



Landesrechnungshof
Niederösterreich

**Betriebsführung und Verwaltung
der NÖ Landeskliniken**
Bericht 12 | 2015

Impressum:

Medieninhaber, Hersteller und Herausgeber:
Landesrechnungshof Niederösterreich
A-3100 St. Pölten, Wienerstraße 54

Redaktion:

Landesrechnungshof Niederösterreich

Bildnachweis:

NÖ Landeskliniken-Holding
Fotos: NÖ Landeskliniken-Holding und alle Landeskliniken

Druck:

Amt der NÖ Landesregierung, Abteilung LAD3, Amtsdruckerei

Herausgegeben:

St. Pölten, im November 2015



Im nebenstehenden QR-Code ist der Link zur Website des Landesrechnungshofs Niederösterreich eingebettet. Um die Adresse auszulesen, benötigen Sie ein Programm (App) für Ihr Mobiltelefon. Nachdem Sie es installiert haben, fotografieren Sie den Code. Das Programm übersetzt die URL und führt Sie auf unsere Website.



Landesrechnungshof
Niederösterreich

Betriebsführung und Verwaltung
der NÖ Landeskliniken

Bericht 12 | 2015

Betriebsführung und Verwaltung der NÖ Landeskliniken Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	I
1. Prüfungsgegenstand	1
2. Gebarungsumfang	1
3. Rechtliche Grundlagen	3
4. Strukturen beim Amt der NÖ Landesregierung	10
5. Strukturen der NÖ Landeskliniken-Holding	16
6. Strukturen in den NÖ Landeskliniken	28
7. Projektmanagement	38
8. Tabellenverzeichnis	41
9. Abbildungsverzeichnis	41

Betriebsführung und Verwaltung der NÖ Landeskliniken

Zusammenfassung

Die Übernahme der Krankenanstalten aus dem Gemeinde- bzw. Verbandsbereich durch das Land NÖ und die Betriebsführung durch die NÖ Landeskliniken-Holding erwiesen sich als zweckmäßig, um die verschiedenen Träger in der Rechtsträgerschaft des Landes NÖ zusammenzuführen und diese dadurch effektiver und effizienter wahrnehmen zu können.

Mit der Betriebsführung erfüllte die NÖ Landesregierung den öffentlich-rechtlichen Versorgungsauftrag der Krankenanstaltspflege in Niederösterreich. Dafür waren Aufsichts-, Steuerungs- und Kontrollrechte sicherzustellen.

Strukturen

Die Rechtsträgerschaft und die Diensthöhe über die Bediensteten der NÖ Landeskliniken oblagen dem Land NÖ, die Errichtung, die Führung und der Betrieb der NÖ Landeskliniken seit dem Jahr 2005 der NÖ Landeskliniken-Holding als Fonds mit eigener Rechtspersönlichkeit und eigenem Personal.

Der Betrieb der NÖ Landeskliniken war durch vielfältige Rechtsgrundlagen und komplexe Beziehungen zwischen dem Amt der NÖ Landesregierung, der NÖ Landeskliniken-Holding, dem NÖ Gesundheits- und Sozialfonds (NÖGUS) und den NÖ Landeskliniken gekennzeichnet. Die Auslegung der Rechtsträgerschaft und der Betriebsführung belastete die Verwaltung der NÖ Landeskliniken und die damit befassten Stellen. Da sowohl Vorschriften (Dienstanweisungen) des Rechtsträgers als auch Richtlinien der NÖ Landeskliniken-Holding galten, bestand wechselseitiger Abstimmungsbedarf.

Im Hinblick auf den Kosten-, Leistungs- und Investitionsdruck im Krankenanstaltenwesen waren alle Beteiligten unter den personellen und organisatorischen Strukturen gefordert, ihre Zusammenarbeit noch effizienter und effektiver zu gestalten, um den Verwaltungsaufwand bei der gemeinsamen Erfüllung des Versorgungsauftrags möglichst gering zu halten.

Gebahrung 2009 bis 2014

In den Jahren 2009 bis 2014 fiel der Anteil des Landes NÖ zur Abgangsdeckung (Trägeranteil) der NÖ Landeskliniken um 85,7 Prozent bzw. 178,6 Millionen Euro.

Dieser Reduktion des Trägeranteils ging ein Anstieg des Gesamtaufwands der NÖ Landeskliniken-Holding (mit NÖGUS-Personal) von 18 Prozent auf rund 33 Millionen Euro im Jahr 2014 einher. Die NÖ Landeskliniken-Holding hat die 19 NÖ Landeskliniken an 27 Standorten bei laufendem Betrieb unter einem Dach schrittweise zu konsolidieren und dafür eigene qualifizierte Kräfte aufzubauen. Demzufolge erhöhte sich der Personalaufwand (mit NÖGUS-Personal) um rund 45 Prozent, wobei das Personal der NÖ Landeskliniken-Holding seit 2009 um rund 50 Vollzeitkräfte auf 173 Vollzeitkräfte aufgestockt wurde.

In den NÖ Landeskliniken stieg der Personalaufwand um rund 13 Prozent auf 1.128 Millionen Euro, davon entfielen rund 77 Millionen Euro auf die Verwaltung. Das Personal der NÖ Landeskliniken wurde um 700 Vollzeitkräfte (370 Ärzte, 189 medizinisches Personal, 18 Betriebspersonal, 2 sonstiges Personal) oder 4,3 Prozent aufgestockt. 121 Vollzeitkräfte entfielen auf die Verwaltung, was einem Zuwachs um 8,6 Prozent entsprach. Das führte die NÖ Landeskliniken-Holding auf Personalvermehrungen zum Beispiel für Logistik und Entlassungsmanagement, auf die Verschiebung von Betriebspersonal und sonstigem Personal zum Verwaltungs- und Kanzleipersonal sowie auf die Berücksichtigung von nicht dienstpostenplanrelevanten Stellen (zum Beispiel Lehrlinge oder geschützte Arbeitsplätze) ab dem Jahr 2013 zurück.

Die dafür erforderlichen Mittel bzw. Dienstposten genehmigte der NÖ Landtag im Rahmen des jeweiligen Voranschlags.

Bezogen auf die Bettenanzahl beschäftigten die NÖ Landeskliniken im Jahr 2014 in allen Berufsgruppen weniger Personal als vom Bundesministerium für Gesundheit 2014 durchschnittlich für österreichische Krankenanstalten ermittelt wurde.

Die Abteilungen Finanzen F1, Umwelttechnik BD4, Landeshochbau BD6, Sanitäts- und Krankenanstaltenrecht GS4, Landeskrankenanstalten und Landesheime GS7, Personalangelegenheiten B LAD2-B und Gebäudeverwaltung LAD3 setzten im Jahr 2014 rund 74 Vollzeitkräfte für die NÖ Landeskliniken ein. Davon entfielen rund 53 Vollzeitkräfte auf die Vollziehung der dienst- und besoldungsrechtlichen Angelegenheiten der Bediensteten der NÖ Landeskliniken.

Steuerung

Für die NÖ Landeskliniken bestanden sowohl beim Amt der NÖ Landesregierung als auch bei der NÖ Landeskliniken-Holding jeweils ein Personalcontrolling. Hingegen fehlte die im Gesetz vorgeschriebene Personalbedarfsermittlung nach einer wissenschaftlich anerkannten Methode für die

Verwaltungsbereiche der NÖ Landeskliniken. Eine derartige Methode war im Rahmen der Rechtsträgerschaft und der Betriebsführung anzuwenden und auch der NÖ Landeskliniken-Holding selbst zu empfehlen.

Die NÖ Landeskliniken-Holding ist weiterhin gefordert, dem ansteigenden Zuwachs ihres Personals entgegenzuwirken und ein Personalcontrolling für das Holdingpersonal einzurichten.

Weitere Feststellungen

Der Bericht enthält noch weitere Kennzahlen und Feststellungen unter anderem zur Aufsicht, zur Abstimmung von Dienstanweisungen und Richtlinien, zur Trennung von privatwirtschaftlichen und hoheitlichen Erledigungen sowie zum Internen Kontrollsystem der NÖ Landeskliniken-Holding.

Die NÖ Landesregierung sagte in ihrer Stellungnahme vom 10. November 2015 im Wesentlichen die Umsetzung der Empfehlungen zu und teilte dazu bereits getroffene oder geplante Maßnahmen mit.

1. Prüfungsgegenstand

Der Landesrechnungshof überprüfte die Verwaltung der NÖ Landeskliniken im Rahmen der Rechtsträgerschaft des Landes NÖ und der Betriebsführung der NÖ Landeskliniken-Holding in den Jahren 2009 bis 2014.

Ziel der Gebarungskontrolle war, die Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung der NÖ Landeskliniken im Rahmen der Betriebsführung durch die NÖ Landeskliniken-Holding an Hand der Organisation und der Personalstruktur der damit befassten Stellen zu überprüfen und dazu allenfalls Empfehlungen auszuarbeiten.

Die Verwaltung der NÖ Landeskliniken oblag hinsichtlich der Rechtsträgerschaft und der dienst- und besoldungsrechtlichen Angelegenheiten der Bediensteten der NÖ Landeskliniken dem Land NÖ. Die Betriebsführung der NÖ Landeskliniken oblag seit dem Jahr 2005 der NÖ Landeskliniken-Holding als Fonds mit eigener Rechtspersönlichkeit und eigenem Personal.

Daher konzentrierte sich die Überprüfung auf die Abteilungen Sanitäts- und Krankenanstaltenrecht GS4, Landeskrankenanstalten und Landesheime GS7, Personalangelegenheiten B LAD2-B sowie auf die NÖ Landeskliniken-Holding und die Verwaltungsbereiche in den NÖ Landeskliniken.

Die NÖ Landeskliniken werden auch als NÖ Landeskrankenanstalten bezeichnet. Der Bericht ist grundsätzlich in einer geschlechtergerechten Sprache verfasst. Einzelne Bezeichnungen, die – um die Übersichtlichkeit zu erhöhen und die Lesbarkeit zu vereinfachen – nur in einer Geschlechtsform verwendet werden, umfassen Frauen und Männer gleichermaßen.

2. Gebarungsumfang

Im Jahr 2014 waren beim Amt der NÖ Landesregierung, bei der NÖ Landeskliniken-Holding und in den NÖ Landeskliniken insgesamt 1.776 Vollzeitkräfte mit Angelegenheiten der Verwaltung der NÖ Landeskliniken betraut. Davon arbeiteten 1.530 Vollzeitkräfte in der Verwaltung der NÖ Landeskliniken, die im Jahr 2014 insgesamt über 17.032 Vollzeitkräfte – überwiegend im patientennahen Bereich – beschäftigten, und 173 Vollzeitkräfte in der NÖ Landeskliniken-Holding. Im Übrigen stellte sich der Gebarungsumfang wie folgt dar:

2 Betriebsführung und Verwaltung der NÖ Landeskliniken

Tabelle 1: Strukturdaten (Personal Vollzeitkräfte zum 31.12.)		
Strukturdaten Verwaltungspersonal	2013	2014
Personal beim Amt der NÖ Landesregierung	70,19	73,71
Personal der NÖ Landeskliniken-Holding	156,09	172,76
Personal bei den NÖ Landeskliniken	1.527,39	1.529,53
Summe	1.753,67	1.776,00
Strukturdaten NÖ Landeskliniken-Holding	2013	2014
Personal inklusive NÖGUS	232,12	249,04
Personal der NÖ Landeskliniken-Holding	156,09	172,76
<i>davon vom Land NÖ überlassenes Personal</i>	9,30	8,30
<i>davon Leihpersonal</i>	20,51	11,28
Personalaufwand in Euro (inkl. NÖGUS)**)	15.605.976	16.805.585
Gesamtaufwand in Euro (inkl. NÖGUS)	31.735.868	33.073.455
Strukturdaten NÖ Landeskliniken *)	2013	2014
Personal	16.913,77	17.032,17
<i>davon Ärzte und medizinisches Personal</i>	13.247,63	13.378,05
<i>davon Verwaltungspersonal</i>	1.527,39	1.529,53
<i>davon Betriebs- und sonstiges Personal</i>	2.138,75	2.124,59
Tatsächlich aufgestellte Betten	7.934	7.929
Patienten (Entlassungen)	359.427	359.164
Personalaufwand in Euro	1.114.532.856	1.127.559.039
Gesamtaufwand in Euro	1.753.306.429	1.794.450.492

Quelle: Landesrechnungshof NÖ

*) in den Daten der NÖ Landeskliniken sind die Krankenpflegeschulen nicht enthalten

***) ohne Aufwand für Leihpersonal von Fremdfirmen. Zusätzlich fielen für Leihpersonal und projektbezogenes Fremdpersonal im Jahr 2013 rund 2,8 Millionen Euro und im Jahr 2014 rund 3,2 Millionen Euro an.

