

21 - 1223

Prüfungsbericht

**Burgenländische Krankenanstalten-
Gesellschaft m.b.H. (KRAGES)**

korrekt. sachlich. konsequent.
Vertrauen durch Kompetenz.

Vorlage an den Landtag

Der Burgenländische Landes-Rechnungshof hat gemäß § 8 Bgld. LRHG unverzüglich nach Abschluss einer Prüfung das Ergebnis dem Burgenländischen Landtag, der antragstellenden und den geprüften Stellen sowie der Burgenländischen Landesregierung in einem schriftlichen Bericht zur Kenntnis zu bringen.

Darstellung der Prüfungsergebnisse

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktwweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch die Rechnungshöfe (Kennzeichnung mit 2), die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3) sowie die allfällige Gegenäußerung der Rechnungshöfe (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht.

Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

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

Vollständigkeitserklärung

Der Geschäftsführer der Burgenländischen Krankenanstalten-Gesellschaft m.b.H., der Leiter der Geschäftsstelle des BURGEF sowie der Landesamtsdirektor des Amtes der Burgenländischen Landesregierung gaben jeweils eine Vollständigkeitserklärung ab. Darin erklärten sie, dass der BLRH sämtliche Aufklärungen und Nachweise, die im Zusammenhang mit der Überprüfung angefordert wurden bzw. die zur Klärung des Sachverhaltes erforderlich waren, gemäß § 6 Bgld. LRHG vollständig und wahrheitsgemäß erhalten hat.

IMPRESSUM / AUSKÜNFTE

Herausgeber:	Burgenländischer Landes-Rechnungshof Europaplatz 1, 7000 Eisenstadt http://www.blrh.at
Telefon:	+43 2682 63066
E-Mail:	post@blrh.at
Redaktion und Grafik:	Burgenländischer Landes-Rechnungshof und Rechnungshof Österreich
Berichtszahl:	LRH-310-8/400-2019
Herausgegeben:	März 2019

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	7
Kurzfassung	11
Kenndaten	20
Prüfungsablauf und –gegenstand	22
Burgenländischer Gesundheitsfonds	25
Rechtsgrundlagen	25
Aufgaben	25
Organe und Geschäftsstelle	26
Kostenverrechnung für Administration	29
Fondsgebarung	32
Leistungsorientierte Krankenanstaltenfinanzierung	34
Regionaler Strukturplan Gesundheit	39
Überblick KRAGES	48
Aufbauorganisation	48
Errichtungserklärung	49
Eigentümer	49
Unternehmenszweck und strategische Ziele	51
Organe	52
Generalversammlung	52
Aufsichtsrat	54
Geschäftsführung	57
Internes Kontrollsystem und Interne Revision	59
Compliance und Korruptionsprävention	62
Mehrfachfunktionen	64

Wirtschaftliche Situation _____	65
Finanzplanung und Budgets _____	65
Jahresabschlüsse _____	73
Betriebserträge und Betriebsaufwendungen _____	77
Ergebnisentwicklung _____	80
Vermögenslage _____	81
Forderungen gegenüber dem Land Burgenland _____	83
Kapitalstruktur _____	86
Liquiditätsmanagement _____	91
Personal _____	94
Personalstand und Gehälter _____	94
Gehaltszulage – diplomierte Pflege und Hebammen _____	96
Zu– und Abgänge leitender Bediensteter der Direktion _____	99
Beschaffungen _____	128
Grundlagen und Abläufe _____	128
Beschaffungsvolumen und Auswahl der überprüften Beschaffungen _____	133
Direktvergaben regelmäßig wiederkehrender Aufträge _____	137
Direktvergaben bei der Beschaffung von Investitionsgütern _____	143
Qualität der Vergabeplanung _____	145
Vergabe von Versicherungsleistungen _____	150
Vergabe der Erstellung von MRT–Befunden _____	151
Zusammenfassende Feststellungen _____	159
Insourcing und Outsourcing _____	160
Facility–Leistungen _____	160
Informationstechnologie (IT) _____	164
Technik _____	166
Sterilgutaufbereitung _____	168

Entlassung von Geschäftsführer B _____	171
Chronologie _____	171
Grundsatzbeschluss über die Sonderprüfung _____	174
Sonderprüfung durch Rechtsanwaltskanzlei G und Wirtschaftsprüfungskanzlei H _____	175
Entlassung _____	178
Information an Generalversammlung und Aufsichtsrat _____	181
Zwischenberichte _____	182
Endberichte zur Sonderprüfung _____	183
Ende der Sonderprüfung _____	185
Zusammenfassung Aufträge _____	185
Schlussempfehlungen _____	196
Anhang 1 _____	206
Anhang 2: Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger _____	207

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Ersuchen und Verlangen an RH und BLRH (TZ–Fundstellen) ____	22
Tabelle 2:	Zusammensetzung und Stimmrechte der BURGEF–Organe ____	27
Tabelle 3:	Aufgaben der BURGEF–Organe _____	28
Tabelle 4:	Kostenverrechnung für Administration des BURGEF 2013 bis 2016 _____	30
Tabelle 5:	Entwicklung Erträge und Aufwendungen BURGEF 2013 bis 2016 _____	33
Tabelle 6:	Chronologie der dokumentierten Kommunikation zwischen BURGEF und Forschungsgesellschaft betreffend RSG 2015 ____	43
Tabelle 7:	Abweichungen Ergebnis Kostenrechnung im Vergleich PLAN–IST 2013 bis 2017 _____	68
Tabelle 8:	Abweichungen Ausgaben und Einnahmen 2013 bis 2017 ____	69
Tabelle 9:	Dienstpostenplan KRAGES gesamt 2013 bis 2017 _____	69
Tabelle 10:	Geplante Kosten für neue Projekte 2013 bis 2017 _____	72
Tabelle 11:	Betriebserträge 2013 bis 2017 _____	77
Tabelle 12:	Betriebsaufwendungen 2013 bis 2017 _____	78
Tabelle 13:	Ergebnisentwicklung 2013 bis 2017 _____	80
Tabelle 14:	Vermögenslage 2013 bis 2017 _____	81
Tabelle 15:	Investitionen 2013 bis 2017 _____	82
Tabelle 16:	Forderungen gegenüber dem Land Burgenland 2013 bis 2017 ____	83
Tabelle 17:	Kapitalstruktur 2013 bis 2017 _____	86
Tabelle 18:	Eigenmittelquote 2013 bis 2017 _____	87

Tabelle 19:	Investitionszuschüsse 2013 bis 2017 _____	88
Tabelle 20:	Zugänge Investitionszuschüsse 2013 bis 2017 _____	89
Tabelle 21:	Verbindlichkeiten 2013 bis 2017 _____	90
Tabelle 22:	Personalstand 2013 bis 2017 – KRAGES _____	94
Tabelle 23:	Chronologie – Gehaltszulage diplomierte Pflege und Hebammen _____	97
Tabelle 24:	Beschaffungsvolumen der KRAGES in den Jahren 2013 bis 2017_	134
Tabelle 25:	Nettoentgelte (Nettoumsätze) der KRAGES an die IT–Betriebsführer im Jahr 2017 _____	147
Tabelle 26:	Ambulante MRT–Untersuchungen mit Befunderstellung durch externen Facharzt _____	154
Tabelle 27:	Facility–Leistungen in den KRAGES–Krankenanstalten – wesentliche Eckpunkte _____	161
Tabelle 28:	IT–Kosten und IT–Personal KRAGES, 2013 und 2017 _____	164
Tabelle 29:	Chronologie der Sonderprüfung und Entlassung von Geschäftsführer B – 6. März 2017 bis 21. Mai 2018 _____	172
Tabelle 30:	Gegenüberstellung Aufträge und Endberichte Rechtsanwaltskanzlei G und Wirtschaftsprüfungskanzlei H _____	183
Tabelle 31:	Aufträge im Zusammenhang mit der Entlassung des Geschäftsführers B _____	186

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Zusammenwirken – Land Burgenland, BURGEF, KRAGES	24
Abbildung 2:	Anteil der Krankenanstaltenträger an LKF–Mitteln 2013 bis 2016	36
Abbildung 3:	Auszahlungen 2013 bis 2016 an die Krankenanstaltenträger	37
Abbildung 4:	Aufbau KRAGES 2017	48
Abbildung 5:	KRAGES–Eigentümerstruktur	50
Abbildung 6:	Verbindungen zwischen KRAGES und Burgenländischem Gesundheitsfonds	64
Abbildung 7:	Durchschnittliche Jahresbruttogehälter – KRAGES–Krankenanstalten	95

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AFRAC	Austrian Financial Reporting and Auditing Committee
AG	Aktiengesellschaft
Art.	Artikel
BGBL.	Bundesgesetzblatt
Bgld.	Burgenland, burgenländisch(e)(n)(er)(es)
Bgld. GwG	Burgenländisches Gesundheitswesengesetz 2013 Burgenländisches Gesundheitswesengesetz 2017
Bgld. KAG	Burgenländisches Krankenanstaltengesetz 2000
BLRH	Burgenländischer Landes–Rechnungshof
bspw.	beispielsweise
BURGEF	Burgenländischer Gesundheitsfonds
B–VG	Bundes–Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
Co	Compagnie
CPC	Central Product Classification–Nomenklatur
CT	Computertomographie
d.h.	das heißt
Dienstwagenrichtlinie	Dienstwagenrichtlinie für Beteiligungen und ausgegliederte Rechtsträger des Landes Burgenland (2012) des Amtes der Burgenländischen Landesregierung
dRGBl.	deutsches Reichsgesetzblatt
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EG	Europäische Gemeinschaften
ELGA	Elektronische Gesundheitsakte
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
(f)f.	folgend(e)
FMB	Facility Management Burgenland GmbH
G(es)mbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
HNO	Hals–, Nasen– und Ohrenheilkunde

i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
IKS	Internes Kontrollsystem
IKT	Informations– und Kommunikationstechnik
inkl.	inklusive
IT	Informationstechnologie
i.V.m.	in Verbindung mit
KAKuG	Bundesgesetz über Krankenanstalten und Kuranstalten
KH	Krankenhaus
KRAFI	Burgenländischer Krankenanstalten–Finanzierungsfonds
KRAGES	Burgenländische Krankenanstalten–Gesellschaft m.b.H.
LAKAP	Landeskrankenanstaltenplan
Landesholding	Landesholding Burgenland GmbH
leg. cit.	legis citatae (der zitierten Vorschrift)
LGBl.	Landesgesetzblatt
LKF	Leistungsorientierte Krankenanstaltenfinanzierung
Mio.	Million(en)
MRT	Magnetresonanztomographie
OG	Offene Gesellschaft
ÖSG	Österreichischer Strukturplan Gesundheit
Personalzuweisungsgesetz– Krankenanstalten	Burgenländisches Personalzuweisungsgesetz– Krankenanstalten
PKW	Personenkraftwagen
PPP	Public Private Partnership
rd.	rund
RGBL.	Reichsgesetzblatt
RH	Rechnungshof
RSG	Regionaler Strukturplan Gesundheit
RZ	Randziffer
S.	Seite(n)
SAP	Anwendersoftware (Systeme, Anwendungen und Produkte)
TZ	Textzahl(en)

u.a.	unter anderem
UGB	Unternehmensgesetzbuch
Vertragsschablonenverordnung	Verordnung der Burgenländischen Landesregierung vom 11. Mai 1999 betreffend die Vertragsschablonen gemäß dem Burgenländischen Stellenbesetzungsgesetz
vgl. VZÄ	vergleiche Vollzeitäquivalent(e)
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Wirkungsbereich

Land Burgenland

Burgenländische Krankenanstalten–Gesellschaft m.b.H. (KRAGES)

Kurzfassung

Der Rechnungshof Österreich und der Burgenländische Landes–Rechnungshof überprüften von November 2017 bis April 2018 die KRAGES, die Burgenländische Krankenanstalten–Gesellschaft m.b.H. Hintergrund war die Entlassung des KRAGES–Geschäftsführers im April 2017. Die Burgenländische Landesregierung richtete dazu ein Prüfersuchen an den Rechnungshof und der Landtag ein Prüfverlangen an den Landes–Rechnungshof. Da die Themen des Prüfersuchens und –verlangens weitgehend identisch waren, führten die Rechnungshöfe die Überprüfung gemeinsam durch, um Doppelgleisigkeiten zu vermeiden. (TZ 1)

Die Rechnungshöfe überprüften die Gesellschaftsstruktur und die wirtschaftliche Situation der KRAGES, das Personal der Direktion, die Beschaffungsprozesse, das In– und Outsourcing sowie das Umfeld der Entlassung des Geschäftsführers. Weiters überprüften sie die Kostenverrechnung für die Administration des Burgenländischen Gesundheitsfonds durch die KRAGES, die Erstellung des Regionalen Strukturplans Gesundheit und die Änderungen der Leistungsorientierten Krankenanstaltenfinanzierung. Der überprüfte Zeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2013 bis 2017. (TZ 1)

Entlassung von Geschäftsführer B

Die Generalversammlung der KRAGES beschloss am 3. April 2017 die Entlassung ihres am 1. Juli 2014 für fünf Jahre bestellten Geschäftsführers (Geschäftsführer B). Sie folgte damit ausschließlich der Empfehlung einer Rechtsanwaltskanzlei; diese und eine Wirtschaftsprüfungskanzlei hatte das Land Burgenland erst wenige Tage davor, nämlich Ende März 2017, mit einer Sonderprüfung der KRAGES beauftragt. Die vorgegebenen Themen waren inhaltlich weitgehend gleich wie die Prüfbeauftragung der beiden Rechnungshöfe. Ob das Land alternative Beendigungsmöglichkeiten prüfte, war nicht dokumentiert. Alternativen wären die einvernehmliche Auflösung des Geschäftsführervertrags, der Fortbestand des Geschäftsführerver-

trags bis zu dessen Ende im Juni 2019 oder die Kündigung unter Einhaltung von Kündigungsfrist und –frist gewesen. Die Entlassung beschäftigte zur Zeit der Gebärungsüberprüfung noch die Gerichte. Die Rechnungshöfe prüften daher das Umfeld der Entlassung. (TZ 79, TZ 80, TZ 81, TZ 82, TZ 83)

Im Umfeld der Entlassung von Geschäftsführer B verrechneten acht Auftragnehmer – zwei Rechtsanwaltskanzleien, eine Wirtschaftsprüfungskanzlei, zwei IT–Unternehmen, ein Sicherheitsunternehmen, eine Kommunikationsagentur und ein Arbeitsrechtsexperte – bis Ende Juni 2018 Honorare in Höhe von rd. 526.410 EUR. Der KRAGES entstanden Kosten in Höhe von zumindest rd. 477.760 EUR. Darin waren Leistungen im Umfang von rd. 253.030 EUR enthalten, die nicht die KRAGES beauftragt hatte (rd. 53,0 %), rd. 223.697 EUR davon entfielen auf Aufträge des Landes Burgenland. Dieses rechtfertigte die Bezahlung von Leistungen durch die KRAGES insbesondere damit, dass die Leistungen zu Gunsten der Gesellschaft beauftragt worden seien. Eine Versicherung leistete einen Pauschalersatz in Höhe von 36.650 EUR. Das Land Burgenland trug die Kosten für ein Gutachten in Höhe von 12.000 EUR. Die KRAGES traf im Jahresabschluss 2017 finanzielle Vorsorge für die anhängigen Arbeitsrechtsverfahren mit Geschäftsführer B und Dienstnehmer F mit einer Rückstellung in Höhe von 650.000 EUR. (TZ 88)

Die beiden mit der Sonderprüfung beauftragten Kanzleien legten ihre Endberichte im Juni 2017 vor. Die Rechtsanwaltskanzlei verrechnete rd. 33.120 EUR, die Wirtschaftsprüfungskanzlei rd. 168.727 EUR. Die Honorare waren in beiden Fällen mehr als doppelt so hoch wie die jeweiligen Auftragswerte. Auch wich der Inhalt der Prüfberichte von den Aufträgen ab. So enthielten die Prüfberichte u.a. keine Ergebnisse zur Kostentragung für die Verwaltung des Burgenländischen Gesundheitsfonds und zum Outsourcing der Reinigung. Stattdessen untersuchten die Kanzleien den Einsatz eines Biosimilars, „Nebentätigkeiten“ und Vollmachtserteilungen von Geschäftsführer B. (TZ 86)

Aufgabe der KRAGES

Das Land Burgenland gründete die KRAGES im Jahr 1992. Sie verwaltet die Krankenhäuser Güssing, Kittsee, Oberpullendorf und Oberwart sowie die Gesundheits- und Krankenpflegeschule. Anfang 2018 übertrug das Land Burgenland nach Beschluss der Landesregierung 90 % seiner Anteile an die Landesholding. Einzige Grundlage dafür war das Regierungsübereinkommen 2015 bis 2020. Weitere Unterlagen oder Konzepte, vor allem über mögliche Vor- und Nachteile der Übertragung, waren nicht dokumentiert. Die Errichtungserklärung definiert als Unternehmenszweck der KRAGES „die Sicherstellung einer zeitgemäßen, bedarfsgerechten medizinischen und pflegerischen Versorgung der burgenländischen Bevölkerung“. Darüber hinaus verfügte die KRAGES über keine strategischen Ziele. (TZ 20, TZ 21)

Organisation

Organe der KRAGES waren die Generalversammlung, der Aufsichtsrat und die Geschäftsführung. Das Land Burgenland fasste bis Ende 2017 als Alleingesellschafter Beschlüsse in der Generalversammlung oder in Form von Umlaufbeschlüssen. Von 2013 bis 2017 fanden zumindest zehn Generalversammlungen statt. Dabei vertraten bis Juni 2015 zwei Landesräte und ein Mitarbeiter des Landes Burgenland sowie seit Juli 2015 drei Landesräte das Land Burgenland. Im selben Zeitraum erfolgten zumindest 20 Umlaufbeschlüsse. Zu diesen gab es keine inhaltlichen Erläuterungen zwischen Gesellschafter und Geschäftsführer in der Generalversammlung. Die Generalversammlung erteilte den Geschäftsführern zwischen Februar und April 2017 vier dokumentierte Weisungen. Das Land Burgenland vertrat dazu den Standpunkt, dass der Geschäftsführung kein weisungsfreier Tätigkeitsbereich zustand. Diese Argumentation stellte für die Rechnungshöfe Nutzen und Vorteile von ausgegliederten Unternehmen, insbesondere aufgrund verlängerter Entscheidungswege, insgesamt in Frage. Aus Sicht der Rechnungshöfe sollten Weisungen bei Bedarf der Durchsetzung von strategischen Entscheidungen bzw. Wahrung der Gesellschafterinteressen dienen. (TZ 22)

Dem Land Burgenland stand das Recht zu, bis zu sieben Mitglieder in den Aufsichtsrat zu entsenden, seit Übertragung von Gesellschaftsanteilen an die Landesholding sechs Mitglieder. Die Landesholding durfte unabhängig vom Beteiligungsausmaß ein Mitglied entsenden. Für die Entsendung war kein Generalversammlungsbeschluss notwendig. Somit konnten die Gesellschafter jederzeit die Mitglieder austauschen. Die Rechnungshöfe erkannten darin eine Schwächung des Kontrollgremiums. (TZ 23)

Die KRAGES verfügte über keine Risikoanalyse als Grundlage für die Einrichtung eines Internen Kontrollsystems (IKS). Die Stabsstelle „Interne Revision“ hatte nicht nur die Aufgabe, die Funktionsfähigkeit des IKS zu überprüfen. Die KRAGES wies ihr auch die Serviceleistung zu, den Aufbau eines IKS zu unterstützen. Im Lichte der Personalausstattung – die Stabsstelle war nur mit einer Mitarbeiterin besetzt – sahen die Rechnungshöfe die Gefahr von Interessenkollisionen. Im Bereich Compliance und Korruptionsprävention setzte die KRAGES nur einzelne Initiativen. Es fehlten eine umfassende Korruptionsrisikoanalyse und darauf aufbauend ein speziell auf die Anforderungen der KRAGES mit rd. 1.730 VZÄ ausgerichtetes, KRAGES–weites Korruptionspräventionssystem. Ebenso fehlten adäquate Compliance–Strukturen. (TZ 26, TZ 27, TZ 28)

Finanzen

Die Geschäftsführung hatte die Budgets der KRAGES dem Prüfungsausschuss, dem Aufsichtsrat sowie der Generalversammlung vorzulegen. Der Prüfungsausschuss hatte gemäß Geschäftsordnung eine Vorprüfung des Budgets durchzuführen, der Aufsichtsrat dem jährlichen Wirtschafts-, Investitions- und Stellenplan zuzustimmen. Die KRAGES legte keine Liquiditätspläne, wie z.B. Plan-Cashflows, im Rahmen der Budgetbeschlüsse vor. Diese stellten nach Ansicht der Rechnungshöfe ein wesentliches Planungsinstrument für die Liquidität der KRAGES dar. Die Finanzplanung der KRAGES erfolgte nicht mittelfristig, sondern hatte einen Planungshorizont von lediglich einem Jahr. (TZ 30)

Das Land Burgenland hatte gemäß Rechtsträgervertrag allfällige Verluste der KRAGES zu decken. Bei Betriebserträgen von rd. 165,7 Mio. EUR und Betriebsaufwendungen von rd. 168,4 Mio. EUR schrieb die KRAGES im Jahr 2017 einen Jahresfehlbetrag von rd. 2,6 Mio. EUR. In den beiden Jahren davor erzielte sie Jahresüberschüsse, in den Jahren 2013 und 2014 negative Ergebnisse. (TZ 35)

Geschäftsführung

Im überprüften Zeitraum kam es in der KRAGES zu mehreren Geschäftsführerwechseln. Zunächst lief der Vertrag von Geschäftsführer A im Februar 2014 aus. Von März bis Juni 2014 war der Bereichsleiter Finanzen der KRAGES als Geschäftsführer C tätig. Der ab Juli 2014 bestellte Geschäftsführer B wurde im April 2017 von der Generalversammlung abberufen und in der Folge vom nachfolgenden Geschäftsführer C entlassen, der zur Zeit der Gebarungsprüfung die KRAGES leitete. Die erste Ausschreibung der Position des Geschäftsführers der KRAGES erfolgte erst rund fünf Monate nach der Entlassung von Geschäftsführer B und damit weder innerhalb eines Monats noch unverzüglich. Dies widersprach dem Stellenbesetzungsgesetz und den Richtlinien des Landes Burgenland über die Bestellung von Leitungsorganen. Aufgrund der Verzögerungen war ein neuer, im Ausschreibungsweg ermittelter Geschäftsführer erst ab September 2018 tätig. (TZ 44)

In den Geschäftsführerverträgen unterschieden sich die Prämienfestlegungen insofern von der Vertragsschablonenverordnung des Landes Burgenland, als die Zuständigkeit für die Prämienfestlegungen nicht beim Aufsichtsrat oder der Generalversammlung lag. Vielmehr waren laut den Verträgen bei Geschäftsführer A der Budgetausschuss sowie bei Geschäftsführer B der Aufsichtsratsvorsitzende und der Vorsitzende des Prüfungsausschusses dafür zuständig. Für Geschäftsführer B lagen keine expliziten Zielvereinbarungen vor. Damit war auch eine Beurteilung des Ausmaßes der Zielerreichung nicht möglich. Unabhängig davon erhielt Geschäftsführer B die Prämie in monatlichen Teilbeträgen ausbezahlt. Die KRAGES valorisierte

auch jährlich das Gehalt von Geschäftsführer B, obwohl eine Valorisierung in seinem Geschäftsführervertrag nicht vorgesehen war. (TZ 45, TZ 46)

Die Nebenbeschäftigungsregelungen in den Geschäftsführerverträgen ließen große Interpretationsspielräume zu. So war nicht klar, wie die „Arbeitstage“ zu berechnen waren und unter welchen Voraussetzungen „fallweise Beratungen“ vorlagen. Mangels valider Dokumentation war nicht klar nachvollziehbar, welche Nebenbeschäftigungen die Geschäftsführer in welchem Ausmaß tatsächlich ausübten und ob dafür die notwendigen Genehmigungen vorlagen. Auch die tatsächlich konsumierten Urlaube waren nicht ausreichend dokumentiert. Die Geschäftsführerverträge sahen keine Regeln für die Genehmigung und Dokumentation der Urlaube vor. (TZ 48, TZ 50)

Die KRAGES kaufte für Geschäftsführer B vier Dienstwägen an. Der Anschaffungswert lag zumindest bei drei Dienstwägen über der im Geschäftsführervertrag vereinbarten Höchstgrenze. Das Land Burgenland war laut eigenen Angaben nur über den Ankauf des ersten Dienstwagens im Jahr 2014, nicht aber über den jährlichen Wechsel von 2015 bis 2017 informiert. Eine Genehmigung durch den Aufsichtsrat war nicht nachvollziehbar. (TZ 51)

Vergaben

Vergabeverfahren in der KRAGES unterlagen dem Bundesvergabegesetz 2006, darüber hinaus waren interne Regelungen und Richtlinien zu beachten. Diese deckten nur Teilaspekte ab und regelten den Beschaffungsprozess nicht umfassend. Der überwiegende Teil der einmaligen Beschaffungsvorgänge ab einem Auftragswert von 50.000 EUR erfolgte im überprüften Zeitraum im Wege der Direktvergabe, teils zentral durch die Direktion der KRAGES, teils dezentral durch die vier Krankenanstalten. (TZ 58, TZ 59)

Im Wege der Direktvergabe erteilte die KRAGES auch regelmäßig wiederkehrende Lieferaufträge mit jährlichen Auftragswerten ab 100.000 EUR, insbesondere hinsichtlich bestimmter medizinischer Verbrauchsgüter und Lebensmittel. Auch Reinigungsdienstleistungen über 100.000 EUR vergab sie direkt. Damit entsprach sie nicht den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes 2006, das Direktvergaben über Lieferleistungen und Dienstleistungen nur bei einem geschätzten Auftragswert von unter 100.000 EUR zuließ. Die gebotene Transparenz und Wettbewerbsoffenheit des Vergabeverfahrens waren nicht gewährleistet. Die KRAGES konnte mögliche Preisvorteile, die sich aus dem Wettbewerb mehrerer Anbieter ergeben konnten, nicht nützen. (TZ 62, TZ 63, TZ 64)

