesamtvorprojektierungskosten für dieses Projekt seien somit deutlich im unteren Kostenbereich gelegen. Kostensteigerungen im Zuge von Vorprojektierungen könnten sich daraus ergeben, dass erst im Laufe der detaillierten Behördengespräche der Untersuchungsumfang festgelegt werde.*

⁸ Feststellung der Wassermenge des Baches und Festsetzung der Restwasserdotierung

⁹ Frage ob privates oder öffentliches Gewässer

Vorprojekt Tegesbach

Durch die Beauftragung des Totalunternehmers mittels einer Pauschalsumme bringe ein umfassendes wirtschaftliches Controlling keine Vorteile einer zusätzlichen Absicherung finanzieller Projektrisiken mit sich.

Im Rahmen eines sukzessiven Kompetenzaufbaus habe die ÖBf AG sowohl für die Projektentwicklungs- als auch für die Bauphase Verfahrensabläufe standardisiert, Prozesse hinsichtlich von Risikopotenzialen bewertet und bei Bedarf geändert sowie Controllingtools entwickelt. Zur weiteren Risikominimierung werde inzwischen auf ein bewährtes Team an externen Fachexperten zurückgegriffen, sodass bereits im Vorfeld mögliche Risiken erkannt und präventive Maßnahmen gesetzt werden könnten.

- 7.4** Der RH entgegnete, dass – losgelöst von den angegebenen Größenordnungen für Vorprojektierungskosten – eine um 35,8 % deutliche Kostensteigerung beim Vorprojekt eintrat. Die allgemeine Empfehlung des RH zum Einsatz geeigneter Controllinginstrumente richtete sich an zukünftige Bauprojekte, unabhängig von der Art der Beauftragung. Der RH anerkannte, dass zwischenzeitig für die Bauphase Verfahrensabläufe standardisiert und Controllinginstrumente entwickelt wurden.
- 8.1** In ihrer Stellungnahme vom November 2003 zu der vom Baukonzern vorgelegten Absichtserklärung zum Kraftwerksprojekt stellte die ÖBf AG einen hohen Termindruck wegen der Vorgaben der Ökostromverordnung 2002 fest und wies auf folgenden Handlungsbedarf und damit verbundene Folgen hin (siehe TZ 4):
- sofortige Beauftragung eines Ziviltechnikers mit der Erstellung eines landschaftspflegerischen Begleitplans für das wasserrechtliche Vorprüfungsverfahren;
 - bestehendes Projektrisiko aus den Unwägbarkeiten der Sachverständigengutachten im Zuge des Genehmigungsverfahrens und der ungeklärten Frage der Netzeinspeisekosten;
 - Verschlechterung der Projektrentabilität bis hin zum Projektstopp durch jede Überschreitung der geplanten Kosten;
 - Projektgefährdung als Gesamtes durch Zeitverlust durch jedes weitere Zuwarten auf die noch nicht vorliegende Entscheidung der ÖBf AG.

**Kraftwerk Tegesbach
Errichtungs- und BetriebsgmbH**

Laut Stellungnahme konnte die ÖBf AG aufgrund dieses Zeitdrucks weder eine Überprüfung der vorgelegten Planung noch eine Machbarkeitsstudie durch externe Sachverständige durchführen.

- 8.2** Nach Ansicht des RH stellte das Projekt für die ÖBf AG ein nicht unbeachtliches Risiko dar. Dieses war insbesondere auf die sich aus der Ökostromverordnung 2002 ergebende Terminalsituation zurückzuführen; jede größere unerwartete Kostenüberschreitung hätte erhebliche Auswirkungen auf die geplante Wirtschaftlichkeit mit sich gebracht. Im ungünstigsten Fall hätte ein Projektstopp auch zu einem Ausfall der bereits investierten Kosten führen können.

ProjekteinstiegWirtschaftlichkeits-
berechnungen

- 9.1** Die ÖBf AG sah seit 2003 zur Beurteilung der Rentabilität ihrer einzelnen Beteiligungen keine starren Vorgaben für die Zinserwartungen vor. Für jedes Projekt ermittelte sie eine langfristige durchschnittliche Zielrendite, bestehend aus einem risikolosen Vergleichszinssatz und einer Risikoprämie, die bei Bedarf angepasst wurde. Im Fall des Kraftwerks Tegesbach ergab dies laut dem Vorprojekt eine Eigenkapitalrentabilität von 7,6 % (siehe TZ 7).

Die zuständige Stabstelle Immobilien, Wasser und Energie der ÖBf AG hatte in einer Stellungnahme Ende 2003 festgehalten, dass das vorliegende Projekt als Kleinanlage zu betrachten wäre, das ohne die Vorteile der damals geltenden Ökostromregelung nicht die Grenze der wirtschaftlichen Sinnhaftigkeit überschreiten würde. Die damals noch errechnete Eigenkapitalverzinsung für das Projekt von 7,6 % wurde aufgrund der Größe (Leistung unter 1 MW) als mäßig bezeichnet, eine Verringerung der Rendite auf 5,1 % als realistisch beurteilt. Hinweise auf eine Reihe von Einflussgrößen auf diverse Kostenblöcke und auf die energetische Ausbeute, die sich auf die Rendite negativ auswirken könnten, waren in dieser Ausarbeitung enthalten; auf keinen Fall sollte eine Überschreitung der Investitionskosten akzeptiert werden.

Ein Einstieg der ÖBf AG in eine Beteiligung außerhalb ihres Kerngeschäfts sei aufgrund der im Vergleich dazu gerade noch akzeptablen Höhe der erwarteten Projektrendite – nur im Fall der strategischen Überlegung eines Kompetenzgewinns bei überschaubarem Risiko – zu rechtfertigen. Eine Beteiligung der ÖBf AG an einer Projektgesellschaft sollte sich auf ein Minimum von 25,1 % beschränken.

Der Aufsichtsrat der ÖBf AG genehmigte am 2. Dezember 2004 eine 50 %ige Beteiligung an der Projektgesellschaft für das Kleinwasser-

Projekteinstieg

kraftwerk Tegesbach. Der Antrag sah eine Gesamtinvestition von 970.000 EUR bei einem Eigenkapitalanteil von max. 20 % und aufgrund von Businessplänen nunmehr eine Eigenkapitalrentabilität für das Einzelprojekt von 7,2 % vor. Zusammen mit geplanten jährlichen Pachteinahmen sollte sich eine Rentabilität für die ÖBf AG von knapp unter 9 % ergeben.

- 9.2** Der RH hielt kritisch fest, dass sich der Vorstand der ÖBf AG trotz der Hinweise der zuständigen Stabstelle über das Risiko des Projekts Tegesbach hinsichtlich Kosten- und Erlössituation dafür entschied, das Projekt voranzutreiben, und dem Aufsichtsrat einen Antrag mit einer Rendite von 7,2 % vorlegte. Darüber hinaus fehlten im Antrag des Vorstands ausdrückliche Hinweise auf die Möglichkeit von nachteiligen Entwicklungen auf die dargestellten Renditeüberlegungen. Wie sich in weiterer Folge zeigte (siehe TZ 12, 13, 14 und 18), trat eine Reihe von Umständen auf, die die Rentabilität des ursprünglichen Businessplans negativ beeinflussten.
- 9.3** *Laut Stellungnahme der Kraftwerk Tegesbach GmbH habe die im Jahr 2003 berechnete Eigenkapitalrendite von 7,6 % als Ersteinschätzung auf den technischen Planungen des Vorprojekts beruht. Der Vorstand und der Aufsichtsrat der ÖBf AG hätten bei ihren Überlegungen und Entscheidungen sehr wohl allfällige Risiken im Zuge von Variantenanalysen miteinkalkuliert. Die Evaluierung des Projekts zeige, dass dieses – obwohl es sich dabei um ein Pilotprojekt gehandelt habe – wirtschaftlich erfolgreich sei. Die später angeführte – modifizierte – Berechnung der Eigenkapitalrendite hätte auf einer fast 100 %igen Eigenkapitalausstattung beruht und sei damit nicht mehr direkt vergleichbar mit der Rendite (7,2 %), die auf einem Eigenkapitalanteil der ÖBf AG von 60.000 EUR beruht habe.*
- 9.4** Der RH entgegnete, dass die angeführten Variantenanalysen in dem Antrag des Vorstands an den Aufsichtsrat und der darauf aufbauenden Beschlussfassung keine Erwähnung fanden. Ebenso fehlten ausdrückliche Hinweise auf die Möglichkeit von nachteiligen Entwicklungen auf die dargestellten Renditeüberlegungen. Das nunmehrige Alleineigentum der ÖBf AG an der Kraftwerk Tegesbach GmbH war auf den nicht geplanten Ausstieg des Vertragspartners zurückzuführen. Abschließend verwies der RH darauf, dass Umstände auftraten, die die Rentabilität des ursprünglichen Businessplans negativ beeinflussten.