3. Rechtliche Grundlagen

Nach Artikel 12 Abs 1 Z1 B-VG, BGBl 1930/1, war in den Angelegenheiten der Krankenanstalten (Heil- und Pflegeanstalten) die Gesetzgebung über die Grundsätze Bundessache, die Erlassung von Ausführungsgesetzen und die Vollziehung Landessache. Die Verwaltung der NÖ Landeskliniken stützte sich demnach insbesondere auf folgende rechtliche Grundlagen:

- Bundesgesetz über Krankenanstalten und Kuranstalten (KAKuG), BGBl 1957/1
- NÖ Landesverfassung – NÖ LV 1979, LGBl 0001
- NÖ Krankenanstaltengesetz (NÖ KAG), LGBl 9440
- Gesetz über die Errichtung der NÖ Landeskliniken-Holding (NÖ LKH), LGBl 9452
- NÖ Gesundheits- und Sozialfonds-Gesetz 2006 (NÖGUS-G 2006), LGBl 9450
- Verordnung über die Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung, LGBl 0001/1
- Landes-Bedienstetengesetz (NÖ LBG), LGBl 2100
- NÖ Spitalsärztegesetz 1992 (NÖ SÄG 1992), LGBl 9410

Auf Grundlage des Bundesgesetzes über Krankenanstalten und Kuranstalten regelte das NÖ Krankenanstaltengesetz u.a. die Voraussetzungen für die Errichtung und den Betrieb von Krankenanstalten und enthielt Vorschriften betreffend deren innere Organisation. Außerdem verpflichtete es die NÖ Landesregierung, einen Landeskrankenanstaltenplan zu erlassen und unter Beachtung darauf, Krankenanstaltspflege für anstaltsbedürftige Personen in Niederösterreich entweder durch Errichtung und Betrieb öffentlicher Krankenanstalten oder durch Vereinbarung mit Rechtsträgern anderer Krankenanstalten sicherzustellen (§§ 21a, 35 NÖ KAG).

Da Anfang September 2015 immer noch kein Landeskrankenanstaltenplan vorlag, musste der Landesrechnungshof die NÖ Landesregierung neuerlich auf dieses Versäumnis hinweisen (siehe dazu bereits die Berichte 4/2012 – Landeskrankenanstaltenplan, Nachkontrolle, 16/2012 – Grundlagen der psychiatrischen Versorgung in Niederösterreich, 3/2014 – Landeskrankenanstaltenplan, Nachkontrolle, 3/2015 – Psychiatrische Versorgung von Erwachsenen in den NÖ Landeskliniken).

Dem NÖ Gesundheits- und Sozialfonds (NÖGUS) oblag seit seiner Gründung im Jahr 1996 die Planung und Einführung flächendeckender medizinischer

Versorgungsstandards und die Finanzierung von Krankenanstalten gemäß der leistungsorientierten Krankenanstaltenfinanzierung (LKF).

Im Hinblick auf die Übernahme der Krankenanstalten in die Rechtsträgerschaft des Landes NÖ richtete der NÖGUS im Jahr 2004 den Geschäftsbereich „Landesklinikenholding“ ein.

Mit dem Gesetz über die Errichtung der NÖ Landeskliniken-Holding im Jahr 2005 wurde die NÖ Landeskliniken-Holding als Fonds mit eigener Rechtspersönlichkeit eingerichtet und mit der Errichtung, der Führung und dem Betrieb aller NÖ Landeskliniken betraut. Der NÖGUS blieb für die Finanzierung der NÖ Landeskliniken sowie für die Steuerung und Planung des NÖ Gesundheitswesens zuständig.

Im Jahr 2015 wurde der NÖGUS, dessen Geschäftsstelle seit dem Jahr 2007 bei der NÖ Landeskliniken-Holding eingerichtet war, organisatorisch wieder von der NÖ Landeskliniken-Holding getrennt.

Die Verwaltung der NÖ Landeskliniken war somit durch eine Vielzahl an Rechtsgrundlagen und komplexe Beziehungen zwischen dem Amt der NÖ Landesregierung, der NÖ Landeskliniken-Holding, dem NÖGUS und den NÖ Landeskliniken gekennzeichnet.

3.1 Zuständigkeiten

Aufgrund des Gesetzes über die Errichtung der NÖ Landeskliniken-Holding, der Verordnung über die Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung sowie der Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung waren mehrere Mitglieder der NÖ Landesregierung und mehrere Abteilungen des Amtes der NÖ Landesregierung mit Angelegenheiten der Verwaltung der NÖ Landeskliniken befasst.

Tabelle 2: Zuständigkeiten (Datum gerundet)

Abteilung des Amtes der NÖ Landesregierung	Mitglied der NÖ Landesregierung
Landesamtsdirektion LAD1 Personalangelegenheiten B LAD2-B Gebäudeverwaltung LAD3 Landeshochbau BD6	Landeshauptmann Dr. Erwin Pröll
Landeskrankenanstalten und Landesheime GS7 – Verwaltung der Krankenanstalten	bis 4/2013 Landeshauptmann-Stellvertreter Mag. Wolfgang Sobotka; ab 5/2013 Landesrat Mag. Karl Wilfing
Sanitäts- und Krankenanstaltenrecht GS4 – Angelegenheiten der Krankenanstalten und der sanitären Aufsicht	bis 4/2013 Landeshauptmann-Stellvertreter Mag. Wolfgang Sobotka; ab 5/2013 Landesrat Mag. Karl Wilfing
Sanitäts- und Krankenanstaltenrecht GS4 – Angelegenheiten des Gesundheitswesens	bis 4/2013 Landesrätin Mag. Karin Scheele; ab 5/2013 Landesrat Ing. Maurice Androsch
Sanitäts- und Krankenanstaltenrecht GS4 – Angelegenheiten der Schulen für Gesundheits- und Krankenpflege	bis 2/2009 Landesrätin Dr. Petra Bohuslav; von 3/2009 bis 4/2011 Landesrat Mag. Johann Heuras; von 5/2011 bis 4/2013 Landesrat Mag. Karl Wilfing, ab 5/2013 Landesrätin Mag. Barbara Schwarz
Finanzen F1 – Angelegenheiten der Finanzen einschließlich der Verwaltung des Landesvermögens und der Landesbuchhaltung	Landeshauptmann-Stellvertreter Mag. Wolfgang Sobotka
Umwelttechnik BD4 – Angelegenheiten der Sicherheitstechnik im Gesundheitswesen	bis 4/2013 Landeshauptmann-Stellvertreter Mag. Wolfgang Sobotka; ab 5/2013 Landesrat Ing. Maurice Androsch

3.2 Aufgabenverteilung

Das Gesetz über die Errichtung der NÖ Landeskliniken-Holding beließ die Rechtsträgerschaft über die Landeskrankenanstalten sowie die Diensthoheit über die Bediensteten der Landeskrankenanstalten beim Land NÖ (gemäß § 2 Abs 2) und stattete die NÖ Landeskliniken-Holding als Fonds mit eigener Rechtspersönlichkeit mit nachstehenden Aufgaben aus:

- Führung und Betrieb der Landeskrankenanstalten nach den Grundsätzen sorgfältiger, kaufmännischer Geschäftsführung mit dem Ziel der Erreichung eines optimalen Betriebsergebnisses
- Durchführung von Neu-, Zu- und Umbauten bei den Landeskrankenanstalten
- Aufrechterhaltung eines modernen medizinischen Standards und einer optimalen Pflege für alle Patienten in den Landeskrankenanstalten;
- gemeinsame Steuerung der Betriebsführung mehrerer Landeskrankenanstalten zur Optimierung des Betriebs
- allgemeine Organisation des Betriebs der Landeskrankenanstalten und Schaffung moderner Strukturen
- Abschluss aller für den Betriebsablauf in den Landeskrankenanstalten notwendigen Verträge, soweit dadurch nicht Aufgaben der Rechtsträgerschaft betroffen sind
- Durchführung sämtlicher für den Betrieb der Landeskrankenanstalten notwendigen Einkäufe von Waren und Dienstleistungen entsprechend dem Voranschlag des Landes NÖ
- Durchführung aller sonstigen Maßnahmen, die für die Errichtung, die Führung und den Betrieb der Landeskrankenanstalten notwendig und zweckmäßig sind

Die NÖ Landeskliniken-Holding hatte diese Aufgaben im eigenen Namen und auf Rechnung des Landes NÖ wahrzunehmen.

Die Aufgaben des Rechtsträgers einer Krankenanstalt normierte das NÖ Krankenanstaltengesetz, darunter fielen auch Betriebsführungsaufgaben.

Die gesetzlichen Grundlagen ließen unterschiedliche Auslegungen der Rechtsträgerschaft und der Betriebsführung zu. Der damit verbundene Abstimmungsbedarf belastete die Verwaltung der NÖ Landeskliniken bzw. die damit befassten Stellen des Amtes der NÖ Landesregierung, der NÖ Landeskliniken-Holding und der NÖ Landeskliniken.

Im Jahr 2006 erfolgte auch auf Empfehlung des Landesrechnungshofs (Bericht 6/2005 – Landeskrankenanstalten St. Pölten) eine erste Aufgabenverteilung zwischen der Abteilung Landeskrankenanstalten und Landesheime GS7, der Abteilung Sanitäts- und Krankenanstaltenrecht GS4 und der NÖ Landeskliniken-Holding.

In die Zuständigkeit der Abteilung Landeskrankenanstalten und Landesheime GS7 fielen demnach die Aufgaben „Endabrechnung der NÖ Landeskliniken-Holding, Anordnung des Haushaltsausgleiches, außerordentliche Baurechnungen, Regierungsvorlage, Konstituierung BBR, Bestätigung Rückstandsausweise, Antrag auf Abschreibung uneinbringlicher Forderungen, Ausscheiden von Inventar, Umwidmung von nicht benötigten Rücklagen, Begründung der Rücklagen-Reste am Ende des Wirtschaftsjahres, Zuführung, Entnahme und Ausschreibung von Rücklagen, Regierungsvorlage Dienstbarkeitsverträge, Regierungsbeschlüsse Bauvorhaben, Landtagsbeschlüsse Bauvorhaben, Administration aus den Zahlungsverpflichtungen betreffend Übernahme, Beihilfen und alle rechtlichen Angelegenheiten (Gerichtsverfahren, Vertragsangelegenheiten)“.

Die Abteilung Sanitäts- und Krankenanstaltenrecht GS4 war für sämtliche behördliche Aufgaben, welche die Landeskrankenanstalten betrafen, zuständig.

Der NÖ Landeskliniken-Holding wurden im Rahmen ihrer Betriebsführung die Aufgaben „Antrag auf Genehmigung der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse der Landeskliniken-Holding, Ausschreibung von Finanzierungen im Einvernehmen mit der Abteilung Finanzen, Auftragsvergaben über der Wertgrenze, Einladung zu Baubeiräten, Betriebssportgemeinschaft und Eigenjagd des Landeskrankenanstaltens Mostviertel Amstetten/Mauer“ zugewiesen.

Im Jahr 2009 erfolgte mit dem Papier „Zuständigkeiten laut Gesetz über die Errichtung der NÖ Landeskliniken-Holding KOMPETENZABGRENZUNG anhand einiger Beispiele“ eine weitere Aufgabenverteilung u.a. in den Bereichen Einkauf, Bau, Personal, Abschluss von Verträgen für den Verwaltungsbetrieb.

Außerdem wurde die Erledigung einzelner Aufgaben in Arbeitskreisen oder im Rahmen von Besprechungen der damit befassten Stellen festgelegt bzw. vereinbart. Zu Fragen der Zuständigkeit hinsichtlich des Medienkooperations- und -förderungs-Transparenzgesetzes (MedKF-TG, BGBl 2011/125) holte die NÖ Landeskliniken-Holding sogar ein Rechtsgutachten ein.

Im Hinblick auf den Kosten-, Leistungs- und Investitionsdruck im Krankenanstaltenwesen waren alle Beteiligten gefordert, ihre Zusammenarbeit unter den personellen und organisatorischen Strukturen noch effizienter und effektiver zu gestalten, um bei der gemeinsamen Erfüllung des Versorgungsauftrags den Verwaltungsaufwand möglichst gering zu halten bzw. Reibungsverluste zu vermeiden.

3.3 Dienstanweisungen und Richtlinien

Für die Verwaltung der NÖ Landeskliniken galten die Dienstanweisungen und Vorschriften des Amtes der NÖ Landesregierung, die im Rahmen der Rechtsträgerschaft bzw. der Diensthoheit an die NÖ Landeskliniken und ihre Landesbediensteten gerichtet wurden.

Daher verfügten die NÖ Landeskliniken über einen Zugang zur Normerlass-Datenbank des Amtes der NÖ Landesregierung (nunmehr NÖ Vorschriften- und Informationssystem; NÖVIS), wobei der Klinikleitung die Information der Bediensteten ohne Zugang zum Intranet des Amtes der NÖ Landesregierung oblag.

Die NÖ Landeskliniken-Holding zählte als Fonds mit eigener Rechtspersönlichkeit nicht zu den Normadressaten, erhielt aber die für die NÖ Landeskliniken bestimmten Dienstanweisungen und Vorschriften zur Kenntnis übermittelt.