Einen fehlenden Wettbewerb der Anbieter gab es auch bei Zusatzaufträgen im Bereich der IT mit einem Auftragswert ab 100.000 EUR. Diese Zusatzaufträge waren von den ursprünglichen Verträgen über die Betriebsführung nicht umfasst, außerdem überstiegen teilweise die Entgelte für die Zusatzleistungen die Entgelte für die Betriebsführung aus den ursprünglichen Verträgen deutlich. **(TZ 68)**

Unzulässige Direktvergaben tätigte die KRAGES auch bei der Beschaffung von bestimmten Investitionsgütern sowie bei der Vergabe eines Dienstleistungsauftrags über die Erstellung von MRT–Befunden. Bei Letzterer prüfte der Geschäftsführer B ein vorliegendes KRAGES–intern erstelltes kostengünstigeres Konzept nicht umfassend. Auch war weder die Einholung von Vergleichsangeboten anderer externer Anbieter noch eine Auftragswertermittlung und Überprüfung der Preisangemessenheit dokumentiert. **(TZ 65, TZ 70, TZ 71, TZ 72, TZ 73)**

In– und Outsourcing

Im Bereich In– und Outsourcing von Dienstleistungen traf die KRAGES in den vergangenen Jahren verschiedene Entscheidungen, die sie zum Teil jedoch in der Folge widerrief oder nur teilweise umsetzte. Facility–Leistungen wie Reinigung, Küchenhilfsdienste sowie Hol– und Bringdienste lagerte die KRAGES aufgrund eines 2006 festgelegten Aufnahmestopps ab 2009 teilweise aus. Ab 2015 nahm die KRAGES für diese Dienstleistungen Eigenpersonal nach einem neuen Besoldungsschema auf. Diesem lag ein Beschluss der Generalversammlung zugrunde. Im Vorfeld – der ab 2006 getroffenen Maßnahmen – durchgeführte umfassende Berechnungen und Analysen über die Auswirkungen bzw. die Vor– und Nachteile waren in den Protokollen des Aufsichtsrats und der Generalversammlung sowie in den Beschlussakten nicht dokumentiert. **(TZ 75, TZ 77)**

Die KRAGES lagerte die IT in weiten Teilen aus. Dies betraf u.a. die IT–Betriebsführung und die Standard IT–Prozessunterstützung (Standardsoftware), die zu 100 % durch Fremdleistungen erbracht wurden. Die IT–Kosten stiegen seit 2013 um 22,8 % und betrug 2017 rd. 4,3 Mio. EUR. Die KRAGES setzte einen gesamthaften IT–Strategiefindungsprozess erst Mitte 2017 in Gang. **(TZ 76)**

Die KRAGES änderte ihre Strategie betreffend die Sterilgutaufbereitung in den vergangenen Jahren maßgeblich. Ab 2009 plante sie unter Geschäftsführer A ein komplettes Outsourcing. Demgegenüber strebte sie unter Geschäftsführer B eine Erbringung durch Eigenpersonal an. Es fehlten konkrete nachvollziehbare Berechnungen und Analysen über die Vor– und Nachteile als Grundlage der jeweils getroffenen Entscheidungen. **(TZ 78)**

Burgenländischer Gesundheitsfonds

Die KRAGES fungierte im überprüften Zeitraum auch als Geschäftsstelle des Burgenländischen Gesundheitsfonds. Die Geschäftsführer der KRAGES leiteten die Geschäftsstelle des Gesundheitsfonds. Sie hatten keine Funktionen und kein Stimmrecht in den Organen des Fonds – Gesundheitsplattform, Landes–Zielsteuerungskommission und Intramuraler Rat. Den Personaleinsatz und damit auch die Kosten der Geschäftsstelle – pro Jahr rd. 600.000 EUR – ermittelte die KRAGES–Geschäftsführung auf Grundlage von Schätzungen aus dem Jahr 2011. Ein getrennter Ausweis von Personal– und Sachaufwand im Budget und Rechnungsabschluss erfolgte nicht. (TZ 4, TZ 5)

Das für Krankenanstalten zuständige Mitglied der Landesregierung war in allen steuernden, planenden oder kontrollierenden Organen der KRAGES und des Gesundheitsfonds leitend mit Sitz und Stimme vertreten. Die Rechnungshöfe sahen diese Mehrfachfunktionen insofern kritisch, als dadurch insbesondere Interessenkollisionen zwischen der Funktion als KRAGES–Aufsichtsratsvorsitzender und jener als Vorsitzender der Gesundheitsfonds–Organe auftreten können. (TZ 29)

Neben der Wirtschaftsaufsicht über die Krankenanstaltenträger war die Aufteilung der LKF–Mittel – rd. 150 Mio. EUR pro Jahr – eine Aufgabe des Gesundheitsfonds. Bis 2014 rechnete der Fonds ausschließlich leistungsorientiert aufgrund der erzielten LKF–Punkte ab. Ab dem Jahr 2015 stellte der Gesundheitsfonds die Abrechnung um und führte einen Kern– und einen Steuerungsbereich ein. Aus dem Kernbereich erhielten die Krankenanstaltenträger 51 % der Fonds–Mittel weiterhin auf Grundlage der von ihnen erwirtschafteten LKF–Punkte und aus dem Steuerungsbereich 49 % der Fonds–Mittel. Für Investitionen standen den Krankenanstaltenträgern 4 % dieser Mittel zur Verfügung. Die restlichen Mittel des Steuerungsbereichs verteilte der Fonds mit einem Gewichtungsfaktor 1 für Standardkrankenanstalten und einem Gewichtungsfaktor 2 für Schwerpunktkrankenanstalten. Über die Motive und Grundlagen der Änderung der LKF–Abrechnung lag keine Dokumentation vor. Die Auswirkung war, dass der Anteil der KRAGES an den LKF–Mitteln von rd. 62 % (2014) auf rd. 65 % (2016) stieg. Der Konvent der Barmherzigen Brüder, der zweite Krankenanstaltenträger im Burgenland, erhielt entsprechend weniger. (TZ 8, TZ 9)

Ab 2018 reduzierte der Gesundheitsfonds die Mittel des Steuerungsbereichs von 49 % auf 35 %. Dies entsprach dem Gedanken der Leistungsorientierung. Kritisch beurteilten die Rechnungshöfe, dass die Verteilung der LKF–Mittel im Steuerungsbereich weiterhin ausschließlich nach Gewichtungsfaktoren erfolgte, also in einem fixen Verhältnis und nicht leistungsorientiert. (TZ 11)

Eine weitere zentrale Aufgabe des Gesundheitsfonds war die Erstellung des Regionalen Strukturplans Gesundheit – auf Grundlage des Österreichischen Strukturplans Gesundheit. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung der Rechnungshöfe lag kein beschlossener gültiger Regionaler Strukturplan Gesundheit für das Burgenland vor, weil jener aus 2011 mit Ende 2015 ausgelaufen war und die dafür zuständige Landes–Zielsteuerungskommission bis Juli 2018 keinen neuen Regionalen Strukturplan Gesundheit beschloss. Dies, obwohl der Fonds im April 2015 eine Forschungsgesellschaft mit der Ausarbeitung eines Regionalen Strukturplans Gesundheit mit Planungshorizont 2020 beauftragte. Dadurch fehlte die (krankenanstalten–)rechtlich erforderliche aktuelle Planungsgrundlage für die Krankenanstalten. Kritisch sahen die Rechnungshöfe den Umstand, dass der Neubau des Krankenhauses Oberwart im Entwurf des neuen Regionalen Strukturplans Gesundheit nicht umfassend berücksichtigt war. Nach Ansicht der Rechnungshöfe sollte der neue Regionale Strukturplan Gesundheit auch die Grundlage für die Planung und Errichtung des Krankenhauses Oberwart bilden. (TZ 14, TZ 15, TZ 16)

Empfehlungen

Auf Basis ihrer Feststellungen hoben die Rechnungshöfe folgende Empfehlungen hervor:

- Das Land Burgenland sollte nicht nur Berichte von Dritten als Grundlage für Entlassungen heranziehen. Insbesondere sollten zusätzliche Gespräche mit Mitgliedern des Aufsichtsrats und leitenden Bediensteten der Gesellschaft geführt werden. Darüber hinaus sollten alternative Beendigungsmöglichkeiten und deren finanzielle Folgen nachweislich geprüft werden.
- Aus Gründen der Transparenz, Budgetwahrheit, Leistungskontrolle und Kostensteuerung sollten das Land Burgenland, die Landesholding und die KRAGES die Auftragsvergabe, den Leistungsempfang und die Kostentragung bei einem Rechtsträger konzentrieren.
- Die KRAGES sollte bei Beschaffungen die vergaberechtlichen Bestimmungen einhalten und die gebotene Transparenz und Wettbewerbsoffenheit sicherstellen.
- Hinsichtlich ihrer Geschäftsführerinnen bzw. Geschäftsführer sollte die KRAGES jährlich schriftliche Zielvereinbarungen mit klar definierten und messbaren quantitativen bzw. qualitativen Zielen abschließen sowie Genehmigungsprozesse und Dokumentationen verbessern.

- Unternehmensentscheidungen sollte die KRAGES nur auf Grundlage von validen und umfassenden Berechnungen und Analysen (Wirtschaftlichkeit, Kosten–Nutzen, Qualität, Patientensicherheit etc.) zeitnah treffen. Diese Unterlagen wären in den Protokollen des Aufsichtsrats und der Generalversammlung vollständig zu dokumentieren.
- Der Burgenländische Gesundheitsfonds sollte den Regionalen Strukturplan Gesundheit vor dessen Beschlussfassung durch die Landes–Zielsteuerungskommission auf Basis des Österreichischen Strukturplans Gesundheit 2017 überarbeiten. Dabei wären u.a. aktuelle Daten zu verwenden und der Neubau des Krankenhauses Oberwart zu berücksichtigen.
- Das Land Burgenland und der Burgenländische Gesundheitsfonds sollten darauf achten, dass die einzelnen Organe und die vom Land Burgenland entsandten Mitglieder in der Landes–Zielsteuerungskommission ihre Aufgaben wahrnehmen. **(TZ 90)**

Kenndaten

Burgenländischer Gesundheitsfonds (BURGEF)	
Rechtsgrundlagen	<ul style="list-style-type: none"> • Burgenländisches Gesundheitswesengesetz 2013, LGBl. 73/2013, aufgehoben durch Burgenländisches Gesundheitswesengesetz 2017, LGBl. 6/2018 • Vereinbarung gemäß Art. 15a B–VG über die Organisation und Finanzierung des Gesundheitswesens, zuletzt BGBl. I 98/2017 • Vereinbarung gemäß Art. 15a B–VG Zielsteuerung–Gesundheit, zuletzt BGBl. I 97/2017
Organe	<ul style="list-style-type: none"> • Gesundheitsplattform, • Landes–Zielsteuerungskommission und • Intramuraler Rat
Geschäftsstelle	Burgenländische Krankenanstalten–Gesellschaft m.b.H. (KRAGES)
Aufgaben	<ul style="list-style-type: none"> • Krankenanstaltenfinanzierung • Planung und Steuerung aller Bereiche des Gesundheitswesens einschließlich Weiterentwicklung des Regionalen Strukturplans Gesundheit bzw. von Kapazitätsfestlegungen für die Erbringung von Gesundheitsdienstleistungen in allen Sektoren des Gesundheitswesens • Mitwirkung im Rahmen der Entschädigung von Patientinnen und Patienten nach Schäden im Zusammenhang mit medizinischen Behandlungen in Krankenanstalten (verschuldensunabhängige Patientenentschädigung)

	2013	2014	2015	2016	Veränderung 2016 zu 2013
	in 1.000 EUR				in %
Erträge (Bund, Länder, Gemeinden und Sozialversicherung)	160.492	165.562	171.209	174.354	+8,6
Betriebszuschüsse (Land, Gemeinden, sonstige)	62.904	64.782	66.726	80.489	+28,0
Zinserträge	9	6	5	0	–
Summe Erträge	223.405	230.350	237.940	254.843	+14,1
Zuschüsse	218.244	225.421	233.251	253.801	+16,3
Verwaltungsaufwand	743	720	823	776	+4,4
sonstige Aufwendungen	4.418	4.209	3.866	266	-94,0
Summe Aufwendungen	223.405	230.350	237.940	254.843	+14,1

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BURGEF; Rechnungshöfe

Burgenländische Krankenanstalten–Gesellschaft m.b.H. (KRAGES)	
Rechtsgrundlage	Erklärung über die Errichtung einer Gesellschaft, Juli 1992 i.d.g.F.
Gesellschafter	<ul style="list-style-type: none"> • bis 2. Jänner 2018: Land Burgenland (100 %) • seit 3. Jänner 2018: Land Burgenland (10 %) und Landesholding Burgenland GmbH (90 %)
Organe	<ul style="list-style-type: none"> • Geschäftsführung, • Aufsichtsrat und • Generalversammlung
Unternehmenszweck	<ul style="list-style-type: none"> • bis Mitte November 2017: Sicherstellung einer zeitgemäßen, bedarfsgerechten medizinischen und pflegerischen Versorgung der Bevölkerung durch die Führung der Krankenanstalten und Pflegeheime unter Bedachtnahme auf die diesbezüglichen Vorgaben des Landes und den gesetzlichen Versorgungsauftrag • ab Mitte November 2017: Sicherstellung einer zeitgemäßen, bedarfsgerechten medizinischen und pflegerischen Versorgung der burgenländischen Bevölkerung.

	2013	2014	2015	2016 ²	2017	Veränderung 2013 bis 2017
	in 1.000 EUR					in %
Betriebserträge ¹	136.392	139.356	155.642	158.841	165.714	+21,5
Materialaufwendungen	29.924	28.962	27.598	29.520	30.772	+2,8
Personalaufwand	96.024	97.986	104.803	109.892	118.219	+23,1
sonstige betriebliche Aufwendungen	14.281	15.305	14.584	13.966	16.062	+12,5
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit/Ergebnis vor Steuern (ab 2016)	-4.022	-4.815	6.354	2.641	-2.587	+35,7
Bilanzsumme	166.524	162.012	160.358	138.359	196.066	+17,7
Eigenkapital	20.654	20.487	26.841	29.664	77.077	+273,2
	Anzahl					in %
Beschäftigte in Vollzeitäquivalenten	1.574,66	1.576,88	1.660,55	1.689,63	1.729,26	+9,8
tatsächliche Betten	754	755	754	754	739	-2,0
Belagstage	159.864	154.920	150.979	154.502	151.703	-5,1

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Umsatzerlöse und sonstige betriebliche Erträge

² Die Geschäftsjahre 2016 und 2017 waren aufgrund der erstmaligen Anwendung des Rechnungslegungs–Änderungsgesetzes 2014 (BGBl. I 22/2015) im Jahr 2016 nur bedingt mit den Vorjahren vergleichbar.

Quellen: KRAGES; Rechnungshöfe

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1** (1) Aufgrund des Ersuchens der Burgenländischen Landesregierung (**Landesregierung**) vom 3. Mai 2017 an den Rechnungshof (**RH**) und des Verlangens des Burgenländischen Landtags (**Landtag**) vom 5. Mai 2017 an den Burgenländischen Landes–Rechnungshof (**BLRH**) überprüften die beiden Rechnungshöfe von November 2017 bis April 2018 – gemeinsam, zur Vermeidung von Doppelgleisigkeiten – die Burgenländische Krankenanstalten–Gesellschaft m.b.H. (**KRAGES**). Zu dieser gehörten die Krankenhäuser (**KH**) Güssing, Kittsee, Oberpullendorf und Oberwart. Weiters überprüften sie den Burgenländischen Gesundheitsfonds (**BURGEF**), weil die KRAGES im überprüften Zeitraum die Aufgaben der Geschäftsstelle des BURGEF wahrnahm. Die Prüfungshandlungen erstreckten sich darüber hinaus auf das Land Burgenland als Gesellschafter der KRAGES.

Die nachfolgende Tabelle stellt das Ersuchen und das Verlangen an die beiden Rechnungshöfe gegenüber, die weitgehend identisch waren:

Tabelle 1: Ersuchen und Verlangen an RH und BLRH (TZ–Fundstellen)

RH – Ersuchen der Landesregierung vom 3. Mai 2017	BLRH – Verlangen des Landtags vom 5. Mai 2017
	Grundlagen der kürzlich erfolgten Entlassungen leitender Bediensteter (TZ 79 ff.)
Bonuszahlungen an die Geschäftsführung für 2014 bis 2016 (TZ 45, TZ 54)	Bonuszahlungen an die Geschäftsführung bzw. leitende Mitarbeiter seit 1. Juli 2014 (TZ 45, TZ 54)
sämtliche Vergaben mit einem Auftragswert über 50.000 EUR (TZ 58 ff.)	Auftragsvergaben über einem Auftragswert von mehr als 50.000 EUR seit 1. Juli 2014 (TZ 58 ff.)
verursachungsgerechte und transparente Kostentragung der KRAGES für die Administration des BURGEF (TZ 5)	Kostenverrechnung für die Administration des BURGEF (TZ 5)
Insourcing Reinigung für den medizinisch heiklen Bereich – Grundlagen der Entscheidung (TZ 75)	Insourcing/Inhousevergaben seit 1. Juli 2014 (TZ 75)
	Ausarbeitung des Regionalen Strukturplans Gesundheit (RSG) für das Burgenland vor Neuerstellung des Österreichischen Strukturplans Gesundheit (ÖSG) (TZ 12 ff.)
	Änderungen bei der Verteilung der Mittel aus der Leistungsorientierten Krankenanstaltenfinanzierung (LKF) ab 1. Juli 2014 (TZ 7 ff.)

Quellen: Ersuchen und Verlangen an die Rechnungshöfe; Rechnungshöfe

Prüfungsziele waren – unter Beachtung der im Rahmen des Ersuchens und Verlangens angeführten Themenbereiche – insbesondere die Beurteilung der Kostenverrechnung für die Administration des BURGEF durch die KRAGES, der Erstellung des Regionalen Strukturplans Gesundheit Burgenland (**RSG**) und der Änderungen der Leistungsorientierten Krankenanstaltenfinanzierung (**LKF**).

Prüfungsziele hinsichtlich der KRAGES waren die Beurteilung der Gesellschaftsstruktur und der wirtschaftlichen Situation, des Personals der Direktion u.a. betreffend die Zu- und Abgänge leitender Bediensteter, der Beschaffungsprozesse samt beispielhaft ausgewählter Beschaffungsvorgänge sowie des In- und Outsourcing. Abschließend befassten sich die Rechnungshöfe mit dem Umfeld der Entlassung des am 1. Juli 2014 für fünf Jahre bestellten Geschäftsführers (**Geschäftsführer B**) der KRAGES am 3. April 2017. Dies war mitursächlich für die Beauftragungen der Rechnungshöfe (siehe **TZ 79** ff.)

Der überprüfte Zeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2013 bis 2017.

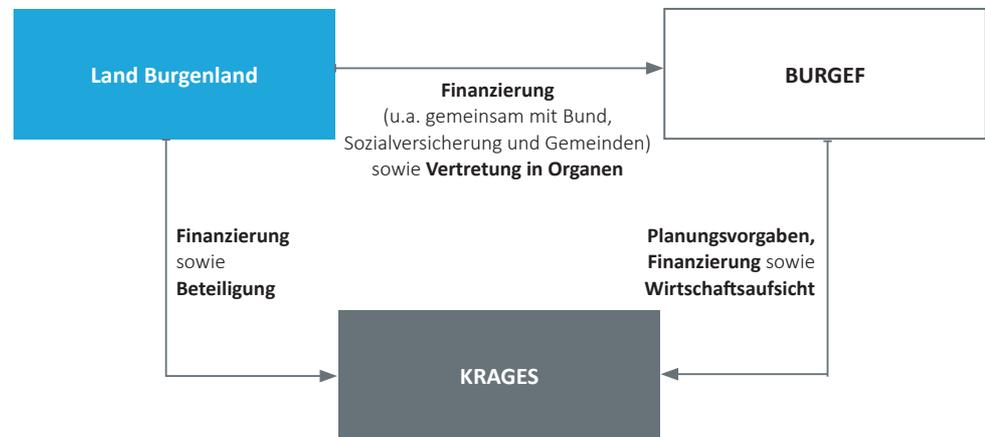
(2) Nicht Gegenstand der Gebarungsüberprüfung waren die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung (gerichts)anhängigen Verfahren im Zusammenhang mit der Entlassung des Geschäftsführers B und eines weiteren Mitarbeiters. Ebenso wenig befassten sich die Rechnungshöfe mit den Planungen im Zusammenhang mit dem KH Oberwart. Diese waren Gegenstand einer eigenen – zur Zeit der gegenständlichen Gebarungsüberprüfung laufenden – Verlangensprüfung an den RH.

(3) Der RH veröffentlichte am 17. November 2017 seinen Bericht „Landesgesundheitsfonds Burgenland und Steiermark“ (Reihe Burgenland 2017/5). Darin befasste er sich u.a. mit den Aufgaben und Organen des BURGEF, mit der Geschäftsstelle, der Fondsgebarung sowie der Krankenanstaltenfinanzierung. Sofern der vorliegende Bericht Themen behandelt, die bereits Gegenstand dieses RH-Berichts waren, verweisen die Rechnungshöfe darauf.

(4) Während der Gebarungsüberprüfung stellte die KRAGES eine wesentliche Unterlage erst nach mehrwöchiger Verzögerung zur Verfügung. Dies wirkte prüfungsbehindernd und widersprach bundes- und landesgesetzlichen Bestimmungen.

(5) Das Zusammenwirken des Landes Burgenland, des BURGEF und der KRAGES stellte sich zur Zeit der Gebarungsüberprüfung wie folgt dar:

Abbildung 1: Zusammenwirken – Land Burgenland, BURGEF, KRAGES



Quellen: krankenanstaltenrechtliche Grundlagen; Rechnungshöfe

Insbesondere im Hinblick auf die Funktion des BURGEF für die KRAGES (u.a. Finanzierung und Planungsvorgaben) stellten die Rechnungshöfe zuerst den BURGEF und anschließend die KRAGES dar.

(6) Zu dem im Oktober 2018 durch die Rechnungshöfe übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die KRAGES, der BURGEF und die Landesholding Burgenland GmbH (**Landesholding**) im November 2018 sowie das Land Burgenland im Jänner 2019 Stellung. Der RH übermittelte die Gegenäußerungen im März 2019.

Burgenländischer Gesundheitsfonds

Rechtsgrundlagen

- 2 Die Rechtsgrundlagen des BURGEF im überprüften Zeitraum bildeten insbesondere:
- das Burgenländische Gesundheitswesengesetz 2013¹ bis 31. Dezember 2016 und das Burgenländische Gesundheitswesengesetz 2017² (**Bgld. GwG**³) ab 1. Jänner 2017,
 - die Vereinbarung gemäß Art. 15a B–VG über die Organisation und Finanzierung des Gesundheitswesens⁴ (**Reformvereinbarung**) und
 - die Vereinbarung gemäß Art. 15a B–VG Zielsteuerung–Gesundheit⁵ (**Zielsteuerungsvereinbarung**).

Aufgaben

- 3 Die Reformvereinbarung zwischen Bund und Ländern im Jahr 2005 brachte die Einrichtung sogenannter Landesgesundheitsfonds (**Fonds**). Diese ersetzen die im Jahr 1997 eingerichteten Landesfonds. Die Aufgaben der Fonds legte in erster Linie die Reformvereinbarung fest. Die Bundesländer konnten dem Fonds weitere Aufgaben übertragen.

Die Reformvereinbarung erweiterte die Zuständigkeiten der Fonds deutlich. Sie hatten nunmehr neben der Krankenanstaltenfinanzierung auch Planungs– und Steuerungsaufgaben in allen Bereichen des Gesundheitswesens wahrzunehmen. Dazu gehörten auch die Abstimmung der Inhalte sowie die allfällige Weiterentwicklung der RSG. Weiters zählte die Kapazitätsfestlegung für die Erbringung von Gesundheitsleistungen in allen Sektoren des Gesundheitswesens zu den Aufgaben.

¹ LGBl. 73/2013

² LGBl. 6/2018

³ Soweit die beiden Gesetze einander entsprachen, verwendeten die Rechnungshöfe einheitlich die Abkürzung Bgld. GwG. Falls erforderlich wurde die Jahreszahl der jeweiligen Stammfassung angeführt.

⁴ BGBl. I 73/2005; die im Jahr 2005 abgeschlossene Vereinbarung wurde im Jahr 2008 durch eine neue Vereinbarung (BGBl. I 105/2008) ersetzt. Weitere Änderungen bzw. Neufassungen erfolgten mit BGBl. I 199/2013 und mit BGBl. I 98/2017.

⁵ BGBl. I 200/2013; aufgehoben bzw. ersetzt durch BGBl. I 97/2017

Eine Ausweitung der Fondsaufgaben erfolgte durch die Gesundheitsreform 2013 auf Grundlage der Zielsteuerungsvereinbarung. Die Fonds waren demgemäß auch für die Angelegenheiten der Zielsteuerung⁶ sowie für die in allen Fonds als Sondervermögen einzurichtenden Gesundheitsförderungsfonds zuständig.

Das Land Burgenland übertrug dem BURGEF auch Aufgaben im Rahmen der Entschädigung nach Schäden im Zusammenhang mit medizinischen Behandlungen in Krankenanstalten (verschuldensunabhängige Patientenentschädigung).⁷ Er hatte über die Gewährung und die Höhe der Entschädigungen zu entscheiden.

Organe und Geschäftsstelle

4.1 Der BURGEF war als Fonds mit eigener Rechtspersönlichkeit eingerichtet. Seine Organe waren

- die Gesundheitsplattform als oberstes Fondsorgan,
- die Landes–Zielsteuerungskommission sowie
- der Intramurale Rat.

Die folgende Tabelle stellt die bis Jahresende 2016 geltende Zusammensetzung der Organe des BURGEF gemäß Bgld. GwG 2013 dar:

⁶ Bei der Zielsteuerung Gesundheit handelte es sich um ein vom Bund und der Sozialversicherung gemeinsam mit den Ländern im Rahmen ihrer kompetenzrechtlichen Zuständigkeiten eingerichtetes System zur Steuerung der Struktur, Organisation und Finanzierung der österreichischen Gesundheitsversorgung.