Projekteinstieg

BMLFUW

Kraftwerk Tegesbach
Errichtungs- und BetriebsgmbH

Zustimmung des
Aufsichtsrates

10.1 In der aus November 2003 stammenden Absichtserklärung zwischen der ÖBf AG und dem Baukonzern zur gemeinsamen Umsetzung des Kraftwerksprojekts war im Falle einer massiven Verschlechterung der Wirtschaftlichkeit gegenüber dem bisherigen Businessplan für jeden Vertragspartner ein jederzeitiger Ausstieg ohne Kostenentschädigung vereinbart. Die Anfang Dezember 2004 erfolgte Genehmigung des Aufsichtsrates der ÖBf AG für das Projekt Tegesbach erfolgte jedoch vorbehaltlos. Zu diesem Zeitpunkt war die Berufung des Tiroler Landesumweltanwalts gegen den naturschutzrechtlichen Bescheid noch nicht entschieden. Auch die Anerkennung als Ökostromerzeugungsanlage durch das Amt der Tiroler Landesregierung erfolgte erst Anfang Juni 2005.

10.2 Da der Aufsichtsrat entsprechend den ihm vorgelegten Grundsatzpapieren (siehe TZ 6 und 7) über die Risiken des Geschäftssegments Kleinwasserkraftwerk informiert war, bemängelte der RH die Zustimmung des Aufsichtsrates der ÖBf AG zum Projekt ohne Vorbehaltsklausel. Seiner Ansicht nach waren die Anerkennung als Ökostromerzeugungsanlage und die Rechtskraft des naturschutzrechtlichen Bescheids fundamentale Voraussetzungen für die Kraftwerksverwirklichung.

10.3 *Laut Mitteilung der Kraftwerk Tegesbach GmbH setze der Beschluss des Aufsichtsrats der ÖBf AG implizit voraus, dass vor Baubeginn alle privatrechtlichen Vereinbarungen und sämtliche behördlichen Bescheide vorliegen würden.*

10.4 Der RH verwies darauf, dass zum Zeitpunkt der Genehmigung des Projekts durch den Aufsichtsrat die Berufung des Tiroler Landesumweltanwalts gegen den naturschutzrechtlichen Bescheid noch nicht entschieden war. Auch die Anerkennung als Ökostromerzeugungsanlage durch das Amt der Tiroler Landesregierung erfolgte erst Anfang Juni 2005.

Bau

Bauvergabe

11.1 (1) Das Kraftwerk – mit einer zweidüsigen Pelton-Turbine ausgestattet – war auf ein Regelarbeitsvermögen von 2.000 MWh/a¹⁰ und eine Engpassleistung¹¹ von 410 kW ausgelegt. Das entsprach einer Versorgung von 430 Haushalten und einer Einsparung von 1.680 t/a CO₂.

¹⁰ Das Regelarbeitsvermögen wurde 2010 auf 1.860 MWh/a neu ermittelt. Regelarbeitsvermögen, das ist der Mittelwert der Jahresstromproduktionen aufgrund eines durchschnittlichen Wasserdurchflusses.

¹¹ Engpassleistung, das ist die maximale elektrische Leistung ab Generatorklemme

Bau

(2) Eine Bedingung für eine gemeinsame Umsetzung des Kleinwasserkraftwerksprojekts war u.a., dass die Bauausführung durch ein Tochterunternehmen des Baukonzerns erfolgen sollte. Dies akzeptierte die ÖBf AG vorbehaltlos. Sie verzichtete auf die Einholung zusätzlicher Alternativangebote. Die Bauvergabe erfolgte schließlich durch die Kraftwerk Tegesbach GmbH im September 2005 an ein Tochterunternehmen des Baukonzerns als Generalunternehmer um 900.000 EUR als Festpreis. Der Auftragswert lag im Unterschwellenbereich und die Vergabe erfolgte mittels Verhandlungsverfahren ohne Bekanntmachung mit Vergabe an nur einen Unternehmer. Einschließlich der bereits angefallenen 96.700 EUR an Planungskosten (siehe TZ 7) kam es damit zu einer Überschreitung der Gesamtinvestitionskosten, die dem damaligen Aufsichtsratsbeschluss der ÖBf AG (siehe TZ 9) zugrunde gelegt waren, um 26.700 EUR (+2,75 %).

- 11.2** Der RH hielt kritisch fest, dass bereits zum Zeitpunkt der Vergabe des Auftrags eine Überschreitung der geplanten Investitionskosten vorlag. Weiters kritisierte er, dass die ÖBf AG auf die Einholung von Alternativangeboten und damit auf eventuelle Kosteneinsparungen bei diesem Projekt verzichtete.

Der RH empfahl der ÖBf AG, bei einem Verhandlungsverfahren ohne Bekanntmachung zumindest Alternativangebote zur Beurteilung des marktgerechten Preises einzuholen.

- 11.3** *Laut Stellungnahme der Kraftwerk Tegesbach GmbH stelle die Umsetzung dieses Kleinkraftwerkvorhabens mittels eines Totalunternehmervertrags einen Sonderfall dar, da zumindest die Planungen im Regelfall im Auftrag nicht inkludiert seien. Dies sei aufgrund des damaligen Pilotcharakters die risikoloseste Variante gewesen. Auch wenn mangels anderer Anbieter kein direkter Kostenvergleich möglich sei, würden jedoch Vergleiche mit anderen Kraftwerken ähnlicher Größenordnung ein deutliches Unterschreiten der Gesamtkosten zeigen. Die ÖBf AG habe bereits beim nächstfolgenden Projekt eine Ausschreibung in fünf Gewerken vorgenommen. Diese Vorgehensweise gewährleiste, dass für jeden Teilbereich der Bestbieter ausgewählt und beauftragt werden könne.*

- 11.4** Der RH erwiderte, dass erst die Einholung und der Vergleich von Alternativangeboten eine wirtschaftliche Beurteilung des Angebotspreises für die Investition ermöglichen. Dies galt insbesondere für die Beurteilung, ob der erzielte Preis marktgerecht oder kostengünstig war. Er anerkannte, dass zwischenzeitig eine Ausschreibung in fünf Gewerken vorgenommen wurde.

Baudurchführung

12.1 Der Generalunternehmervertrag zwischen der Kraftwerk Tegesbach GmbH und dem Tochterunternehmen des Baukonzerns vom September 2005 enthielt pönalisierte Zwischentermine für den Baubeginn (28. April 2005), für die Baufertigstellung (30. November 2005) sowie für die nachweisliche Bereitschaft zur Stromeinspeisung (31. Dezember 2005). Vereinbart waren Pönalezahlungen insgesamt von max. 5 % der Auftragssumme, also max. 45.000 EUR, und ein Haftrücklass in Höhe von 10 % (90.000 EUR). Tatsächlich wurde mit dem Bau im April 2005 bereits vor Auftragsvergabe begonnen und die erste Stromeinspeisung erfolgte erst am 12. Juli 2006.