Außerdem erließ die NÖ Landeskliniken-Holding eigene Richtlinien und räumte den NÖ Landeskliniken dazu einen Datenbankzugang ein.

Für die Verwaltung der NÖ Landeskliniken galten sowohl die im Rahmen der Diensthoheit bzw. Rechtsträgerschaft erlassenen Dienstanweisungen und Vorschriften des Amtes der NÖ Landesregierung als auch die im Rahmen der Betriebsführung erlassenen Richtlinien der NÖ Landeskliniken-Holding.

Der Landesrechnungshof wies auf die Wechselwirkung von Dienstanweisungen und Richtlinien hin.

So betraf die Dienstanweisung „Kanzleiordnung für die NÖ Landesdienststellen“, beispielsweise die der Holding obliegende „allgemeine Organisation des Betriebes der Landeskrankenanstalten und Schaffung moderner Strukturen“ (§ 2 Abs 3 Z 5 Gesetz über die Errichtung der NÖ Landeskliniken-Holding) sowie das Corporate Design der NÖ Landeskliniken.

Weitere Beispiele waren die Vorschriften bzw. Dienstanweisungen „Projektmanagement“, „Meldungen zum Medienkooperations- und -förderungs-Transparenzgesetz (MedKF-TG)“, „Öffentlichkeitsarbeit (2012)“, „Öffentlichkeitsarbeit auf Baustellen“, „E-Gouvernement-Strategie“, „IT-Betrieb für Landeskliniken“, „Dienstreisen“ oder „Aufgaben der Innenrevision“.

Ein Beispiel für eine konkurrierende Regelung war die Richtlinie der NÖ Landeskliniken-Holding „Projekte managen in den NÖ Landeskliniken“, weil in den NÖ Landeskliniken auch die Dienstanweisung „Projektmanagement“ des Amtes der NÖ Landesregierung galt.

Die Dienstanweisungen und Vorschriften enthielten die Anforderungen der NÖ Landesregierung und die Richtlinien die spezifischen Anforderungen der NÖ Landeskliniken-Holding.

In der Praxis setzten die NÖ Landeskliniken die Kanzleiordnung aufgrund der Spezialität ihres Dienstbetriebs nur teilweise um.

Eine generelle Vorgangsweise (zB Lex-superior- oder lex-specialis-Grundsatz, Subsidiaritätsgrundsatz) für die Anwendung von konkurrierenden Vorschriften war nicht vereinbart.

Der Landesrechnungshof empfahl, neue Dienstanweisungen, Vorschriften und Richtlinien vor ihrer Erlassung abzustimmen und sich auf gemeinsame Grundsätze für die Anwendung bestehender zu verständigen, um der durch das Gesetz über die Errichtung der NÖ Landeskliniken-Holding im Jahr 2005 geschaffenen Rechtssituation gerecht zu werden.

Ergebnis 1

Das Amt der NÖ Landesregierung und die NÖ Landeskliniken-Holding sollten die Erlassung ihrer Dienstanweisungen, Vorschriften und Richtlinien aufeinander abstimmen und sich auf gemeinsame Grundsätze für deren Anwendung verständigen (Kollisionsregeln).

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Der Empfehlung des Landesrechnungshofs wird entsprochen. Die bestehenden Dienstanweisungen, Vorschriften und Richtlinien der NÖ Landeskliniken-Holding und des Amtes der NÖ Landesregierung werden inhaltlich abgestimmt und es wird dabei geprüft werden, ob und aus welchen sachlichen und rechtlichen Gründen die Bediensteten der Landeskliniken als Adressaten in Betracht kommen.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde zur Kenntnis genommen.

In diesem Zusammenhang wies der Landesrechnungshof auf § 28 NÖ LBG hin, wonach Bedienstete die Befolgung einer Weisung ablehnen können, wenn sie von einem unzuständigen Organ erteilt wurde.

4. Strukturen beim Amt der NÖ Landesregierung

Die Abteilungen Finanzen F1, Umwelttechnik BD4, Landeshochbau BD6, Sanitäts- und Krankenanstaltenrecht GS4, Landeskrankenanstalten und Landesheime GS7, Personalangelegenheiten B LAD2-B und Gebäudeverwaltung LAD3 nahmen im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung auch Aufgaben für die Verwaltung der NÖ Landeskliniken wahr.

Die nachfolgende Tabelle stellt die von den Abteilungen gemeldeten Personalressourcen dar, welche in den Jahren 2012 bis 2014 für die Verwaltung der NÖ Landeskliniken geleistet wurden:

Tabelle 3: Personal der Abteilungen des Landes NÖ zur Verwaltung der NÖ Landeskliniken 2012 bis 2014 in VZK mit 31.12.

	2012	2013	2014
LAD2-B	50	50	53,2
F1	7	7	7
BD6	5,82	4,56	5,40
GS4	4,25	4,25	4,25
GS7	1	1	1
BD4	2,5	2,5	2,5
LAD3	1,76	0,88	0,36
Summe	72,33	70,19	73,71

Wie die Tabelle veranschaulicht, erbrachten sieben Abteilungen des Amtes der NÖ Landesregierung im Umfang von insgesamt rund 74 Vollzeitkräften Leistungen für die Verwaltung der NÖ Landeskliniken.

Der Landesrechnungshof hielt es für zweckmäßig und wirtschaftlich, die im Amt der NÖ Landesregierung vorhandenen fachlichen und methodischen Kompetenzen für die Betriebsführung der NÖ Landeskliniken zu nutzen.

4.1 Abteilung Personalangelegenheiten B LAD2-B

Die Dienst- und Personalhoheit über die Bediensteten der NÖ Landeskliniken verblieb nach Übertragung der Betriebsführung an die NÖ Landeskliniken-Holding beim Land NÖ. Die personal- und dienstrechtlichen Angelegenheiten wurden jedoch von der damaligen Abteilung Personalangelegenheiten herausgelöst und ab Oktober 2008 von einer eigenen Abteilung Personalangelegenheiten B LAD2-B besorgt.

Innerhalb dieser Abteilung wurden die Aufgaben nach folgenden Fachbereichen strukturiert:

- Fachbereich Dienstpostenbewirtschaftung
Personalaufnahmen, Änderungen und Besetzungen der Dienstposten im laufenden Dienstverhältnis (Änderungen des Beschäftigungsausmaßes, Versetzungen, Zuordnungen, ...)
- Fachbereich Verwaltung
Umsetzung und Vollziehung der gesetzlichen Bestimmungen ab dem Beginn des Dienstantritts (Bezugsanweisung, Dienstvertragsausstellung und alle laufenden Änderungen des Dienstverhältnisses) bis zum Ausscheiden des Bediensteten
- Fachbereich Personalmanagement
übergreifend sämtliche Personalangelegenheiten (Aufgaben des Fachbereichs Dienstpostenbewirtschaftung und des Fachbereichs Verwaltung) für die Mitglieder der Klinikleitungen, die Standortleitungen, die Berufsgruppe der Ärzte sowie der Apotheker
- Fachbereich Besoldung
gesamte Lohn- und Abgabenverrechnung einschließlich Vormerk- und Exekutionswesen, Verrechnung der Reise- und Fahrtkosten sowie sämtliche außerbetrieblichen Abrechnungen

Die Abteilung führte gemeinsam mit der NÖ Landeskliniken-Holding Projekte zur Personalentwicklung durch, wobei die Projektleitung grundsätzlich die NÖ Landeskliniken-Holding innehatte.

Weitere gemeinsam bewältigte Herausforderungen stellten zB die Vereinheitlichung dienstrechtlicher Abläufe (Dienstzeitgestaltung und -planung), des Melde- und Formularwesens, der Dienstplanprogramme und der Dienstplan-

abrechnung in den NÖ Landeskliniken, die Verhandlung von Betriebsvereinbarungen, die Novellierung des NÖ Spitalsärztegesetzes oder Maßnahmen der Personalsuche (aktives Jungmediziner-Recruiting) dar. Bei Strukturänderungen in der Versorgung und im Betrieb der NÖ Landeskliniken durch die NÖ Landeskliniken-Holding (etwa durch Bündelung von Leistungen in einer Region an einem Klinikum oder mehreren Kliniken), war die Abteilung Personalangelegenheiten B LAD2-B für die zur betrieblichen Umsetzung notwendigen Personalentscheidungen zuständig wie zB bei Schaffung der Logistikzentren oder Bildung von medizinischen Fachschwerpunkten.

Von den insgesamt 66,5 Vollzeitkräften der Abteilung Personalangelegenheiten B LAD2-B waren im Jahr 2014 rund 53,2 Vollzeitkräfte mit personal- und dienstrechtlichen Angelegenheiten der Bediensteten in den NÖ Landeskliniken befasst.

Der Landesrechnungshof anerkannte, dass diese Abteilung besonders gefordert war, an der Erreichung eines optimalen Betriebsergebnisses, der Aufrechterhaltung eines modernen medizinischen Standards und einer optimalen Pflege für alle Patienten in den Landeskrankenanstalten und der allgemeinen Organisation des Betriebs der Landeskrankenanstalten und Schaffung moderner Strukturen, mitzuarbeiten bzw. darauf hinzuwirken.

4.2 Abteilung Finanzen F1

Die Abteilung Finanzen F1 wirkte im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung, der Budgeterstellung und des Budgetvollzugs des Landes NÖ sowie bei der Anwendung von Sonderfinanzierungsformen an der Verwaltung der NÖ Landeskliniken mit. Sie war in entscheidenden Gremien, wie der Holdingversammlung und in Baubeiräten vertreten und arbeitete mit den Abteilungen Sanitäts- und Krankenanstaltenrecht GS4, Landeskrankenanstalten und Landesheime GS7 sowie der NÖ Landeskliniken-Holding zusammen.

Wesentliche personelle Ressourcen erforderten die Aufgaben der Landesverrechnung (Prüfung, Verbuchung und Veranlassung der Anweisung von Rechnungen der NÖ Landeskliniken, die Erstellung des Rechnungsabschlusses) und der Revision (Übernahme und Prüfung der monatlichen Verlagsabrechnungen, Inventarverrechnungen, Vor-Ort-Prüfungen in allen 19 NÖ Landeskliniken).

Der Voranschlag und der von der Abteilung Personalangelegenheiten B LAD2-B erstellte Dienstpostenplan des Landes NÖ bildeten die Vorgaben für die detaillierten Planungen der NÖ Landeskliniken, die im September erfolgten und nach der Beschlussfassung in der Holdingversammlung, im Ständigen Aus-

schluss des NÖGUS und in der NÖ Landesregierung im November/Dezember den NÖ Landeskliniken übermittelt wurden.

Insgesamt waren im Jahr 2014 rund sieben Vollzeitkräfte der Abteilung Finanzen F1 mit Verwaltungsaufgaben der NÖ Landeskliniken beschäftigt.

4.3 Abteilung Landeshochbau BD6

Die Entwicklung und Umsetzung von Bauvorhaben im Bereich der NÖ Landeskliniken oblag der NÖ Landeskliniken-Holding. Die Abteilung Landeshochbau BD6 erbrachte dazu Dienstleistungen zB zur Projektentwicklung, zu Vergabeverfahren, zum Projektcontrolling und zur Projektleitung und war mit einem Mitarbeiter in der Projektleitung vertreten.

Außerdem unterstützte sie die Abteilung Sanitäts- und Krankenanstaltenrecht GS4 bei der Erstellung der entsprechenden Vorlagen (Technische Beilage) für die Beschlussfassung der NÖ Landesregierung oder des NÖ Landtags.

Im Jahr 2014 waren rund 5,4 Vollzeitkräfte der Abteilung Landeshochbau BD6 bei Bauprojekten der NÖ Landeskliniken-Holding eingesetzt.

4.4 Abteilung Sanitäts- und Krankenanstaltenrecht GS4

Neben den behördlichen Angelegenheiten der Krankenanstalten nahm die Abteilung Sanitäts- und Krankenanstaltenrecht GS4 auch folgende Aufgaben für die Verwaltung der NÖ Landeskliniken wahr:

- Erstellung von Regierungs- und Landtagsvorlagen für Bauvorhaben in den NÖ Landeskliniken
- Erstellung von Regierungsvorlagen für Vertragsabschlüsse betreffend die NÖ Landeskliniken (Leasingverträge, Kaufverträge etc.)
- Erstellung des Teilabschnitts des Voranschlags für die NÖ Landeskliniken
- Rücklagenbildung für die NÖ Landeskliniken (in Zusammenarbeit mit der Abteilung Finanzen – Buchhaltungsdirektion)
- Genehmigung von Vergabeanträgen der Abteilung Landeshochbau BD6 (je nach Wertgrenze entweder direkt durch die Abteilung Sanitäts- und Krankenanstaltenrecht GS4 oder im Wege einer kollegialen Beschlussfassung durch die NÖ Landesregierung)
- Freigabe und Anweisung von Rechnungen, die im Zuge eines Bauvorhabens gestellt wurden

- Einberufung von Baubeiräten sowie Vorsitzführung im Auftrag des zuständigen Mitglieds der NÖ Landesregierung, das sich laut Dienstanweisung Hochbauvorhaben durch den Leiter der kreditverwaltenden Dienststelle GS7 vertreten lassen konnte, wie der Landesrechnungshof anmerkte.