⁷ vgl. RH–Bericht „Landesgesundheitsfonds Burgenland und Steiermark“ (Reihe Burgenland 2017/5), TZ 3 und TZ 31

Tabelle 2: Zusammensetzung und Stimmrechte der BURGEF–Organe

	Gesundheitsplattform	Landes–Zielsteuerungskommission	Intramuraler Rat
	Anzahl Mitglieder/entsandt von		
	5/Land ¹	5/Kurie des Landes ¹	3/Land ¹
	5/Sozialversicherungsträger	5/Kurie der Sozialversicherung	1/Sozialversicherungsträger
	1/Bund ²	1/Bund ²	1/Burgenländische Gesundheits-, Patientinnen-, Patienten- und Behindertenanwaltschaft
	1/Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger		1/KRAGES
	1/Städtebund ³		1/Konvent der Barmherzigen Brüder
	1/Burgenländischer Gemeindebund ³		
	1/Sozialdemokratischer Gemeindevertreterverband ³		
	1/Burgenländische Gesundheits-, Patientinnen-, Patienten- und Behindertenanwaltschaft		
	1/KRAGES		
	1/Konvent der Barmherzigen Brüder		
	1/Ärztchamber		
	1/Landeszahnärztekammer		
	1/Apothekerkammer		
Summe Mitglieder	21	11	7
<i>davon mit Stimmrecht</i>	14	<i>eine Stimme je Kurie</i>	3

grau = ohne Stimmrecht

¹ darunter das für Krankenanstalten zuständige Mitglied der Landesregierung jeweils als Vorsitzende bzw. Vorsitzender

² Vetorecht

³ Das Bgld. GwG 2013 räumte diesen Vertreterinnen und Vertretern ein Stimmrecht – entsprechend der Ermächtigung der Zielsteuerungsvereinbarung – ein.

Quellen: BURGEF; Rechnungshöfe

Das Bgld. GwG 2017 erweiterte den Kreis der möglichen stimmberechtigten Mitglieder der Interessenvertretungen von Gemeinden in der Gesundheitsplattform.

Das erst im Februar 2018 veröffentlichte Bgld. GwG 2017 trat rückwirkend mit 1. Jänner 2017 in Kraft. Daher blieb im Jahr 2017 die Zusammensetzung der Gesundheitsplattform noch unverändert.

Die Organe des BURGEF hatten laut Bgld. GwG folgende Aufgaben zu erfüllen:

Tabelle 3: Aufgaben der BURGEF–Organe

Gesundheitsplattform	Landes–Zielsteuerungskommission	Intramuraler Rat
Allgemein		
<p>in Angelegenheiten als Fonds:</p> <ul style="list-style-type: none"> landesspezifische Ausformung des im Land geltenden LKF–Systems; Abgeltung der Betriebsleistungen der Fondskrankenanstalten, Umsetzung von leistungsorientierten Vergütungssystemen; Gewährung von Förderungen für Investitionsvorhaben; Gewährung von Zuschüssen für Projekte, Planungen und krankenhausentlastende Maßnahmen Voranschlag und Rechnungsabschluss des Fonds Aufgaben, die dem Fonds durch die Landesgesetzgebung aus dem Zuständigkeitsbereich des Landes übertragen werden 	<ul style="list-style-type: none"> Koordination, Abstimmung und Festlegung aller aus dem Landes–Zielsteuerungsvertrag inkl. Finanzrahmenvertrag resultierenden Aufgaben Erarbeitung eines Jahresarbeitsprogramms zur Umsetzung des Landes–Zielsteuerungsvertrags Mitwirkung am bundesweiten Monitoring und Behandlung des Monitoringberichts Wahrnehmung der Agenden zum Sanktionsmechanismus zur Zielsteuerung Gesundheit Umsetzung der Regelungen für vertragliche und gemeinsam von Sozialversicherung und Ländern zu verantwortende sektorenübergreifende Finanzierungs– und Verrechnungsmechanismen; Umsetzung von vereinbarten innovativen Maßnahmen zur sektorenübergreifenden Finanzierung des ambulanten Bereichs Angelegenheiten des RSG Angelegenheiten der Großgeräte intra– und extramural Evaluierung der von der Landes–Zielsteuerungskommission wahrgenommenen Aufgaben seit 1. Jänner 2017: Festlegung der verbindlichen Teile des RSG 	<ul style="list-style-type: none"> Ausübung der Wirtschaftsaufsicht über die Krankenanstaltenträger Vorberatung und Erstattung von Empfehlungen in grundsätzlichen Angelegenheiten des intramuralen Bereichs, die der Beschlussfassung der Gesundheitsplattform unterliegen; insbesondere die landesspezifische Ausformung des LKF–Systems Vorberatung des Voranschlags und des Rechnungsabschlusses Vorberatung und Erstattung von Empfehlungen betreffend die Genehmigung von Investitionsvorhaben sowohl für Gebäude als auch medizintechnische Geräte und von Investitionszuschüssen
<p>in allgemeinen gesundheitspolitischen Belangen:</p> <ul style="list-style-type: none"> (Weiter–)Entwicklung der Gesundheitsziele (inkl. Strategien zur Umsetzung) auf Landesebene Mitwirkung am Auf– und Ausbau der für das Gesundheitswesen maßgeblichen Informations– und Kommunikationstechnologien auf Landesebene Evaluierung der von der Gesundheitsplattform wahrgenommenen Aufgaben 		
Qualitätsvorgaben		
Grundsätze der Umsetzung von Qualitätsvorgaben für die Erbringung von intra– und extramuralen Gesundheitsleistungen	Mitwirkung bei der Umsetzung von Qualitätsvorgaben für die Erbringung von intra– und extramuralen Gesundheitsleistungen	–
Nahtstellenmanagement		
Grundsätze der Umsetzung von Vorgaben zum Nahtstellenmanagement	Umsetzung der Vorgaben zum Nahtstellenmanagement	–
Gesundheitsförderung		
Umsetzung von Projekten zur Gesundheitsförderung	<ul style="list-style-type: none"> Angelegenheiten des Gesundheitsförderungsfonds Strategie zur Gesundheitsförderung 	–

Quellen: Bgld. GwG; Rechnungshöfe

Zur Besorgung der Geschäfte des BURGEF war im überprüften Zeitraum gemäß § 7 Abs. 1 Bgl. GwG eine Geschäftsstelle für den BURGEF (**Geschäftsstelle**) bei der KRAGES eingerichtet. Die Geschäftsstelle hatte insbesondere die Beschlüsse der Organe vorzubereiten und zu vollziehen. Darüber hinaus oblag der Geschäftsstelle die LKF–Administration. Geschäftsstellenleiterin oder –leiter war gemäß § 7 Abs. 1 Bgl. GwG 2013 die Geschäftsführerin oder der Geschäftsführer der KRAGES. Das Bgl. GwG 2017 änderte diese Vorgabe in eine Kann–Bestimmung.

Die Geschäftsstellenleitung war in keinem der drei Organe gemäß Bgl. GwG mit Stimmrecht ausgestattet.

- 4.2** Die Rechnungshöfe hielten fest, dass die Geschäftsstellenleitung in den Organen des BURGEF kein Stimmrecht hatte. Die Geschäftsstelle bereitete sämtliche Beschlüsse vor. Die Beschlüsse hatten die Organe zu treffen. Diese Vorgangsweise entsprach den gesetzlichen Bestimmungen.

Kostenverrechnung für Administration

- 5.1** (1) Im überprüften Zeitraum übten die Geschäftsstellenleitung folgende Geschäftsführer aus:

- von 1. Jänner 2013 bis 28. Februar 2014 Geschäftsführer A,
- von 1. März 2014 bis 30. Juni 2014 Geschäftsführer C,
- von 1. Juli 2014 bis 3. April 2017 Geschäftsführer B und
- seit 3. April 2017 neuerlich Geschäftsführer C.

(2) Der BURGEF verfügte seit seinem Bestehen über kein eigenes Personal. Bedienstete der KRAGES–Direktion erledigten die Aufgaben des BURGEF. Der BURGEF ersetzte diese Leistungen der KRAGES.

Die Kostenverrechnung für die Administration des BURGEF basierte auf einer Zuteilung der Bediensteten aus dem Jahr 2011. Diese erstellte Geschäftsführer A auf Basis von Schätzungen. Eine genaue Dokumentation der tatsächlichen Arbeitszeiten lag nicht vor. Eine Mitarbeiterin war dem BURGEF mit ihrem vollen Beschäftigungsausmaß zugewiesen. Bei acht weiteren Bediensteten lag der Wert für die Zuweisung zwischen 0,25 VZÄ und 0,70 VZÄ.⁸ Für das Jahr 2011 ergab diese Zuteilung einen Betrag von rd. 315.000 EUR.

⁸ z.B. Geschäftsführer mit 0,4 VZÄ, Medizincontrolling mit 0,7 VZÄ

Die Geschäftsstelle schlug den Personalkosten einen Sachaufwand in Höhe von rd. 131.000 EUR zu. Dies ergab für das Jahr 2011 Kosten von rd. 446.000 EUR für die Administration. Diesen Betrag valorisierte die Geschäftsstelle für die Jahre 2012, 2013 und 2014 jeweils mit 3 %. Dies ergab für das Jahr 2013 Kosten in Höhe von rd. 473.800 EUR.

Die folgende Tabelle stellt die Entwicklung der Kostenverrechnung für die Administration des BURGEF durch die KRAGES dar:

Tabelle 4: Kostenverrechnung für Administration des BURGEF 2013 bis 2016

	2013	2014	2015	2016	Veränderung 2013 bis 2016
	in 1.000 EUR				in %
Aufwand für Bedienstete und Sachaufwand	473,8	588,4	611,9	630,3	+33,0

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BURGEF; Rechnungshöfe

Für das Jahr 2014 beschloss die Gesundheitsplattform im Dezember 2013 eine Aufstockung der Geschäftsstelle um 1,5 VZÄ. Diese Aufstockung erfolgte im Hinblick auf eine Ausweitung der Aufgaben durch die Gesundheitsreform 2013. Ein VZÄ betraf eine Assistenz für den BURGEF und 0,5 VZÄ die Aufstockung des medizinischen Qualitätsmanagements. Die Kosten für das Jahr 2014 stiegen einschließlich Valorisierung um rd. 114.000 EUR auf rd. 588.000 EUR.

Für die Jahre 2015 und 2016 erfolgte eine Valorisierung um 4 % bzw. 3 %. Den daraus resultierenden Personal- und Sachaufwand von rd. 611.900 EUR für das Jahr 2015 und rd. 630.300 EUR für das Jahr 2016 wies der BURGEF in seinem Rechnungsabschluss weiterhin in einer Summe „Aufwand für Bedienstete“ aus.

Die Gesundheitsplattform beschloss im Dezember 2016 das BURGEF–Budget für das Jahr 2017. Dieses sah für die Position „Personal- und Sachaufwand“ einen Betrag von rd. 595.000 EUR vor.

Die Berechnung basierte auf einer von Geschäftsführer B im Jahr 2016 erstellten neuen Zuteilung des Personals. Eine Erfassung der tatsächlichen Einsatzzeiten erfolgte weiterhin nicht. Der Rückgang des für 2017 budgetierten Wertes gegenüber dem Rechnungsabschluss 2016 war insbesondere auf den Rückersatz eines Sozialversicherungsträgers für einen Dienstposten im Ausmaß von 0,5 VZÄ zurückzuführen.

(3) Der RH hatte in seinem Bericht „Landesgesundheitsfonds Burgenland und Steiermark“ (Reihe Burgenland 2017/5) in diesem Zusammenhang

- dem BURGEF empfohlen, den Personal– und Sachaufwand der Geschäftsstelle künftig in den Rechnungsabschlüssen getrennt auszuweisen⁹, sowie
- dem BURGEF und der KRAGES empfohlen, im Interesse der Transparenz und Kostenwahrheit den Kostenersatz künftig entsprechend der tatsächlichen Inanspruchnahme der Ressourcen der KRAGES zu ermitteln.¹⁰

Das Land Burgenland sagte dies damals zu bzw. verwies auf die in Vorbereitung befindliche Einbringung der KRAGES in die Landesholding.

5.2

Die Rechnungshöfe bemängelten, dass der BURGEF und die KRAGES den Personaleinsatz und damit auch die Kosten der Geschäftsstelle weiterhin auf Grundlage von Schätzungen der Geschäftsstelle aus dem Jahr 2011 ermittelten. Ein getrennter Ausweis von Personal– und Sachaufwand im Budget und Rechnungsabschluss erfolgte auch bis zum Jahr 2016 nicht.

Die Rechnungshöfe empfahlen dem BURGEF und der KRAGES unter Verweis auf den Bericht des RH, den Kostenersatz für die Administration des BURGEF entsprechend der tatsächlichen Inanspruchnahme der Ressourcen der KRAGES zu ermitteln. Dieser wäre im Sinne der Kostentransparenz getrennt nach Personal– und Sachaufwand auszuweisen.

5.3

Laut Stellungnahme des BURGEF würden – wie von den Rechnungshöfen vorgeschlagen – jene Bediensteten, die sowohl für die KRAGES als auch für den BURGEF Leistungen erbringen, seit Jänner 2018 Stundenaufzeichnungen führen. Die Abrechnung erfolge mit Jahresende entsprechend dem KRAGES–Gehaltsschema (Stundensatz nach Einstufung und Median). Der Sachaufwand würde getrennt davon in Budget und Rechnungsabschluss ausgewiesen.

⁹ vgl. RH–Bericht TZ 10

¹⁰ vgl. RH–Bericht TZ 12

Fondsgebarung

6 Die Finanzierung des BURGEF erfolgte gemäß der Reformvereinbarung vor allem aus Beiträgen der Sozialversicherung und der Gebietskörperschaften (Bund, Länder und Gemeinden). Der BURGEF verwendete diese Mittel insbesondere für die Finanzierung der burgenländischen Fondskrankenanstalten.¹¹

Die Erträge betragen zwischen 2013 und 2016 insgesamt rd. 946,5 Mio. EUR. Davon entfielen rd. 71 % auf die Erträge gemäß Reformvereinbarung und rd. 29 % auf die Betriebszuschüsse des Landes einschließlich der Gemeinden. Den größten Anteil an den Erträgen hatten mit rd. 51 % die Beiträge der Sozialversicherung.

Die Aufwendungen des BURGEF entsprachen zwischen 2013 und 2016 den Erträgen in Höhe von rd. 946,5 Mio. EUR. Sie betrafen zu rd. 98 % Zuschüsse. Die beiden größten Positionen in diesem Bereich waren die LKF–Mittel mit rd. 62 % der Zuschüsse und der Betriebskostenzuschuss des Landes Burgenland für die Fondskrankenanstalten (rd. 24 %). Der Verwaltungsaufwand für den BURGEF betrug rd. 0,3 % der Aufwendungen.

¹¹ Im Burgenland waren fondsfinanzierte Krankenanstalten jene, die der BURGEF nach dem LKF–System finanzierte. Neben den KRAGES–Krankenanstalten wurde das KH der Barmherzigen Brüder fondsfinanziert.

Tabelle 5: Entwicklung Erträge und Aufwendungen BURGEF 2013 bis 2016

	2013	2014	2015	2016	Veränderung 2013 bis 2016
	in 1.000 EUR				in %
ERTRÄGE					
Erträge gemäß Reformvereinbarung	160.492	165.562	171.209	174.354	+8,6
<i>davon</i>					
<i>Ertrags- bzw. Umsatzsteuer-Anteile (Bund, Länder, Gemeinden)</i>	18.067	18.614	19.126	19.311	+6,9
<i>Beiträge der Bundesgesundheitsagentur</i>	9.603	9.965	10.315	10.002	+4,2
<i>Beiträge der Sozialversicherung</i>	115.140	118.745	123.558	127.894	+11,1
<i>Beihilfe nach Gesundheits- und Sozialbereichs-Beihilfengesetz¹</i>	12.632	13.697	12.968	11.884	-5,9
<i>Sonstige</i>	5.050	4.541	5.242	5.264	+4,2
Betriebszuschüsse	62.904	64.782	66.726	80.489	+28,0
<i>davon</i>					
<i>Zuschuss des Landes</i>	56.154	57.839	59.574	61.361	+9,3
<i>Zuschuss der Gemeinden</i>	6.239	6.426	6.619	6.818	+9,3
<i>Sonderzuschuss Ärztegehälter (Land)</i>	–	–	–	11.765	–
<i>Sonstige</i>	511	517	533	545	+6,7
Zinserträge	9	6	5	0	–
SUMME ERTRÄGE	223.405	230.350	237.940	254.843	+14,1
AUFWENDUNGEN					
Zuschüsse	218.244	225.421	233.251	253.801	+16,3
<i>davon</i>					
<i>Betriebskostenzuschuss Krankenanstalten</i>	53.750	53.750	57.023	58.734	+9,3
<i>Sonderzuschuss Ärztegehälter (Land)</i>	–	–	–	11.765	–
<i>LKF-Mittel</i>	137.230	142.891	144.527	150.716	+9,8
<i>Beihilfe nach Gesundheits- und Sozialbereichs-Beihilfengesetz¹</i>	12.632	13.697	12.968	11.884	-5,9
<i>Sonstige²</i>	14.632	15.083	18.733	20.703	+41,5
Verwaltungsaufwand	743	720	823	776	+4,4
übrige Aufwendungen	19	19	20	18	-5,3
Dotierung Rückstellungen	127	118	117	120	-5,5
Dotierung Rücklagen	4.272	4.072	3.729	128	-97,0
SUMME AUFWENDUNGEN	223.405	230.350	237.940	254.843	+14,1

Rundungsdifferenzen möglich

¹ BGBl. 746/1996 i.d.g.F.² insbesondere Zuschüsse für KRAGES–Pflegeheime, KH Wiener Neustadt, Gesundheits- und Krankenpflegeschulen, Investitionszuschüsse für Großgeräte sowie Strukturmittel

Quellen: BURGEF; Rechnungshöfe

Leistungsorientierte Krankenanstaltenfinanzierung

Allgemeines

7 Das LKF–System war seit dem Jahr 1997 für die Vergütung der Leistungen im stationären Krankenhausbereich maßgeblich. Damit erfolgte die Umstellung von einer pauschalen Tagsatzfinanzierung auf ein Finanzierungssystem, das sich im Wesentlichen auf die erbrachte Leistung und die Diagnose stützte. Die Fonds hatten die diesbezüglichen Aufgaben wahrzunehmen. Das System unterschied grundsätzlich einen Kernbereich und einen Steuerungsbereich.

Im Kernbereich wurden die von den Krankenanstalten gemeldeten Diagnosen– und Leistungsberichte im Wesentlichen nach bundesweit einheitlichen Vorgaben bepunktet (**LKF–Punkte**). Die Fonds schütteten die für die LKF bereitgestellten Mittel an die Krankenanstaltenträger am Ende einer Abrechnungsperiode aus. Dies erfolgte im Verhältnis der von den einzelnen Krankenanstalten erzielten LKF–Punkte.

Im Steuerungsbereich konnte die leistungsorientierte Mittelzuteilung aus den Fonds gemäß der Reformvereinbarung auf besondere Versorgungsfunktionen¹² bestimmter Krankenanstalten Rücksicht nehmen.¹³

Aufteilung der LKF–Mittel

8.1 (1) Der Burgenländische Krankenanstalten–Finanzierungsfonds (**KRAFI**) wandte das LKF–System von 1997 bis 2004 nicht an. Er verteilte seine Mittel bis Ende 2004 nach einem fixen prozentuellen Verhältnis auf die beiden Krankenanstaltenträger KRAGES und Konvent der Barmherzigen Brüder als Rechtsträger des ebenfalls fondsfinanzierten KH der Barmherzigen Brüder in Eisenstadt.¹⁴ Ab dem Jahr 2005 und damit auch für die Jahre 2013 und 2014 rechnete der KRAFI (2005) bzw. der BURGEF (ab 2006) die LKF–Mittel leistungsorientiert ausschließlich aufgrund der erzielten LKF–Punkte der beiden Krankenanstaltenträger ab. Eine Untergliederung in einen Kern– und einen Steuerungsbereich erfolgte in diesem Zeitraum nicht.

(2) Die Geschäftsstelle schlug dem Intramuralen Rat im November 2014 vor, die Abrechnung ab dem Jahr 2015 zu ändern und die LKF–Mittel in einen Kern– und einen Steuerungsbereich zu teilen:

¹² z.B. Schwerpunkt– gegenüber Standardkrankenanstalt und eine damit einhergehende unterschiedliche personelle und technische Ausstattung

¹³ vgl. RH–Bericht „Landesgesundheitsfonds Burgenland und Steiermark“ (Reihe Burgenland 2017/5), TZ 15

¹⁴ Anteil KRAGES: 67,8 %, Anteil Konvent der Barmherzigen Brüder: 32,2 %

- Aus dem Kernbereich sollten die Krankenanstaltenträger 51 % der Fonds–Mittel weiterhin¹⁵ auf Grundlage der von ihnen erwirtschafteten LKF–Punkte erhalten und
- aus dem Steuerungsbereich 49 % der Fonds–Mittel. Für Investitionen sollten den Krankenanstaltenträgern 4 % dieser Mittel zur Verfügung stehen. Die restlichen Mittel des Steuerungsbereichs sollten gewichtet nach der Standortqualität verteilt werden. Die Geschäftsstelle schlug einen Gewichtungsfaktor 1 für Standardkrankenanstalten und einen Gewichtungsfaktor 1,5 für Schwerpunktkrankenanstalten vor.¹⁶

Der Konvent der Barmherzigen Brüder äußerte Bedenken gegen diese Umstellung. Er regte an, keinen Steuerungsbereich einzuführen, sondern die LKF–Punkte wie in anderen Bundesländern zu gewichten. Hingegen sah der Vorsitzende des Intramuralen Rats die Neuaufteilung als Absicherung der Standortgarantie für die fünf Krankenanstalten im Burgenland.

Der Intramurale Rat empfahl¹⁷ der Gesundheitsplattform, der vorgeschlagenen Änderung der Abrechnung, vorbehaltlich des Ergebnisses weiterer Gespräche zwischen dem BURGEF, der Finanzabteilung des Landes und den Krankenanstaltenträgern, zuzustimmen.

Die Gesundheitsplattform beschloss im Dezember 2014 die vorgeschlagene Änderung unter der Maßgabe, dass der Gewichtungsfaktor 1 für Standardkrankenanstalten bzw. 2 für Schwerpunktkrankenanstalten zu betragen habe. Die Änderung des Gewichtungsfaktors für Schwerpunktkrankenanstalten gegenüber der Empfehlung des Intramuralen Rats war Ergebnis von Verhandlungen zwischen dem Land und den Vertreterinnen und Vertretern der Krankenanstaltenträger.

An der Ausarbeitung des Änderungsvorschlags waren neben dem Leiter weitere Bedienstete der Geschäftsstelle beteiligt. Diese erstellten auch Planrechnungen. Protokolle oder eine Korrespondenz im Zusammenhang mit der Änderung innerhalb der Geschäftsstelle, dem Intramuralen Rat und der Gesundheitsplattform konnten den Rechnungshöfen nicht vorgelegt werden. Ebenso war nicht dokumentiert, inwieweit den Organen die Planrechnungen der Geschäftsstelle über die finanziellen Auswirkungen als Beschlussgrundlage vorlagen oder ob diese solche einforderten.

¹⁵ Gemäß Reformvereinbarung mussten zumindest 51 % der laufenden Kosten der Krankenanstalten durch marktmäßige Umsätze finanziert werden.

¹⁶ Standardkrankenanstalten waren die von der KRAGES betriebenen KH Güssing, Kittsee sowie Oberpullendorf und Schwerpunktkrankenanstalten die KH Oberwart (KRAGES) und Eisenstadt (Konvent der Barmherzigen Brüder).

¹⁷ Die Vertreterinnen und Vertreter der KRAGES bzw. des Konvents der Barmherzigen Brüder waren weder in der Gesundheitsplattform noch im Intramuralen Rat stimmberechtigt (TZ 4).

8.2 Die Rechnungshöfe hielten fest, dass die Gesundheitsplattform im Dezember 2014 auf Empfehlung des Intramuralen Rats eine geänderte Verteilung der LKF–Mittel des BURGEF beschloss. In beiden Organen hatte der Geschäftsstellenleiter weder Sitz noch Stimme (siehe **TZ 4**).

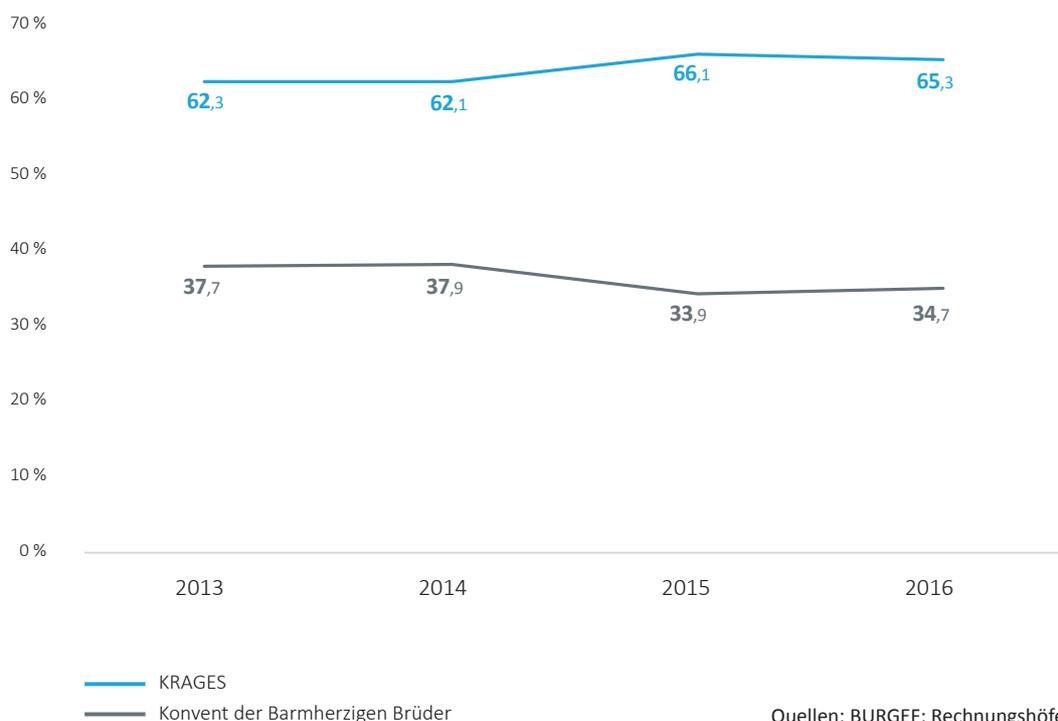
Die Rechnungshöfe kritisierten, dass über die Motive und Grundlagen der Änderung der LKF–Abrechnung keine Dokumentation vorlag. Insbesondere konnten den Rechnungshöfen im Zusammenhang mit der Änderung weder Protokolle noch die Korrespondenz innerhalb der Geschäftsstelle sowie zwischen der Geschäftsstelle und dem Intramuralen Rat bzw. der Gesundheitsplattform vorgelegt werden.