Die Schlussrechnung bezahlte die Kraftwerk Tegesbach GmbH ohne jeglichen Abzug in der vereinbarten Höhe von 900.000 EUR. Eine laufende Information der Bauüberwachung in Bezug auf Ausführungsmängel an den Auftraggeber war nicht erfolgt. Die in Folge aufgetretenen Baumängel (siehe TZ 13) waren zum Zeitpunkt der Schlussrechnungslegung aber bereits bekannt. Durch die um ein halbes Jahr verspätete Stromeinspeisung war der Kraftwerk Tegesbach GmbH ein wirtschaftlicher Schaden von mindestens 50.000 EUR durch entgangene Stromerlöse entstanden.

12.2 Der RH kritisierte, dass vor Auftragsvergabe mit dem Bau begonnen wurde und die Bauüberwachung den Auftraggeber nicht über Baumängel informierte. Weiters kritisierte er, dass die Kraftwerk Tegesbach GmbH auf den Abzug von Pönalezahlungen bei der Schlussrechnung wegen der entstandenen Terminüberschreitung hinsichtlich der Stromeinspeisung und auf die Einbehaltung des Haftrücklasses verzichtete, insbesondere weil ein wirtschaftlicher Schaden von mindestens 50.000 EUR durch entgangene Stromerlöse entstanden war. Nach Meinung des RH hätte die Kraftwerk Tegesbach GmbH aufgrund der bereits bekannten wesentlichen Baumängel zum Zeitpunkt der Schlussrechnungslegung Schadenersatzforderungen gegenüber der Bauüberwachung geltend machen müssen.

Der RH empfahl der Kraftwerk Tegesbach GmbH, einen vertraglich vereinbarten Haftrücklass bei der Schlussrechnung generell für den vereinbarten Zeitraum einzubehalten oder nur gegen Vorlage eines Bankgarantiebriefs auszubezahlen. Bei eventuell aufgetretenen, durch den Auftragnehmer verursachten Schäden sollten der Haftrücklass und auch vereinbarte Pönalezahlungen für deren Beseitigung herangezogen werden.

12.3 *Laut Stellungnahme der Kraftwerk Tegesbach GmbH sei mit der Bauüberwachung ein Ziviltechnikerbüro beauftragt worden, das in der Folge periodische Prüfberichte über den Baufortschritt geliefert habe.*

Bau

Vor Übernahme der Anlage sei auch eine Mängelprüfung erfolgt. Die Bezahlung der Schlussrechnung sei deutlich nach dem vereinbarten Termin erfolgt und habe die Behebung jener Baumängel vorausgesetzt, die den wirtschaftlichen Betrieb der Anlage behindert bzw. unmöglich gemacht hätten. Einige Mängel hätten allerdings erst nach der Vollinbetriebnahme im Frühjahr 2007 festgestellt werden können. Darauf aufbauend seien dem Auftragnehmer die Mängelbehebungen mit Vorgabe von Fristen bekannt gegeben worden.

Weiters habe die ÖBf AG die kaufmännischen und rechtlichen Vertragsbedingungen kontinuierlich im Sinne einer weiteren Risikominimierung für den Auftraggeber weiterentwickelt, womit sie dem Standard für Großprojekte entsprechen würden. Die auf diese Weise standardisierten Unterlagen seien sowohl von der Finanzprokuratur also auch von einer Anwaltskanzlei geprüft worden. Die vom RH angeführten Punkte seien bereits in der Ausschreibung für das nachfolgende Projekt – und damit bereits Jahre vor der Überprüfung durch den RH – berücksichtigt worden.

- 12.4** Der RH entgegnete, dass trotz mehrmaliger Nachfragen eventuelle Prüfberichte der Bauüberwachung und das Übernahmeprotokoll mit den darin aufgezeigten Baumängeln dem RH von der Kraftwerk Tegesbach GmbH nicht vorgelegt werden konnten. Er hielt fest, dass der wirtschaftliche Schaden aus der um ein halbes Jahr verspäteten Inbetriebnahme – trotz vertraglicher Vereinbarung – bei der Bezahlung der Schlussrechnung nicht berücksichtigt wurde. Weiters war das Kleinkraftwerk zum Zeitpunkt der Schlussrechnung im Dezember 2007 bereits eineinhalb Jahre in Betrieb, wodurch viele der Mängel bereits bekannt waren, welche die Einbehaltung des vertraglich vereinbarten Haftrücklasses gerechtfertigt hätten.

Sanierungsmaßnahmen

- 13.1** Kurz nach Inbetriebnahme der Kraftwerksanlage im Juli 2006 stellte ein beigezogener Gutachter im Zuge einer Begehung der Anlage bereits im September 2006 wesentliche Baumängel fest. Daraufhin beauftragte die Kraftwerk Tegesbach GmbH Anfang Oktober 2006 ein Ingenieurbüro mit der Erstellung eines Gutachtens. Dieses hielt fest, dass der Entsander unterdimensioniert war, wodurch die Geschiebeabsetzung im fließenden Wasser zu gering war. Da aus Sicht der Geschäftsführung damit eine ordentliche Betriebsführung nicht gegeben war und hinsichtlich etwaiger nachfolgender Beschädigung der Turbinenanlage Gefahr in Verzug bestand, beauftragte sie den Generalunternehmer mit der unverzüglichen Behebung der Mängel.

Nachdem der Entsander bereits Ende Oktober 2006 neu dimensioniert worden war, erfolgte im August 2007 wieder eine Begehung der Kraftwerksanlage. Es zeigten sich weitere gravierende Baumängel:

- Die Turbinenanlage war durch die Einwirkung von Geschiebe¹² beschädigt worden. Das Laufrad, die Düsenstöcke, die Strahlblenker und der Kugelhahn mussten saniert werden.
- Es fehlte eine Sternpunktdrossel, obwohl dies zur Standardausrüstung eines Kraftwerks gehörte; diese war notwendig, um einen Parallelbetrieb zum TIWAG-Netz herzustellen. Sie musste nachträglich installiert werden.
- An heißen Tagen stieg die Betriebstemperatur im Krafthaus über den vom Anlagenhersteller geforderten Schwellenwert. Ein nachträglicher Einbau einer Entlüftung war erforderlich.
- Um die Kosten für die laufende Betreuung des Entsanders zu reduzieren, musste der Sandfang für automatische Spülvorgänge umgebaut werden.
- Der Winterbetrieb war gekennzeichnet durch viele Störungen, die durch die Eisbildung im Einlaufbereich verursacht wurden. Eine Wärmelampe musste nachträglich eingebaut werden.
- Eine Probemessung im Bereich des Einlaufbauwerks ergab deutlich zu hohe Restwasserabgaben (+25 %); die Dotationsrinnen mussten verkleinert werden.
- Die Ausführung des Einlaufbauwerks („Tiroler Wehr“) war nicht geeignet, die für den wirtschaftlichen Betrieb notwendige Wassermenge einzuziehen. Als Sofortmaßnahme wurde die Neigung des Einlaufbauwerks geändert.
- Die Ufersicherungsmaßnahmen des Tegesbaches im Bereich des Krafthauses waren unzureichend, weil sie im Hochwasserfall nicht ausreichten, um größere Schäden an der Anlage zu verhindern. Sie mussten daher verstärkt werden.
- Der Verbindungskanal zwischen dem Einlaufbauwerk („Tiroler Wehr“) und dem Entsander sowie der Unterwasserkanal im Krafthausbereich waren unterdimensioniert und mussten mit einem größeren Rohrdurchmesser versehen werden.

¹² Gesteinsmaterial, das von einem fließenden Gewässer transportiert wird.

Bau

- Die Druckrohrleitung bestand im ersten Teil aus glasfaserverstärkten Kunststoffrohren und danach aus Gussrohren. Der Bereich der Kunststoffrohre hatte ein Leck und musste gedichtet werden.