Von den insgesamt 28,625 Vollzeitkräften der Abteilung Sanitäts- und Krankenanstaltenrecht GS4 waren damit rund 4,25 Vollzeitkräfte befasst.

4.5 Abteilung Landeskrankenanstalten und Landesheime GS7

Der Abteilung Landeskrankenanstalten und Landesheime GS7 oblag die Verwaltung der Landeskrankenanstalten.

Nach der Übertragung der Betriebsführung der Landeskrankenanstalten an die NÖ Landeskliniken-Holding wurde die in der Abteilung angesiedelte Geschäftsstelle Landeskrankenanstalten aufgelassen. Daher stand der Abteilung für die Besorgung der verbliebenen Rechtsträgeraufgaben insgesamt nur noch eine Vollzeitkraft zur Verfügung.

An der Schnittstelle zwischen NÖ Landeskliniken-Holding und Amt der NÖ Landesregierung koordinierte die Abteilung Landeskrankenanstalten und Landesheime GS7 Stellungnahmen der NÖ Landeskliniken zu Revisionsberichten und Berichten des Landesrechnungshofs. Weiters wies die Abteilung Landeskrankenanstalten und Landesheime GS7 den NÖ Landeskliniken Zivildienstleistende zu und erledigte Dienstreiseaufträge (in andere Bundesländer außer Niederösterreich und Wien und ins Ausland) für Bedienstete der NÖ Landeskliniken. Im Wirtschaftsbereich kooperierte die Abteilung Landeskrankenanstalten und Landesheime GS7 durch die Einkaufsgemeinschaft der NÖ Landeskliniken und Landesheime mit der NÖ Landeskliniken-Holding.

Der Leiter der Abteilung Landeskrankenanstalten und Landesheime GS7 – zugleich Leiter der Gruppe Gesundheit und Soziales – delegierte die Rechtsträgeraufgaben an die Abteilung Sanitäts- und Krankenanstaltenrecht GS4. Die schriftliche Weisung stellte klar, dass die Mitarbeiter der Abteilung Sanitäts- und Krankenanstaltenrecht GS4 bei der Erledigung dieser Aufgaben fachlich dem Leiter der Abteilung Landeskrankenanstalten und Landesheime GS7 direkt unterstellt sind.

Die Maßnahme wurde damit begründet, dass die Abteilung Sanitäts- und Krankenanstaltenrecht GS4 die hoheitlichen Aufgaben der NÖ Landeskliniken wahrnahm, das Personal daher über die fachlichen Voraussetzungen zur Erledigung der Rechtsträgeraufgaben verfügte und ein Aufbau zusätzlicher

Personalressourcen bei der Abteilung Landeskrankenanstalten und Landesheime GS7 nicht effizient wäre.

Der Landesrechnungshof empfahl, innerhalb der Abteilung Sanitäts- und Krankenanstaltenrecht GS4 die Erledigung von privatrechtlichen Rechtsträgeraufgaben und hoheitlichen Aufgaben personell zu trennen, um mögliche Befangenheiten auszuschließen.

Ergebnis 2

Die Erledigungen von privatrechtlichen und behördlichen Aufgaben innerhalb der Abteilung Sanitäts- und Krankenanstaltenrecht GS4 sind personell zu trennen, um mögliche Befangenheiten auszuschließen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Im Vollzug der privatrechtlichen und behördlichen Aufgaben innerhalb der Abteilung Sanitäts- und Krankenanstaltenrecht findet die Empfehlung des Landesrechnungshofs bereits laufend Berücksichtigung und werden diese Aufgaben von unterschiedlichen Bediensteten wahrgenommen, sodass eine mögliche Befangenheit ausgeschlossen werden kann.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde zur Kenntnis genommen.

4.6 Abteilung Umwelttechnik BD4

Das Land NÖ hatte als Rechtsträger für jede Landeskrankenanstalt einen Technischen Sicherheitsbeauftragten zu bestellen. Auf Grundlage des NÖ KAG konnte es sich dabei der Abteilung Umwelttechnik BD4 bedienen, soweit es die personellen Gegebenheiten der Abteilung und die Erfüllung der sonstigen Aufgaben zuließen.

Im Jahr 2014 erbrachten rund 2,5 Vollzeitkräfte der Abteilung Umwelttechnik BD4 Leistungen als Technische Sicherheitsbeauftragte für die NÖ Landeskliniken.

Der Landesrechnungshof wies auch hier auf mögliche Befangenheiten hin, wenn ein Mitarbeiter gleichzeitig als Technischer Sicherheitsbeauftragter für die medizinisch-technischen Geräte und technischen Einrichtungen einer NÖ Landesklinik eingesetzt und als Sachverständiger in behördlichen Verfahren dieser NÖ Landesklinik herangezogen wird. Das schloss die Abteilung nach ihren eigenen Angaben aus.

Die Abteilung Umwelttechnik BD4 hat weiterhin durch organisatorische Maßnahmen auszuschließen, dass der Technische Sicherheitsbeauftragte einer NÖ Landesklinik auch als Sachverständiger in behördlichen Verfahren dieser Landesklinik herangezogen wird.

4.7 Abteilung Gebäudeverwaltung LAD3

Die Abteilung Gebäudeverwaltung LAD3 erbrachte im Jahr 2014 Dienstleistungen für die Verwaltung der NÖ Landeskliniken im Ausmaß von rund 0,36 Vollzeitkräften, wobei sie folgende Aufgaben wahrnahm:

- An- und Verkauf von Liegenschaften
- Energielieferverträge für die NÖ Landeskliniken
- Dienstfreistellungen von Funktionären der Dienstnehmervertretungen der NÖ Landeskliniken

5. Strukturen der NÖ Landeskliniken-Holding

Die beiden Organe der NÖ Landeskliniken-Holding waren die Holdingversammlung und die Geschäftsführung, der die Vertretung der NÖ Landeskliniken-Holding oblag. Die Geschäftsführung war auch für die Errichtung, die Führung und den Betrieb der insgesamt 19 NÖ Landeskliniken an 27 Standorten verantwortlich.

5.1 Holdingversammlung

Die Holdingversammlung setzte sich anfänglich entsprechend dem Gesetz über die Errichtung der NÖ Landeskliniken-Holding (§ 6 Abs 1) aus fünf Mitgliedern zusammen, darunter jeweils das für die Angelegenheiten der Krankenanstalten und das für Finanzen zuständige Mitglied der NÖ Landesregierung. Die drei weiteren Mitglieder wurden von der NÖ Landesregierung bestellt.

Mit der 2. Novelle des Gesetzes über die Errichtung der NÖ Landeskliniken-Holding wurde die Zusammensetzung der Holdingversammlung mit September 2009 geändert, sodass der Holdingversammlung jeweils das für die Angelegenheiten der Krankenanstalten, das für Finanzen und das für Gesundheit zuständige Mitglied der NÖ Landesregierung sowie in Angelegenheiten der Schulen für Gesundheits- und Krankenpflege das dafür zuständige Mitglied der NÖ Landesregierung angehörten und zwei weitere Mitglieder von der NÖ Landesregierung bestellt wurden. Für jedes Mitglied war ein Ersatzmitglied zu bestellen.

Mit Mai 2013 trat eine Änderung der Verordnung über die Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung in Kraft, wonach nunmehr die „Angelegenheiten der Krankenanstalten einschließlich sanitärer Aufsicht, Verwaltung von Krankenanstalten“ und die „Finanzangelegenheiten“ von unterschiedlichen Mitgliedern der NÖ Landesregierung wahrzunehmen waren. In Folge dessen setzte sich die Holdingversammlung nunmehr aus sechs Mitgliedern zusammen.

Der Landesrechnungshof regte daher an, im Zuge der nächsten Novellierung des Gesetzes über die Errichtung der NÖ Landeskliniken-Holding die Bestimmung über die Anzahl der Mitglieder der Holdingversammlung anzupassen.

Die Mitglieder und Ersatzmitglieder der Holdingversammlung wurden, soweit es sich nicht um Mitglieder der NÖ Landesregierung handelte, von der NÖ Landesregierung auf die Dauer der Gesetzgebungsperiode des NÖ Landtags bestellt. Die Aufgaben der Holdingversammlung umfassten insbesondere folgende Angelegenheiten:

- Mitwirkung bei der Festlegung der Standorte der Landeskrankenanstalten und wesentlicher Strukturänderungen in einzelnen Landeskrankenanstalten
- Beschlussfassung über die Zusammenlegung von Landeskrankenanstalten
- Genehmigung des Voranschlags und Rechnungsabschlusses der NÖ Landeskliniken-Holding
- Genehmigung des Geschäftsberichts der Geschäftsführer
- Bestellung und Abberufung der Geschäftsführer
- Überwachung der Geschäftsführung
- Geschäftsverteilung und Geschäftsordnung für die Geschäftsführer sowie Erteilung von Anweisungen an die Geschäftsführer
- Personalangelegenheiten der Geschäftsführer

- Beschlussfassung über alle Angelegenheiten, die die Geschäftsführer in Hinblick auf ihre grundsätzliche Bedeutung oder besondere Wichtigkeit vorlegten
- Grundsatzvorgaben zur Umsetzung an die Geschäftsführer
- Grundsatzentscheidungen für langfristige Investitionsprogramme in den Landeskrankenanstalten
- Bestellung der Regionalen Holdingbeiräte
- alle nicht ausdrücklich einem anderen Organ zugewiesenen Aufgaben, wobei diese Aufgaben durch die Holdingversammlung auch einem anderen Organ zugewiesen werden konnten

Die privatrechtliche Betriebsführung diente dazu, den öffentlich-rechtlichen Versorgungsauftrag zur Sicherstellung der Krankenanstaltspflege in Niederösterreich zu erfüllen. Dafür waren entsprechende Aufsichts-, Steuerungs- und Kontrollrechte der NÖ Landesregierung erforderlich, um die Interessen des Landes NÖ als Rechtsträger wirksam wahrnehmen zu können. Aufgrund ihrer Zusammensetzung sowie ihrer Genehmigungs-, Mitwirkungs- und Überwachungsbefugnisse kam der Holdingversammlung dabei eine entscheidende sowie eine Rechtsträger übergreifende Stellung zu.

In ihrer Geschäftsordnung regelte die Holdingversammlung unter anderem Vorsitzführung, Mindestanzahl und Einberufung der Sitzungen, Beiziehung von Experten sowie Art und Weise der Protokollierung ihrer Sitzungen (Ort, Tag, Teilnehmer, Gegenstände der Tagesordnung, wesentliche Inhalte der Verhandlungen, Beschlüsse der Holdingversammlung, allfällige Gegenstimmen).

Die Vorsitzführung in der Holdingversammlung wechselte monatlich zwischen dem für Finanzen zuständigen Mitglied der NÖ Landesregierung und dem für die Angelegenheiten der Krankenanstalten zuständigen Mitglied der NÖ Landesregierung. Mit Wirksamkeit vom 17. November 2014 waren mindestens zwei Sitzungen pro Jahr durch das jeweilige Vorsitz führende Mitglied einzuberufen.

Ein von der Holdingversammlung festzulegender Expertenkreis war befugt, an den Sitzungen ohne Stimmrecht teilzunehmen. In den Anwesenheitslisten waren die Teilnehmenden geordnet nach Mitgliedern, Ersatzmitgliedern, Angehörigen der NÖ Landeskliniken-Holding und weiteren Teilnehmern erfasst. Aus den eingesehenen Protokollen und Anwesenheitslisten war jedoch nicht ersichtlich, welche Personen an der Beschlussfassung mitgewirkt hatten.

Daher regte der Landesrechnungshof an, die gesetzmäßige Zusammensetzung der Holdingversammlung bei der Beschlussfassung bzw. die Richtigkeit der Beschlussfassung ausdrücklich im Protokoll festzuhalten.

Ergebnis 3

Die gesetzmäßige Zusammensetzung der Holdingversammlung bei der Beschlussfassung bzw. die Richtigkeit der Beschlussfassung sind ausdrücklich im Protokoll festzuhalten.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Der Empfehlung des Landesrechnungshofs wird Folge geleistet und es werden die angeregten Änderungen bereits laufend vollzogen.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde zur Kenntnis genommen.

Die vollständige Dokumentation des gesetzmäßigen Zustandekommens der Beschlüsse der Holdingversammlung war auch deshalb geboten, weil die NÖ Landeskliniken-Holding auch der Aufsicht der NÖ Landesregierung unterstand und die hierfür zuständigen Mitglieder der NÖ Landesregierung der Holdingversammlung angehörten.