Die Rechnungshöfe empfahlen dem BURGEF, die Ausarbeitung von Änderungen bei der LKF–Abrechnung nachvollziehbar und vollständig zu dokumentieren. Insbesondere wären den Beschlüssen der Organe (nachweislich) Planrechnungen zugrunde zu legen, um deren finanzielle Auswirkungen abschätzen zu können.

8.3 Der BURGEF sagte dies zu. Die erfolgten Berechnungen würden den Organen des BURGEF vor Beschlussfassung vorgelegt.

9 Die Verteilung der LKF–Mittel auf die KRAGES und den Konvent der Barmherzigen Brüder zeigte im Zeitraum 2013 bis 2016 folgende Entwicklung:

Abbildung 2: Anteil der Krankenanstaltenträger an LKF–Mitteln 2013 bis 2016



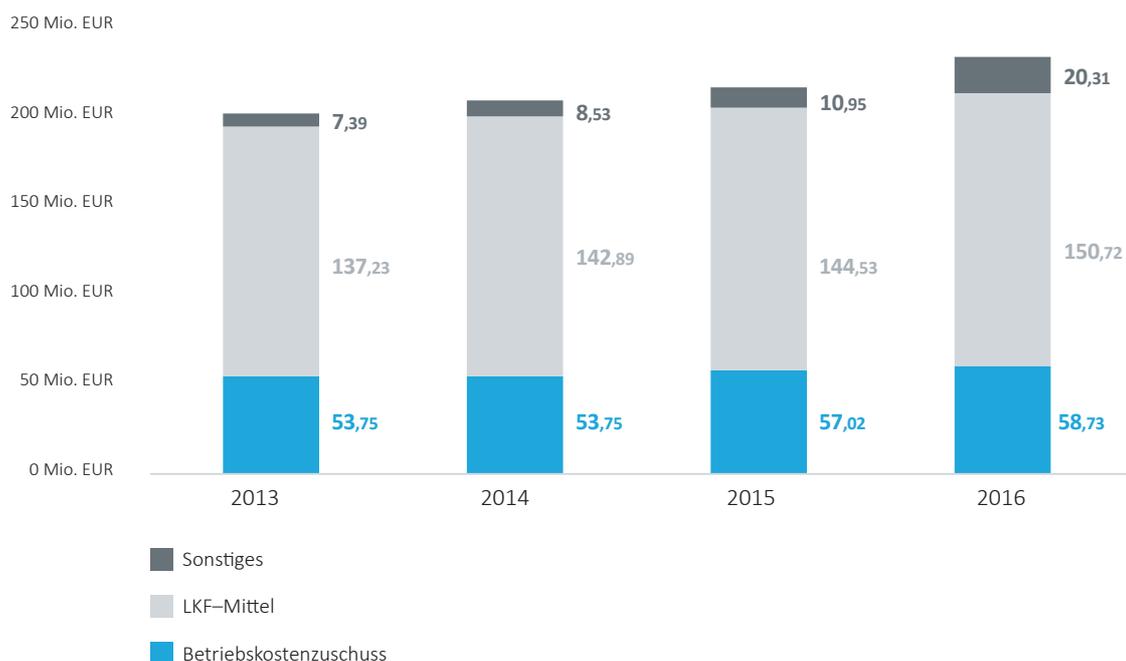
Wie die Abbildung zeigt, stieg der Anteil der KRAGES an den LKF–Mitteln nach Einführung eines Kern– und Steuerungsbereichs ab 2015 von rd. 62,1 % (2014) auf rd. 65,3 % (2016).

Auszahlungen an Krankenanstaltenträger

10

Der BURGEF zahlte im Zeitraum 2013 bis 2016 rd. 845,8 Mio. EUR an die KRAGES und den Konvent der Barmherzigen Brüder aus. Die jährlichen Auszahlungen stiegen von rd. 198,4 Mio. EUR (2013) auf rd. 229,8 Mio. EUR (2016). 68,0 % entfielen auf LKF–Mittel, 26,4 % auf Betriebskostenzuschüsse und 5,6 % auf sonstige Auszahlungen. Dazu zählten der Ersatz für die Administration an die KRAGES, der Sonderzuschuss für die Ärztegehälter ab 2016, die Abgeltung von Leistungserweiterungen sowie Projektförderungen.

Abbildung 3: Auszahlungen 2013 bis 2016 an die Krankenanstaltenträger



Quellen: BURGEF; Rechnungshöfe

Der Anteil der KRAGES an den BURGEF–Auszahlungen einschließlich der Betriebskostenzuschüsse stieg von rd. 62 % im Jahr 2014 nach Einführung eines Kern– und Steuerungsbereichs im Jahr 2015 auf rd. 67 % an. Im Jahr 2016 entsprachen diese Anteile mit rd. 66 % (KRAGES) zu rd. 34 % (Konvent der Barmherzigen Brüder) annähernd dem Verhältnis der Anteile an den verteilten LKF–Mitteln (siehe **TZ 9**).

Aufteilung der LKF–Mittel ab 2018

11.1 Betreffend die ab 2015 geltende Verteilung der LKF–Mittel hatte der RH dem BURGEF im RH–Bericht „Landesgesundheitsfonds Burgenland und Steiermark“ (Reihe Burgenland 2017/5) empfohlen, das Leistungsgeschehen in den Krankenanstalten im Steuerungsbereich in Zukunft verstärkt zu berücksichtigen.¹⁸ Nach Ansicht des RH war die Mittelzuteilung aus dem vom BURGEF eingerichteten Steuerungsbereich zu wenig an leistungsorientierten Gesichtspunkten ausgerichtet, obwohl die Gewichtungsfaktoren die besonderen Versorgungsfunktionen bestimmter Krankenanstalten berücksichtigten.

Die Gesundheitsplattform beschloss im Dezember 2017 eine Änderung der Aufteilung der LKF–Mittel. Entsprechend einer Empfehlung des Intramuralen Rats sollten die Mittel des Steuerungsbereichs ab dem Jahr 2018 von 49 % auf 35 % gesenkt werden. Für den LKF–Kernbereich würden damit 65 % statt 51 % der Gesamtmittel zur Verfügung stehen. Die Gesundheitsplattform beschloss, die Gewichtungsfaktoren 1 für Standard– und 2 für Schwerpunktkrankenanstalten unverändert zu belassen. Die Notwendigkeit der Änderung begründete der Vertreter der Geschäftsstelle mit einer Empfehlung des RH.

11.2 Die Rechnungshöfe sahen die Reduktion der Mittel des Steuerungsbereichs von 49 % auf 35 % ab dem Jahr 2018 grundsätzlich positiv, weil dies dem Gedanken der Leistungsorientierung entsprach.

Die Rechnungshöfe wiesen jedoch kritisch darauf hin, dass die Gesundheitsplattform die Verteilung der LKF–Mittel im Steuerungsbereich ausschließlich nach Gewichtungsfaktoren beibehielt. Diese erfolgte damit – entgegen der Empfehlung des RH – weiterhin in einem fixen Verhältnis und nicht leistungsorientiert.

[Unter diesem Aspekt erneuerten die Rechnungshöfe die Empfehlung des RH an den BURGEF, das Leistungsgeschehen in den burgenländischen Fondskrankenanstalten im Steuerungsbereich in Zukunft verstärkt zu berücksichtigen.](#)

11.3 Laut Stellungnahme des BURGEF sei die Gesundheitsplattform in ihrem Beschluss vom 18. Dezember 2017 in einem ersten Schritt der Empfehlung des RH gefolgt, wodurch sich die Mittel für den LKF–Kernbereich ab dem Jahr 2018 von 51 % auf 65 % der Gesamtmittel erhöhten. Zusätzlich seien 2 Mio. EUR aus den Rücklagen des BURGEF für das Jahr 2018 zur besseren finanziellen Abdeckung des Leistungsgeschehens direkt in den LKF–Kernbereich geflossen.

¹⁸ vgl. RH–Bericht TZ 16

11.4 Die Rechnungshöfe wiesen den BURGEF erneut darauf hin, dass die Gesundheitsplattform die LKF–Mittel im Steuerungsbereich weiterhin ausschließlich nach Gewichtungsfaktoren verteilte. Diese Verteilung erfolgte damit – entgegen der Empfehlung des RH – weiterhin in einem fixen Verhältnis und nicht leistungsorientiert.

Unter diesem Aspekt verblieben die Rechnungshöfe bei ihrer Empfehlung, das Leistungsgeschehen in den burgenländischen Fondskrankenanstalten im Steuerungsbereich in Zukunft verstärkt zu berücksichtigen.

Regionaler Strukturplan Gesundheit

Allgemeines

12 (1) Der ÖSG bildete seit 2006 die Grundlage für die integrierte Gesundheitsstrukturplanung. Er wurde u.a. in den Jahren 2010, 2012 und 2017 revidiert. Der ÖSG beinhaltete gleichzeitig die Rahmenplanung für Detailplanungen auf regionaler Ebene sowie quantitative und qualitative Planungsaussagen für alle Gesundheitsversorgungsbereiche (stationäre und ambulante Versorgung).

(2) Bis zum Inkrafttreten des Vereinbarungsumsetzungsgesetzes 2017¹⁹ hatten die Landesregierungen auf Basis des RSG für den Krankenanstaltenbereich einen Landeskrankenanstaltenplan (**LAKAP**) per Verordnung zu erlassen. Das Vereinbarungsumsetzungsgesetz 2017 sah nunmehr vor, dass die Landes–Zielsteuerungskommission die verbindlichen Teile des RSG festzulegen hatte. Diese waren in weiterer Folge von der Gesundheitsplanungs GmbH in einer Verordnung kundzumachen.²⁰

Weiters erfolgte durch das Vereinbarungsumsetzungsgesetz 2017 eine Novelle des Bundesgesetzes über Krankenanstalten und Kuranstalten (**KAKuG**)²¹ als Grundsatzgesetz. Diese sah u.a. vor, dass die Landesregierungen nur mehr in jenen Fällen, in denen kein Einvernehmen über die verbindlich zu erklärenden Teile des RSG bzw. deren Änderungen zustande kam, einen LAKAP durch Verordnung zu erlassen hatten.

(3) Entsprechend dem integrierten Planungs– und Versorgungsansatz war das Bundesgebiet in vier Versorgungszonen und 32 Versorgungsregionen unterteilt. Das Burgenland war auf die Versorgungszonen Ost und Süd aufgeteilt. Die Bezirke Neusiedl, Eisenstadt–Umgebung, Mattersburg, Oberpullendorf sowie die Statutarstädte Eisenstadt und Rust und die darin liegenden Krankenanstalten gehörten zur Versorgungsregion 11 (Burgenland–Nord) und damit zur Versorgungszone Ost. Die

¹⁹ BGBl. I 26/2017, in Kraft getreten im Jänner 2017

²⁰ siehe § 23 Abs. 2 Gesundheits–Zielsteuerungsgesetz (als Teil des Vereinbarungsumsetzungsgesetzes 2017)

²¹ BGBl. 1/1957 i.d.g.F.

Bezirke Oberwart, Güssing und Jennersdorf bildeten die Versorgungsregion 12 (Burgenland–Süd) und gehörten zur Versorgungszone Süd.

Landeskrankenanstaltenplan 2008

13.1

In Ausführung der grundsatzgesetzlichen Bestimmungen des KAKuG betreffend den LAKAP erfolgte 2017 eine Novelle des Burgenländischen Krankenanstaltengesetzes 2000 (**Bgld. KAG 2000**)²². Der bis dahin verpflichtend zu erlassende LAKAP hatte sich u.a. im Rahmen des ÖSG sowie des Großgeräteplans zu befinden. Im LAKAP waren die Standorte bzw. Standortstrukturen, die Fächerstruktur und die maximalen Bettenzahlen je Fachrichtung sowie die maximalen Gesamtbettenzahlen für jede Krankenanstalt festzulegen.

Die Landesregierung erließ gemäß dem damals geltenden § 14 Bgld. KAG 2000 mittels Verordnung vom Dezember 2008 den LAKAP 2008²³. Der LAKAP 2008 war für die Krankenanstaltenträger verbindlich. Er regelte den Leistungsumfang durch Festlegung der Abteilungen bzw. Institute²⁴ der einzelnen medizinischen Fachrichtungen an den Standorten der Krankenanstalten im Burgenland. Weiters definierte der LAKAP 2008 die Standorte für die verschiedenen medizinisch–technischen Großgeräte²⁵.

Bis zur 2017 erfolgten Novelle des Bgld. KAG 2000 erließ die Landesregierung trotz geänderter Rahmenbedingungen keinen neuen LAKAP. Beispielsweise ging der LAKAP 2008 für die fünf Krankenanstalten im Burgenland von einer Gesamtbettenzahl von 1.345 aus. Der RSG 2011 (siehe **TZ 14**) wies für das Jahr 2011 einen Ist-Stand von 1.155 Betten und eine Empfehlung von 1.243 Betten aus.

13.2

Die Rechnungshöfe hielten kritisch fest, dass die Landesregierung letztmalig im Jahr 2008 einen LAKAP als verbindliche Grundlage für die Krankenanstaltenversorgung im Burgenland erließ.

Sie kritisierten, dass die Landesregierung dadurch den LAKAP bis zur Novelle des Bgld. KAG 2000 im Jahr 2017 nicht an die geänderten Planungsgrundlagen anpasste.

²² LGBl. 52/2000 i.d.F. LGBl. 64/2017 (Novelle 2017 in Kraft getreten am 17. November 2017)

²³ LGBl. 2/2009

²⁴ Bezeichnung für nicht–bettenführende Abteilungen

²⁵ z.B. Computertomographie (CT), Magnetresonanztomographie (MRT)

Regionaler Strukturplan Gesundheit 2011

14.1 Die Gesundheitsplattform beschloss im Dezember 2011 den RSG 2011 mit Planungshorizont 2015. Diesen erstellte die Geschäftsstelle.

Die Planung des stationären Bereichs erfolgte auf Datenbasis 2009. Die für den ambulanten/niedergelassenen Bereich erarbeiteten Bestandsanalysen basierten ebenfalls auf dem Jahr 2009 bzw. nach Möglichkeit auf Daten aus den Jahren 2010 und 2011. Den Rahmen für die Planung bildete der ÖSG 2010. Weder der ÖSG 2012 noch der ÖSG 2017 führten bislang zu einer Neufassung des RSG (siehe **TZ 15**).

Die Landes–Zielsteuerungskommission²⁶ beschloss zwei Änderungen des RSG 2011. Der Beschluss vom Mai 2014 betraf das KH Güssing²⁷ und das KH der Barmherzigen Brüder in Eisenstadt²⁸, jener vom November 2014 neuerlich das KH Güssing²⁹ sowie das KH Kittsee³⁰.

Der RSG 2011 lief mit Ende des Jahres 2015 aus. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung lag kein beschlossener gültiger RSG für das Land Burgenland vor.

14.2 Die Rechnungshöfe kritisierten, dass die Landes–Zielsteuerungskommission trotz Erreichen des Planungshorizonts 2015 weder eine Verlängerung des RSG 2011 noch rechtzeitig einen neuen RSG beschloss. Dadurch fehlte die (krankenanstalten–) rechtlich erforderliche aktuelle Planungsgrundlage.

Die Rechnungshöfe empfahlen dem BURGEF, in Zukunft rechtzeitig vor Auslaufen des RSG einen neuen zu beschließen.

14.3 Laut Stellungnahme des BURGEF werde im Rahmen des vom BURGEF in Auftrag gegebenen Projekts „Masterplan Burgenlands Spitäler“ parallel dazu ein neuer RSG Burgenland mit Planungshorizont 2025 nach Genehmigung durch die Landes–Zielsteuerungskommission bzw. Genehmigung der Finanzmittel durch die Gesundheitsplattform beauftragt.

²⁶ Mit Schaffung der Landes–Zielsteuerungskommission mit der Gesundheitsreform 2013 wurden dieser auch solche Kompetenzen übertragen, die vormals bei der Gesundheitsplattform lagen, wie etwa der Beschluss des RSG.

²⁷ Wochenklinik mit 20 Betten sowie Umwandlung Fachschwerpunkt in eine Abteilung für Orthopädie, entsprechend Umlaufbeschluss vom November 2013

²⁸ Teilung der Abteilung für Innere Medizin, entsprechend Umlaufbeschluss vom Februar 2014

²⁹ Chirurgie – Affiliierter Partner des Brustgesundheitszentrums im Allgemeinen Krankenhaus der Stadt Wien

³⁰ Anerkennung von vier Monitoringbetten als Intensivüberwachungsbetten

Vorarbeiten für einen neuen Regionalen Strukturplan Gesundheit

15.1 Die Landes–Zielsteuerungskommission beschloss im November 2014 das Jahresarbeitsprogramm für 2015. Dieses sah den Beginn der Bedarfsplanung für einen RSG mit Planungshorizont 2020 (**RSG 2015**) „auf Basis des ÖSG 2015“ vor.

Die Fertigstellung war laut Jahresarbeitsprogramm für 2016 vorgesehen. Einen konkreten Zeitplan von der Beauftragung und Erstellung bis zum Beschluss des neuen RSG legte die Landes–Zielsteuerungskommission dabei nicht fest.

Der BURGEF beauftragte im April 2015 eine Forschungsgesellschaft mit der Durchführung der Analyse– und Planungsarbeiten für den RSG 2015.

Laut Angebot umfasste die Planung die gesamte akutstationäre und ambulante Versorgung einschließlich der medizinisch–technischen Großgeräte. Die Arbeit sollte in enger Abstimmung mit der Auftraggeberseite erfolgen. Insbesondere sollte dabei der Rohentwurf mit dem Auftraggeber zu einem umsetzungsreifen Plan weiterentwickelt werden. Den Rahmen der Planung bildeten die Vorgaben des ÖSG 2012, die bestehenden RSG der umliegenden Länder und die den akutstationären Bereich betreffenden Teile der Zielsteuerungsverträge von Bund und Land. Der Abschluss war laut Angebot frühestens neun Monate nach Beauftragung zu erwarten. Die Kosten für die Erstellung beliefen sich laut Angebot auf 85.800 EUR netto.

Der BURGEF konnte den Rechnungshöfen keine vollständige Dokumentation über die Ausarbeitung des RSG 2015 vorlegen, weil die Kommunikation laut Geschäftsstelle „auf allen Wegen: Treffen – Mail – Telefonate“ erfolgte. Damit waren insbesondere Änderungen zwischen den Entwürfen nicht nachvollziehbar bzw. begründet.

Die nachstehende Tabelle zeigt die wesentlichen dokumentierten Aktivitäten zwischen der Geschäftsstelle und der Forschungsgesellschaft im Zuge der Ausarbeitung des RSG 2015:

Tabelle 6: Chronologie der dokumentierten Kommunikation zwischen BURGEF und Forschungsgesellschaft betreffend RSG 2015

Datum	Inhalt
27. Jänner 2015	Besprechung der Geschäftsstelle mit der Forschungsgesellschaft über mögliche Zusammenarbeit
12. März 2015	Angebot der Forschungsgesellschaft an BURGEF zur Erstellung des RSG 2015; Fertigstellung frühestens neun Monate nach Beauftragung
30. April 2015	Beauftragung der Erstellung des RSG 2015 laut Angebot vom 12. März 2015 durch die Geschäftsstelle
17. November 2015	Übermittlung der ersten Version (Version 1.0) der Fachbereichsmatrix für den stationären Bereich an die Geschäftsstelle
2. Dezember 2015	Datenübertragung für RSG 2015 laut E-Mail der Forschungsgesellschaft abgeschlossen
11. Dezember 2015	Übermittlung des überarbeiteten Vorschlags für die Fachbereichsmatrix zur stationären Struktur (Version 1.1) an Geschäftsstelle
2. Februar 2016	Übermittlung der letztvereinbarten Version der Fachbereichsmatrix zur stationären Struktur (Version 1.3) an Geschäftsstelle
22. August 2016	Übermittlung des Vorschlags an Geschäftsstelle für den RSG 2015 – Bereich medizinisch-technische Großgeräte
11. November 2016	Übermittlung des Vorschlags zur stationären Struktur Version 1.4.3 an Geschäftsstelle
13. Jänner 2017	Übermittlung Endberichtsentswurf ¹ RSG 2015 – Version 1 an Geschäftsstelle
8. März 2017	Übermittlung Endberichtsentswurf RSG 2015 – Version 4 an Geschäftsstelle
26. Juli 2017	Übermittlung Endberichtsentswurf RSG 2015 – Version 5 an Geschäftsstelle

BURGEF = Burgenländischer Gesundheitsfonds

RSG = Regionaler Strukturplan Gesundheit

¹ Die Planungsinhalte des Endberichtsentswurfs umfassten entsprechend dem Auftrag „den akutstationären (intramuralen) Versorgungsbereich, den gesamten extramuralen Versorgungsbereich (einschließlich Spitalsambulanzen, niedergelassenen Ärztinnen und Ärzten mit und ohne § 2–Kassenvertrag, selbstständigen Ambulatorien), die ambulante Hämodialyseversorgung (Blutwäsche), die Versorgung mit medizinisch–technischen Großgeräten sowie die gesamte psychosoziale Versorgung. Darüber hinaus war die Notarztversorgung (grenzübergreifend mit der Steiermark) zu planen“.

Quellen: BURGEF; Rechnungshöfe

15.2

Die Rechnungshöfe hielten fest, dass die Landes–Zielsteuerungskommission im November 2014 mit dem Jahresarbeitsprogramm die Erstellung eines RSG 2015 beschloss. Sie sahen diesen Beschluss insbesondere vor dem Hintergrund des Auslaufens des RSG 2011 mit Planungshorizont 2015 zeitkritisch, zumal die Beauftragung der Erstellung eines neuen RSG erst fünf Monate später erfolgte.

Weiters wiesen die Rechnungshöfe kritisch darauf hin, dass die Landes–Zielsteuerungskommission keinen konkreten Zeitplan für die einzelnen Phasen von Beauftragung, Erstellung bis Beschlussfassung vorgab.

Die Rechnungshöfe empfahlen dem BURGEF, für die Aus- und Überarbeitung zukünftiger RSG einen konkreten Zeitplan festzulegen. Dieser sollte sämtliche Arbeitsphasen von der Beauftragung bis zum Beschluss durch die Landes-Zielsteuerungskommission umfassen. Dadurch könnte gewährleistet werden, dass die (krankenanstalten-)rechtlich erforderliche Planungsgrundlage für das Gesundheitswesen rechtzeitig vorliegt.

Die Rechnungshöfe kritisierten weiters, dass die Geschäftsstelle die Ausarbeitung des RSG 2015 nicht vollständig dokumentierte. Dadurch waren der Planungsprozess sowie die Entscheidungsfindung nicht nachvollziehbar und eine fachliche Beurteilung von inhaltlichen Änderungen zwischen den Entwürfen nicht möglich.

Die Rechnungshöfe empfahlen dem BURGEF, den Planungsprozess für den RSG und dessen wesentliche Ergebnisse nachvollziehbar zu dokumentieren.

Sie erachteten dies insbesondere vor dem Hintergrund als zweckmäßig, als maßgebliche Veränderungen zwischen den Entwürfen, wie bspw. die nicht mehr weiterverfolgten Verlegungen der Abteilung für Hals-, Nasen- und Ohrenheilkunde (HNO) und eines Herzkatheter-Arbeitsplatzes vom KH der Barmherzigen Brüder an das KH Oberwart (siehe **TZ 16**), nicht nachvollziehbar waren.

- 15.3** Laut Stellungnahme des BURGEF sei der Beschluss eines neuen RSG in der Landes-Zielsteuerungskommission im November 2019 vorgesehen. Mit einer Verordnung bzw. Veröffentlichung könne im ersten Halbjahr 2020 gerechnet werden. Weiters führte der BURGEF aus, dass der Planungsprozess für den RSG 2025 bei Besprechungen in Form von Ergebnisprotokollen dokumentiert werde.
- 15.4** Die Rechnungshöfe wiesen gegenüber dem BURGEF darauf hin, dass in den Ergebnisprotokollen nicht nur die getroffenen Entscheidungen, sondern auch die Beweggründe hierfür festzuhalten wären.
- 16.1** Den Rahmen der Planung des RSG 2015 bildeten laut Geschäftsstelle der ÖSG 2012 bzw. die damals schon bekannten Inhalte des ÖSG 2017³¹. Eine weitere Grundlage war die politisch vereinbarte Standortgarantie³² für die fünf bestehenden burgenländischen Krankenanstalten. Diese bezog sich auf die Standorte, nicht jedoch auf die Fächerstruktur der einzelnen Standorte oder die Strukturgrößen.

³¹ Die Bundes-Zielsteuerungskommission beschloss den ÖSG 2017 am 30. Juni 2017. Er trat mit diesem Datum in Kraft.

³² vgl. Übereinkommen zwischen SPÖ und FPÖ für die XXI. Gesetzgebungsperiode 2015 bis 2020 des Burgenländischen Landtags, VI. Soziales

Weitere Vorgaben der Organe des BURGEF bzw. des Landes Burgenland gab es laut Geschäftsstelle und den Protokollen der BURGEF–Organe nicht (siehe [TZ 17](#)).

Im RSG 2015 sollte die qualitative und quantitative Ausgestaltung der zukünftigen akutstationären und ambulanten Versorgungsstruktur für das Burgenland bis zum Jahr 2020 abgeleitet und festgeschrieben werden. Die Forschungsgesellschaft ging dabei davon aus, dass der Neubau des KH Oberwart bis zum Jahr 2020 nicht abgeschlossen war.