Die umfangreichen Bauarbeiten zur Kraftwerkssanierung erfolgten von Oktober 2006 bis November 2007 bzw. zusätzlich im November 2008 und verursachten Kosten von 209.400 EUR. Sie erforderten eine komplette Abschaltung der Kraftwerksanlage für 28 Tage. Die Kollaudierung der Kraftwerksanlage fand im August 2009 statt, bei der festgestellt wurde, dass zusätzlich einige wasserbau- und elektrotechnische Restarbeiten vorzunehmen waren.

Da durch den Generalunternehmer bei der Bauausführung Mängel und Schäden entstanden, verhandelte die Kraftwerk Tegesbach GmbH mit ihm über eine kostenmäßige Beteiligung. Gegenüber dem Generalunternehmer erzielte die Kraftwerk Tegesbach GmbH im April 2009 hinsichtlich der aufgetretenen Baumängel dahingehend eine Einigung im Verhandlungswege, dass sie von den gesamten Sanierungskosten in Höhe von 209.400 EUR einen Betrag von 85.000 EUR einbehalten konnte, sodass die Kraftwerk Tegesbach GmbH inkl. der Finanzierungskosten 124.400 EUR zu tragen hatte.

- 13.2** Der RH kritisierte die mangelhafte Planung und Ausführung des Kraftwerksprojekts, verursacht durch mangelhaftes Fachwissen, Termindruck und den Generalunternehmer. Dadurch entstand der Kraftwerk Tegesbach GmbH ein erheblicher wirtschaftlicher Schaden. Weiters kritisierte der RH, dass die Kraftwerk Tegesbach GmbH ohne nachvollziehbare Grundlage 124.000 EUR von den Finanzierungskosten trug.
- 13.3** *Laut Mitteilung der Kraftwerk Tegesbach GmbH seien die nachträglichen technischen Adaptierungen wegen des vermehrten Geschiebetriebes des Tegesbaches notwendig gewesen, welche erst in der Betriebsphase erkennbar gewesen seien. Da derartige Maßnahmen auch bei situationsangepasster Planung getätigt hätten werden müssen, habe die Kraftwerk Tegesbach GmbH die dafür in Rechnung gestellten Baukosten zumindest anteilig als rechtmäßig anerkannt.*
- 13.4** Der RH wies auf die Fülle von aufgeführten Baumängeln und die hohen Sanierungskosten hin und entgegnete, dass die gravierenden Baumängel nicht nur auf den vermehrten Geschiebetrieb des Tegesbaches zurückzuführen waren.

14.1 Die Kraftwerk Tegesbach GmbH sah einen Zusammenhang zwischen der fehlerhaften Planung und dem Eintritt der Schäden. Sie stellte daher Schadenersatzforderungen gegenüber dem Ziviltechniker in Höhe von rd. 111.000 EUR, wobei die Sanierung des Entsanders mit 57.000 EUR einen großen Anteil hatte. Da ein zu geringer Vergleich angeboten wurde, erhob der Generalunternehmer als damaliger Vertragspartner des Ziviltechnikers – in Absprache mit der Kraftwerk Tegesbach GmbH – schließlich Klage.

Anlässlich der Einigung mit dem Generalunternehmer im April 2009 trat die Kraftwerk Tegesbach GmbH ihre Rechtsansprüche gegenüber dem Ziviltechniker an den Generalunternehmer ab, wobei ein Drittel der Eingänge aus der rechtlichen Auseinandersetzung mit dem Ziviltechniker der Kraftwerk Tegesbach GmbH zugesprochen werden sollte. Alle gegenwärtigen und zukünftigen Ansprüche der Kraftwerk Tegesbach GmbH wären damit endgültig geregelt. Aus diesem Rechtsstreit erhielt die Kraftwerk Tegesbach GmbH¹³ 17.500 EUR.

14.2 Der RH hielt fest, dass die Einforderung des Schadenersatzanspruchs der Kraftwerk Tegesbach GmbH gegenüber dem Ziviltechniker und die Einigung mit dem Generalunternehmer zur Schadensverringerung beitrug. Allerdings kritisierte er, dass nachvollziehbare Grundlagen für die – im Vergleich zu den ursprünglich erhobenen Schadenersatzforderungen – geleistete Schadensgutmachung fehlten.

Gesamte Baukosten

15.1 Die Gesamtbaukostensumme des Kleinwasserkraftwerksprojekts betrug 1.206.100 EUR. Davon entfielen auf das Vorprojekt (Planungskosten) 96.700 EUR, auf die Bauarbeiten 900.000 EUR sowie auf die nachträglichen Sanierungsmaßnahmen inkl. Finanzierung 209.400 EUR (abzüglich der vom Generalunternehmer einbehaltenen 85.000 EUR). Im Vergleich zu den ursprünglich geplanten Investitionskosten von 970.000 EUR war dies eine Überschreitung um 236.100 EUR oder 24,34 %. Diese Kostensteigerungen verursachten das Vorprojekt und die nachträglichen Sanierungsarbeiten.

15.2 Der RH bemängelte die hohen Gesamtbaukostensteigerungen von 236.100 EUR oder 24,34 %.

Der RH empfahl der ÖBf AG und der Kraftwerk Tegesbach GmbH, in Zukunft vor der Realisierung eines Investitionsprojekts genauere wirtschaftliche und technische Untersuchungen durchzuführen.

¹³ laut Bericht der 4. Generalversammlung vom 9. Juni 2011

Bau

15.3 Die Kraftwerk Tegesbach GmbH teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die ÖBf AG zwischenzeitlich im Zusammenhang mit der Errichtung eines Kleinwasserkraftwerks keine Gesamtplaner, sondern fachspezifisch renommierte Fachexperten einsetze und auch innerhalb des Unternehmens weitreichende Kompetenzen sowohl im Projektmanagement als auch fachlich im rechtlichen, wirtschaftlichen und technischen Bereich aufgebaut habe. Dadurch könne sie detaillierte Fachabstimmungen mit den Experten vornehmen und Kontrollfunktionen umfassend wahrnehmen.

Beim Projekt Tegesbach betrage die Verhältniskennzahl „Erzeugung zu Investition“ 1,5 (langjährig im Durchschnitt erzielbare Erzeugungsmenge von rd. 1,80 GWh/1,20 Mio. EUR), bei einer Kennzahl von über 1,0 würden in der Wasserkraftwerksbranche Projekte in der Langfristbetrachtung als wirtschaftlich sinnvoll eingestuft. Die gewählte Vergabe an einen Totalunternehmer habe geringere Investitionskosten als die Vergabe einzelner Gewerke gebracht.

15.4 Der RH erwiderte, dass keine Alternativangebote eingeholt wurden und daher ein Vergleich mit anderen Vergabeformen nicht möglich ist. Er verwies jedoch auf die hohen Gesamtbaukostensteigerungen.

Betrieb

16.1 Seit der Inbetriebnahme des Kleinwasserkraftwerks schloss die Kraftwerk Tegesbach GmbH mit dem Ökobilanzverantwortlichen¹⁴ bzw. der Abwicklungsstelle¹⁵ Ökostromlieferverträge ab. Ein Ein- und Ausstieg aus dem Ökostromregime war jeweils nach Inanspruchnahme eines Jahres möglich. Zwischenzeitlich war der Strommarktpreis¹⁶ jedoch höher als der garantierte Einspeisetarif¹⁷ gemäß Ökostromverordnung; daher stieg die Kraftwerk Tegesbach GmbH zweimal aus den Verträgen aus und verkaufte den erzeugten Strom an beliebige Stromhändler. Dadurch erzielte sie Mehrerlöse von rd. 30.000 EUR. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung hatte die Kraftwerk Tegesbach GmbH seit August 2012 einen Ökostromliefervertrag mit der Abwicklungsstelle.

16.2 Nach Ansicht des RH verbesserte die Kraftwerk Tegesbach GmbH ihre Erlössituation durch den mehrmaligen Wechsel des Stromabnehmers.

