

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Dampfschiffstraße 2
A-1033 Wien
Postfach 240

Tel. +43 (1) 711 71 - 0
Fax +43 (1) 712 94 25
office@rechnungshof.gv.at

RECHNUNGSHOFBERICHT

VORLAGE VOM 12. DEZEMBER 2013

REIHE BUND 2013/12

MODELLVERSUCHE NEUE MITTELSCHULE

QUALITÄTSSICHERUNGSMÄßNAHMEN IN DER
PATIENTENBEHANDLUNG IN KRANKENANSTALTEN
VORARLBERGS

KASERNEN- UND LIEGENSCHAFTSVERKÄUFE DURCH DIE
SIVBEG; FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG

VIA DONAU – ÖSTERREICHISCHE WASSERSTRÄßEN-
GESELLSCHAFT MBH

KRAFTWERK TEGESBACH ERRICHTUNGS- UND
BETRIEBSGMBH

INHALTSVERZEICHNIS

MODELLVERSUCHE NEUE MITTELSCHULE

Prüfungsziele	5
Entstehungsgeschichte / Entwicklung der Schülerzahlen	6
Zielsetzungen	6
Rahmenbedingungen / Genehmigung / Teilnahmequote	7
Projektstruktur / Kooperationen / Öffentlichkeitsarbeit	8
Pädagogischer Ansatz / Entwicklungsschwerpunkte	9
Umsetzung NMS-Konzeption / Ausbildung der Lehrer	9
Fort- und Weiterbildung der Lehrer / Entwicklungsbegleitung	10
Evaluation	11
Ausgaben	12
Vergaben	13
Verschränkter Lehrereinsatz / Planung des verschränkten Lehrereinsatzes	14
Verbrauch Personalressourcen	14
Abrechnung des verschränkten Lehrereinsatzes	15
Bedarf Bundeslehrer / Supplierungen / Verwaltungsaufwand	16
Schlussempfehlungen	16

QUALITÄTSSICHERUNGSMÄßNAHMEN IN DER PATIENTENBEHANDLUNG IN KRANKENANSTALTEN VORARLBERGS

Prüfungsziel	21
Grundlagen der Qualitätssicherung in den Krankenanstalten	22
Qualitätssicherung in den fünf überprüften Krankenanstalten	22
Qualitätsvergleich anhand ausgewählter Eingriffe	25
Sonstige Feststellungen	27
Schlussempfehlungen	28

KASERNEN- UND LIEGENSCHAFTSVERKÄUFE DURCH DIE SIVBEG; FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG

Prüfungsziel	36
Zweckmäßigkeit der SIVBEG	36
Kapazitätsauslastung und Liegenschaftsverwertungen	37
Unternehmenskonzept und Personalangelegenheiten	38
Externe Berater	39
Bietverfahren und Kaufverträge	40
Organisation	40
Schlussempfehlungen	41

VIA DONAU – ÖSTERREICHISCHE WASSERSTRABEN-GESELLSCHAFT MBH

Prüfungsziel	43
Aufgaben, Leistungen und Organisation	43
Strategie und Unternehmenssteuerung	45
Überblick Strategie und strategische Programme	45
Verkehrspolitische Zielsetzungen der EU	45
Verkehrspolitische Zielsetzungen des BMVIT	45
Strategische Vorgaben des BMVIT	46
Strategieentwicklung der via donau	46
Aufgabenschwerpunkte und strategische Geschäftsfelder	47
Entwicklung eines Prozessmanagementsystems	47
Wirtschaftliche und finanzielle Situation	47
Vermögens- und Kapitalstruktur	47
Erlösstruktur	47
Aufwands- und Ertragslage	48
Budgetierung und Herstellung des Einvernehmens mit dem BMVIT	48
Betriebsgröße und Ressourceneinsatz	48
Standorte in Wien	48
Kostenrechnung und Controlling	49

Fruchtgenussrecht	49
Kosten und Erlösquellen nach Aufgaben- und Leistungsbereichen	50
Guthabenstände und Liquiditätsmanagement	50
Schlussempfehlungen	50
KRAFTWERK TEGESBACH	
ERRICHTUNGS- UND BETRIEBSGMBH	
Prüfungsziel	54
Unternehmensstruktur	54
Rahmenbedingungen des Geschäftssegments Kleinwasserkraft	55
Vorprojekt Tegesbach	55
Projekteinstieg	56
Bau	57
Kraftwerksbetrieb	58
Wirtschaftliche Lage	58
Schlussempfehlungen	59

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 betrugen 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.

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 Prozent-

punkten. 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 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 Landes-schulrat 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 aktuellen 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 verfünffachte 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)

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 Grobkonzepts 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)

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)

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 zugeteilten 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 Werteeinheiten. 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 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)

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 Landesschulrat für Vorarlberg

(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)

(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)

(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)

QUALITÄTSSICHERUNGSMÄßNAHMEN IN DER PATIENTENBEHANDLUNG 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.