Der BURGEF übermittelte den Rechnungshöfen folgende Entwürfe des RSG 2015:

- Endberichtsentswurf_V1 2017 01 18,
- Endberichtsentswurf_V2 2017 01 24,
- Endberichtsentswurf_V4 korr 2017 06 28 und
- Endberichtsentswurf_V5 2017 07 26.

Die im RSG 2015 festgelegten Strukturen sollten laut dem ersten Endberichtsentswurf für das KH Oberwart auch über den Planungshorizont 2020 hinaus ihre Gültigkeit behalten und gleichzeitig als Grundlage für die Planung des Neubaus herangezogen werden können. Ab dem zweiten Endberichtsentswurf war diese Prämisse geändert. Die darin festgelegten Strukturen bezogen sich auf das bestehende und auch bis zum Jahr 2020 noch in Betrieb befindliche KH Oberwart.

Abweichend von dieser Prämisse enthielten einzelne Bereiche jedoch Überlegungen bezüglich zukünftiger Strukturen des KH Oberwart, wie z.B. hinsichtlich der Abteilung für HNO und eines Herzkatheter–Arbeitsplatzes:

- Anstelle der zuerst vorgeschlagenen Verlegung der Abteilung für HNO vom KH der Barmherzigen Brüder an das KH Oberwart war zunächst die Umwandlung des Fachschwerpunkts HNO am KH Oberwart in eine dislozierte Tagesklinik mit Ambulanz vorgesehen. Im Letztentwurf sollte der Fachschwerpunkt am KH Oberwart vorerst bestehen bleiben und die Abteilung des KH der Barmherzigen Brüder weiterhin als Patronanzabteilung³³ fungieren.

Lediglich für den Fall eines vereinbarten Versorgungsauftrags für Teile der Steiermark sollte der Fachschwerpunkt im Neubau des KH Oberwart in eine Fachabteilung ausgebaut werden.

³³ Die Fachschwerpunkte als sogenannte reduzierte Organisationsformen bedurften zu Zwecken der Qualitätssicherung der Anbindung an eine fachgleiche Abteilung einer anderen Krankenanstalt als Kooperationspartner (Patronanzabteilung). Die Zusammenarbeit war schriftlich zu regeln.

- Eine Verlagerung vom KH der Barmherzigen Brüder an das KH Oberwart war auch für einen Herzkatheter–Arbeitsplatz angedacht. Die Endberichtsentwürfe beinhalteten diesbezüglich die Errichtung eines Arbeitsplatzes im Neubau des KH Oberwart. Nach einem Parallelbetrieb während der Errichtung sollte spätestens mit der Inbetriebnahme des neuen Krankenhauses nur noch das Gerät in Oberwart in Betrieb sein und der Arbeitsplatz in Eisenstadt stillgelegt werden.

Die dargestellten Änderungen waren nicht nachvollziehbar dokumentiert.

Die Landes–Zielsteuerungskommission beschloss bis Juli 2018 keinen neuen RSG.

- 16.2** Die Rechnungshöfe sahen den Umstand kritisch, dass der Neubau des KH Oberwart im RSG 2015 nicht umfassend berücksichtigt war. Auch waren weitere wesentliche Änderungen im Zuge der Erstellung nicht begründet und damit nicht nachvollziehbar. Nach Ansicht der Rechnungshöfe sollte der neue RSG auch die Grundlage für die Planung und Errichtung des KH Oberwart bilden.

Die Rechnungshöfe empfahlen dem BURGEF, den RSG 2015 vor dessen Beschlussfassung durch die Landes–Zielsteuerungskommission auf Basis des ÖSG 2017 zu überarbeiten. Dabei wären u.a. aktuelle Daten zu verwenden und der Neubau des KH Oberwart zu berücksichtigen.

- 16.3** Laut Stellungnahme des BURGEF seien der aktuell gültige ÖSG sowie die Daten des Jahres 2017 (intra– und extramural) Basis für die Erstellung des RSG Burgenland 2025. Der Neubau des KH Oberwart werde in der Planung berücksichtigt.

- 17.1** (1) In der für den Beschluss des RSG 2015 zuständigen Landes–Zielsteuerungskommission berichtete der Geschäftsstellenleiter über die Entwicklung des RSG 2015. Nach den Protokollen der einzelnen Sitzungen umfassten diese Informationen den Inhalt der Sitzungsbeilagen (siehe Anhang 1). Zusätzliche Informationen oder eine Diskussion hierüber konnten den Protokollen nicht entnommen werden.

(2) Der Geschäftsstellenleiter informierte in der Sitzung vom November 2015 ergänzend zu den Sitzungsbeilagen über eine geplante Kooperation mit der Steiermark. Einen Entwurf des RSG 2015 avisierte er dabei bis Mitte 2016. Detailinformationen über die Kooperation bzw. diesbezügliche Gespräche waren nicht protokolliert.

(3) Ein Co–Vorsitzender ersuchte die Geschäftsstelle in der Sitzung vom 15. November 2017 unter „Allfälliges“ um einen Bericht über den Stand des RSG 2015. Der zweite Co–Vorsitzende berichtete, dass am 24. November 2017 eine Sitzung des

Gesundheitsbeirats³⁴ stattfinden und dort über das weitere Vorgehen bezüglich RSG 2015 diskutiert werde. Danach werde dieser zur Stellungnahme³⁵ an die Ärztekammer für Burgenland, die Wirtschaftskammer Burgenland und den Bund übermittelt.

Die Geschäftsstelle bestätigte die Aussendung in der Sitzung der Gesundheitsplattform im Dezember 2017.

(4) Eine Diskussion über Inhalte des RSG 2015 war in den Protokollen der Landes–Zielsteuerungskommission bis November 2017 nicht dokumentiert. Ebenso wenig war dokumentiert, ob der Landes–Zielsteuerungskommission die Entwürfe des RSG 2015 bekannt waren, ob sie diese einforderte oder ob sie die seit Beschlussfassung über den Beginn der Bedarfsplanung für den RSG 2015 im November 2014 verstrichene Zeit von letztlich drei Jahren thematisierte. Ein Beschluss der Landes–Zielsteuerungskommission über den RSG 2015 lag – wie erwähnt – bis Juli 2018 und damit rund dreieinhalb Jahre nach Beschlussfassung über den Beginn der Bedarfsplanung nicht vor.

17.2

Die Rechnungshöfe bemängelten angesichts fehlender Vorgaben und insbesondere mangels nachvollziehbarer inhaltlicher Diskussion im Zuge der Erstellung des RSG 2015 die Aufgabenwahrnehmung der für den Beschluss des RSG 2015 zuständigen Landes–Zielsteuerungskommission. Dies insofern, als nicht dokumentiert war, ob die Mitglieder Informationen über die Inhalte bzw. die Entwürfe des RSG 2015 einforderten.

Die Rechnungshöfe wiesen kritisch auf den bis Juli 2018 fehlenden Beschluss der Landes–Zielsteuerungskommission über einen neuen RSG hin (siehe [TZ 16](#)).

[Die Rechnungshöfe empfahlen dem BURGEF und dem Land Burgenland, darauf zu achten, dass die einzelnen Organe bzw. die vom Land Burgenland entsandten Mitglieder in der Landes–Zielsteuerungskommission ihre Aufgaben wahrnehmen.](#)

17.3

Laut Stellungnahme des BURGEF gebe die Geschäftsstelle die Sitzungstermine der einzelnen Organe (Landes–Zielsteuerungskommission, Gesundheitsplattform und Intramuraler Rat) für das laufende Jahr zu Jahresbeginn allen nominierten Mitgliedern bekannt. Weiters würden alle nominierten Mitglieder des jeweiligen Organs

³⁴ Der Gesundheitsbeirat war ein informelles Beratungsgremium der Landesregierung.

³⁵ Der Landesärztekammer und den betroffenen gesetzlichen Interessenvertretungen war gemäß Art. 5 Abs. 10 der Vereinbarung gemäß Art. 15a B–VG über die Organisation und Finanzierung des Gesundheitswesens, BGBl. I 98/2017, mindestens vier Wochen vor Beschlussfassung des RSG in der Landes–Zielsteuerungskommission die Möglichkeit zur Stellungnahme einzuräumen. Nach einvernehmlicher Beschlussfassung in der Landes–Zielsteuerungskommission war der RSG vom Landeshauptmann im Landesgesetzblatt sowie auf der Website der Landesregierung zu veröffentlichen.

die Sitzungseinladung inkl. Tagesordnung und Unterlagen gemäß der gesetzlichen Normierung (vgl. §§ 10 Abs. 1, 14 Abs. 1 und 17 Abs. 1 Bgld. GwG) erhalten. Die tatsächliche Teilnahme der nominierten Vertreterinnen und Vertreter entziehe sich der unmittelbaren Einflussnahme der Geschäftsstelle.

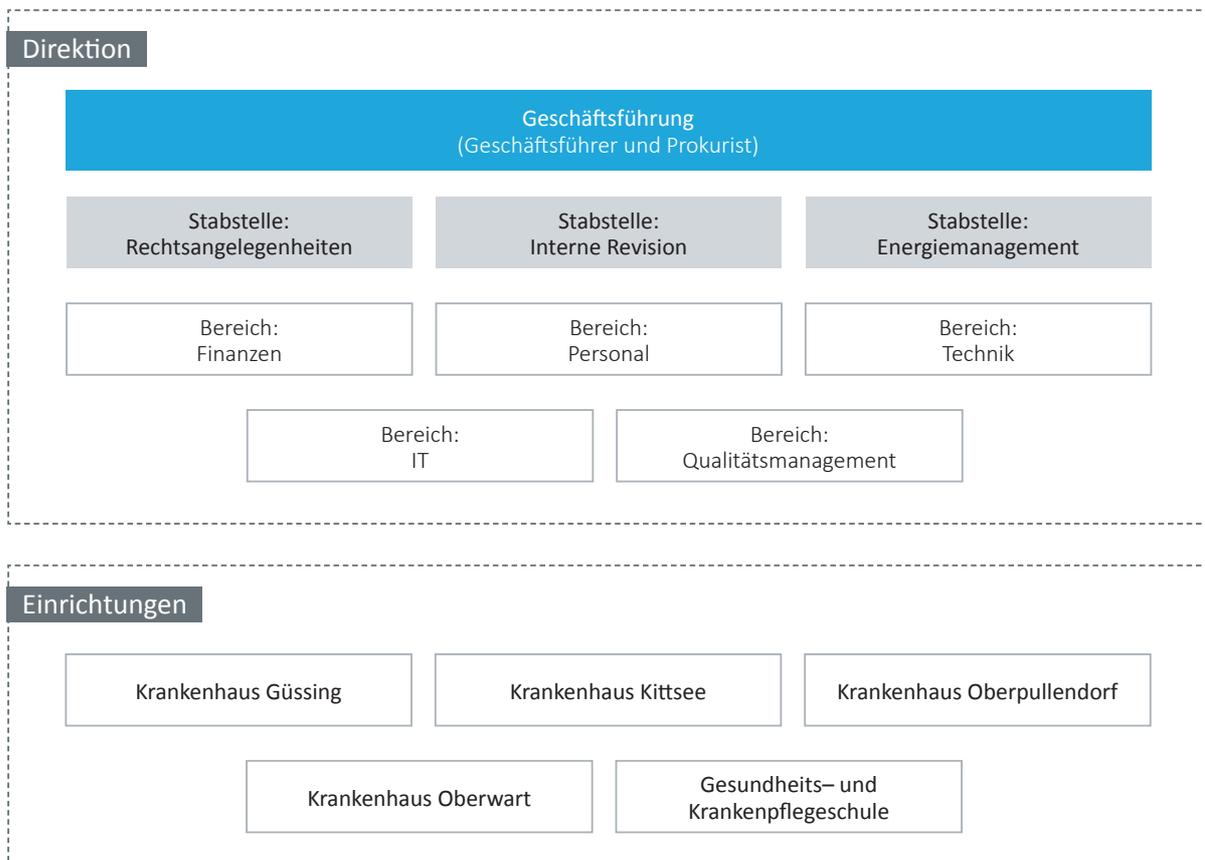
- 17.4** Die Rechnungshöfe entgegneten dem BURGEF, dass ihre Empfehlung nicht nur auf die Teilnahme der vom Land entsandten Mitglieder abzielte, sondern auch auf die wirksame Wahrnehmung ihrer Aufgaben in den Organen.

Überblick KRAGES

Aufbauorganisation

- 18** Die nachfolgende Abbildung zeigt die Aufbauorganisation der KRAGES zur Zeit der Gebarungsüberprüfung:

Abbildung 4: Aufbau KRAGES 2017



Quellen: KRAGES; Rechnungshöfe

Errichtungserklärung

19 Im überprüften Zeitraum galt bis März 2017 die Errichtungserklärung³⁶ in der Fassung 2009 (**Errichtungserklärung 2009**). Zur Gesellschaftsstruktur legte diese fest, dass die Organe der Gesellschaft die Geschäftsführung, der Aufsichtsrat und die Generalversammlung waren.

Die Generalversammlung beschloss im März 2017, die Errichtungserklärung 2009 zu ändern (**Errichtungserklärung 2017/1**). Seither war die Bestellung von Prokuristinnen und Prokuristen zulässig. Die Erteilung der Prokura sowie der damit verbundene Anstellungsvertrag bedurften der Zustimmung durch die Generalversammlung.

Im November 2017 beschloss die Generalversammlung in einer außerordentlichen Sitzung die Neufassung der Errichtungserklärung (**Errichtungserklärung 2017/2**). Diese umfasste insbesondere folgende Punkte:

- Der Unternehmenszweck wurde neu formuliert (siehe **TZ 21**),
- die Geschäftsanteile wurden für trenn- und übertragbar erklärt,
- die Möglichkeit, mehrere Geschäftsführerinnen bzw. Geschäftsführer zu bestellen, wurde geschaffen und
- die Bestellung von Mitgliedern des Aufsichtsrats wurde geändert (siehe **TZ 23**).

Eigentümer

20.1 Das Land Burgenland beschloss im Juli 1992 die Errichtung der KRAGES. Im Dezember 2017 beschloss die Landesregierung die Übertragung von 90 % der Geschäftsanteile des Landes Burgenland an die Landesholding. Grundlage dafür bildete das Regierungsübereinkommen für die Jahre 2015 bis 2020³⁷. Darin vereinbarten die Regierungsparteien, dass die Landesholding als „strategische Leitgesellschaft“ dienen und Anteile an den nachgeordneten Beteiligungen aufnehmen sollte. Weitere Unterlagen oder Konzepte, insbesondere eine Abwägung der Vor- und Nachteile einer Übertragung, waren nicht dokumentiert.

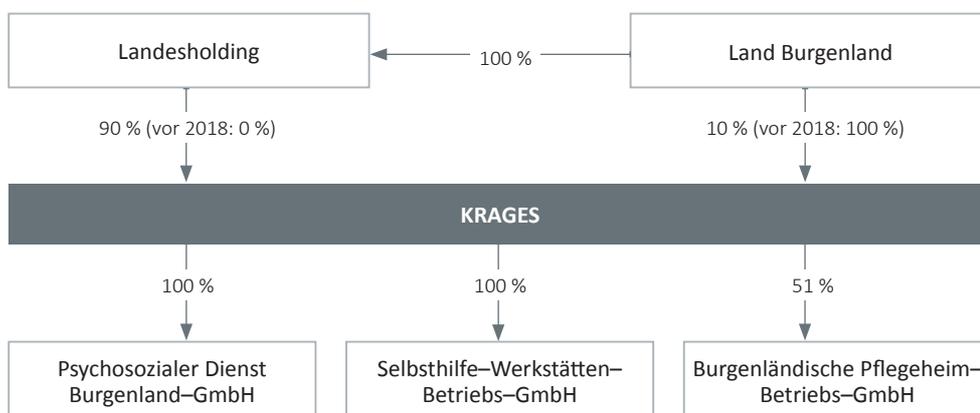
³⁶ Soweit die Errichtungserklärungen einander entsprachen, verwendeten die Rechnungshöfe einheitlich diese Bezeichnung. Falls erforderlich, führten sie einen Hinweis auf die jeweilige Fassung an (2009, 2017/1 oder 2017/2).

³⁷ vgl. Übereinkommen zwischen SPÖ und FPÖ für die XXI. Gesetzgebungsperiode 2015 bis 2020 des Burgenländischen Landtags, IX. Verwaltung/Konzern Burgenland

Die Generalversammlung beschloss die Übertragung am 7. Dezember 2017 im Umlaufweg. In weiterer Folge schlossen das Land Burgenland und die Landesholding am 19. Dezember 2017 einen Sacheinlage– und Einbringungsvertrag ab. Die Eintragung ins Firmenbuch erfolgte im Jänner 2018.

Die folgende Abbildung zeigt die Eigentümerstruktur:

Abbildung 5: KRAGES–Eigentümerstruktur



Quellen: Firmenbuch; Rechnungshöfe

Im Hinblick auf die neue Eigentümerstruktur der KRAGES seit Anfang 2018 richteten die Rechnungshöfe jene Empfehlungen, die die Eigentümer betrafen, an das Land Burgenland und an die Landesholding.

20.2

Die Rechnungshöfe hielten fest, dass das Regierungsübereinkommen 2015 bis 2020 die einzige Grundlage der Übertragung von 90 % der Gesellschaftsanteile an der KRAGES vom Land Burgenland an die Landesholding bildete. Sie kritisierten, dass Unterlagen bzw. Konzepte, aus denen die Vor– und Nachteile der Übertragung sowie Kosten–Nutzenüberlegungen erkennbar waren, nicht vorlagen.

Die Rechnungshöfe empfahlen dem Land Burgenland, vor der Übertragung von Gesellschaftsanteilen mögliche Vor– aber auch Nachteile zu evaluieren, zu quantifizieren und nachvollziehbar zu dokumentieren. Dieses Ergebnis sollte die Grundlage für den Beschluss von Anteilsübertragungen bilden.

20.3

Laut Stellungnahme des Landes Burgenland habe die Landesregierung bei ihrer Klausur im Februar 2017 die zeitnahe Eingliederung der KRAGES in die Landesholding festgelegt. Teil des Integrationsprozesses sei die Entkoppelung der KRAGES und des BURGEF gewesen. Dadurch werde die Eigentümerstrategie, den Konzern Burgenland zu straffen bzw. die inhomogene Beteiligungsstruktur in Form des ge-

planten Säulenmodells zu harmonisieren, weiterverfolgt und umgesetzt. Dies sei auch im Regierungsübereinkommen für die XXI. Gesetzgebungsperiode 2015 bis 2020 geregelt. Darüber hinaus verwies das Land Burgenland darauf, in Zukunft vermehrt auf die Dokumentation der Prozesse zu achten.

20.4

Die Rechnungshöfe entgegneten dem Land Burgenland, dass ein Regierungsübereinkommen eine Absichtserklärung über die Zusammenarbeit von politischen Parteien darstellte. Eine verbindliche Strategie für die Organisation der öffentlichen Verwaltung und öffentlichen Beteiligungen war daraus nicht ableitbar. Ebenso wenig konnte eine politische Absichtserklärung eine Evaluierung und Quantifizierung von Vor– und Nachteilen der Übertragung von Gesellschaftsanteilen ersetzen. Dies sahen die Rechnungshöfe insbesondere auch in Zusammenhang mit einer erhöhten Sorgfaltspflicht beim Umgang mit öffentlichen Mitteln. Die Rechnungshöfe verblieben daher bei ihrer Empfehlung, Gesellschaftsanteile ausschließlich aufgrund fundierter Grundlagen zu übertragen.

Unternehmenszweck und strategische Ziele

21.1

Der Unternehmenszweck in der Errichtungserklärung lautete bis November 2017: „Zweck des Unternehmens ist die Sicherstellung einer zeitgemäßen, bedarfsgerechten medizinischen und pflegerischen Versorgung der burgenländischen Bevölkerung durch die Führung der burgenländischen Krankenanstalten und Pflegeheime unter Bedachtnahme auf die diesbezüglichen Vorgaben des Landes und den gesetzlichen Versorgungsauftrag. [...]“

Seit der im November 2017 beschlossenen Neufassung der Errichtungserklärung 2017/2 lautete der Unternehmenszweck: „Zweck der Gesellschaft ist die Sicherstellung einer zeitgemäßen, bedarfsgerechten medizinischen und pflegerischen Versorgung der burgenländischen Bevölkerung.“

Die KRAGES verfügte über keine mittel– bis langfristigen strategischen Ziele, die über den Unternehmenszweck laut Errichtungserklärung hinausgingen. Sie verwies auf die Beschlüsse der Generalversammlung und des Aufsichtsrats.

21.2

Die Rechnungshöfe kritisierten, dass die KRAGES über keine strategischen Ziele verfügte, die über den Unternehmenszweck hinausgingen.

Die Rechnungshöfe empfahlen dem Land Burgenland und der Landesholding, für die KRAGES strategische Vorgaben mit messbaren quantitativen und qualitativen Zielen (z.B. finanzielle Ziele, Leistungsziele, personelle Ziele) festzulegen. Die strategischen Vorgaben wären durch jährliche operative Ziele zu konkretisieren.

21.3 Das Land Burgenland sagte zu, die Empfehlung zu prüfen und allenfalls anzuwenden. Weiters verwies das Land auf seine Stellungnahme zu **TZ 45** betreffend den Abschluss von Zielvereinbarungen.

Laut Stellungnahme der Landesholding werde sie die Empfehlung aufgreifen und mit dem Miteigentümer Land Burgenland abstimmen.

Organe

Generalversammlung

22.1 (1) Das Land Burgenland fasste bis Ende 2017 als Alleingesellschafter Beschlüsse in der Generalversammlung oder in Form von Umlaufbeschlüssen. Die Grundlage bildeten Beschlüsse der Landesregierung.

Von 2013 bis 2017 fanden zumindest zehn Generalversammlungen statt. Dabei vertraten bis Juni 2015 zwei Landesräte sowie ein Mitarbeiter des Landes Burgenland sowie seit Juli 2015 drei Landesräte das Land Burgenland.

Im selben Zeitraum erfolgten zumindest 20 Beschlussfassungen im Umlauf. In zwei Fällen unterfertigten zwei Landesräte und ein Mitarbeiter des Landes Burgenland den Beschluss, in den übrigen Fällen drei Landesräte.

Im Umlauf beschlossen wurden u.a. der Ankauf eines Grundstücks (rd. 652.000 EUR), die Zustimmung zur Pflegezulage (Mehraufwendungen laut Beschluss: rd. 3,3 Mio. EUR pro Jahr), der Abschluss einer Versicherung für elf Monate Zwischendeckung (rd. 350.000 EUR), die Abberufung von Geschäftsführer B und dessen Entlassung sowie die Feststellung des Jahresabschlusses für das Jahr 2016.

(2) Die Generalversammlung erteilte im Zeitraum Februar bis April 2017 den Geschäftsführern zumindest vier dokumentierte Weisungen. Diese beruhten auf Beschlüssen der Landesregierung. Die Weisungen betrafen u.a. die Auflösung eines Dienstverhältnisses, die Erteilung der Prokura oder die Entlassung des Geschäftsführers B.

Das Land Burgenland vertrat den Standpunkt³⁸, dass das Weisungsrecht nicht auf bedeutsame Geschäfte beschränkt sei. Vielmehr seien seinem Standpunkt folgend auch Weisungen in Bezug auf das Tagesgeschäft³⁹ erlaubt. Dementsprechend be-

³⁸ in seiner Stellungnahme zur Missstandsfeststellung der Volksanwaltschaft

³⁹ z.B. Abschluss von Dienstverhältnissen mit bestimmten Personen, Beendigung bestimmter Dienstverhältnisse oder Anschaffung von bestimmten Büromöbeln

stünde für die Geschäftsführerin bzw. den Geschäftsführer kein weisungsfreier Tätigkeitsbereich und dürfe die Geschäftsführung nur Weisungen ablehnen, die gesetzlich verboten seien oder sie bzw. ihn haftbar machen würden.

22.2

Die Rechnungshöfe hielten fest, dass die Generalversammlung von 2013 bis 2017 zumindest 20 Umlaufbeschlüsse fasste. Es wurden u.a. der Ankauf eines Grundstücks, die Zustimmung zur Pflegezulage oder der Abschluss einer Versicherung für elf Monate als Zwischendeckung im Umlauf beschlossen. Vor dem Hintergrund dieser Beschlussgegenstände bemängelten die Rechnungshöfe, dass diese der inhaltlichen Erläuterung zwischen Gesellschafter und Geschäftsführer in der Generalversammlung entzogen waren.

[Die Rechnungshöfe empfahlen dem Land Burgenland und der Landesholding, Beschlüsse der Generalversammlung, die einer inhaltlichen Erläuterung durch die Geschäftsführung bedürfen, nicht im Umlaufweg zu fassen.](#)

Die Rechnungshöfe hielten fest, dass die Generalversammlung den Geschäftsführern im Zeitraum Februar bis April 2017 vier dokumentierte Weisungen erteilte. Das Land Burgenland vertrat dazu den Standpunkt, dass der Geschäftsführerin bzw. dem Geschäftsführer kein weisungsfreier Tätigkeitsbereich zustand. Diese Argumentation stellte für die Rechnungshöfe den Nutzen und die Vorteile von ausgegliederten Unternehmen, insbesondere aufgrund verlängerter Entscheidungswege, insgesamt in Frage. Aus Sicht der Rechnungshöfe sollten Weisungen bei Bedarf der Durchsetzung von strategischen Entscheidungen bzw. Wahrung der Gesellschafterinteressen dienen.

[Die Rechnungshöfe empfahlen dem Land Burgenland und der Landesholding, Weisungen an die Geschäftsführung bei Bedarf zur Durchsetzung von strategischen Entscheidungen bzw. zur Wahrung der Gesellschafterinteressen einzusetzen.](#)

22.3

Das Land Burgenland und die Landesholding verwiesen in ihren Stellungnahmen auf die Errichtungserklärung, wonach Beschlüsse der Generalversammlung auch auf schriftlichem Weg gefasst werden könnten. Es obliege den Mitgliedern der Generalversammlung abzuklären, ob davor eine inhaltliche Erläuterung durch die Geschäftsführung erforderlich sei. Weiters seien auch bisher vorab Abstimmungen mit den Mitteln der modernen Kommunikation erfolgt.