¹⁴ Bis 31. September 2006 war die TIWAG-Netz AG der Ökobilanzverantwortliche für die Regelzone Tirol.

¹⁵ Ab 1. Oktober 2006 übernahm die OeMAG Abwicklungsstelle für Ökostrom AG die Agenden aller Ökobilanzverantwortlichen.

¹⁶ Zwischen 3. Quartal 2008 und 2. Quartal 2009 betrug der Strommarktpreis zwischen 6,3 Cent/kWh und 8,0 Cent/kWh.

¹⁷ Der Ökostromtarif betrug für die ersten 1 Mio. kWh 6,23 Cent/kWh und für die nächsten 4 Mio. kWh 5,01 Cent/kWh.

**Kraftwerk Tegesbach
Errichtungs- und BetriebsgmbH**

17 Die Buchhaltung und die Erstellung des Jahresabschlusses der Kraftwerk Tegesbach GmbH nahm bis zu seinem Ausscheiden der Baukonzern auf Jahreshonorarbasis (4.000 EUR ohne USt) wahr. Danach übernahm die ÖBf AG für die Alleineigentümerin ÖBf Beteiligungs GmbH die Betreuung für das Unternehmen durch das seit 2008 eingerichtete Profitcenter „Beteiligungen und Erneuerbare Energie“. Es bestanden zur Zeit der Gebarungüberprüfung zwei Dienstleistungsverträge, einer über die technische Servicierung und operative Betriebsführung mit einem örtlichen Elekrounternehmen (Entgelt von 5.160 EUR p.a. ohne USt) und einer über die kaufmännische Servicierung mit der ÖBf AG (4.000 EUR p.a. ohne USt).

Wirtschaftliche Lage

Entwicklung der
Gewinn- und
Verlustrechnung

18.1 Die Gewinn- und Verlustrechnung entwickelte sich im Vergleich zum ursprünglichen Businessplan von Ende 2004 mit einer jährlichen Annahme von 118.400 EUR Umsatzerlösen wie folgt:

Tabelle 1: Betriebsleistung							
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	in 1.000 EUR						
Betriebsleistung	27	108	136	122	119	80	88

Quellen: Kraftwerk Tegesbach GmbH; RH

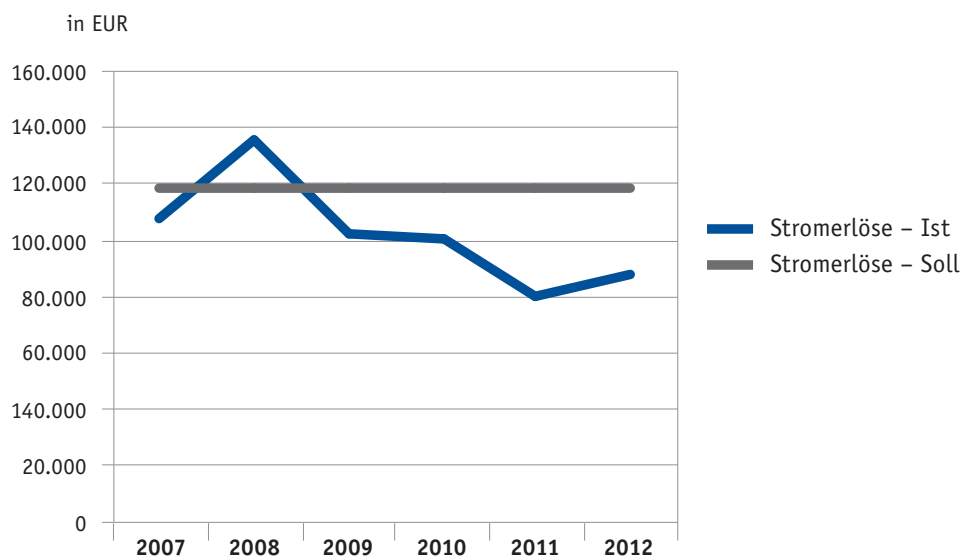
(1) Die Betriebsleistung der Kraftwerk Tegesbach GmbH beruhte fast ausschließlich auf Erlösen aus Stromlieferungen, lediglich aus der Auflösung der Dotierung von Rückstellungen für fehlende Rechnungen waren sonstige Erlöse (2008: rd. 20.000 EUR; 2009: 18.000 EUR) zu verzeichnen. Die Umsatzerlöse aus Stromlieferungen erreichten mit 136.100 EUR im Jahr 2008 ihren höchsten Wert, darin waren aber 11.600 EUR weiterverrechnete Aufwendungen enthalten, sodass tatsächlich nur 124.500 EUR erreicht wurden. In den Folgejahren verringerten sie sich aufgrund saisonaler, betriebsbedingter Schwankungen und sinkender Preise auf dem Strommarkt. Die niedrigsten Erlöse erzielte die Kraftwerk Tegesbach GmbH im Jahr 2011 mit 80.200 EUR.

Demgegenüber waren in dem Businessplan von Ende 2004 für die ersten 13 Jahre Stromerlöse (für Ökostrom) in Höhe von 118.400 EUR jährlich angesetzt. Dieser Wert wurde – wie die nachstehende Grafik zeigt – nur einmal – im Jahr 2008 – leicht überschritten, sonst lagen die Werte wesentlich unter den ursprünglichen Zielwerten. Zwi-

Wirtschaftliche Lage

schen 2007 und 2012 betragen daher die Stromerlöse insgesamt nur 614.400 EUR statt der geplanten 710.400 EUR. Dies bedeute eine Verringerung um 96.000 EUR.

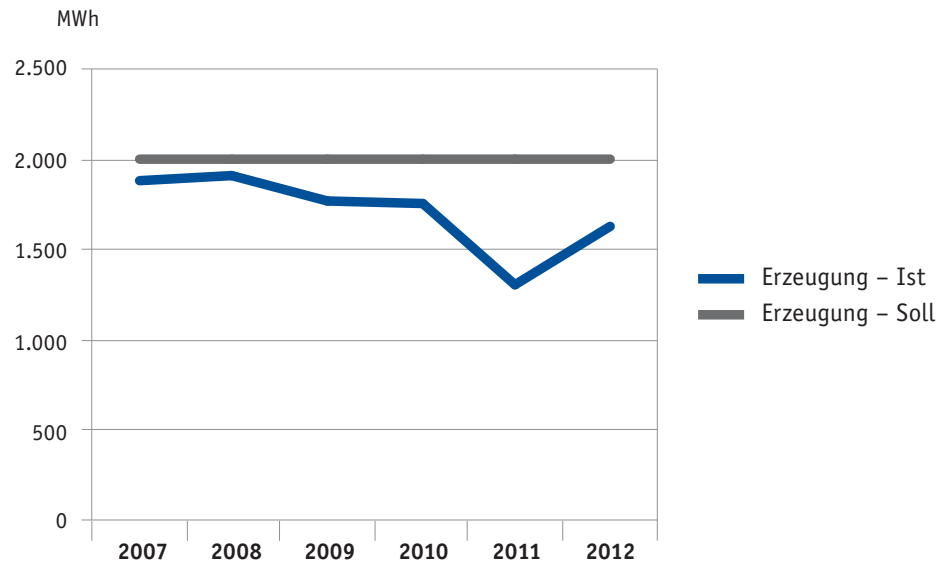
Abbildung 2: Stromerlöse



Quelle: ÖBf AG

Die folgende Grafik veranschaulicht, dass auch der Sollwert für die Stromerzeugung bisher nicht erreicht wurde. Die Kraftwerksanlage erzeugte zwischen 2007 und 2012 insgesamt 10,34 GWh statt der geplanten 12,00 GWh Strom. Dies entsprach einer Mindererzeugung von 1,66 GWh.