Im Rahmen ihrer Aufsicht konnte die NÖ Landesregierung den Organen jederzeit Anweisungen geben und die Beschlüsse der Holdingversammlung auf ihre Rechtmäßigkeit prüfen und erforderlichenfalls aufheben. Außerdem hatte sie die Voranschläge und Rechnungsabschlüsse der NÖ Landeskliniken-Holding zu genehmigen und Letztere gemeinsam mit dem Geschäftsbericht über das abgelaufene Kalenderjahr dem NÖ Landtag vorzulegen.

5.2 Geschäftsführung

Die Besorgung der Aufgaben der NÖ Landeskliniken-Holding oblag dem kaufmännischen und dem medizinischen Geschäftsführer.

Die Geschäftsführung hatte die ihr übertragenen Aufgaben im Rahmen der Beschlüsse der Holdingversammlung zu besorgen und die dazu erforderlichen Geschäfte eigenverantwortlich und selbständig durchzuführen.

Die von der Holdingversammlung beschlossene Geschäftsordnung für die Geschäftsführung enthielt nähere Regelungen über Ziele, Aufgaben, Geschäftsverteilung und Organisation der NÖ Landeskliniken-Holding. Wertgrenzen für entgeltliche Rechtsgeschäfte nach dem Vieraugenprinzip waren gesondert geregelt. Diese Regelungen sahen unter anderem vor, dass sich die Geschäftsführung bei der Vorbereitung von Vorlagen für die NÖ Landesregierung an die jeweils zuständige Abteilung des Amtes der NÖ Landesregierung zu wenden hatte.

Zur Erfüllung ihrer Aufgaben konnte die Geschäftsführung im Rahmen der rechtlichen Bestimmungen verbindliche Strategien, Richtlinien und Standards sowie Anweisungen an die NÖ Landeskliniken herausgeben. Diese Vorgaben waren von allen Bediensteten in den NÖ Landeskliniken einzuhalten, weshalb ihnen auch dienst- und besoldungsrechtliche Relevanz zukam.

Der Landesrechnungshof wies darauf hin, dass in der Geschäftsordnung für die Geschäftsführung noch die Geschäftsstelle des NÖ Gesundheits- und Sozialfonds und eine Abteilung Operative Qualitätsentwicklung enthalten waren. Da diese beiden Einheiten in der NÖ Landeskliniken-Holding nicht mehr bestanden, empfahl er der Holdingversammlung, die Geschäftsordnung zu aktualisieren.

Ergebnis 4

Die Geschäftsordnung für die Geschäftsführung der NÖ Landeskliniken-Holding ist zu aktualisieren.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die Empfehlung des Landesrechnungshofs wurde bereits mit Beschluss der Holdingversammlung der NÖ Landeskliniken-Holding vom 12. Oktober 2015 umgesetzt.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde zur Kenntnis genommen.

In diesem Zusammenhang wies der Landesrechnungshof auf eine Ungereimtheit im § 9 „Aufgaben der Geschäftsführer“ des Gesetzes über die Errichtung der NÖ Landeskliniken-Holding hin, weil darin die „Geschäftsordnung der Holdingversammlung“ angeführt wurde, wobei offensichtlich die Geschäftsordnung für die Geschäftsführung für die NÖ Landeskliniken-Holding gemeint war.

5.3 Regionalmanagement

Für die fünf Versorgungsregionen (NÖ Mitte, Mostviertel, Waldviertel, Weinviertel und Thermenregion) waren Regionalmanagements eingerichtet, die organisatorisch der kaufmännischen Geschäftsführung zugeordnet waren. Sie berichteten jedoch an die gesamte Geschäftsführung, der auch die Bestellung oblag. Die Regionalmanager und deren Mitarbeiter waren Angestellte der NÖ Landeskliniken-Holding. Ende 2014 waren insgesamt 21,13 Vollzeitkräfte in den fünf Regionalmanagements der NÖ Landeskliniken-Holding beschäftigt.

Die Regionalmanager waren im Auftrag der Geschäftsführung sowie im Rahmen der rechtlichen Vorgaben für die Optimierung der medizinischen wie auch der nicht-medizinischen Abläufe und Strukturen, für das operative Geschäft sowie für das Ergebnis ihrer Versorgungsregion verantwortlich.

5.4 Abteilungen und Stabsstellen

Zur Unterstützung der Geschäftsführung und des Regionalmanagements waren Ende 2014 in der NÖ Landeskliniken-Holding neun Abteilungen und drei Stabsstellen eingerichtet.

Dem **kaufmännischen Geschäftsbereich** waren dabei – neben den Regionalmanagements – folgende Abteilungen und Stabsstellen zugeordnet:

- Abteilung Finanzen und Controlling
- Abteilung Informations- und Kommunikationstechnologie
- Abteilung Recht und Personal
- Abteilung Marketing, Public Relations und Organisationsentwicklung
- Abteilung Einkauf
- Abteilung Bau und Facility Management
- Stabsstelle Revision
- Stabsstelle Infrastruktur
- Stabsstelle Ressourcen- und Risikomanagement

Dem **medizinischen Geschäftsbereich** unterstanden folgende Organisationseinheiten:

- Abteilung Medizinische und Pflegerische Betriebsunterstützung
- Abteilung Versorgungsplanung und Medizinisches Datenmanagement
- Abteilung Medizinische und Pflegerische Standards und Prozesse

In den Abteilungen und Stabsstellen der NÖ Landeskliniken-Holding waren Ende 2014 insgesamt 144,61 Vollzeitkräfte beschäftigt.

5.5 Stabsstelle Revision

Die Stabsstelle Revision der NÖ Landeskliniken-Holding war der kaufmännischen Geschäftsführung direkt unterstellt.

Laut der Richtlinie zur Planung, Organisation und Durchführung von Revisionen (Revisionsordnung) oblagen ihr neben der Erfüllung von Einzelaufträgen unter anderem folgende Aufgaben:

- Unterstützung der Geschäftsführung bei der Konzeption und Einführung interner Kontrollsysteme und in weiterer Folge, durch die Prüftätigkeit, Sicherstellung der Funktionsfähigkeit und Zuverlässigkeit des internen Kontrollsystems
- Überprüfung der Einhaltung von gesetzlichen Vorschriften, internen Regelungen und Anordnungen sowie Einhaltung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit, Ordnungsmäßigkeit, Sicherheit und Zweckmäßigkeit sowohl in der NÖ Landeskliniken-Holding als auch in den einzelnen NÖ Landeskliniken inklusive aller angeschlossenen Einrichtungen wie zB Schulen
- Erstattung von Vorschlägen zu Organisations-, Ablauf- und Risikomanagementfragen und Mitwirkung bei interdisziplinären Projekten zur Optimierung und Vereinheitlichung von betriebswirtschaftlichen Prozessen; rechtzeitige Implementierung geeigneter Kontrollmechanismen
- Abstimmung, Koordination und Auswertung von Prüffeldern und Prüfberichten anderer Prüfungs- und/oder Qualitätssicherungsinstitutionen, darunter die Rechnungshöfe
- Erstellung eines Tätigkeitsberichts über das abgelaufene Jahr

Dafür standen der Stabsstelle Revision 3,60 Vollzeitkräfte zur Verfügung, die sowohl in der NÖ Landeskliniken-Holding als auch in den NÖ Landeskliniken eingesetzt wurden. In den NÖ Landeskliniken nahm die Abteilung Finanzen F1 Buchhaltung-Revision interne Gebarungsprüfungen vor.

Die Stabsstelle wurde durch die Geschäftsführung auch für prüfungsferne Aufgaben eingesetzt. Daher bestand das Risiko, dass dieser Einsatz zu Lasten des gesetzlichen Auftrags „der laufenden und umfassenden Prüfung der Gesetzmäßigkeit, Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit des Betriebs der NÖ Landeskliniken“ ging.

In Bezug auf das **interne Kontrollsystem** stellte der Landesrechnungshof fest, dass dafür wesentliche Elemente vorhanden waren, wie zum Beispiel Beschreibungen der Organisation, Aufgaben, Zuständigkeiten, Stellenbeschreibungen, Prozesse, Standards, Richtlinien und Dienstabweisungen. Auch die interne Revision und die Gebarungsprüfungen der Abteilung Finanzen F1 Buchhaltung-Revision zählten dazu.

Ein systematisches Gesamtkonzept auf Basis einer Risikoanalyse fehlte. Die Entwicklung des Risikomanagements befand sich laut der Stabsstelle Ressourcen- und Risikomanagement erst im Aufbau. Die Ansätze aus den vorhandenen Beratungsunterlagen „Unternehmensweites Risikomanagement“ wurden nicht weiterverfolgt.

Daher regte der Landesrechnungshof an, die Entwicklung des Risikomanagements fortzusetzen und damit das interne Kontrollsystem weiter zu vervollständigen.

Ergebnis 5

Die NÖ Landeskliniken-Holding sollte die Entwicklung des Risikomanagements fortsetzen und damit ihr internes Kontrollsystem weiter vervollständigen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

In Umsetzung der Empfehlung wurden im Zusammenhang mit der Weiterentwicklung des Risikomanagements der NÖ Landeskliniken-Holding bereits zahlreiche Maßnahmen getroffen und wird damit auch an einer kontinuierlichen Stärkung des Kontrollsystems weiter gearbeitet.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde zur Kenntnis genommen.

5.6 Personal

In den einzelnen Bereichen entwickelte sich das Personal der NÖ Landeskliniken-Holding nach Vollzeitkräften (VZK) mit 31.12. in den Jahren 2009 bis 2014 wie folgt:

Tabelle 4: Entwicklung des Personals der NÖ Landeskliniken-Holding von 2009 bis 2014 (VZK per 31.12.)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Geschäftsführung	6,00	7,00	10,00	11,00	8,00	7,00
Bau und Facility Management	7,00	6,00	7,40	7,40	7,75	7,75
Einkauf	12,00	13,00	16,60	15,00	15,80	17,13
Finanzen und Controlling	20,45	21,75	21,50	20,55	23,25	24,45
Informations- und Kommunikations- technologie	13,00	14,00	14,00	15,50	15,63	19,00
Infrastruktur	8,13	8,13	9,28	9,53	11,00	11,88
Medizinische und Pflegerische Be- triebsunterstützung	10,25	11,05	12,30	16,55	17,55	26,35
Medizinische und Pflegerische Stan- dards und Prozesse					1,63	5,20
Marketing, Public Relations und Or- ganisationsentwicklung	3,00	3,00	4,50	4,50	6,50	7,00
Recht und Personal	9,90	10,40	10,00	12,00	14,60	14,15
Regionalmanagements	24,00	22,00	24,00	22,13	20,38	21,13
Ressourcen- und Risikomanagement					2,00	3,00
Revision	1,75	2,88	3,00	3,00	3,00	3,60
Versorgungsplanung und Medizini- sches Datenmanagement	5,00	6,00	6,00	5,50	6,00	5,12
Strategische bzw. Operative Quali- tätsentwicklung	2,00	2,00	2,00	1,00	3,00	
Summe	122,48	127,21	140,58	143,66	156,09	172,76
<i>davon Leihpersonal</i>	<i>9,13</i>	<i>3,00</i>	<i>10,25</i>	<i>13,25</i>	<i>20,51</i>	<i>11,28</i>
<i>davon vom Land NÖ überlassenes Personal</i>	<i>17,00</i>	<i>18,43</i>	<i>12,30</i>	<i>11,30</i>	<i>9,30</i>	<i>8,30</i>
<i>Anteil am Gesamtpersonal</i>	<i>13,88%</i>	<i>14,49%</i>	<i>8,75%</i>	<i>7,87%</i>	<i>5,96%</i>	<i>4,80%</i>

Die Tabelle veranschaulicht, dass die NÖ Landeskliniken-Holding ihre personellen Ressourcen im Zeitraum von 2009 bis 2014 um 50,28 Vollzeitkräfte oder rund 41 Prozent erhöhte. Der Anteil der vom Land NÖ der NÖ Landeskliniken-Holding überlassenen Bediensteten am Gesamtpersonal ging dabei seit dem Jahr 2010 von über 14 Prozent auf rund fünf Prozent zurück. Die Überlassung erfolgte aufgrund von Vereinbarungen, wonach dem Land NÖ monatlich im Vorhinein die jeweils anfallenden Personalkosten zu ersetzen waren.

Der Landesrechnungshof anerkannte die bisherigen Leistungen der NÖ Landeskliniken-Holding, 19 Landeskliniken an 27 Standorten bei laufendem Betrieb unter einem Dach zu führen und dabei schrittweise zu konsolidieren. Dafür waren eigene qualifizierte Kräfte in der NÖ Landeskliniken-Holding aufzubauen.

Der Landesrechnungshof empfahl jedoch, dem ansteigenden Zuwachs im Personalbereich der NÖ Landeskliniken-Holding entgegenzuwirken. Dabei sollten die Ressourcen in den Verwaltungsbereichen der NÖ Landeskliniken und des Amtes der NÖ Landesregierung berücksichtigt werden.