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 Erbringung 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)

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. (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 allgemein chirurgischen 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 Tumorboard 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)

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	Mindest- frequenz 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 Probentransport 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)

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 Dornbirn: 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)

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)

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)

(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)

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 Krankenhaus-Betriebsgesellschaft 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 konkretisieren, 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 Versorgungslösungen 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)*

(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)

(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, Krankenhaus 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 Allgemeinchirurgie (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 Allgemeinchirurgie (anhand des Indikator-Eingriffs Colonoperationen) sowie Gynäkologie und Geburtshilfe (anhand des Indikator-Eingriffs Kaiserschnitt) vorzunehmen. (TZ 14)

Landeskrankenhaus Feldkirch

(36) An der Abteilung für Allgemeinchirurgie, 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)

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 Versorgungen 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 Versorgungen wäre für eine einheitliche und umfassende, dem Österreichischen Strukturplan Gesundheit entsprechende Dokumentation der Tumorboard-

sitzungen 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)

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.

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)

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)

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)

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)

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 Dienstweisung 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 Finanzprokurator 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)

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)

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 Syndikatsvertrags betreffend Erfolgshonorare der SIVBEG an die BIG hinwirken. (TZ 6)

BMLVS und Bundesimmobiliengesellschaft 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 Immobilien Verwertungs-, Beratungs- und Entwicklungsgesellschaft 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)

VIA DONAU – ÖSTERREICHISCHE WASSERSTRABEN-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.

PRÜFUNGSZIEL

Ziel der Gebarungüberprüfung 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, entwicklungsspezifische 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)

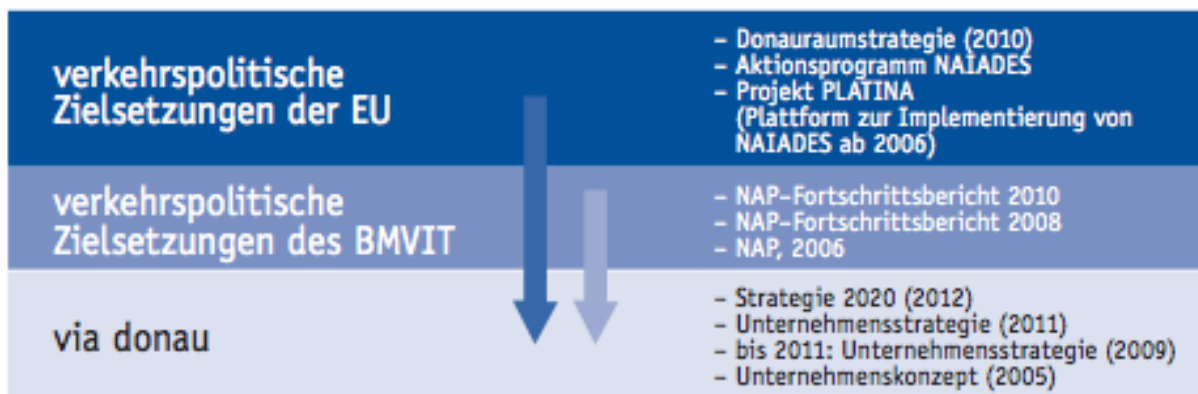
Die von der via donau getroffenen Compliance-Maßnahmen (wie z.B. Hilfestellung zur Anleitung der Mitarbeiter zu gesetztes- und regelkonformen Handeln, Handlungsmöglichkeiten bzw. Hilfestellungen für kritische Situationen im Unternehmensalltag sowie Prozesse

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

Verkehrspolitische Zielsetzungen der EU

Das Teilziel der Donauraumstrategie (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)

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 Aufgabebereich, jedoch ließen sich daraus keine Impulse für eine aktive Steuerung der Aufgabenschwerpunkte in Hinblick auf die strategischen Geschäftsfelder der via donau ableiten. (TZ 17)

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)

WIRTSCHAFTLICHE UND FINANZIELLE SITUATION

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 Donaunraumstrategie 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 Vorperioden 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)

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 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 Finanzierungstöpfе half die Guthabenstände des Bundes auszugleichen, stand aber im Widerspruch zur gesetzlich normierten zweckgebundenen Verwendung der Finanzierungstöpfе gemäß § 18 Abs. 1 bis 3 Wasserstraßengesetz sowie der Mittel des Katastrophenfonds. (TZ 31)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMVIT sowie via donau

(1) Es wäre eine Überarbeitung, Aktualisierung und Anpassung des Nationalen Aktionsplans Donauschiffahrt 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 Vorschau-rechnungen 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)

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 Donaunraumstrategie 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)

(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“, „Donauschifffahrt 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)

(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)

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.

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 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 Terminalsituation (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)

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)

¹ *Feststellung der Wassermenge des Baches und Festsetzung der Restwasserrelation*

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 Kraftwerksprojekts 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 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 Finanzierungmaßnahmen. (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)

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.

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 Kapitaleseite 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 Lebensdauer der Anlage könnten durch den Entfall der Abschreibungen bis zum Jahr 2061 ab 2031 positive Barwerte angehäuft werden. (TZ 20)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Österreichische Bundesforste AG

(1) Bei der Durchführung von zukünftigen Bauprojekten sollten geeignete Controlling-instrumente 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 Tegesbach 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 Pönalezahlungen für deren Beseitigung herangezogen werden. (TZ 12)

Österreichische Bundesforste AG und Kraftwerk Tegesbach Errichtungs- und BetriebsgmbH

(4) In Zukunft sollten vor der Realisierung eines Investitionsprojekts genauere wirtschaftliche und technische Untersuchungen durchgeführt werden. (TZ 15)