Abbildung 3: Stromerlöse

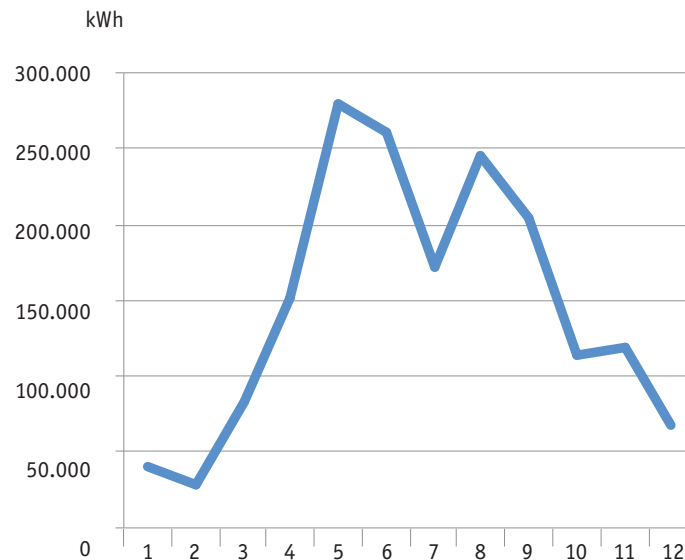


Quelle: ÖBf AG

Die Erzeugungssituation war auch geprägt durch hohe Schwankungen der Erzeugungsmengen zwischen Sommer und Winter, wie sich aus dem dargestellten Beispieljahr 2010 des Kleinwasserkraftwerks Tegesbach ablesen lässt:

Wirtschaftliche Lage

Abbildung 4: Stromerzeugung im Jahr 2010



Quelle: ÖBf AG

(2) Der Betriebsaufwand der Kraftwerk Tegesbach GmbH entwickelte sich wie folgt:

Tabelle 2: Betriebsaufwand							
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	in 1.000 EUR						
Betriebsaufwand	- 18	- 30	- 69	- 49	- 33	- 28	- 34

Quellen: Kraftwerk Tegesbach GmbH; RH

Der Betriebsaufwand der Kraftwerk Tegesbach GmbH lag in „Normaljahren“ zwischen 28.100 EUR (2011) und 34.100 EUR (2012). Außerordentlich hohe Aufwendungen fielen mit 69.000 EUR (2008) und 48.600 EUR (2009) aufgrund der Sanierung der Anlage (siehe TZ 14) an. Der Businessplan hatte im Gegensatz dazu für die Jahre bis 2012 Aufwendungen von 20.000 EUR bis 22.000 EUR vorgesehen.

(3) Eine mit der Abschreibungsdauer fristenkongruente Finanzierung war im Businessplan auf jeweils 25 Jahre ausgelegt. Dies entsprach jährlichen Abschreibungen in Höhe von 38.800 EUR; die Zinsaufwen-



Wirtschaftliche Lage

BMLFUW

Kraftwerk Tegesbach
Errichtungs- und BetriebsgmbH

dungen (Zinssatz 6 %) waren mit 46.600 EUR (2007) rückläufig bis 41.800 EUR (2012) eingeplant.

Tabelle 3: Abschreibungen und Zinsaufwendungen							
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	in 1.000 EUR						
Abschreibungen	-	- 56	- 66	- 60	- 46	- 46	- 46
Zinsaufwendungen	-	- 42	- 52	- 30	- 21	- 30	- 11

Quellen: Kraftwerk Tegesbach GmbH; RH

Tatsächlich setzte die Kraftwerk Tegesbach GmbH aufgrund der Vorgaben des mit der kaufmännischen Abwicklung betrauten Baukonzerns eine Abschreibungsdauer von 20 Jahren (Klassifizierung als Gesamtprojekt) an. Dies führte einschließlich der Überschreitungen der Investitionssumme (siehe TZ 14 bis 16) zu Abschreibungen, die in den ersten Jahren eine Höhe von 56.100 EUR (2007) bis 66.300 EUR (2008) erreichten. Erst ab dem Bilanzjahr 2010 änderte die Gesellschaft ihre Abschreibungssätze entsprechend den für die ÖBf AG geltenden Abschreibungsregeln und erhöhte die Abschreibungsdauer auf 25 Jahre. Die Abschreibungen betragen ab diesem Zeitpunkt 46.400 EUR (2010) bzw. 45.500 EUR (2011 und 2012), lagen aber immer noch wesentlich über den ursprünglichen Businessplanwerten.

Der ebenfalls auf 20 Jahre abgeschlossene Anlagenfinanzierungskredit in Höhe von 900.000 EUR mit variabler Verzinsung sowie ein Gesellschafterdarlehen verursachten Zinsaufwendungen, die anfänglich über den Planwerten lagen (42.400 EUR im Jahr 2007 und 51.500 EUR im Jahr 2008), in den drei ab 2009 folgenden Jahren sanken die Zinsaufwendungen – auch durch Zinsstundungen für das Gesellschafterdarlehen (siehe TZ 21) – und lagen mit Werten zwischen 20.900 EUR (2010) und 30.300 EUR (2009) unter den Zahlen des Businessplans. Im April 2012 wurde der Anlagenfinanzierungskredit vorzeitig getilgt und durch eine Kapitaleinlage der ÖBf AG in Form eines Großmutterzuschusses ersetzt. Damit entfielen in den Planrechnungen die Zinsaufwendungen für diesen Kredit ab 2013, die Laufzeit des Gesellschafterdarlehens war bis Ende 2017 angesetzt. Ab 2018 veranschlagte die Kraftwerk Tegesbach GmbH keine weiteren Zinsaufwendungen für Fremdkapital.

Wirtschaftliche Lage

(4) Das Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit (EGT) der Kraftwerk Tegesbach GmbH wies folgende Entwicklung auf:

Tabelle 4: Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit							
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	in 1.000 EUR						
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit (EGT)	10	- 20	- 50	- 17	18	- 23	- 2

Quellen: Kraftwerk Tegesbach GmbH; RH

Die Kraftwerk Tegesbach GmbH konnte erstmals nach dem Anfangsjahr 2006 und nach einem im Jahr 2008 massiv negativen EGT mit -50.100 EUR im Jahr 2010 mit 18.100 EUR wieder ein positives EGT erzielen; dies war auf den nach der technischen Sanierung gesunkenen Betriebsaufwand und die niedrigeren Abschreibungssätze zurückzuführen. 2011 war das EGT nach den gesunkenen Umsatzerlösen mit -23.100 EUR wieder negativ, 2012 vor allem nach einem deutlich verringerten negativen Finanzergebnis mit -2.300 EUR noch leicht negativ.

Der ursprüngliche Businessplan hatte demgegenüber für die Jahre bis 2012 durchwegs positive EGT in Höhe von 9.100 EUR bis 17.800 EUR prognostiziert.

(5) Der Generalversammlung der Gesellschaft wurden vor den geschilderten massiven Eingriffen zur Sanierung der Gewinn- und Verlustrechnungsstruktur im Jahr 2010 zwei Vorschaurechnungen (moderate und pessimistische Variante) bis zum Jahr 2026 präsentiert. Dementsprechend waren kumulierte Verluste zu erwarten, die für diesen Zeitraum zwischen 312.000 EUR und 649.700 EUR betragen würden.

(6) Der Geschäftsführer legte im Zuge der Gebarungsüberprüfung eine angepasste Wirtschaftlichkeitsrechnung vor, entsprechend der ab 2012 positive EGT zu erwarten sein werden. Über einen Betrachtungszeitraum von 50 Betriebsjahren ließ sich eine Rendite von 5,22 % darstellen. Abgesehen von der langfristigen Betrachtungsperiode war dies auf – im Vergleich zur Vergangenheit – gesunkene Instandhaltungen sowie die Tilgung des Gesellschafterdarlehens bis 2017 und den Entfall des damit verbundenen Zinsaufwands zurückzuführen.