Ergebnis 6

Die NÖ Landeskliniken-Holding hat dem ansteigenden Zuwachs ihres Personals unter Berücksichtigung der Ressourcen in den Verwaltungsbereichen der NÖ Landeskliniken und des Amtes der NÖ Landesregierung entgegenzuwirken.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die NÖ Landeskliniken-Holding wird in enger Abstimmung mit dem Amt der NÖ Landesregierung und hier besonders mit den Abteilungen Personalangelegenheiten B sowie Landeskrankenanstalten und Landesheime dafür Sorge tragen, dass in den nächsten Jahren kein Personalzuwachs mehr stattfindet. Ausgenommen von dieser Feststellung ist das derzeit in Umsetzung befindliche Projekt „NÖ Krankenhausinformationssystem“, welches eine Vereinheitlichung aller noch solitären IT-Systeme in den Landeskliniken samt einer Zentralisierung dieser Leistungen zum Ziel hat. Die damit verbundenen zusätzlichen personellen und finanziellen Ressourcen bei der NÖ Landeskliniken-Holding werden aber mit korrespondierenden personellen und finanziellen Einsparungen bei den Landeskliniken verbunden sein, sodass dadurch Synergien und Effizienzsteigerungen eintreten werden.

Die Steigerungen des Personals der NÖ Landeskliniken-Holding im Zeitraum 2009 bis 2014 waren im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass mit Übernahme von 22 Krankenanstalten bis Ende 2008 zahlreiche Maßnahmen zur Vereinheitlichung der unterschiedlichen Abläufe und Prozesse, für einen gemeinsamen Einkauf, zu Veränderungen in den Versorgungsaufträgen, zur Verbesserung der Betreuungsqualität und zu Budgetkonsolidierungen vorgenommen werden mussten, was nur durch entsprechendes zusätzliches Personal möglich gewesen ist. Wie auch der Landesrechnungshof in seinem Bericht positiv feststellt, ist nicht nur der gestiegene Gesamtaufwand der NÖ Landeskliniken-Holding zu betrachten, sondern es ist dabei auch der fallende Trägeranteil des Landes Niederösterreich zur Abgangsdeckung der NÖ Landeskliniken von € 208,5 Mio. im Jahr 2009 auf € 29,9 Mio. im Jahr 2014 zu berücksichtigen. Stellt man die Mehraufwendungen der NÖ Landeskliniken-Holding den Einsparungen im Trägeranteil gegenüber, so ergibt sich damit für das Land Niederösterreich ein Einsparungseffekt von € 145,5 Mio. netto für das Jahr 2014.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde zur Kenntnis genommen. Der Landesrechnungshof ergänzte jedoch, dass zur Darstellung von möglichen Einsparungen dem Gesamtaufwand der NÖ Landeskliniken-Holding in den Jahren 2009 – 2014 der Rückgang des Trägeranteils des Landes Niederösterreich auch in diesem Zeitraum 2009 bis 2014 gegenüberzustellen wäre. Wie aus den Tabellen 5 und 6 ersichtlich, stand im Jahr 2014 einem Gesamtaufwand der NÖ Landeskliniken-Holding von rund 33 Millionen Euro ein Rückgang des Trägeranteils gegenüber dem Jahr 2013 von rund 50 Millionen Euro gegenüber.

5.7 Aufwand

Der Aufwand der NÖ Landeskliniken-Holding laut Rechnungsabschluss stellte sich für die Jahre 2009 bis 2014 wie folgt dar:

Tabelle 5: Entwicklung des Aufwands der NÖ Landeskliniken-Holding von 2009 bis 2014 in Millionen Euro						
	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Personalaufwand	11,60	11,00	12,82	13,68	15,61	16,81
Sachaufwand (inkl. Anlagen)	16,43	17,50	16,74	17,53	16,13	16,26
Gesamtaufwand	28,03	28,50	29,56	31,21	31,74	33,07

Der Personalaufwand der NÖ Landeskliniken-Holding stieg vom Jahr 2009 auf 2014 um rund 5,2 Millionen Euro oder rund 45 Prozent. Dabei war jedoch zu berücksichtigen, dass diese Summen den Personalaufwand für die Mitarbeiter des NÖGUS, der bis 31. März 2015 als Teilbereich der NÖ Landeskliniken-Holding organisiert war, enthielten.

Der Sachaufwand (einschließlich Anlagen) schwankte in den Jahren 2009 bis 2013 zwischen 16,1 und 17,5 Millionen Euro. Im Jahr 2014 verzeichnete er gegenüber dem Vorjahr einen leichten Anstieg von 0,13 Millionen Euro bzw. 0,8 Prozent.

Der Gesamtaufwand stieg seit dem Jahr 2009 kontinuierlich an und betrug im Jahr 2014 rund 33 Millionen Euro. Das bedeutete eine Steigerung von rund 18 Prozent gegenüber dem Jahr 2009. Dem gestiegenen Gesamtaufwand der NÖ Landeskliniken-Holding stand jedoch in den letzten Jahren ein ständig fallender Trägeranteil des Landes NÖ zur Abgangsdeckung der NÖ Landeskliniken gegenüber:

Tabelle 6: Entwicklung des Trägeranteils 2009 bis 2014 in Millionen Euro						
	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Trägeranteil brutto	208,5	171,9	126,7	110,9	90,4	54,3
Rücklagenzuführungen bzw. Transfers aus Überdeckungen	0,0	0,4	4,0	7,0	10,2	24,4
Trägeranteil netto	208,5	171,5	122,7	103,9	80,2	29,9

Der Trägeranteil enthält die Anteile am Abgang für den chronischen und den Akutbereich sowie die Krankenpflegeschulen. Die Rücklagenzuführungen (nur bis zum Jahr 2013) bzw. die Transfers aus Überdeckungen, die den Trägeranteil verminderten, ergaben sich aus den von einigen NÖ Landeskliniken erwirtschafteten Überschüssen aus dem laufenden Betrieb.

In den Jahren 2009 bis 2014 sank der Trägeranteil um 178,6 Millionen Euro oder 85,7 Prozent.

Im Personalaufwand der Rechnungsabschlüsse waren die Aufwendungen des tatsächlich bei der NÖ Landeskliniken-Holding bzw. im NÖGUS beschäftigten Personals enthalten. Daneben fielen noch „indirekte“ Personalkosten für Leihpersonal bzw. projektbezogenes Fremdpersonal an. Diese Aufwendungen wurden im Rechnungsabschluss im Sachaufwand verbucht und entwickelten sich, wie folgt:

Tabelle 7: Entwicklung „indirekter“ Personalaufwand von 2009 bis 2014 in Euro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Aufwand Leihpersonal	312.444	366.234	436.521	671.145	981.672	925.799
Projektbezogenes Fremdpersonal (inkl. NÖGUS)		440.457	1.499.521	1.990.283	1.839.189	2.305.788

Der Aufwand für Leihpersonal erhöhte sich von 2009 bis 2014 um rund 200 Prozent. Beim projektbezogenen Fremdpersonal (inklusive NÖGUS) kam es im Zeitraum von 2010 bis 2014 zu einer Steigerung des Aufwandes um rund 420 Prozent.

Im Hinblick auf die gestiegene Anzahl an Vollzeitkräften in der NÖ Landeskliniken-Holding empfahl der Landesrechnungshof dem ständig wachsenden Bedarf an Leih- und Fremdpersonal entgegenzuwirken.

Ergebnis 7

Die NÖ Landeskliniken-Holding hat dem wachsenden Bedarf an Leihpersonal und projektbezogenem Fremdpersonal entgegenzuwirken.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Wie bereits zu Ergebnis 6 ausgeführt, wird die NÖ Landeskliniken-Holding auch im Zusammenhang mit den Aufwendungen für Leih- und Fremdpersonal entsprechende Maßnahmen setzen, um der Personalentwicklung entgegen zu wirken. Dabei werden auch die personellen Ressourcen in den kaufmännischen Bereichen der Landeskliniken und beim Amt der NÖ Landesregierung zukünftig stärker einbezogen und genutzt.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde zur Kenntnis genommen.

6. Strukturen in den NÖ Landeskliniken

Für jede Krankenanstalt war eine geeignete Person als verantwortlicher Leiter der wirtschaftlichen, administrativen und technischen Angelegenheiten (Kaufmännischer Direktor) und das erforderliche Verwaltungspersonal zu bestellen (§ 22 NÖ KAG).

In den NÖ Landeskliniken erfolgte die Bestellung durch das Land NÖ nach einem standardisierten Anhörungsverfahren, in dem u.a. auch die NÖ Landeskliniken-Holding vertreten und stimmberechtigt ist. Als Mitglied der Anstaltsleitung war der Kaufmännische Direktor dienstrechtlich unmittelbar dem Land NÖ unterstellt und organisatorisch der NÖ Landeskliniken-Holding, in Person des jeweiligen Regionalmanagers, verantwortlich.

Der Landesrechnungshof führte eine stichprobenartige Überprüfung der Verwaltungsbereiche in den NÖ Landeskliniken durch. Dabei konnten Organigramme sowie Stellenbeschreibungen vorgelegt werden. Lediglich eine Stellenbeschreibung für die Kaufmännischen Direktoren fehlte. Daher empfahl der Landesrechnungshof, die Standardisierung der Stellenbeschreibung für die Kaufmännischen Direktoren zu finalisieren und in Kraft zu setzen.

Ergebnis 8

Die NÖ Landeskliniken-Holding hat in Zusammenarbeit mit dem Amt der NÖ Landesregierung Stellenbeschreibungen für Kaufmännische Direktoren in NÖ Landeskliniken zu finalisieren und in Kraft zu setzen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Im Sinne der Empfehlung wird die NÖ Landeskliniken-Holding in Zusammenarbeit mit der Abteilung Personalangelegenheiten B die Stellenbeschreibungen für die kaufmännischen Direktionen in den Landeskliniken finalisieren. Die diesbezüglichen Feinabstimmungen werden bereits vorgenommen.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde zur Kenntnis genommen.

Die wesentlichen Aufgaben der Anstaltsleitungen bzw. der Kaufmännischen Direktoren enthielten die Anstaltsordnungen der NÖ Landeskliniken. Für alle 19 NÖ Landeskliniken lagen bewilligte Anstaltsordnungen vor.

Die Anstaltsordnungen verpflichteten dazu, regelmäßig den Personalbedarf bezogen auf Berufsgruppen, Abteilungen und sonstige Organisationseinheiten nach wissenschaftlich anerkannten Methoden zu ermitteln. Diese Anforderung an den Rechtsträger war aus dem NÖ KAG übernommen worden und – da die Betriebsführung im Rahmen der Rechtsträgerschaft auszuüben war –

von der NÖ Landeskliniken-Holding in Zusammenarbeit mit der Abteilung Personalangelegenheiten B LAD2-B zu erfüllen.

Die Ermittlung des Personalbedarfs in den NÖ Landeskliniken beruhte nicht auf einer wissenschaftlich anerkannten Methode, sondern erfolgte – ausgehend vom jeweiligen Personalstand – im Rahmen von Verhandlungen.

Daher empfahl der Landesrechnungshof der NÖ Landeskliniken-Holding, in Zusammenarbeit mit der Abteilung Personalangelegenheiten B LAD2-B eine anerkannte Methode zur Ermittlung des Personalbedarfs für die Verwaltung der NÖ Landeskliniken einheitlich festzulegen und einzuführen.

Die Anstaltsordnungen unterstellten das gesamte, nicht einem anderen Mitglied der Anstaltsleitung unterstellte Personal dem Kaufmännischen Direktor. Für dieses Personal war er Vorgesetzter im Sinn der dienstrechtlichen Vorschriften und koordinierte den Dienstpostenplan, die Dienstzuteilungen sowie die Dienst- und Urlaubseinteilung.

In einzelnen NÖ Landeskliniken stellte der Landesrechnungshof fest, dass das medizinische Schreibpersonal nicht dem Kaufmännischen, sondern dem Ärztlichen Direktor unterstellt war. Das erschwerte insgesamt einen effizienten Einsatz des medizinischen Schreibpersonals, insbesondere wenn Personalausfälle oder Arbeitsspitzen auszugleichen waren.

Der Landesrechnungshof empfahl daher, das Personal für die medizinischen Schreibdienste in den NÖ Landeskliniken einheitlich den Kaufmännischen Direktoren zu unterstellen.

Ergebnis 9

Das Personal der medizinischen Schreibdienste in den NÖ Landeskliniken ist einheitlich den Kaufmännischen Direktoren zu unterstellen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Wie bereits zu Ergebnis 8 ausgeführt, sind auch bei der einheitlichen Unterstellung des Personals der medizinischen Schreibdienste in den Landeskliniken zu den kaufmännischen Direktionen die diesbezüglichen Feinabstimmungen mit der Abteilung Personalangelegenheiten B fast abgeschlossen.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde zur Kenntnis genommen.