Zum Weisungsrecht teilte das Land Burgenland mit, dass § 20 Abs. 1 GmbH–Gesetz ausdrücklich regle, dass Geschäftsführer einer GmbH der Gesellschaft gegenüber verpflichtet seien, alle Beschränkungen einzuhalten, die durch Beschluss der Gesellschafter festgelegt würden. Damit sei den Gesellschaftern einer GmbH die Möglichkeit eingeräumt, in die Geschäftsführung einzugreifen und die Geschäftsführerin

bzw. den Geschäftsführer mittels Weisung zu binden. In den gesetzlichen Bestimmungen sowie der Errichtungserklärung sei somit keine Einschränkung des sogenannten Weisungsrechts der Generalversammlung auf die Durchsetzung von strategischen Entscheidungen bzw. zur Wahrung der Gesellschafterinteressen vorgesehen bzw. zielführend.

22.4

Die Rechnungshöfe entgegneten dem Land Burgenland und der Landesholding, dass sie nicht die rechtliche Zulässigkeit von Umlaufbeschlüssen bestritten, sondern angesichts oft umfassender und komplexer Beschlussgegenstände deren Zweckmäßigkeit in Frage stellten. Insbesondere erkannten die Rechnungshöfe darin ein Risiko, dass Gründe und Auswirkungen nicht umfassend dargelegt und dokumentiert werden könnten.

Zum Weisungsrecht der Gesellschafter stellten die Rechnungshöfe klar, dass sie den Standpunkt des Landes Burgenland rechtlich nicht in Frage stellten. Die Einflussnahme auf die operative Geschäftsführung eines Unternehmens durch die häufige Anwendung von Gesellschafterweisungen sahen die Rechnungshöfe jedoch insbesondere unter dem Aspekt einer effizienten Betriebsführung kritisch. Demzufolge sollte die Generalversammlung den strategischen Rahmen für eine effiziente, sachorientierte Betriebsführung durch die Geschäftsführung setzen. Insgesamt stand eine verstärkte Ausübung des Weisungsrechts in einem Spannungsverhältnis zum Nutzen und zu den Vorteilen von Ausgliederungen.

Aufsichtsrat

23.1

(1) Die KRAGES verfügte im überprüften Zeitraum über einen Aufsichtsrat. Dieser bestand aus insgesamt elf Mitgliedern. Das Land Burgenland bestellte gemäß Errichtungserklärung sieben Mitglieder mit Generalversammlungsbeschluss (Kapitalvertreterinnen und –vertreter). Die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer waren gemäß § 110 Arbeitsverfassungsgesetz⁴⁰ mit vier Mitgliedern im Aufsichtsrat vertreten.

Von Jänner 2013 bis Dezember 2017 fanden 20 ordentliche und zumindest vier außerordentliche Sitzungen statt. Darüber hinaus fasste der Aufsichtsrat zwei Umlaufbeschlüsse.

Für den Aufsichtsrat bestand eine Geschäftsordnung aus dem Jahr 2008. Diese sah u.a. vor, dass bestimmte Geschäfte der Beschlussfassung bzw. Zustimmung durch ihn bedurften. Dazu zählten bspw.

⁴⁰ BGBl. 22/1974 i.d.g.F.

- der Erwerb und die Veräußerung von Beteiligungen,
- die Aufnahme oder die Vergabe von Darlehen bzw. Krediten,
- der Erwerb, die Veräußerung oder die Belastung von Liegenschaften sowie
- die Erteilung von Prokuren.

(2) Mit der Errichtungserklärung 2017/2 stand dem Land Burgenland das Recht zu, bis zu sieben Mitglieder in den Aufsichtsrat zu entsenden. Ab Übertragung von Gesellschaftsanteilen an die Landesholding hatte das Land Burgenland das Recht, sechs Mitglieder zu entsenden. Die Landesholding durfte unabhängig vom Beteiligungsausmaß ein Mitglied entsenden. Für die Entsendung war kein Generalversammlungsbeschluss notwendig. Somit konnten die Gesellschafter jederzeit die Mitglieder austauschen.

23.2

Die Rechnungshöfe hielten fest, dass dem Land Burgenland als Minderheitseigentümer das Recht zustand, sechs Aufsichtsratsmitglieder zu entsenden. Der Mehrheitseigentümer Landesholding durfte ein Mitglied in den Aufsichtsrat entsenden. Sie erachteten es für nicht zweckmäßig, dass für die Entsendung der Aufsichtsratsmitglieder kein Generalversammlungsbeschluss vorgesehen war. Dadurch konnten die Gesellschafter jederzeit die von ihnen entsandten Mitglieder ohne Zustimmung der Mitgesellschafter austauschen. Die Rechnungshöfe erkannten darin eine Schwächung des Kontrollgremiums.

[Die Rechnungshöfe empfahlen dem Land Burgenland und der Landesholding, für die Bestellung der Aufsichtsratsmitglieder einen Generalversammlungsbeschluss vorzusehen.](#)

23.3

Das Land Burgenland und die Landesholding verwiesen in ihren Stellungnahmen auf die Errichtungserklärung und die darin enthaltene Bestimmung zur Entsendung der Aufsichtsratsmitglieder. Der Gesellschafter Land Burgenland habe das Recht, bis zu sechs Aufsichtsräte (Kapitalvertreter) zu entsenden, die Landesholding Burgenland ein Aufsichtsratsmitglied. Diese Bestimmung entspreche den gesetzlichen Vorschriften, weiter einschränkende Regeln dazu, wie z.B. ein Generalversammlungsbeschluss, seien gesetzlich nicht vorgesehen bzw. erforderlich. Es bestehe keine Einschränkung der Rechte und Pflichten des Aufsichtsrats durch Entsendung.

Die Landesholding teilte weiters mit, dass die Entsendung eine verwaltungstechnische Vereinfachung darstelle, wodurch der Aufsichtsrat als Organ nicht eingeschränkt werde.

23.4 Die Rechnungshöfe stellten gegenüber dem Land Burgenland und der Landesholding klar, dass der Entsendungsmodus die Rechte und Pflichten der Aufsichtsratsmitglieder nicht einschränken konnte. Sie wiesen jedoch darauf hin, dass die Funktionalität des Aufsichtsrats als Kontrollorgan durch den jederzeit möglichen Austausch einzelner Mitglieder in seiner Wirksamkeit geschwächt werden könnte.

24.1 Der Aufsichtsrat hatte gemäß § 30g Abs. 4a GmbH–Gesetz⁴¹ einen Prüfungsausschuss zu bestellen. Dem Prüfungsausschuss der KRAGES gehörten laut seiner Geschäftsordnung drei Mitglieder an. Die Arbeitnehmervertretung war der Dreiteilparität entsprechend im Prüfungsausschuss vertreten.

Über den gesetzlichen Umfang des § 30g Abs. 4a GmbH–Gesetz hinaus hatte der Prüfungsausschuss laut seiner Geschäftsordnung folgende Aufgaben:

- Die Vorprüfung des Budgets sowie die Erörterung der Ergebnisse mit der Geschäftsführung und die Vorbereitung der Entscheidungen des Aufsichtsrats über das Budget sowie
- die laufende Berichterstattung an den Aufsichtsrat.

Der Prüfungsausschuss tagte bis Ende 2017 zehn Mal. Aus den Sitzungsprotokollen ging nicht hervor, ob der Prüfungsausschuss seinen Aufgaben laut GmbH–Gesetz bzw. der Geschäftsordnung nachkam (siehe [TZ 27](#)).

24.2 Die Rechnungshöfe kritisierten, dass die Sitzungsprotokolle nicht dokumentierten, ob der Prüfungsausschuss seine Aufgaben gemäß GmbH–Gesetz bzw. der Geschäftsordnung erfüllte.

Die Rechnungshöfe empfahlen dem Land Burgenland und der Landesholding sicherzustellen, dass der Prüfungsausschuss in seinen Protokollen dokumentiert, ob und in welcher Weise er seine Aufgaben laut Gesetz bzw. Geschäftsordnung erfüllt.

24.3 Laut Stellungnahmen des Landes Burgenland und der Landesholding sei der Prüfungsausschuss der Empfehlung bereits gefolgt.

⁴¹ Gesetz vom 6. März 1906, über Gesellschaften mit beschränkter Haftung, RGBl. 58/1906 i.d.g.F.

Geschäftsführung

25.1

(1) Die Errichtungserklärung 2009 sah vor, dass die Gesellschaft von einer Geschäftsführerin bzw. einem Geschäftsführer geleitet wird. Mit der Errichtungserklärung 2017/2 konnte die Geschäftsführung aus mehreren Geschäftsführerinnen bzw. Geschäftsführern bestehen. Die Errichtungserklärung 2017/2 behielt das Recht der Geschäftsführerbestellung dem Land Burgenland vor (§ 15 Abs. 3 GmbH–Gesetz).

(2) Die Generalversammlung erteilte Geschäftsführer B am 9. März 2017 die Weisung, einem dienstzugewiesenen Mitarbeiter des Landes Burgenland innerhalb von zwei Tagen ab Einstellung⁴² Prokura zu erteilen. Weder die Weisung noch der zugrunde liegende Beschluss der Landesregierung begründeten die Notwendigkeit einer Prokura.

Am 14. März 2017 teilte der Büroleiter des zuständigen Landesrats per E–Mail mit, dass der Prokurist einzelvertretungsbefugt sein sollte. Weder die Weisung noch der zugrunde liegende Beschluss der Landesregierung enthielten diese Vorgabe. Das Land Burgenland konnte den Rechnungshöfen gegenüber die Einzelvertretungsbefugnis nicht begründen.

Die Prokura war mit Gültigkeit 20. März 2017 ins Firmenbuch eingetragen.

Die Errichtungserklärung 2009 sah die Bestellung einer Prokuristin bzw. eines Prokuristen nicht vor. Die dafür notwendige Änderung der Errichtungserklärung beschloss die Generalversammlung am 21. März 2017 (Errichtungserklärung 2017/1).

(3) Für die Geschäftsführung bestand eine von der Generalversammlung genehmigte Geschäftsordnung aus dem Jahr 2008. Eine geänderte Geschäftsordnung unter Berücksichtigung des Prokuristen lag zur Zeit der Gebarungüberprüfung nicht vor.

25.2

Die Rechnungshöfe hielten fest, dass der Prokurist einzelvertretungsbefugt war und kritisierten, dass eine schlüssige Begründung dafür fehlte. Sie wiesen auch kritisch darauf hin, dass der Büroleiter des zuständigen Landesrats diese Vorgabe dem Geschäftsführer per E–Mail mitteilte. Weder die Weisung noch der zugrunde liegende Beschluss der Landesregierung enthielten diese Vorgabe.

Die Rechnungshöfe empfahlen dem Land Burgenland und der Landesholding, die Bestellung von Doppel– und Mehrfachgeschäftsführungen bzw. die Erteilung einer Prokura zu begründen und dies nachvollziehbar zu dokumentieren.

⁴² Die Dienstzuweisung erfolgte mit 20. März 2017.

Die Rechnungshöfe kritisierten, dass die Generalversammlung dem Geschäftsführer die Weisung zur Erteilung der Prokura ohne Vorliegen der gesellschaftsrechtlichen Grundlagen erteilte. Die Weisung erfolgte am 9. März 2017, der entsprechende Beschluss über die Änderung des Gesellschaftsvertrags erst am 21. März 2017.

Die Rechnungshöfe empfahlen dem Land Burgenland und der Landesholding, der Geschäftsführung ausschließlich Weisungen gemäß den geltenden gesellschaftsrechtlichen Grundlagen zu erteilen.

Die Rechnungshöfe wiesen kritisch darauf hin, dass zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch immer die seit dem Jahr 2008 unverändert geltende Geschäftsordnung für die Geschäftsführung vorlag. Diese sah eine Prokuristin bzw. einen Prokuristen nicht vor.

Die Rechnungshöfe empfahlen dem Land Burgenland und der Landesholding sicherzustellen, dass die Generalversammlung eine Geschäftsordnung für die Geschäftsführung unter Berücksichtigung einer Prokura erlässt. Diese wäre dem Aufsichtsrat zur Kenntnis zu bringen.

25.3

Laut Stellungnahme des Landes Burgenland werde es die Empfehlung betreffend die Bestellung von Doppel- und Mehrfachgeschäftsführungen bzw. die Erteilung einer Prokura aufgreifen und in Zukunft „allenfalls“ beachten. Die Landesholding sagte in ihrer Stellungnahme zu, diese Empfehlung aufzugreifen und mit dem Mit Eigentümer abzustimmen.

Das Land Burgenland teilte ferner mit, dass die Errichtungserklärung vom März 2017 vorsah, dass die Erteilung der Prokura sowie der damit einhergehende Anstellungsvertrag der vorherigen Zustimmung der Generalversammlung bedürften. Weiters werde den Gesellschaftern einer GmbH gemäß § 20 Abs. 1 GmbH–Gesetz die Möglichkeit eingeräumt, in die Geschäftsführung einzugreifen und den Geschäftsführer mittels Weisung zu binden. In den gesetzlichen Bestimmungen sowie der Errichtungserklärung sei somit keine Einschränkung des sogenannten Weisungsrechts der Generalversammlung vorgesehen bzw. zielführend; sämtliche Weisungen der Generalversammlung würden somit den jeweiligen gesellschaftsrechtlichen Grundlagen entsprechen. Das Land Burgenland verwies zum Weisungsrecht weiters auf seine Stellungnahme zu [TZ 22](#).

Zur Geschäftsordnung für die Geschäftsführung führten das Land Burgenland und die Landesholding aus, dass laut § 18 Abs. 3 GmbH–Gesetz der Gesellschaftsvertrag, wenn mehrere Geschäftsführerinnen bzw. Geschäftsführer bestellt waren, zur Vertretung der Gesellschaft auch eine Geschäftsführerin bzw. einen Geschäftsführer in Gemeinschaft mit einer Prokuristin bzw. einem Prokuristen, die bzw. der zur

Mitzeichnung der Firma berechtigt war (§ 48 Abs. 2 Unternehmensgesetzbuch (UGB)⁴³), berufen könne. Gemäß Errichtungserklärung vom März 2017 sei die Bestellung von Prokuristinnen bzw. Prokuristen zulässig. Eine darüber hinausgehende Berücksichtigung der Prokura in der Geschäftsordnung für die Geschäftsführung sei nicht vorgesehen bzw. erforderlich, weil diese für die jeweilige Geschäftsführung vorgesehen sei. Die Landesholding teilte ferner mit, dass im Falle einer Einzelgeschäftsführung eine Geschäftsordnung generell nicht zwingend notwendig sei.

25.4

Die Rechnungshöfe hielten ihre Empfehlung gegenüber dem Land Burgenland und der Landesholding, Weisungen ausschließlich aufgrund der geltenden gesellschaftsrechtlichen Grundlagen zu erteilen, aufrecht. Im konkreten Zusammenhang u.a. deshalb, weil für die Einsetzung des Prokuristen im ersten Quartal 2017 keine budgetären Vorkehrungen durch die Geschäftsführung und den Aufsichtsrat getroffen werden konnten.

Ferner entgegneten die Rechnungshöfe dem Land Burgenland und der Landesholding, dass die Berücksichtigung von Prokuristinnen und Prokuristen in der Geschäftsordnung für die Geschäftsführung aufgrund ihrer Rechte zweckmäßig war. Durch klare Regelungen könnten zudem Zuständigkeiten bereits im Vorfeld festgelegt werden.

Internes Kontrollsystem und Interne Revision

26.1

(1) Geschäftsführerinnen bzw. Geschäftsführer hatten gemäß § 22 Abs. 1 GmbH–Gesetz und den Standards für Kapitalgesellschaften mit Landesbeteiligung des Landes Burgenland dafür zu sorgen, dass ein den Anforderungen der Gesellschaft entsprechendes Rechnungswesen und Internes Kontrollsystem (IKS) eingerichtet waren.

Interne Kontrolle ist ein in die Arbeitsabläufe der Organisation eingebetteter Prozess, um bestehende Risiken zu erfassen, zu steuern und mit ausreichender Gewähr sicherstellen zu können, dass die Organisation ihre Ziele erreicht.

(2) Der RH erkannte im Zuge seiner Prüfungen, dass folgenden Gesichtspunkten für ein adäquates IKS in der Praxis besondere Bedeutung zukam:⁴⁴

- Die wesentlichen Voraussetzungen und Grundlagen für die Einrichtung eines IKS sind die Festlegung von Zielen und der strategischen Ausrichtung der Organisation durch die Leitungsebene, eine Risikoanalyse, die dazu geeignet ist, Maßnahmen zur Risikominimierung zu setzen und die Verfügbarkeit von relevanten Informationen.

⁴³ dRGBI. S. 219/1897 i.d.g.F.

⁴⁴ vgl. RH „Leitfaden zur Überprüfung von Internen Kontrollsystemen“ (Reihe Positionen 2016/3), S. 32 ff.

- Das Bestehen eines IKS–Konzepts, das alle Organisationsbereiche entsprechend ihres Risikopotenzials umfasst und die Kontrollen in die Organisation integriert. Interne Kontrolle stellt keinen eigenen Prozess dar, sondern ist in die bestehenden Prozesse integriert.
- Die Grundelemente und Mindestanforderungen eines IKS sind Prozessbeschreibungen, die für die Hauptprozesse standardisierte Abläufe und klare Verantwortungen definieren, die Dokumentation der Prozesse und Kontrollen sowie Funktionstrennungen für relevante und risikogeeignete Maßnahmen.
- Eine Aktualisierung und Weiterentwicklung des IKS im Sinne einer Analyse von und Reaktion auf Mängel und Anpassungsnotwendigkeiten.
- Die Rolle der Leitungsorgane und Aufsichtsgremien als Verantwortungsträger für die Einhaltung und Funktionsfähigkeit des IKS.
- Das IKS ist unter Kosten–Nutzen–Aspekten auszugestalten. Die Dichte an Prozessvorgaben und Kontrollelementen ist an den Kriterien Risiko und Zweckmäßigkeit auszurichten.

(3) Die KRAGES verfügte weder über strategische Vorgaben (siehe **TZ 21**) noch eine Risikoanalyse als Grundlage für die Einrichtung eines IKS. Für die Direktion legte die KRAGES Prozessbeschreibungen, Funktionsbeschreibungen und eine Unterschriftenregelung vor. Die Prozess– und Funktionsbeschreibungen waren nicht durchgängig aktuell. Weiters waren nicht in allen Prozessbeschreibungen Kontrollschritte erkennbar. Die KRAGES fasste die Dokumente nicht in einem Organisationshandbuch zusammen.

26.2

Die Rechnungshöfe bemängelten, dass die KRAGES weder über strategische Vorgaben verfügte noch eine Risikoanalyse als Grundlage für die Einrichtung eines IKS vorlegen konnte. Weiters hielten sie fest, dass die KRAGES für die Direktion Prozessbeschreibungen vorlegte. Diese waren nicht durchgängig aktuell und ließen nur zum Teil Kontrollschritte erkennen.

Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES, eine Risikoanalyse auf Basis von strategischen Vorgaben durchzuführen und die bestehenden Prozess– und Funktionsbeschreibungen zu evaluieren. Auf Grundlage dieser Ergebnisse sollte ein durchgängiges IKS in der KRAGES–Direktion implementiert werden.

26.3

Die KRAGES teilte in ihrer Stellungnahme mit, die Empfehlung zu prüfen und mit dem Eigentümer abzustimmen.

27.1

(1) Die KRAGES richtete eine Interne Revision laut Organigramm als Stabsstelle ein. Laut Funktionsbeschreibung zählten zu ihren Aufgaben:

- die Prüfung der Aufbau– und Ablauforganisation hinsichtlich Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit, Ordnungsmäßigkeit und ausreichender Koordination,
- die Prüfung der Funktionsfähigkeit der Internen Kontrollsysteme,
- die Kommunikation und Kooperation mit externen Überwachungseinrichtungen sowie
- die Abwicklung von Sonderprojekten.

Als Serviceleistung nannte die Funktionsbeschreibung die „fachliche Unterstützung beim Aufbau von internen Kontrollsystemen“.

(2) Der Internen Revision war bis 30. September 2017 eine Mitarbeiterin der KRAGES zugeordnet. Weder ihr Dienstvertrag noch die Funktionsbeschreibung definierten den Umfang der Revisionstätigkeit. Die Interne Revision sollte in weiterer Folge die Landesholding wahrnehmen.

Im Zeitraum Jänner 2013 bis September 2017 führte die Interne Revision insgesamt 46 Prüfungen durch. Keine Prüfung behandelte das IKS.

(3) Der Prüfungsausschuss (siehe [TZ 24](#)) hatte gemäß § 30g Abs. 4a Z 2 GmbH–Gesetz die Wirksamkeit des IKS, gegebenenfalls des internen Revisionssystems und des Risikomanagementsystems der Gesellschaft zu überwachen. Ob und in welcher Weise dies erfolgte, war in den Protokollen des Prüfungsausschusses der KRAGES nicht dokumentiert.

27.2

Die Rechnungshöfe hielten fest, dass eine Aufgabe der Internen Revision gemäß Funktionsbeschreibung die Prüfung der Funktionsfähigkeit des IKS war. Die der Internen Revision zugewiesene Serviceleistung, den Aufbau eines IKS zu unterstützen, barg im Lichte ihrer Personalausstattung die Gefahr von Interessenkollisionen.

Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES, die Zuständigkeit der Internen Revision in Bezug auf das IKS klarzustellen. Die in der Funktionsbeschreibung genannte Unterstützung beim Aufbau eines IKS darf nicht die Prüfungstätigkeit der Internen Revision vorwegnehmen.

Die Rechnungshöfe hielten kritisch fest, dass die KRAGES den Umfang der Revisionstätigkeit nicht im Dienstvertrag der zuständigen Mitarbeiterin definiert hatte.

Sie bemängelten weiters, dass die Protokolle des Prüfungsausschusses nicht dokumentierten, ob dieser das IKS und die Interne Revision gemäß § 30g Abs. 4a Z 2 GmbH–Gesetz überwachte.

Die Rechnungshöfe wiederholten ihre Empfehlung gegenüber dem Land Burgenland und der Landesholding in **TZ 24**, sicherzustellen, dass der Prüfungsausschuss in seinen Protokollen dokumentiert, ob und in welcher Weise er seine Aufgaben laut Gesetz bzw. Geschäftsordnung erfüllt.

27.3 Das Land Burgenland und die Landesholding verwiesen auf ihre Stellungnahmen zu **TZ 24**.

Die KRAGES verwies in ihrer Stellungnahme darauf, dass sie mittlerweile die Zuständigkeit der Internen Revision in Zusammenarbeit mit der Landesholding klar geregelt habe. Weiters teilte die KRAGES mit, dass sie die Protokollführung im Prüfungsausschuss ebenfalls adaptiert habe, um die durchgeführten Handlungen auch ordnungsgemäß zu dokumentieren.

Compliance und Korruptionsprävention

28.1 Unter Compliance versteht man im Wesentlichen die Einhaltung vorgegebener Regeln unter Berücksichtigung ethischer und moralischer Grundsätze.⁴⁵ Dies beinhaltet unterschiedlichste Themen– bzw. Regelungsbereiche, wie bspw. Kartellrecht, Kapitalmarktrecht, Arbeits– und Sozialrecht, IT, Datenschutz. Die Einhaltung von Regelungen zur Vermeidung von Korruption stellt einen Teilaspekt von Compliance dar.

Die Compliance Standards der Unternehmensgruppe Burgenland⁴⁶ waren maßgebliche Grundlagen für die KRAGES im Bereich Compliance/Korruptionsprävention. Weiters gehörten dazu u.a. der – auch auf diese Standards verweisende – KRAGES Ethik– und Compliance–Kodex aus 2015 sowie die Anstaltsordnungen der KRAGES–Krankenanstalten. Die Compliance Standards der Unternehmensgruppe Burgenland enthielten Fragestellungen und allgemeine Verhaltensanweisungen zum Thema Antikorruption. Die Anstaltsordnungen regelten vor allem ein Geschenkannahmeverbot.

Die KRAGES verfügte über keine gesamthafte Korruptionsrisikoanalyse. Somit konnte sie auch kein darauf aufbauendes, speziell auf die Anforderungen der KRAGES mit rd. 1.730 VZÄ ausgerichtetes, KRAGES–weites Korruptionspräventionssystem etablieren.

⁴⁵ Schwarzbartl/Pyrcek, Compliance Management (2012) 11; Petsche/Mair, Handbuch Compliance (2010) 1

⁴⁶ undatiert, von der KRAGES per Dienstanweisung vom Jänner 2013 für verbindlich erklärt

Im Jahr 2013 bestellte die KRAGES die Interne Revisorin⁴⁷ in der KRAGES–Direktion zur Compliance–Verantwortlichen. Diese führte in den Krankenanstalten Schulungen zum Thema Antikorruption und Datenschutz durch. Eine detaillierte und umfassende schriftliche Aufgabenbeschreibung der Compliance–Verantwortlichen fehlte. Die KRAGES konnte ihr Tätigkeitsausmaß für Compliance–Angelegenheiten nicht quantifizieren. In den Krankenanstalten selbst gab es keine eigenen Compliance–Beauftragten. Für die Zukunft verwies die KRAGES auf die Landesholding, zu der sie seit Anfang 2018 gehörte (siehe **TZ 20**)⁴⁸.

28.2

Die Rechnungshöfe hielten fest, dass die KRAGES in den vergangenen Jahren einige Antikorruptionsmaßnahmen setzte. Sie kritisierten jedoch, dass diese Einzelmaßnahmen darstellten und nicht auf einer nachvollziehbaren, umfassenden Korruptionsrisikoanalyse basierten. Somit existierte auch kein darauf aufbauendes, speziell auf die Anforderungen der KRAGES mit rd. 1.730 VZÄ ausgerichtetes, KRAGES–weites Korruptionspräventionssystem.

Der Gesundheitsbereich war mit äußerst vielfältigen Korruptionsrisiken, wie etwa bei der Beschaffung von Sachgütern, medizinischen Produkten, Arzneimitteln und vielfältigen Dienstleistungen sowie umfangreichen Bau– und Erhaltungsmaßnahmen konfrontiert. Nach Ansicht der Rechnungshöfe war daher eine Korruptionsrisikoanalyse gerade in diesem Bereich jedenfalls unabdingbar; dies, um für eine Organisation wie die KRAGES zielgerichtete und wirkungsvolle Antikorruptionsmaßnahmen treffen zu können sowie Schäden für die Patientinnen und Patienten und das Unternehmen zu vermeiden.

Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES, ehestens eine umfassende Korruptionsrisikoanalyse durchzuführen.

Darauf aufbauend empfahlen die Rechnungshöfe der KRAGES – unter Hinweis auf das RH–Positionspapier „Leitfaden für die Prüfung von Korruptionspräventionssystemen“ (Reihe Positionen 2016/3) – sicherzustellen, dass ein gesamthaftes Korruptionspräventionssystem für die KRAGES entwickelt, eingeführt, aufrechterhalten und insbesondere auch regelmäßig überprüft, dokumentiert sowie bei Bedarf verbessert wird.

Die Rechnungshöfe kritisierten weiters, dass die KRAGES bis zur Zeit der Gebärungsüberprüfung keine ihrer Größe und den potenziellen Risiken eines Gesundheitsunternehmens entsprechenden ausreichenden organisatorischen Compli-

⁴⁷ nunmehr zuständig für Risikomanagement und Klinische Revision

⁴⁸ In seinem Bericht „Organisation der Generaldirektion des Wiener Krankenanstaltenverbunds“ (Reihe Wien 2017/5) hatte der RH u.a. empfohlen, eine umfassende Korruptionsrisikoanalyse durchzuführen. Darauf aufbauend wäre ein gesamthaftes Korruptionspräventionssystem zu entwickeln und eine adäquate organisatorische Compliance–Struktur mit ausreichender Personalbesetzung auf zentraler Ebene einzurichten.

ance–Maßnahmen traf. Eine Mitarbeiterin, die die Funktion als Compliance–Verantwortliche zusätzlich zu ihrer regulären Tätigkeit ausübte, war aus Sicht der Rechnungshöfe nicht ausreichend.

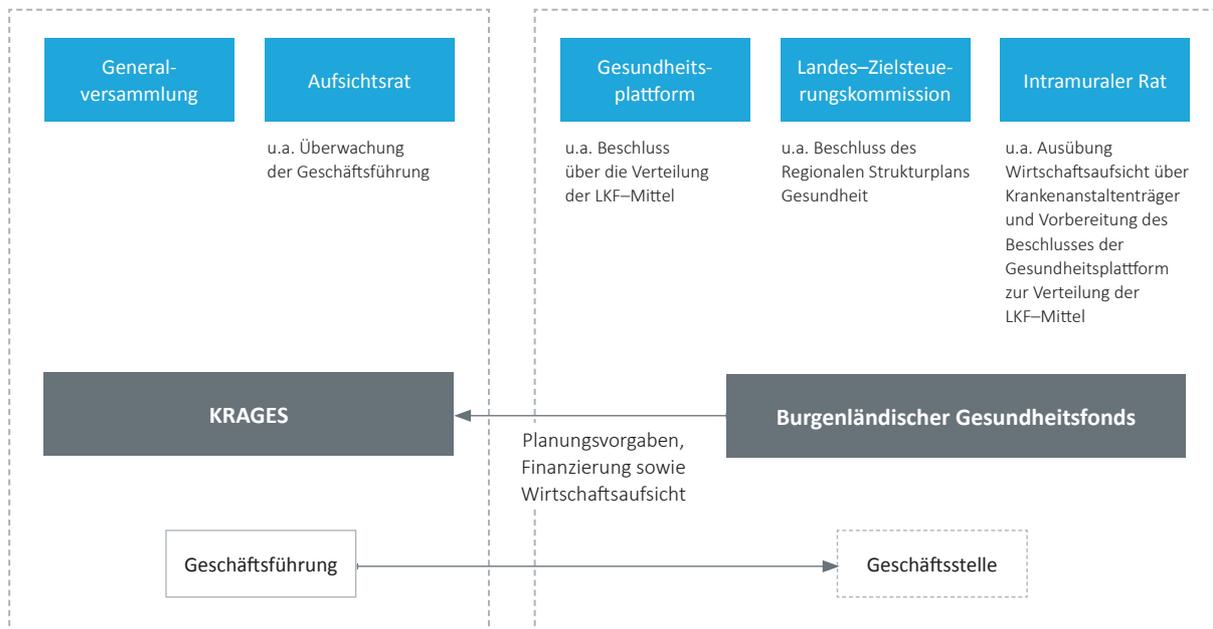
Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES, ehestens eine adäquate organisatorische Compliance–Struktur mit ausreichender Personalbesetzung einzurichten und diese mit den für die umfassende Behandlung dieser Thematik notwendigen Kompetenzen auszustatten.

28.3 Laut Stellungnahme der KRAGES würden die Empfehlungen geprüft und mit dem Eigentümer abgestimmt.

Mehrfachfunktionen

29.1 Die folgende Abbildung zeigt die Verbindungen zwischen der KRAGES und dem BURGEF:

Abbildung 6: Verbindungen zwischen KRAGES und Burgenländischem Gesundheitsfonds



LKF = Leistungsorientierte Krankenanstaltenfinanzierung

Quellen: Errichtungserklärung; Bgld. GWG; Rechnungshöfe

Das für Krankenanstalten zuständige Mitglied der Landesregierung nahm im überprüften Zeitraum folgende Funktionen wahr:

- Vertreter des Landes Burgenland in der Generalversammlung,
- Vorsitzender des Aufsichtsrats der KRAGES,
- Vorsitzender der Gesundheitsplattform,
- Co–Vorsitzender der Landes–Zielsteuerungskommission sowie
- Vorsitzender des Intramuralen Rats im BURGEF (siehe [TZ 4](#)).

Die KRAGES fungierte gemäß Bgld. GwG im überprüften Zeitraum als Geschäftsstelle des BURGEF. Die Geschäftsführerin bzw. der Geschäftsführer der KRAGES leitete die Geschäftsstelle (siehe [TZ 4](#)). Sie bzw. er hatte in der Funktion als Leiterin bzw. Leiter der Geschäftsstelle kein Stimmrecht in den oben genannten Organen.

29.2

Die Rechnungshöfe hielten fest, dass das für Krankenanstalten zuständige Mitglied der Landesregierung in allen steuernden, planenden und/oder kontrollierenden Organen der KRAGES und des BURGEF leitend mit Sitz und Stimme vertreten war. Sie sahen diese Mehrfachfunktionen insofern kritisch, als dadurch insbesondere Interessenkollisionen zwischen der Funktion als Aufsichtsratsvorsitzender und jener als Vorsitzender der BURGEF–Organe auftreten können.

Die Rechnungshöfe empfahlen dem Land Burgenland, die Funktionen Aufsichtsratsvorsitz der KRAGES und Vorsitz der BURGEF–Organe personell zu trennen.

Wirtschaftliche Situation

Finanzplanung und Budgets

30.1

Die Budgets der KRAGES waren dem Prüfungsausschuss, dem Aufsichtsrat sowie der Generalversammlung vorzulegen. Der Prüfungsausschuss hatte gemäß seiner Geschäftsordnung eine Vorprüfung des Budgets durchzuführen sowie die Entscheidungen des Aufsichtsrats über das Budget vorzubereiten. Der Aufsichtsrat hatte gemäß seiner Geschäftsordnung dem jährlichen Wirtschafts–, Investitions– und Stellenplan zuzustimmen.

Die Genehmigung des Budgets hatte durch die Generalversammlung zu erfolgen. Darüber hinaus hatte die Generalversammlung gemäß der Geschäftsordnung für die Geschäftsführung einer „jährlichen mittelfristigen Vorschau über die Entwicklung der einzelnen Krankenanstalten und der Gesellschaft im Gesamten“ zuzustimmen.

Der Prüfungsausschuss behandelte die Budgets für die Jahre 2013 bis 2018 jährlich in seiner zweiten Sitzung von Oktober oder November 2012 bis 2017. Er empfahl dem Aufsichtsrat jeweils, die Budgets zu beschließen. An die Geschäftsführung sollte der Auftrag ergehen, Einsparungen zu ergreifen, um den Betriebsabgang zu verringern.

Der Aufsichtsrat stimmte den Budgets für die Jahre 2013 bis 2018 in der jährlich vierten ordentlichen Sitzung von 2012 bis 2017 im November oder Dezember zu. Die Geschäftsführung erhielt den Auftrag, durch Einsparungen den Betriebsabgang so gering wie möglich zu halten. Die Generalversammlung genehmigte die Budgets in der jährlich zweiten ordentlichen Sitzung im Dezember 2012 bis 2017 mit den Vorgaben des Aufsichtsrats.

Beim Budget 2015 wich die Generalversammlung von der Empfehlung des Aufsichtsrats ab. Grund dafür war, dass der BURGEF nach der Aufsichtsratssitzung der KRAGES im November 2014 beschloss, ab 2015 die Mittelverteilung an die beiden Krankenanstaltenträger KRAGES und Konvent der Barmherzigen Brüder zu ändern. Dies hatte höhere Erlöse für die KRAGES zur Folge, was den zunächst geplanten Betriebsabgang verringerte. Weiters hatte die geplante Aufnahme von Bediensteten⁴⁹ nach dem neuen Besoldungsschema (siehe [TZ 75](#)) Auswirkungen auf den Dienstpostenplan. Dies bewirkte Verschiebungen innerhalb des Budgets. Der Geschäftsführer informierte den Aufsichtsrat in der Sitzung vom März 2015 über die Budgetänderungen.

In den Generalversammlungen legte die Geschäftsführung folgende Budgetunterlagen vor:

- einen Budgetantrag mit den geplanten Gesamtkosten, Personalkosten, Abgang, Dienstposten und Projektkosten,
- Erläuterungen zum Budget für die KRAGES als Gesamtes sowie auf Ebene der Krankenanstalten,
- einen Dienstpostenplan nach Berufsgruppen,

⁴⁹ Dies betraf Bedienstete u.a. aus den Bereichen Reinigung, Küche, Hol- und Bringdienste.

- einen SAP–Bericht auf Ebene der einzelnen Kostenarten,
- eine Auflistung der geplanten Projekte⁵⁰ und
- ab dem Budget 2015 eine Plan–Bilanz sowie eine Plan–Gewinn– und Verlustrechnung.

Die Budgetunterlagen für den Aufsichtsrat enthielten darüber hinaus eine Auflistung zu den geplanten Investitionen, ein Leistungsbudget⁵¹, eine Plan–Bilanz sowie Plan–Gewinn– und Verlustrechnung ab dem Budget 2013⁵².

Liquiditätspläne, wie z.B. Plan–Cashflows, lagen den Budgets nicht bei. Die KRAGES legte dem Aufsichtsrat und der Generalversammlung unterjährige Liquiditätspläne in der laufenden Finanzberichterstattung vor (siehe **TZ 41**).

Der Planungshorizont für die Finanzplanung der KRAGES umfasste ein Jahr. Für Projekte gab die KRAGES einen groben Ausblick über vier Jahre. Aus den Sitzungsprotokollen ging nicht hervor, ob die Geschäftsführung der Generalversammlung eine jährlich mittelfristige Vorschau vorlegte. Weiters war nicht dokumentiert, ob die Generalversammlung diese von der KRAGES einforderte.

30.2

Die Rechnungshöfe hielten kritisch fest, dass die KRAGES keine Liquiditätspläne, wie z.B. Plan–Cashflows, im Rahmen der Budgetbeschlüsse vorlegte. Diese stellten nach Ansicht der Rechnungshöfe ein wesentliches Planungsinstrument für die Liquidität der KRAGES dar.

Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES, im Sinne einer umfassenden Liquiditätsplanung Plan–Cashflows als Bestandteil der jährlichen Budgets zu erstellen. Die Geschäftsführung sollte diese im Zuge der Budgetbeschlüsse dem Prüfungsausschuss zur Vorprüfung, dem Aufsichtsrat zur Zustimmung sowie der Generalversammlung zur Genehmigung vorlegen.

Die Rechnungshöfe bemängelten, dass die Finanzplanung der KRAGES lediglich einen Planungshorizont von einem Jahr, aber keine mittelfristige Finanzplanung umfasste. Dies, obwohl die Generalversammlung jährlich einer mittelfristigen Vorschau zuzustimmen hatte.

⁵⁰ Die KRAGES definierte Projekte für Großgeräte und bauliche Veränderungen.

⁵¹ Das Leistungsbudget enthielt statistische Kennzahlen zu den einzelnen KH der KRAGES auf Abteilungsebene.

⁵² Für das Budget 2017 erfolgte die Vorlage einer Plan–Bilanz und Plan–Gewinn– und Verlustrechnung in der dritten Aufsichtsratssitzung im September 2017 in Form einer Hochrechnung.

Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES, jährlich eine mittelfristige Vorschau unter Berücksichtigung der strategischen Unternehmensziele (siehe **TZ 21**) zu erstellen und diese im Zuge der Budgetbeschlüsse dem Prüfungsausschuss, dem Aufsichtsrat sowie der Generalversammlung zur Beschlussfassung vorzulegen. Für diese Vorschau wäre der gleiche Zeithorizont wie für den mittelfristigen Finanzplan des Landes Burgenland vorzusehen.

30.3 Laut Stellungnahme der KRAGES habe sie die Empfehlung betreffend Plan–Cashflows für das Budget 2019 bereits umgesetzt. Ferner teilte die KRAGES mit, die Empfehlung betreffend eine mittelfristige Vorschau unter Berücksichtigung der strategischen Unternehmensziele zu prüfen und mit dem Eigentümer abzustimmen.

31.1 Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung des geplanten Betriebsabgangs sowie des tatsächlich erzielten Ergebnisses für die Jahre 2013 bis 2017:

Tabelle 7: Abweichungen Ergebnis Kostenrechnung im Vergleich PLAN–IST 2013 bis 2017

	2013	2014	2015	2016	2017
	in 1.000 EUR				
Ergebnis Kostenrechnung (PLAN)	-14.711	-14.677	-13.653	-11.086	-16.251
Ergebnis Kostenrechnung (IST)	-6.333	-5.604	6.305	2.095	-1.213
Differenz (PLAN–IST)	-8.378	-9.073	-19.958	-13.181	-15.038
	in %				
Abweichung PLAN zu IST	-57,0	-61,8	-146,2	-118,9	-92,5

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: KRAGES; Rechnungshöfe

Die KRAGES budgetierte auf Basis der Kostenrechnung in sämtlichen Geschäftsjahren Betriebsabgänge zwischen rd. 11,1 Mio. EUR und 16,3 Mio. EUR. Von 2013 bis 2017 erreichte sie durchgängig einen niedrigeren Betriebsabgang als geplant. In den Jahren 2015 und 2016 erzielte die KRAGES positive Ergebnisse.

Die Abweichungen zwischen den geplanten Betriebsabgängen und den tatsächlichen Ergebnissen betragen zwischen rd. 8,4 Mio. EUR (2013) und rd. 20,0 Mio. EUR (2015). Die Budgetunterschreitungen betrafen insbesondere die Budgetposition Personalaufwendungen. In geringerem Umfang wichen u.a. auch der Materialaufwand für bezogene Leistungen, die übrigen Aufwendungen sowie sonstigen Erträge ab:

Tabelle 8: Abweichungen Ausgaben und Einnahmen 2013 bis 2017

	2013	2014	2015	2016 ¹	2017
	in 1.000 EUR				
Personalaufwendungen	-4.657	-5.394	-6.226	-12.087	-9.658
Gehälter Pensionisten	-91	-14	+100	-74	-108
Materialaufwand für bezogene Leistungen	-346	-3.265	-6.659	-1.151	-510
übrige Aufwendungen	-2.641	-2.419	-1.399	-2.040	-1.293
Investitionen	-475	-501	-723	+113	-682
Abweichungen Ausgaben²	-8.210	-11.593	-14.907	-15.239	-12.251
Erlöse aus Leistungen	-142	+127	-244	-622	+327
sonstige Erträge	-26	+2.393	-4.807	+2.680	-3.114
Abweichungen Einnahmen³	-168	+2.520	-5.051	+2.058	-2.787
Abweichungen PLAN–IST	-8.378	-9.073	-19.958	-13.181	-15.038

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Im Jahr 2016 führte die KRAGES Budgetumgliederungen durch. Die Rechnungshöfe übernahmen diese Budgetstruktur aus Vergleichsgründen für sämtliche Budgetjahre.

² Minderausgaben (-)/Mehrausgaben (+) gegenüber dem Budget

³ Mehreinnahmen (-)/Mindereinnahmen (+) gegenüber dem Budget

Quellen: KRAGES; Rechnungshöfe

Bei den Personalaufwendungen fielen die größten Budgetunterschreitungen mit rd. 6,2 Mio. EUR bis rd. 12,1 Mio. EUR in den Jahren 2015 bis 2017 an. Diese waren insbesondere auf unbesetzte Dienstposten sowie höher budgetierte Gehälter für Ärztinnen und Ärzte u.a. aufgrund des Krankenanstalten–Arbeitszeitgesetzes⁵³ zurückzuführen. Der Dienstpostenplan spiegelte dies wie folgt wider:

Tabelle 9: Dienstpostenplan KRAGES gesamt 2013 bis 2017

	2013	2014	2015	2016	2017
	in Vollzeitäquivalenten				
Dienstposten (PLAN)	1.616,49	1.616,37	1.732,87	1.767,37	1.791,92
Dienstposten (IST) ¹	1.574,66	1.576,88	1.660,55	1.689,63	1.729,26
Differenz (PLAN–IST)	+41,83	+39,49	+72,32	+77,73	+62,66
	in %				
Veränderung zum Vorjahr (IST)	–	+0,1	+5,3	+1,8	+2,3
Abweichung PLAN zu IST	+2,6	+2,4	+4,2	+4,4	+3,5

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Jahresdurchschnitt der korrigierten Beschäftigten (ohne Karenzen, Präsenz– und Zivildienst)

Quellen: KRAGES; Rechnungshöfe

⁵³ BGBl. I 8/1997 i.d.g.F. Das Krankenanstalten–Arbeitszeitgesetz sah eine Reduktion der Maximalarbeitszeit u.a. für Ärztinnen und Ärzte mit einer Übergangsbestimmung bis längstens 30. Juni 2021 vor.

Die Anzahl der nicht besetzten Dienstposten stieg von rd. 40 VZÄ in den Jahren 2013 und 2014 auf über 70 VZÄ in den Jahren 2015 und 2016. Im Jahr 2017 waren über 60 VZÄ nicht besetzt. Dies, obwohl die Anzahl an besetzten Stellen von 2013 bis 2017 um rd. 154,60 VZÄ bzw. rd. 9,8 % anstieg⁵⁴. Die nicht besetzten Dienstposten betrafen u.a. Ärztinnen und Ärzte in Folge des Krankenanstalten–Arbeitszeitgesetzes. Die laut KRAGES auf Basis dieser gesetzlichen Neuerungen durchgeführten Bedarfsrechnungen waren Grundlage der jährlichen Budgets (siehe [TZ 42](#)).

Die KRAGES berücksichtigte die hohen Abweichungen zwischen den geplanten und den tatsächlichen Personalaufwendungen ab dem Budget 2018 durch einen sogenannten „Fluktuationsabschlag“. Der geplante Personalaufwand sank somit um 3,6 Mio. EUR von rd. 132,0 Mio. EUR auf rd. 128,4 Mio. EUR. Die KRAGES beabsichtigte dadurch, die voraussichtliche personelle Unterbesetzung von Dienstposten für Ärztinnen und Ärzte im Budget abzubilden.

Beim Materialaufwand für bezogene Leistungen bestanden die größten Budgetunterschreitungen in den Jahren 2014 und 2015 mit rd. 3,3 Mio. EUR bzw. rd. 6,7 Mio. EUR. Die KRAGES budgetierte dabei insbesondere Verbrauchsgüter für die ärztliche Versorgung, Medikamente und Heilmittel sowie nichtmedizinische Fremdleistungen (2015) zu hoch. Die Abweichung im Jahr 2015 war vor allem auf den Rückgang der nichtmedizinischen Fremdleistungen infolge der Aufnahme von Bediensteten nach dem neuen Besoldungsschema (siehe [TZ 75](#)) zurückzuführen.

Die Budgetunterschreitungen bei den übrigen Aufwendungen betrafen u.a. höher budgetierte Energieaufwendungen, Zinsaufwendungen, Aufwendungen für Aus- und Fortbildung, EDV–Kosten sowie Instandhaltungs– und Wartungsaufwendungen.

Die höheren sonstigen Erträge im Jahr 2015 waren vor allem auf nicht budgetierte Sonderzuschüsse des Landes Burgenland für die gestiegenen Ärztegehälter zurückzuführen. Im Jahr 2017 nahm die KRAGES höhere sonstige Erträge durch nicht budgetierte Pflegegehaltszuschüsse vom BURGEF ein.

In den Jahren 2014 und 2016 veranschlagte die KRAGES um rd. 2,4 Mio. EUR bzw. 2,7 Mio. EUR höhere sonstige Erträge als sie einnahm. Die Abweichung im Jahr 2014 betraf sonstige Subventionen, die um rd. 2,9 Mio. EUR geringer ausfielen als budgetiert. Im Jahr 2016 setzte die KRAGES rd. 2,6 Mio. EUR als geplante Einnahme vom Land Burgenland für die Pensionskosten für ehemalige Landesbeamtinnen und –beamte an. Die KRAGES erhielt diese geplante Einnahme vom Land Burgenland nicht. In den Budgets 2017 und 2018 waren diese Einnahmen aus der Abgel-

⁵⁴ Der Anstieg im Jahr 2015 war insbesondere auf die Aufnahme von Bediensteten nach dem neuen Besoldungsschema in den Bereichen Reinigung, Küche, Hol– und Bringdienste etc. zurückzuführen.

tung von Pensionskosten für ehemalige Landesbeamtinnen und –beamte nicht mehr enthalten.

31.2

Die Rechnungshöfe hielten kritisch fest, dass die KRAGES im gesamten überprüften Zeitraum Betriebsabgänge zwischen 11,1 Mio. EUR und 16,3 Mio. EUR budgetierte. Tatsächlich erzielte sie jedoch durchgängig einen deutlich niedrigeren Betriebsabgang. In den Jahren 2015 und 2016 wies die KRAGES sogar positive Ergebnisse in Höhe von rd. 6,3 Mio. EUR bzw. rd. 2,1 Mio. EUR aus. Die Budgetunterschreitungen lagen zwischen rd. 8,4 Mio. EUR (2013) und 20,0 Mio. EUR (2015). Diese betrafen insbesondere die Personalaufwendungen sowie in geringerem Umfang den Materialaufwand für bezogene Leistungen, die übrigen Aufwendungen sowie sonstige Erträge.

Die Rechnungshöfe nahmen zur Kenntnis, dass die KRAGES im Budget 2018 in den Personalaufwendungen einen „Fluktuationsabschlag“ ansetzte. Sie wiesen jedoch darauf hin, dass die KRAGES die erforderliche Anzahl an Dienstposten für die Erfüllung des Krankenanstalten–Arbeitszeitgesetzes bis spätestens Mitte 2021 zu besetzen hatte.

Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES, jene Budgetpositionen, die durchgängig hohe Abweichungen aufwiesen, näher an den tatsächlichen Aufwendungen und Erträgen zu budgetieren. Darunter fielen ihrer Ansicht nach insbesondere die Personalaufwendungen, der Materialaufwand für bezogene Leistungen sowie die übrigen Aufwendungen.

31.3

Die KRAGES teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie versucht habe, die Empfehlung für das Budget 2019 umzusetzen. In einigen volatilen Bereichen (Zytostatika etc.) sei aber weiterhin mit Schwankungen und Abweichungen zu rechnen.

32.1

Die Generalversammlung beschloss im Rahmen der Budgets für die Jahre 2013 bis 2017 auch Projektkosten für die Anschaffung von Großgeräten sowie für bauliche Veränderungen.

Die Geschäftsführung verwies in den Budgetanträgen darauf, dass sie die Projektkosten nur mittels Fremdkapital oder über Investitionszuschüsse des Landes Burgenland oder des BURGEF finanzieren konnte. Die KRAGES listete die geplanten Projektkosten für bis zu vier Jahre auf. Dies betraf die neu geplanten Projekte im jeweiligen Budgetjahr. Geplante Kosten für noch nicht abgeschlossene Projekte aus den Vorjahren budgetierte die KRAGES nicht.

Die KRAGES plante Projektkosten für neue Projekte in folgender Höhe:

Tabelle 10: Geplante Kosten für neue Projekte 2013 bis 2017

	2013	2014	2015	2016	2017
	in 1.000 EUR				
neue Projekte mit Beginn im jeweiligen Budgetjahr	6.900 ¹	5.900 ¹	7.290 ²	15.230 ³	14.434 ⁴

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Kostenanfall im jeweiligen Budgetjahr

² Gesamtkosten, davon Kostenanfall 2015: 5,2 Mio. EUR

³ Gesamtkosten ohne geplante Zuschüsse, davon Kostenanfall im Jahr 2016: 8,1 Mio. EUR

⁴ Gesamtkosten ohne geplante Zuschüsse, davon Kostenanfall im Jahr 2017: 10,5 Mio. EUR

Quellen: KRAGES; Rechnungshöfe

Die geplanten Projekte betrafen u.a. diverse EDV–Projekte (z.B. die Anschaffung von Software für die Anästhesie), die Anschaffung von MRT–Geräten, Notstromaggregaten sowie die Errichtung eines Parkdecks für einen Hubschrauberlandeplatz.

Die KRAGES legte in den Aufsichtsratssitzungen Statusberichte zu den Bau– und IT–Projekten mit einem Ampelsystem zu den Kosten, Terminen und Sonstigem vor. Für die vierte Aufsichtsratssitzung 2017 überarbeitete die KRAGES auf Ersuchen des Aufsichtsrats die Statusberichte zu den Projekten insbesondere bezüglich der Kosten. Die Statusberichte enthielten neben den genehmigten Plankosten u.a. auch Angaben zur Finanzierung, eine Hochrechnung zu den voraussichtlichen Endkosten sowie zu den noch offenen Kosten für laufende bzw. geplante Projekte, die der Aufsichtsrat von 2009 bis 2017 genehmigte. Als Finanzierung führte die KRAGES Zuschüsse des Landes Burgenland sowie „(Fonds)zuschüsse“ an. Die KRAGES gliederte die Statusberichte nach den einzelnen Krankenanstalten sowie in IT–Projekte.