18.2 Der RH hielt fest, dass die tatsächlichen Ist-Zahlen der Gewinn- und Verlustrechnung teilweise erhebliche Abweichungen zu dem ursprünglichen Businessplan aufwiesen.



Wirtschaftliche Lage

BMLFUW

Kraftwerk Tegesbach
Errichtungs- und BetriebsgmbH

Erst nach umfangreichen Sanierungsmaßnahmen konnte für das Jahr 2012 wieder eine tragfähige Struktur der Gewinn- und Verlustrechnung hergestellt werden. Dies war aber verbunden mit einer Verlagerung der finanziellen Lasten auf die ÖBf AG.

Die im Zuge der Gebarungsüberprüfung vorgelegte Wirtschaftlichkeitsrechnung über einen verhältnismäßig sehr großen Betrachtungszeitraum von 50 Jahren ergab eine Rendite in Höhe von 5,22 %. Diese lag trotz dieses langen Betrachtungszeitraumes wesentlich unter den ursprünglich dem Aufsichtsrat berichteten Wirtschaftlichkeitserwartungen (siehe TZ 9: 7,2 % bzw. knapp unter 9 %).

Nach Ansicht des RH beeinträchtigten die geschilderten Tatsachen die Wirtschaftlichkeit des Projekts erheblich.

18.3 *Laut Stellungnahme der Kraftwerk Tegesbach GmbH würden sich die saisonalen Schwankungen des jährlichen Wasserdargebots nur schwer prognostizieren lassen und könnten auch nicht verhindert werden. Für eine tragfähige Ertragsberechnung werde deshalb auch das Regelarbeitsvermögen mit einem Durchrechnungszeitraum von zumindest zehn Jahren herangezogen. Da im Juni 2013 eine Konsenswassermengenerhöhung (von 300 l/s auf 350 l/s) behördlich bewilligt worden sei, sei in der Folge von höheren Erzeugungsmengen und einer weiteren Verbesserung der wirtschaftlichen Lage auszugehen.*

Weiters verwies die Kraftwerk Tegesbach GmbH auf den wirtschaftlichen Mehrwert des Betriebs des als Pilotprojekt zu wertenden Kraftwerks für die ÖBf AG. Für 2013 werde ein EGT von 14.000 EUR und ein Cashflow von rd. 50.000 EUR erwartet. Die Eigenkapitalrendite von 5,22 % liege in einem derzeit schwierigen Marktumfeld (trotz der aktuell niedrigen Strompreise) in einem beachtenswerten Rahmen.

Wirtschaftliche Lage

Entwicklung der
Kapitalstruktur

19.1 (1) Die Entwicklung der wesentlichen Positionen der Kapitaleseite sind folgender Übersicht zu entnehmen:

Tabelle 5: Passiva (wesentliche Positionen)							
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	in 1.000 EUR						
Stammkapital	60	60	60	60	60	60	60
Kapitalrücklagen	30	30	30	30	30	153	853
Gewinn-/Verlustvortrag	- 7	1	- 21	- 73	- 91	- 75	- 100
Jahresgewinn/-verlust	8	- 22	- 52	- 19	16	- 25	- 4
Bilanzverlust/-gewinn	1	- 21	- 73	- 91	- 75	- 100	- 104
Eigenkapital	91	69	17	- 1	15	113	809
Verbindlichkeiten gegenüber Unternehmen mit Beteiligungsverhältnis/verbundene Unternehmen	15	-	224	233	241	130	114
Verbindlichkeiten Kreditinstitute	727	786	833	788	743	709	-

Quellen: Kraftwerk Tegesbach GmbH; RH

(2) Abweichend vom ursprünglichen Businessplan, der von einem Eigenkapitalanteil für das Projekt in Höhe von 25 % ausgegangen war, statteten die Gesellschafter die Kraftwerk Tegesbach GmbH mit einem Eigenkapital von 60.000 EUR und einer Kapitalrücklage von 30.000 EUR aus. Dementsprechend betrug die Eigenkapitalquote der Gesellschaft im Jahr 2006, dem Jahr der Aufnahme des Betriebs, lediglich 8,48 % und sank dann in Folge der weiteren oben geschilderten wirtschaftlichen Entwicklung auf -0,12 % für das Jahr 2009.

Im Jahr 2008 gewährten die beiden Gesellschafter der Kraftwerk Tegesbach GmbH ein Darlehen in Höhe von 224.000 EUR, wobei sie jeweils die Hälfte davon übernahmen. Das Gesellschafterdarlehen haftete Ende 2009 mit 233.200 EUR aus.

Aufgrund der negativen Eigenkapitalentwicklung beschlossen die Gesellschafter im April 2010, vorerst keinen Kapitalzuschuss zu tätigen. Sie erklärten sich aber bereit, bei einem Liquiditätsengpass einer Stundung der Zinszahlung und der Tilgung, allenfalls auch einer Aussetzung der Zinsenverrechnung, zuzustimmen. Zu den Kapitalmaßnahmen in Folge der Übernahme der Gesellschaftsanteile siehe TZ 20.



Wirtschaftliche Lage

BMLFUW

Kraftwerk Tegesbach
Errichtungs- und BetriebsgmbHÜbernahme der
Gesellschaftsanteile
durch die ÖBf
Beteiligungs GmbH

19.2 Der RH hielt kritisch fest, dass die ursprüngliche Eigenkapitalausstattung und die wirtschaftliche Entwicklung des Unternehmens in den ersten Betriebsjahren auch auf der Kapitalseite erhebliche Probleme verursachten, die erst im Zuge der Sanierungsmaßnahmen behoben werden konnten.

20.1 (1) Für die vom Aufsichtsrat der ÖBf AG genehmigte Übernahme aller Gesellschaftsanteile der Kraftwerk Tegesbach GmbH als Alleineigentümerin mit Stichtag 30. Juni 2011 leistete die ÖBf Beteiligungs GmbH – aufgrund einer Bewertung anhand einer auf eine Betriebsdauer von 30 Jahren ausgelegten Kapitalflussrechnung – einen Kaufpreis von rd. 67.400 EUR (50 % des ermittelten Unternehmenswertes) und zahlte das anteilige aushaftende Gesellschafterdarlehen in Höhe von rd. 122.600 EUR, in Summe also 190.000 EUR, an den Baukonzern zurück. Gleichzeitig beschloss der Aufsichtsrat der ÖBf AG eine Aufstockung der Kapitaleinlage (in Form eines Großmutterzuschusses) auf max. 400.000 EUR; diese erreichte dann zum 31. Dezember 2011 eine Höhe von 152.600 EUR.

Der Aufsichtsrat der ÖBf AG genehmigte im Dezember 2011 – weil die ÖBf AG günstigere Finanzierungsbedingungen erhielt – die vorzeitige Tilgung des von der Kraftwerk Tegesbach GmbH aufgenommenen Bankkredits (siehe TZ 19) und eine weitere Aufstockung der Kapitaleinlage im erforderlichen Ausmaß; dieser Kredit wurde im April 2012 mit einer aushaftenden Höhe von 672.200 EUR rückgeführt. In weiterer Folge stieg bis zum 31. Dezember 2012 die Kapitalrücklage um 700.000 EUR auf 852.600 EUR an.

Die Eigenkapitalquote betrug zum Ende 2012 daher 86,95 %; unter Einbeziehung des Gesellschafterdarlehens trugen Kapitalmaßnahmen aus dem Bereich des Eigentümers zu 99,19 % die Mittelherkunft der Kraftwerk Tegesbach GmbH.

(2) Die ÖBf AG legte zum Ende der Gebarungsüberprüfung eine – wieder über eine Periode von 50 Jahren angesetzte – Kapitalwertbetrachtung (mit einem Abzinsungsfaktor von 4 %) vor, aus der sich an Hand der zu erwartenden Cashflows einschließlich der bestehenden Barbestände eine Bewertung in Höhe von 989.000 EUR ableiten ließ. Ausschlaggebende Faktoren waren die nach dem Jahr 2017 entfallenden Fremdkapitalzinsen (negativer Kapitalwert zu diesem Zeitpunkt: –685.100 EUR) und die nach dem Jahr 2031 entfallenden Abschreibungen (in diesem Jahr erstmals positiver Kapitalwert: 24.200 EUR).