Weitere wesentliche Aufgaben der Kaufmännischen Direktoren waren unter anderem:

- termingerechte Erstellung des Entwurfs für den Voranschlag und den Dienstpostenplan sowie des Rechnungsabschlusses und der Kostenrechnungsergebnisse
- Überwachung des Krankenhausbudgets und des Dienstpostenplans
- Aufbau und Betrieb eines Krankenhausinformationssystems im Rahmen des Controllings nach Vorgaben der NÖ Landeskliniken-Holding
- Sicherstellung der gesamten Kassengebarung einschließlich des Zahlungsvollzugs sowie Vollziehung des Rechnungswesens
- Führung von administrativen Aufzeichnungen über die Aufnahme und Entlassung von Patienten
- Erledigung personenstandsrechtlicher Angelegenheiten und des Nachlasswesens sowie die ordnungsgemäße Verwahrung von Depositionen und Nachlassgegenständen
- Bereitstellung elektronischer Datenverarbeitung einschließlich laufender Adaptierungen in Abstimmung mit der NÖ Landeskliniken-Holding
- Administration aller Schadensfälle sowie Versicherungsfälle
- Gesetzeskonforme Beschaffung und Materialbewirtschaftung in Abstimmung mit den Richtlinien der NÖ Landeskliniken-Holding
- Sicherstellung der Wasser- und Energieversorgung sowie der Abfallwirtschaft
- Vorbereitung und Mitarbeit zur allfälligen Auslagerung von Dienstleistungen
- Instandhaltung und Instandsetzung von Anlagen und sonstigen Betriebsmitteln der Krankenanstalt
- Verwaltung der Grundstücke und Gebäude

Zur Erfüllung dieser und weiterer Aufgaben standen den Kaufmännischen Direktoren Verwaltungs- und Betriebspersonal zur Verfügung. In den Verwaltungsbereichen der NÖ Landeskliniken waren Ende 2014 insgesamt 1.529,53 Vollzeitkräfte beschäftigt.

6.1 Personal der NÖ Landeskliniken

Den NÖ Landeskliniken (ohne Krankenpflegeschulen) standen im Prüfungszeitraum zur Erfüllung ihrer Aufgaben folgende Personalressourcen zur Verfügung:

Tabelle 8: Entwicklung Personal (VZK per 31.12.) und -aufwand der NÖ Landeskliniken 2009 bis 2014

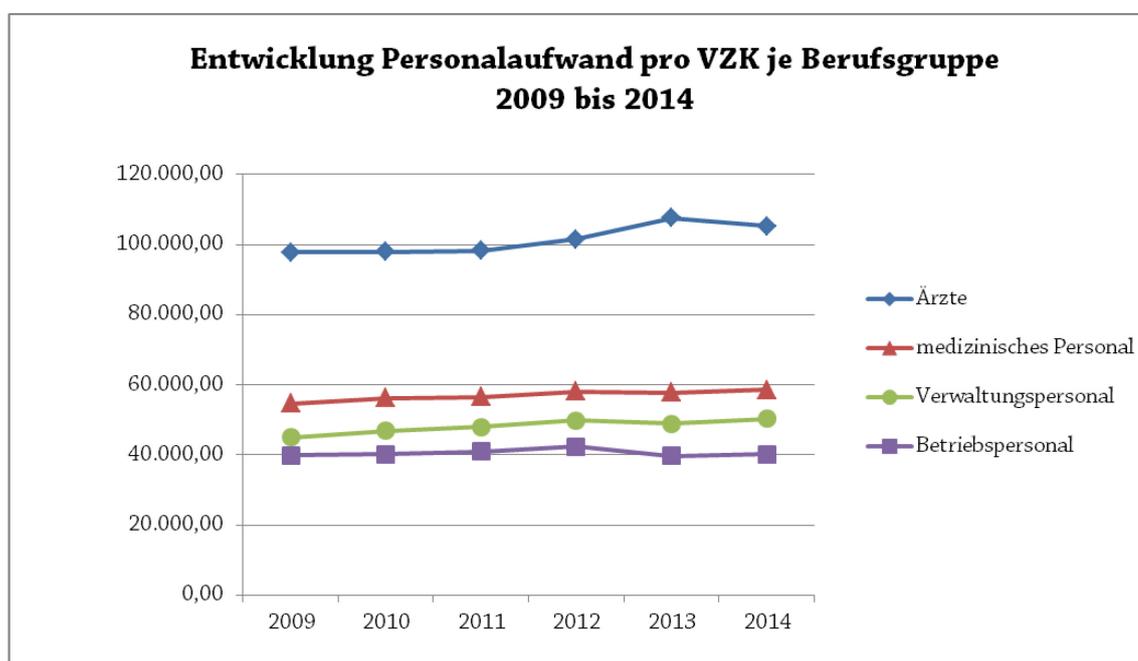
	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Personal gesamt	16.331,38	16.360,05	16.467,78	16.495,60	16.913,77	17.032,17
<i>davon Ärzte</i>	2.846,31	2.927,04	2.992,44	3.050,01	3.149,55	3.216,77
<i>davon medizinisches Personal</i>	9.972,38	9.924,33	9.954,08	9.963,81	10.098,08	10.161,28
davon Verwaltungspersonal	1.408,82	1.436,90	1.486,69	1.478,94	1.527,39	1.529,53
<i>davon Betriebspersonal</i>	2.080,74	2.051,28	2.002,07	1.990,34	2.119,27	2.099,36
<i>davon sonstiges Personal</i>	23,13	20,50	32,50	12,50	19,48	25,23
Personalaufwand in Mio. Euro	998,07	1.022,92	1.040,94	1.079,42	1.114,53	1.127,56
<i>Kosten für Verwaltungspersonal laut Kostenrechnung in Mio. Euro</i>	63,4	67,2	71,2	73,7	74,7	76,8

Wie die Tabelle zeigt, stieg das Gesamtpersonal in den NÖ Landeskliniken von 2009 bis 2014 um 700,79 Vollzeitkräfte bzw. 4,3 Prozent, wobei sich die Anzahl an Vollzeitkräften im Verwaltungsbereich um 120,71 oder 8,6 Prozent erhöhte. Im Zuge des Stellungsnahmeverfahrens führte die NÖ Landeskliniken-Holding diese Erhöhung auf Personalvermehrungen zum Beispiel für die Logistikzentren und das Entlassungsmanagement, die Verschiebung von Betriebspersonal und sonstigem Personal zum Verwaltungs- und Kanzleipersonal sowie auf die Berücksichtigung von nicht dienstpostenplanrelevanten Stellen zum Beispiel Lehrlinge, geschützte Arbeitsplätze, Betriebsräte/Personalvertreter sowie Aushilfs- und Ferialarbeitskräfte im Rechnungsabschluss ab dem Jahr 2013 zurück. Vom Betriebspersonal wurden 55 Kräfte zum Verwaltungs- und Kanzleipersonal verschoben und hauptsächlich in den Bereichen von Küche und Reinigungsdienst 78 Kräfte abgebaut und 152 nicht dienstpostenplanrelevante Stellen berücksichtigt, womit die Vermehrung um 19 Vollzeitkräfte erklärt wurde.

Der Personalaufwand erhöhte sich im selben Zeitraum um 129,49 Millionen Euro bzw. 13,0 Prozent auf 1.128 Millionen Euro. Die Kosten für das Verwaltungspersonal stiegen um 13,4 Millionen Euro bzw. 21 Prozent auf 77 Millionen Euro.

Die Entwicklung des Personalaufwands pro Vollzeitkraft auf die einzelnen Berufsgruppen verteilte sich wie folgt:

Abbildung 1: Entwicklung Personalaufwand pro VZK je Berufsgruppe 2009 bis 2014



Diese Abbildung zeigt, dass sich der Personalaufwand in den Berufsgruppen „Verwaltungspersonal“, „Betriebspersonal“ und „medizinisches Personal“ relativ konstant entwickelte. Lediglich bei den Ärzten war im Jahr 2013 auch aufgrund der Novelle des NÖ Spitalsärztegesetzes 1992 eine Steigerung zu verzeichnen.

Die Entwicklung ausgewählter Kennzahlen für den Bereich des Verwaltungspersonals der NÖ Landeskliniken verlief in den Jahren 2009 bis 2014 wie folgt:

Tabelle 9: Entwicklung Kennzahlen der NÖ Landeskliniken 2009 bis 2014

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Tatsächlich aufgestellte Betten	8.067	8.105	8.039	8.000	7.934	7.929
Patienten (Entlassungen)	387.669	382.829	380.646	378.082	359.427	359.164
LDF-Punkte*	1.067.768.219	1.058.896.944	1.058.355.434	1.051.324.728	1.049.501.099	1.053.162.380
Anteil Verwaltungspersonal am Gesamtpersonal in %	8,63	8,78	9,03	8,97	9,03	8,98
LDF-Punkte pro VZK Verwaltungspersonal	757.917	736.932	711.887	710.864	687.121	688.553
Entlassungen pro VZK Verwaltungspersonal	275,17	266,43	256,04	255,64	235,32	234,82
VZK Verwaltungspersonal pro tatsächlich aufgestelltem Bett	0,17	0,18	0,18	0,18	0,19	0,19
Personalkosten pro VZK Verwaltungspersonal	45.009,40	46.784,29	47.886,28	49.863,88	48.937,05	50.213,98
Verhältnis zwischen patientennahem und -fernem Personal	78,5:21,5	78,6:21,4	78,6:21,4	78,9:21,1	78,3:21,7	78,6:21,4

Quelle: Landesrechnungshof NÖ

* Punkte für stationäre Krankenhausaufenthalte auf Basis der Leistungsorientierten Diagnosen-Fallgruppen (LDF)

Die Anzahl der tatsächlich aufgestellten Betten in den NÖ Landeskliniken verringerte sich in den Jahren 2009 bis 2014 um 138 oder 1,7 Prozent. In diesem Zeitraum gingen auch die Entlassungen um 28.505 oder 7,4 Prozent sowie die LDF-Punkte um 14,6 Millionen oder 1,4 Prozent zurück.

Der stärkere Anstieg beim Verwaltungspersonal im Vergleich zum Gesamtpersonal zog eine Erhöhung des Anteils des Verwaltungspersonals am Gesamtpersonal nach sich.

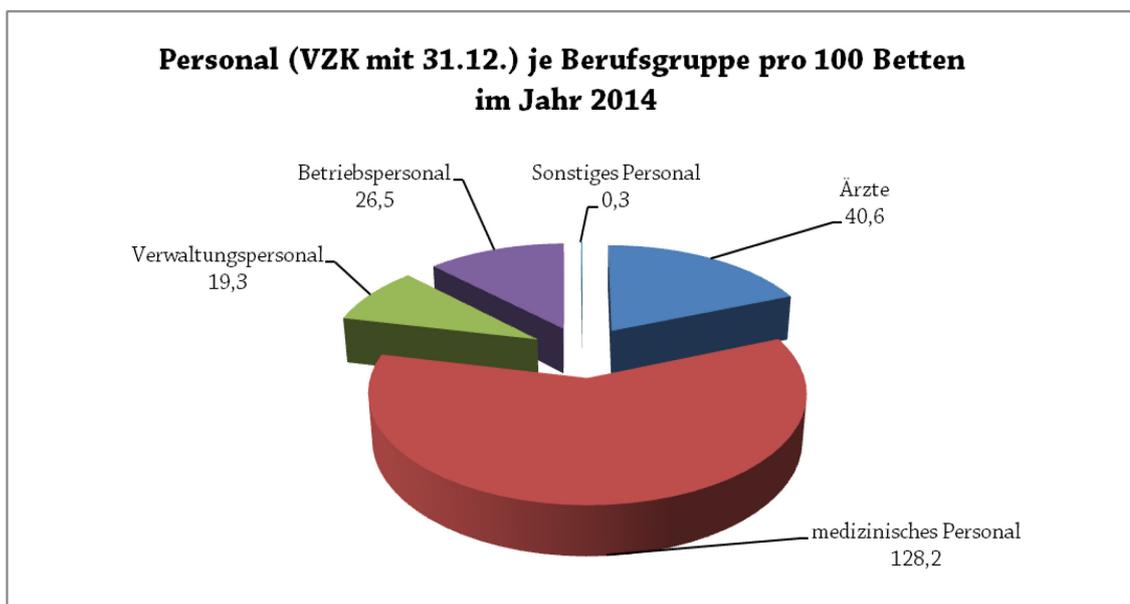
Die LDF-Punkte pro VZK Verwaltungspersonal verringerten sich, weil die Anzahl des Verwaltungspersonals stieg und die Anzahl der LDF-Punkte sank.

Die Personalkosten pro VZK Verwaltungspersonal stiegen in den Jahren 2009 bis 2014 um 5.204,58 Euro oder 11,6 Prozent an.

Das Verhältnis von patientenannahme zu patientenfernem Personal war im Prüfzeitraum – mit Ausnahme einer kleinen Verschiebung im Jahr 2013 – nahezu unverändert geblieben.

Die Aufteilung des Personals je Berufsgruppe pro 100 Betten in den NÖ Landeskliniken stellte sich für das Jahr 2014 wie folgt dar:

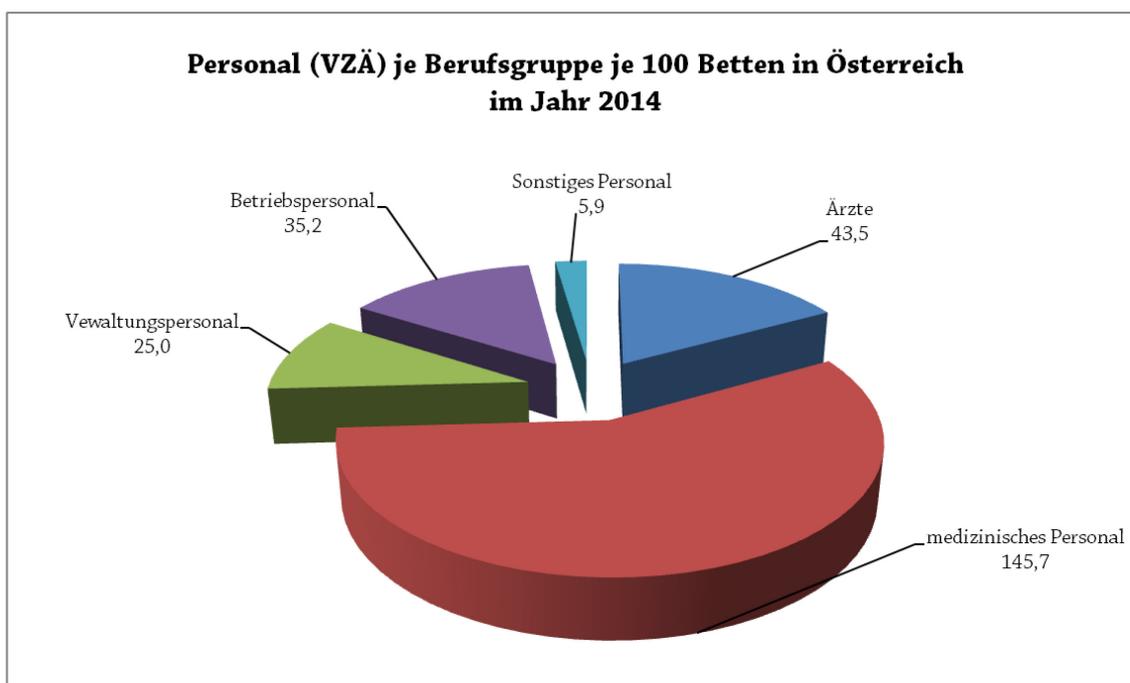
Abbildung 2: Personal (VZK mit 31.12.) je Berufsgruppe pro 100 Betten im Jahr 2014



Wie aus der Abbildung ersichtlich, entfiel im Jahr 2014 ein Großteil (168,8 VZK oder 78,6 Prozent) des Personals pro 100 Betten auf Ärzte und medizinisches Personal. 46,1 VZK oder 21,4 Prozent waren patientenfernes Personal, 19,3 VZK davon Verwaltungspersonal.

Im Vergleich dazu zeigte die Auswertung aus der Krankenanstalten-Kostenrechnung des Bundesministeriums für Gesundheit bezogen auf Vollzeitäquivalente für das Jahr 2014 pro 100 Betten folgendes Bild:

Abbildung 3: Personal (VZÄ) je Berufsgruppe je 100 Betten in Österreich im Jahr 2014



Quelle: „Krankenanstalten in Zahlen 2014“, Bundesministerium für Gesundheit

Diese Abbildung zeigt, dass 189,2 VZÄ oder 74,1 Prozent auf patientennahes und 66,2 VZÄ oder 25,9 Prozent auf patientenfernes Personal (davon 25,0 VZÄ auf Verwaltungspersonal) entfielen.

Bezogen auf die Bettenanzahl beschäftigten die NÖ Landeskliniken im Jahr 2014 in allen Berufsgruppen weniger Personal als vom Bundesministerium für Gesundheit 2014 durchschnittlich für österreichische Krankenanstalten ermittelt wurde.

6.2 Personalcontrolling

Ein Personalcontrolling dient dazu, Daten und Kennzahlen zum Personal zweckmäßig zu erfassen und aussagekräftig auszuwerten, um einerseits bei Fehlentwicklungen gegensteuern und andererseits eine hohe Servicequalität anbieten zu können.

Für das Personalcontrolling der NÖ Landeskliniken wurden die Daten dem Management-Information-System (Management-Cockpit) entnommen und flossen in die Balanced Scorecard der Landeskliniken-Holding ein. Dafür war die Abteilung „Finanzen und Controlling“ der NÖ Landeskliniken-Holding zuständig.

Unabhängig davon verfügte die Personalabteilung B LAD2-B über steuerungsrelevante Personaldaten für ihr Personalcontrolling der NÖ Landeskliniken.

Der Landesrechnungshof wies darauf hin, dass ein Personalcontrolling auch wichtige Grundlagen für die Ermittlung des Personalbedarfs liefert. Daher wäre eine engere Zusammenarbeit der mit Personal- bzw. Controlling-Angelegenheiten befassten Abteilungen der NÖ Landeskliniken-Holding und des Amtes der NÖ Landesregierung zweckmäßig.

Ergebnis 10

Im Personalcontrolling für die NÖ Landeskliniken ist eine engere Zusammenarbeit der Abteilungen der NÖ Landeskliniken-Holding und der Abteilung Personalangelegenheiten B LAD2-B des Amtes der NÖ Landesregierung anzustreben.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Im Bereich des Personalcontrollings für die Landeskliniken wird die Zusammenarbeit zwischen der NÖ Landeskliniken-Holding und der Abteilung Personalangelegenheiten B im Sinne der Empfehlung des Landesrechnungshofs intensiviert. Dabei wird auch die aufgezeigte Entwicklung des Verwaltungs- und Betriebspersonals bzw. des Personalaufwands pro VZK je Berufsgruppe einer detaillierten Analyse unterzogen. Dabei müssen neben der vom Landesrechnungshof zugrunde gelegten Hochrechnung der VZK aus den Daten der Rechnungsabschlüsse die Fragen der Zuordnung einzelner Berufsgruppen zum Verwaltungs- und Betriebspersonal sowie die Darstellungsänderung ab dem RA 2013 berücksichtigt werden.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde zur Kenntnis genommen. Der Landesrechnungshof betonte, dass die Darstellung der Vollzeitkräfte auf den Daten der Rechnungsabschlüsse der NÖ Landeskliniken und nicht auf einer Hochrechnung beruhte.

Die Abteilung „Recht und Personal“ der NÖ Landeskliniken-Holding führte quartalsweise Auswertungen für das Holdingpersonal durch.

In diesem Zusammenhang empfahl der Landesrechnungshof das bestehende Personalcontrolling für das Personal der NÖ Landeskliniken-Holding weiterzuentwickeln.

Ergebnis 11

Die NÖ Landeskliniken-Holding hat das bestehende Personalcontrolling für das Holdingpersonal weiterzuentwickeln.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die NÖ Landeskliniken-Holding wird im Sinne der Empfehlung des Landesrechnungshofs das bestehende Personalcontrolling für das Holdingpersonal weiterentwickeln. Dabei werden die positiven Erfahrungswerte im Bereich des Personalcontrollings bei den Landeskliniken natürlich mit einbezogen.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde zur Kenntnis genommen.

7. Projektmanagement

Vorhaben, welche wegen ihrer Komplexität, bereichsübergreifenden Thematik, Einmaligkeit und Neuartigkeit eine eigene Organisation erforderten, wurden in der NÖ Landeskliniken-Holding und in den NÖ Landeskliniken in Form von Projekten teilweise mit externer Unterstützung durchgeführt.

Dafür galten die Richtlinien der NÖ Landeskliniken-Holding „Projektantrag, -budgetierung und -durchführung in der Holding Zentrale“ und „Projekte managen in den NÖ Landeskliniken“.

Diese enthielten Mindestanforderungen an das Projektmanagement und bezweckten eine Vereinheitlichung bei der Beantragung, Budgetierung und Abwicklung von Projekten.

In den NÖ Landeskliniken galt zudem die Dienstanweisung (Normerlass) der Landesamtsdirektion LAD1 „Projektmanagement“.

Im Juni 2013 legte die Stabsstelle Revision der NÖ Landeskliniken-Holding der Geschäftsführung einen umfassenden Bericht zur „Projektentwicklung in der NÖ Landeskliniken-Holding – Zentrale“ in den Jahren 2010 und 2011 vor.

Die Geschäftsführung beauftragte die betroffenen Regionalmanagements und Abteilungen mit der Umsetzung der Empfehlungen aus diesem Revisionsbericht. In weiterer Folge wurde die Richtlinie „Projektantrag, -budgetierung und -durchführung in der Holding Zentrale“ überarbeitet.

Die 27 Empfehlungen hatten die Einhaltung dieser sowie anderer damit zusammenhängender Richtlinien betroffen. Daher regte der Landesrechnungshof an, die Umsetzung dieser Empfehlungen im Rahmen einer Folgeprüfung zu verfolgen.

Ergebnis 12

Die Geschäftsführung der NÖ Landeskliniken-Holding sollte die Stabsstelle Revision mit einer Folgeprüfung zur Einhaltung der Richtlinie „Projektantrag, -budgetierung und -durchführung in der Holding Zentrale“ beauftragen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die NÖ Landeskliniken-Holding wird die Stabsstelle Revision im Sinne der Empfehlung des Landesrechnungshofs mit einer Folgeprüfung zur Einhaltung der Richtlinie „Projektantrag, -budgetierung und -durchführung in der Holding-Zentrale“ beauftragen.

Aus derzeitiger Sicht ist eine Überprüfung der Richtlinie erst ab 2017 zweckmäßig, da erst im Sommer 2014 auf Basis des Revisionsberichts eine Überarbeitung erfolgt ist und die diesbezüglichen Erfahrungen in dieser Übergangsphase abgewartet werden sollen.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde zur Kenntnis genommen.

Das Projektmanagement in den NÖ Landeskliniken bzw. die Einhaltung der Richtlinie „Projekte managen in den NÖ Landeskliniken“ und die Dienstansweisung „Projektmanagement“ war von der Stabsstelle noch keiner Revision unterzogen worden.

Daher regte der Landesrechnungshof an, die Abwicklung der Projekte der NÖ Landeskliniken zu evaluieren.

Ergebnis 13

Die Stabsstelle Revision sollte auch die Projektabwicklung in den NÖ Landeskliniken evaluieren.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die NÖ Landeskliniken-Holding wird im Sinne der Empfehlung des Landesrechnungshofs der Stabsstelle Revision auch die Projektabwicklung in den Landeskliniken übertragen. Eine Überprüfung ausgewählter Projekte in einzelnen Landeskliniken bereits ab 2016 ist in den Prüfplan aufgenommen worden.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm zur Kenntnis, dass der Stabsstelle Revision auch die Evaluierung der Projektabwicklung in den Landeskliniken übertragen wird.

St. Pölten, im Dezember 2015

Die Landesrechnungshofdirektorin

Dr. Edith Goldeband

8. Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Personal zur Verwaltung der NÖ Landeskliniken, Vollzeitkräfte zum 31.12.....	2
Tabelle 2: Zuständigkeiten (Datum gerundet)	5
Tabelle 3: Personal der Abteilungen des Landes NÖ zur Verwaltung der NÖ Landeskliniken 2012 bis 2014 in VZK mit 31.12.....	10
Tabelle 4: Entwicklung des Personals der NÖ Landeskliniken-Holding von 2009 bis 2014 (VZK per 31.12.)	24
Tabelle 5: Entwicklung des Aufwands der NÖ Landeskliniken-Holding von 2009 bis 2014 in Millionen Euro.....	26
Tabelle 6: Entwicklung des Trägeranteils 2009 bis 2014 in Millionen Euro	27
Tabelle 7: Entwicklung „indirekter“ Personalaufwand von 2009 bis 2014 in Euro.....	28
Tabelle 8: Entwicklung Personal (VZK per 31.12.) und -aufwand der NÖ Landeskliniken 2009 bis 2014	32
Tabelle 9: Entwicklung Kennzahlen der NÖ Landeskliniken 2009 bis 2014.....	34

9. Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Entwicklung Personalaufwand pro VZK je Berufsgruppe 2009 bis 2014.....	33
Abbildung 2: Personal (VZK mit 31.12.) je Berufsgruppe pro 100 Betten im Jahr 2014	35
Abbildung 3: Personal (VZÄ) je Berufsgruppen je 100 Betten in Österreich im Jahr 2013	36



Tor zum Landhaus · Wiener Str. 54/A · 3109 St.Pölten
T +43 2742 9005 126 20 · F +43 2742 9005 157 40
post.lrh@noel.gv.at · www.lrh-noe.at