20.2 Der RH hielt kritisch fest, dass letzten Endes die ÖBf AG ab 2012 fast ausschließlich für die Mittelherkunft der Kraftwerk Tegebach GmbH aufkam. Nach Ansicht des RH war in der Kapitalwertbetrachtung das prognostizierte Erreichen der Gewinnschwelle im Jahr 2031 nur auf den Umstand zurückzuführen, dass die Kraftwerk Tegebach GmbH so gut wie keinen Zinsendienst für Fremdmittel mehr zu tragen hatte. Nur bei Eintritt der langen Lebensdauer der Anlage könnten durch den Entfall der Abschreibungen bis zum Jahr 2061 ab 2031 positive Barwerte angehäuft werden.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

21 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Österreichische
Bundesforste AG

(1) Bei der Durchführung von zukünftigen Bauprojekten sollten geeignete Controllinginstrumente eingesetzt werden, um eventuelle Kostenüberschreitungen zeitgerecht aufzeigen und steuernd eingreifen zu können. (TZ 7)

(2) Bei einem Verhandlungsverfahren ohne Bekanntmachung sollten zumindest Alternativangebote zur Beurteilung des marktgerechten Preises eingeholt werden. (TZ 11)

Kraftwerk Tegebach
Errichtungs- und
BetriebsgmbH

(3) Ein vertraglich vereinbarter Haftrücklass bei der Schlussrechnung sollte generell für den vereinbarten Zeitraum einbehalten oder nur gegen Vorlage eines Bankgarantiebriefes ausbezahlt werden. Bei eventuell aufgetretenen, durch den Auftragnehmer verursachten, Schäden sollten der Haftrücklass und auch vereinbarte Pönalzahlungen für deren Beseitigung herangezogen werden. (TZ 12)

Österreichische
Bundesforste AG und
Kraftwerk Tegebach
Errichtungs- und
BetriebsgmbH

(4) In Zukunft sollten vor der Realisierung eines Investitionsprojekts genauere wirtschaftliche und technische Untersuchungen durchgeführt werden. (TZ 15)



BMLFUW

ANHANG
Entscheidungsträger

ANHANG

**Entscheidungsträger
des überprüften Unternehmens**

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in **Blaudruck**



ANHANG
Entscheidungsträger

Kraftwerk Tegesbach Errichtungs- und BetriebsgmbH

Geschäftsführung

DI Dr. Robert Nusser
(5. Juli 2005 bis 4. Juni 2008)

Mag. Monika Nagel
(5. Juli 2005 bis 2. September 2011)

[Dipl.Ing. Dr. Mario BACHHIESL](#)
(seit 21. Mai 2008)



Wien, im Dezember 2013

Der Präsident:

Dr. Josef Moser





Bisher erschienen:

- Reihe Bund 2013/1 Bericht des Rechnungshofes
- Pensionsrechte der Bediensteten der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau
 - Haftungen des Bundes für Exportförderungen
 - Gesundheit der Schüler: Schulärztlicher Dienst und Schulpsychologischer Dienst
 - Finanzierung der Österreichischen Akademie der Wissenschaften
 - Institut für Österreichische Geschichtsforschung
 - Assistenzeinsatz des Bundesheeres im Grenzgebiet; Follow-up-Überprüfung
- Reihe Bund 2013/2 Bericht des Rechnungshofes
- Vergabep Praxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk
 - MAK – Österreichisches Museum für angewandte Kunst
 - Luftraumüberwachungsflugzeuge – Vergleich der Republik Österreich mit der Eurofighter Jagdflugzeug GmbH; Follow-up-Überprüfung
- Reihe Bund 2013/3 Bericht des Rechnungshofes
- Flüchtlingsbetreuung der Länder Salzburg, Steiermark und Wien
 - Transparenz von Begünstigungen im Einkommensteuerrecht
 - Wellcon Gesellschaft für Prävention und Arbeitsmedizin GmbH
 - Qualitätssicherungsmaßnahmen in der Patientenbehandlung in den LKH Mittersill und Tamsweg, in den KH Zell am See und Oberndorf sowie im KH der Barmherzigen Brüder in Salzburg
 - Diplomatische Akademie Wien
 - A 23 – Anschlussstelle Simmering
- Reihe Bund 2013/4 Bericht des Rechnungshofes
- Wiener Stadterweiterungsfonds
 - Öffentlichkeitsarbeit des BMLFUW
 - IT-Strukturen und Beschaffung in der Zentralstelle des BMLFUW
 - Bundesanstalt für Agrarwirtschaft
 - ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH
- Reihe Bund 2013/5 Bericht des Rechnungshofes
- Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer
 - Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H.: Konjunkturbelebungs paket II (2008) und ressortspezifische Bauprogramme; Neubau des Institutsgebäudes für Technische Chemie der TU Wien
 - Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen
 - Agrarumweltprogramm ÖPUL 2007



- Reihe Bund 2013/6 Bericht des Rechnungshofes
- Transparenz von Begünstigungen im Körperschaftsteuerrecht mit dem Schwerpunkt Gruppenbesteuerung
 - System der Lebensmittelsicherheit im Bund sowie in den Ländern Salzburg und Vorarlberg
 - Personaleinsatz und Dienstzuteilungen bei der Polizei
 - Schüler mit Migrationshintergrund, Antworten des Schulsystems
- Reihe Bund 2013/7 Bericht des Rechnungshofes
- Zusammenarbeit Bund – Länder im Gesundheitswesen am Beispiel des AKH Wien
 - Systematik der Steuerung ausgegliederter Einheiten und Beteiligungen
 - Förderung für Kleinunternehmen durch Konjunkturpakete; ERP-Kleinkreditprogramm und Programme für die Länder Kärnten und Vorarlberg
 - Lakeside Science & Technology-Park GmbH
 - Kennzahlenvergleich Volksoper Wien – Komische Oper Berlin
 - Planungs-, Budgetierungs- und Controlling-Tool des Bundes; Follow-up-Überprüfung
 - Polizei-Notruf; Follow-up-Überprüfung
- Reihe Bund 2013/8 Bericht des Rechnungshofes
- Arbeitnehmerschutz in Österreich
 - Kanalsanierung in Gemeinden und Gemeindeverbänden der Länder Kärnten, Oberösterreich und Salzburg
 - Studienvoranmeldung sowie Studieneingangs- und Orientierungsphase
 - Außendienstpräsenz der Wiener Polizei; Follow-up-Überprüfung
 - Labortarife bei ausgewählten Krankenversicherungsträgern; Follow-up-Überprüfung
- Reihe Bund 2013/9 Bericht des Rechnungshofes
- Land Salzburg – Finanzielle Lage
- Reihe Bund 2013/10 Bericht des Rechnungshofes
- Münze Österreich Aktiengesellschaft
 - Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland und WLV GmbH
 - Austrian Institute of Technology GmbH betreffend Forschungsprojekt UniversAAL
 - Schulbuchaktion; Follow-up-Überprüfung
 - Bundesanstalt für Alpenländische Milchwirtschaft; Follow-up-Überprüfung
 - Effektivität der behördlichen Ermittlungsmaßnahmen; Follow-up-Überprüfung



Reihe Bund 2013/11

Bericht des Rechnungshofes

- EU-Förderungen (EFRE) aus Sicht der Förderungsempfänger mit dem Schwerpunkt Vereinfachung von Vorschriften
- Kinderbetreuung für 0- bis 6-Jährige
- ÖBB-Unternehmensgruppe: Unternehmensstruktur und Beteiligungsmanagement
- ÖBB-Postbus GmbH: Leistungsangebot und Finanzierung