Die Statusberichte enthielten die bisher angefallenen Kosten für das laufende Budgetjahr nicht. Somit war kein Vergleich der tatsächlich angefallenen Projektkosten mit den geplanten Projektkosten für das jeweilige Budgetjahr möglich. Eine Summe zu den tatsächlichen gesamten Kosten aller Projekte für das jeweilige Budgetjahr für einen Vergleich mit den geplanten gesamten Projektkosten fehlte.

32.2

Die Rechnungshöfe hielten fest, dass die Generalversammlung in den Jahren 2013 bis 2017 im Rahmen der Budgets Projektkosten zwischen 5,9 Mio. EUR und 15,2 Mio. EUR beschloss. Dies betraf lediglich neue Projekte mit Beginn im jeweiligen Budgetjahr. Die Rechnungshöfe stellten kritisch fest, dass die KRAGES geplante Kosten für noch nicht abgeschlossene Projekte aus den Vorjahren nicht budge-

tierte. Die Rechnungshöfe sahen dies insbesondere für eine umfassende Planung des Finanzbedarfs der KRAGES als erforderlich an.

Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES, auch den Finanzbedarf für noch nicht abgeschlossene Projekte aus Vorjahren zu budgetieren und dem Prüfungsausschuss, dem Aufsichtsrat und der Generalversammlung zur Beschlussfassung vorzulegen. Die geplanten Kosten wären auch in den künftigen Plan–Cashflows zu berücksichtigen.

Die Rechnungshöfe anerkannten die laufende Berichterstattung in Form von Statusberichten an den Aufsichtsrat. Sie beurteilten die verbesserte Darstellung der Projekte in der vierten Aufsichtsratssitzung im Jahr 2017 positiv. Die Rechnungshöfe wiesen jedoch kritisch darauf hin, dass die Statusberichte keinen Vergleich der tatsächlich angefallenen Projektkosten mit den geplanten Projektkosten für das jeweilige Budgetjahr ermöglichten. Zudem war ein Vergleich der gesamten Projektkosten für das jeweilige Budgetjahr mit den geplanten gesamten Projektkosten nicht möglich.

Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES, die tatsächlich angefallenen Projektkosten für das jeweilige Budgetjahr in den Statusberichten zu ergänzen. Weiters sollte die KRAGES die Summe der gesamten Kosten aller Projekte für das jeweilige Budgetjahr darstellen, um einen Vergleich zu den geplanten gesamten Projektkosten zu ermöglichen. Abweichungen wären zu begründen.

- 32.3** Die KRAGES sagte zu, die Empfehlungen zu prüfen. Die Empfehlung betreffend den Finanzbedarf für noch nicht abgeschlossene Projekte aus Vorjahren werde für das Budget 2020 berücksichtigt, jene betreffend Projektkosten im Jahr 2019.

Jahresabschlüsse

- 33.1** (1) Die KRAGES war eine große GmbH gemäß den Größenklassen des § 221 Abs. 3 UGB. Sie war verpflichtet, ihren Jahresabschluss und Lagebericht durch einen Abschlussprüfer prüfen zu lassen⁵⁵.

Der Prüfungsausschuss hatte gemäß § 30g Abs. 4a GmbH–Gesetz den Vorschlag des Aufsichtsrats für die Auswahl des Abschlussprüfers vorzubereiten. Der Aufsichtsrat hatte gemäß § 270 Abs. 1 UGB einen Vorschlag an die Generalversammlung zu erbringen. Die Generalversammlung hatte den Abschlussprüfer zu wählen.

⁵⁵ gemäß § 268 Abs. 1 UGB

Der Prüfungsausschuss beschloss in den Jahren 2013 bis 2015, dem Aufsichtsrat zu empfehlen, den Vertrag mit dem bisherigen Abschlussprüfer zu verlängern. Für das Jahr 2016 plante die KRAGES laut Geschäftsführer, die Abschlussprüfung auszu-schreiben. In den Jahren 2016 und 2017 gab der Prüfungsausschuss gemäß den Sitzungsprotokollen keine Empfehlung zur Wahl des Abschlussprüfers ab.

Der Aufsichtsrat beschloss in den Jahren 2013 und 2014, der Generalversammlung den Vorschlag des Prüfungsausschusses zur Wahl des Abschlussprüfers vorzulegen. Für das Jahr 2015 schlug der Aufsichtsrat der Generalversammlung keinen Abschlussprüfer vor. Im Jahr 2016 schrieb die KRAGES die Prüfung des Jahresabschlusses gemäß Bundesvergabegesetz 2006⁵⁶ aus. Der Aufsichtsrat empfahl der Generalversammlung, den Bestbieter zum Abschlussprüfer zu bestellen. Die KRAGES wechselte für das Jahr 2016 somit den Abschlussprüfer. Im Juni 2017 empfahl der Aufsichtsrat der Generalversammlung, den Abschlussprüfer aus dem Jahr 2016 wieder zu bestellen.

Der Aufsichtsrat und seine Ausschüsse hatten gemäß § 30g Abs. 2 GmbH–Gesetz über ihre Verhandlungen und Beschlüsse ein Sitzungsprotokoll anzufertigen.

Die Generalversammlung bestellte den Abschlussprüfer für die Prüfung der Jahresabschlüsse per 31. Dezember 2013 bis 31. Dezember 2017 vor Ablauf des jeweiligen Geschäftsjahrs. Dies entsprach den Vorgaben des § 270 Abs. 1 UGB.

(2) Der Prüfungsausschuss hatte gemäß § 30g Abs. 4a GmbH–Gesetz den Jahresabschluss, den Vorschlag für die Gewinnverteilung und den Lagebericht zu prüfen. Weiters hatte er dem Aufsichtsrat über die Prüfungsergebnisse zu berichten. Zu den Sitzungen, die sich mit der Prüfung des Jahresabschlusses beschäftigten, hatten sowohl der Prüfungsausschuss als auch der Aufsichtsrat⁵⁷ den Abschlussprüfer beizuziehen.

Die Generalversammlung hatte gemäß § 35 Abs. 1 Z 1 GmbH–Gesetz die Prüfung und Feststellung des Jahresabschlusses, die Verteilung des Bilanzgewinns sowie die Entlastung des Geschäftsführers und des Aufsichtsrats zu beschließen. Dies hatte in den ersten acht Monaten jedes Geschäftsjahres für das abgelaufene Geschäftsjahr zu erfolgen.

Der Prüfungsausschuss beschloss von 2013 bis 2017, dem Aufsichtsrat zu empfehlen, den jeweiligen Jahresabschluss (31. Dezember 2012 bis 31. Dezember 2016) zu genehmigen. Der Aufsichtsrat beschloss von 2013 bis 2017, der Generalversammlung zu empfehlen, dem jeweiligen Jahresabschluss sowie dem Lagebericht zuzu-

⁵⁶ BGBl. I 17/2006 i.d.g.F.

⁵⁷ gemäß § 30h Abs. 1 GmbH–Gesetz

stimmen, den Bilanzgewinn⁵⁸ auf das nächste Geschäftsjahr vorzutragen sowie dem Geschäftsführer die Entlastung zu erteilen. Der Beschluss des Aufsichtsrats am 28. Juni 2017 über den Jahresabschluss 2016 erfolgte rund eineinhalb Monate, nachdem der entlassene Geschäftsführer B die KRAGES wegen unberechtigter Entlassung geklagt hatte.

Der Prüfungsausschuss und der Aufsichtsrat zogen den Abschlussprüfer in den erforderlichen Sitzungen bei. Die Abschlussprüfer erteilten den jeweiligen Jahresabschlüssen der KRAGES vom 31. Dezember 2012 bis 31. Dezember 2017 einen uneingeschränkten Bestätigungsvermerk gemäß § 274 UGB.

Mit Ausnahme von zwei Beschlüssen fasste die Generalversammlung die Beschlüsse gemäß § 35 Abs. 1 GmbH–Gesetz in der gesetzlich vorgegebenen Frist. Der Beschluss zur Entlastung des Aufsichtsrats für das Geschäftsjahr 2012 erfolgte im Dezember 2013. Die Feststellung des Jahresabschlusses per 31. Dezember 2016 beschloss die Generalversammlung im Oktober 2017 im Umlauf. Sie beschloss aufgrund des von Geschäftsführer B angestrebten Arbeitsrechtsverfahrens (siehe **TZ 79**) keine Entlastung des Geschäftsführers und des Aufsichtsrats. Dahingehend wich die Generalversammlung von der Empfehlung des Aufsichtsrats ab.

33.2

Die Rechnungshöfe hielten kritisch fest, dass der Prüfungsausschuss 2016 und 2017 – entgegen den gesetzlichen Vorgaben – keinen Vorschlag zur Wahl des Abschlussprüfers an den Aufsichtsrat vorbereitete und der Aufsichtsrat der Generalversammlung keinen Abschlussprüfer für das Jahr 2015 vorschlug.

Die Rechnungshöfe empfahlen dem Land Burgenland und der Landesholding sicherzustellen, dass der Aufsichtsrat und der Prüfungsausschuss in ihren Protokollen nachvollziehbar dokumentieren, ob und in welcher Weise sie ihre Aufgaben laut Gesetz bzw. Geschäftsordnung erfüllen.

Die Rechnungshöfe hielten fest, dass die Abschlussprüfer den jeweiligen Jahresabschlüssen der KRAGES vom 31. Dezember 2012 bis 31. Dezember 2017 einen uneingeschränkten Bestätigungsvermerk gemäß § 274 UGB erteilten.

Zudem wiesen die Rechnungshöfe darauf hin, dass die Generalversammlung von der Empfehlung des Aufsichtsrats abwich und den Geschäftsführer für das Geschäftsjahr 2016 nicht entlastete. Der Aufsichtsrat fasste den Beschluss für diese Empfehlung rund eineinhalb Monate, nachdem der entlassene Geschäftsführer B gegen die KRAGES wegen unberechtigter Entlassung geklagt hatte.

⁵⁸ Der Bilanzgewinn per 31. Dezember der Jahre 2012 bis 2016 betrug aufgrund der Abgangsdeckung durch das Land Burgenland bzw. aufgrund der Zuweisung der Jahresüberschüsse zu den Gewinnrücklagen 0 EUR.

Die Rechnungshöfe wiesen kritisch darauf hin, dass die Generalversammlung die Entlastung des Aufsichtsrats für das Geschäftsjahr 2012 sowie die Feststellung des Jahresabschlusses per 31. Dezember 2016 nicht innerhalb der gesetzlichen Frist von acht Monaten nach Ablauf des jeweiligen Geschäftsjahres beschloss.

Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES, die im GmbH–Gesetz vorgesehenen Fristen einzuhalten.

33.3 Das Land Burgenland und die Landesholding verwiesen auf ihre Stellungnahmen zu **TZ 24**. Weiters führten sie aus, dass die Geschäftsordnung des Aufsichtsrats den Inhalt der Sitzungsprotokolle definiere. Darüber hinausgehende Vorgaben für den Inhalt seien gesetzlich weder vorgesehen noch erforderlich. Im Übrigen hätten sich der Aufsichtsrat bzw. dessen Prüfungsausschuss jeweils an die Gesetze zu halten bzw. die Geschäftsordnung des Aufsichtsrats zu beachten.

Die KRAGES teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie die vorgesehenen Fristen bisher immer eingehalten habe. Der Fall aus dem Jahr 2016 sei ein Einzelfall gewesen und daher nicht repräsentativ.

33.4 Die Rechnungshöfe hielten ihre Empfehlung zur Dokumentation in den Protokollen gegenüber dem Land Burgenland und der Landesholding aufrecht. Es wäre sicherzustellen, dass aus Gründen der Nachvollziehbarkeit in den Protokollen des Aufsichtsrats und des Prüfungsausschusses dokumentiert wird, ob und in welcher Weise sie ihre Aufgaben erfüllen. Eine umfassende Protokollführung vermied Informationsdefizite, deren negative Auswirkungen insbesondere bei Wechseln in den Organen des Unternehmens eintreten könnten.

Die Stellungnahme der KRAGES zu den Fristen nahmen die Rechnungshöfe zur Kenntnis. Sie entgegneten jedoch, dass die vorgesehenen Fristen im überprüften Zeitraum zumindest zwei Mal nicht eingehalten wurden. Die Rechnungshöfe hielten ihre Empfehlung daher aufrecht.

Betriebserträge und Betriebsaufwendungen

34 (1) Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Betriebserträge⁵⁹ in den Jahren 2013 bis 2017:

Tabelle 11: Betriebserträge 2013 bis 2017

	2013	2014	2015	2016 ¹	2017	Veränderung 2013 bis 2017
	in 1.000 EUR					in %
BURGEF Behandlungskostenersätze	124.553	127.083	138.280	141.647	145.476	+16,8
<i>davon</i>						
<i>Weiterleitung an Burgenländische Pflegeheim Betriebs–GmbH</i>	-658	-635	-594	-539	-516	-21,7
Subventionen Personal	4.067	4.063	8.494	8.665	11.900	+192,6
Kostenersätze	1.812	1.878	2.185	2.357	2.492	+37,6
Aufzahlung Sonderklasse	1.404	1.408	1.487	1.469	1.495	+6,5
sonstige Einnahmen ²	1.373	1.359	1.644	1.322	1.394	+1,5
sonstige Subventionen und öffentliche Zuschüsse	984	1.064	1.017	1.078	1.014	+3,0
Rückersatz Medikamente	1.207	1.312	1.312	1.238	956	-20,8
Gebühren	677	685	790	570	479	-29,3
sonstige Erträge	973	1.139	1.027	1.034	1.024	+5,2
BETRIEBSERTRÄGE GESAMT	136.392	139.356	155.642	158.841	165.714	+21,5

Rundungsdifferenzen möglich

BURGEF = Burgenländischer Gesundheitsfonds

¹ Im Geschäftsjahr 2016 erfolgte die erstmalige Anwendung des Rechnungslegungsänderungsgesetzes 2014.

² Einnahmen u.a. aus der Weiterverrechnung von Infrastruktur und Personalgestellung sowie Einnahmen aus Parkgebühren.

Quellen: KRAGES; Rechnungshöfe

Die BURGEF Behandlungskostenersätze waren mit durchschnittlich rd. 89,3 % der gesamten Betriebserträge die Haupteinnahmequelle der KRAGES. Darunter fielen neben den LKF–Mitteln auch die Betriebskostenzuschüsse und die Zuschüsse für die Gesundheits– und Krankenpflegeschule. Der Anstieg im Jahr 2015 war insbesondere auf die Neuverteilung der LKF–Mittel zurückzuführen (siehe **TZ 8**).

Die „Subventionen Personal“ betrafen vor allem Zuschüsse des Landes Burgenland für Ärztegehälter sowie ab 2017 zusätzlich für Pflegegehälter (siehe **TZ 43**). Die höheren Subventionen Personal ab dem Jahr 2015 erhielt die KRAGES insbesondere zur Finanzierung der Gehaltserhöhungen für Ärztinnen und Ärzte in Folge des Krankenanstalten–Arbeitszeitgesetzes.

⁵⁹ Die Betriebserträge umfassten die Umsatzerlöse sowie die sonstigen betrieblichen Erträge.

Die „Kostenersätze“ stammten vor allem aus Ersätzen für CT– und MRT–Untersuchungen sowie für künstliche Befruchtungen.

(2) Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Betriebsaufwendungen in den Jahren 2013 bis 2017:

Tabelle 12: Betriebsaufwendungen 2013 bis 2017

	2013	2014	2015	2016 ¹	2017	Veränderung 2013 bis 2017
	in 1.000 EUR					in %
Aufwendungen für Material und sonstige bezogene Leistungen	29.924	28.962	27.598	29.520	30.772	+2,8
Personalaufwand	96.024	97.986	104.803	109.892	118.219	+23,1
Abschreibungen	121	1.843	2.280	2.819	3.246	>100,0
<i>davon</i>						
<i>auf immaterielle Gegenstände des Anlagevermögens und Sachanlagen</i>	5.255	5.605	8.466	12.518	6.523	+24,1
<i>Auflösung Investitionszuschüsse</i>	-5.135	-3.762	-6.186	-9.699	-3.276	-36,2
sonstige betriebliche Aufwendungen	14.281	15.305	14.584	13.966	16.062	+12,5
BETRIEBSAUFWENDUNGEN GESAMT	140.349	144.096	149.265	156.197	168.299	+19,9

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Im Geschäftsjahr 2016 erfolgte die erstmalige Anwendung des Rechnungslegungsänderungsgesetzes 2014.

Quellen: KRAGES; Rechnungshöfe

Der Personalaufwand war mit durchschnittlich rd. 69,4 % der gesamten Betriebsaufwendungen die größte Aufwandsposition der KRAGES. Der Anstieg von 2013 auf 2017 um rd. 23,1 % war vor allem zurückzuführen auf

- die jährlichen, inflationsbedingten Gehaltssteigerungen,
- die Aufnahme von Bediensteten⁶⁰ nach dem neuen Besoldungsschema ab 2015 (siehe **TZ 75**) und
- höhere Gehälter für Ärztinnen und Ärzte ab 2015 sowie ab 2017 für Bedienstete im Pflegebereich (siehe **TZ 43**).

⁶⁰ in den Bereichen Reinigung, Küche, Hol– und Bringdienste etc.

Der Anteil der Aufwendungen für Material und sonstige bezogene Leistungen an den Gesamtaufwendungen sank von rd. 21,3 % im Jahr 2013 auf rd. 18,3 % im Jahr 2017. In den Jahren 2014 bis 2016 blieben die Aufwendungen unter jenen von 2013. Im Jahr 2017 erfolgte ein Anstieg von rd. 2,8 % gegenüber 2013. Die Aufwendungen für Material und sonstige bezogene Leistungen enthielten u.a.

- Aufwendungen für Medikamente und Heilmittel,
- Verbrauchsgüter für die ärztliche Versorgung,
- medizinische und nichtmedizinische Fremdleistungen sowie
- Mietwäsche.

Der Anteil der sonstigen betrieblichen Aufwendungen an den Gesamtaufwendungen betrug durchschnittlich rd. 9,8 %. Im Vergleich zum Jahr 2013 stiegen die sonstigen betrieblichen Aufwendungen um rd. 12,5 %. Sie beinhalteten vor allem Instandhaltungs- und Wartungsaufwendungen, Energieaufwendungen, Aus- und Fortbildungsaufwendungen, EDV-Kosten, Fremdleistungen für Leihpersonal sowie Rechts-, Prüfungs- und Beratungsaufwendungen.

Die Abschreibungen wiesen von 2013 bis 2017 den prozentuell höchsten Anstieg auf. Dies war vor allem bedingt durch einen Einmaleffekt im Jahr 2013 aufgrund einer Umstellung bei der Buchung von Investitionszuschüssen. Die KRAGES löste im Zuge dessen Investitionszuschüsse in Höhe von zusätzlich rd. 1,4 Mio. EUR auf, was zu einem Rückgang der Abschreibungen auf rd. 121.000 EUR führte.

Die KRAGES nahm in den Jahren 2015 und 2016 außerplanmäßige Abschreibungen in Höhe von rd. 2,8 Mio. EUR bzw. 6,5 Mio. EUR vor. Diese betrafen Planungsleistungen aus den Jahren 2009 bis 2015 für den Neubau des KH Oberwart. Die KRAGES konnte jene Planungsleistungen aufgrund der Projektneuausrichtung nicht mehr verwenden und löste die Investitionszuschüsse in Höhe der außerplanmäßigen Abschreibungen auf. Diese hatten somit keine Auswirkungen auf die Jahresergebnisse in der Gewinn- und Verlustrechnung.

Ergebnisentwicklung

35 Die folgende Tabelle stellt die Ergebnisentwicklung nach UGB in den Jahren 2013 bis 2017 dar:

Tabelle 13: Ergebnisentwicklung 2013 bis 2017

	2013	2014	2015	2016 ¹	2017
	in 1.000 EUR				
Betriebserträge	136.392	139.356	155.642	158.841	165.714
Betriebsaufwendungen	140.349	144.096	149.265	156.197	168.299
BETRIEBSERGEBNIS	-3.957	-4.739	6.377	2.644	-2.585
Finanzergebnis	-65	-76	-23	-3	-2
ERGEBNIS DER GEWÖHNLICHEN GESCHÄFTSTÄTIGKEIT/ERGEBNIS VOR STEUERN (ab 2016)	-4.022	-4.815	6.354	2.641	-2.587
außerordentliches Ergebnis	3.779	4.648	–	–	–
JAHRESÜBERSCHUSS/–FEHLBETRAG	-243	-167	6.354	2.641	-2.587
Auflösung unverteuerter Rücklagen	243	167	94	–	–
Zuweisung zu Gewinnrücklagen	–	–	-6.448	-2.641	–
Auflösung von Gewinnrücklagen	–	–	–	–	2.587
BILANZVERLUST/–GEWINN	0	0	0	0	0

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Im Geschäftsjahr 2016 erfolgte die erstmalige Anwendung des Rechnungslegungsänderungsgesetzes 2014. Dies führte u.a. zu einer Änderung der Gliederungsvorschriften gemäß § 231 UGB in der Gewinn- und Verlustrechnung.

Quellen: KRAGES; Rechnungshöfe

Für die KRAGES bestand aufgrund der Gemeinnützigkeit gemäß Bgld. KAG 2000 keine Körperschaftsteuerpflicht. Zufallsgewinne waren auf neue Rechnung vorzutragen und für die Erfüllung des Gesellschaftszwecks zu verwenden.

Das Land Burgenland hatte gemäß Rechtsträgervertrag vom Jänner 1993 (**Rechtsträgervertrag**) allfällige Verluste der KRAGES durch Zuschüsse in Höhe des bilanzmäßig ausgewiesenen Verlusts sowie auf Basis der genehmigten Wirtschaftspläne zu decken.

In den Jahren 2013 und 2014 verzeichnete die KRAGES negative Ergebnisse der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit in Höhe von rd. 4,0 Mio. EUR bzw. rd. 4,8 Mio. EUR. Die KRAGES glich die negativen Ergebnisse durch die Buchung einer Abgangsdeckung gegenüber dem Land Burgenland aus. Dies erfolgte im außerordentlichen Ergebnis. Das Eigenkapital blieb somit unverändert hoch.

In den Jahren 2015 und 2016 erzielte die KRAGES Jahresüberschüsse in Höhe von rd. 6,4 Mio. EUR bzw. rd. 2,6 Mio. EUR. Dies war insbesondere auf die gestiegenen Betriebserträge durch höhere BURGEF–Mittel (siehe **TZ 9**) zurückzuführen. Im Jahr 2015 war der Anstieg der Betriebserträge mit rd. 11,7 % deutlich höher als der Anstieg der Betriebsaufwendungen mit rd. 3,6 %.

Die KRAGES wies die Jahresüberschüsse aus 2015 und 2016 den Gewinnrücklagen zu. Dies führte zu einer Erhöhung des Eigenkapitals (**TZ 38**).

Im Jahr 2017 verzeichnete die KRAGES vor allem aufgrund des gestiegenen Personalaufwands einen deutlichen Anstieg der Betriebsaufwendungen von rd. 7,7 % gegenüber dem Vorjahr. Da die Betriebserträge im Vergleich dazu um lediglich rd. 4,3 % stiegen, führte dies zu einem vorläufigen Jahresfehlbetrag in Höhe von rd. 2,6 Mio. EUR. Die KRAGES verrechnete den Jahresfehlbetrag mit den Gewinnrücklagen im Eigenkapital.

Vermögenslage

36 Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Vermögenslage vom 31. Dezember 2013 bis zum 31. Dezember 2017:

Tabelle 14: Vermögenslage 2013 bis 2017

	2013	2014	2015	2016	2017
	in 1.000 EUR, jeweils zum Bilanzstichtag 31. Dezember				
ANLAGEVERMÖGEN	63.073	65.532	63.879	60.957	63.701
immaterielle Vermögensgegenstände	1.174	1.327	1.948	1.982	1.546
Sachanlagen	61.627	63.931	61.658	58.702	61.882
Finanzanlagen	273	273	273	273	273
UMLAUFVERMÖGEN	103.094	96.136	95.957	76.809	131.902
Vorräte	1.538	1.558	1.628	1.623	1.651
Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände	91.632	93.160	92.136	74.029	117.216
Kassenbestand, Guthaben bei Kreditinstituten	9.924	1.418	2.193	1.157	13.035
RECHNUNGSABGRENZUNG	357	345	522	592	464
BILANZSUMME	166.524	162.012	160.358	138.359	196.066

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: KRAGES; Rechnungshöfe

Das Land Burgenland gab gemäß dem Rechtsträgervertrag der KRAGES das Anlagevermögen der Landeskrankenanstalten in Bestand. Darauf entfielen Liegenschaften samt baulichen Anlagen sowie bewegliches Vermögen wie z.B. Apparate und Geräte. Die KRAGES zahlte dafür bis 2016 einen jährlichen Bestandzins von 7.300 EUR. Die KRAGES war verpflichtet, das überlassene Anlagevermögen in gutem und funktionsfähigem Zustand zu erhalten und für alle damit verbundenen Kosten aufzukommen.

Im Jahr 2016 übertrug das Land Burgenland die Liegenschaften der Krankenanstalten und Pflegeheime samt Zubehör an die KRAGES.

Von 2013 bis 2017 investierte die KRAGES rd. 41,1 Mio. EUR im Anlagevermögen⁶¹:

Tabelle 15: Investitionen 2013 bis 2017

	2013	2014	2015	2016	2017
	in 1.000 EUR				
Investitionen ins Anlagevermögen	7.053	8.122	6.864	9.661	9.413

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: KRAGES; Rechnungshöfe

Investitionen für geplante Anschaffungen von Wirtschaftsgütern mit einem Anschaffungswert von zumindest 400 EUR netto veranschlagte die KRAGES in den Gesamtkosten im laufenden Budget. Davon ausgenommen waren Großgeräte und bauliche Investitionen. Diese wickelte die KRAGES über Projekte ab (siehe **TZ 32**). Die in den Gesamtkosten enthaltenen Investitionen betragen im überprüften Zeitraum rd. 12,0 Mio. EUR. Sie lagen jährlich zwischen rd. 2,1 Mio. EUR im Jahr 2013 und 3,1 Mio. EUR im Jahr 2016. Die KRAGES erhielt zu deren Finanzierung von 2015 bis 2017 rd. 1,4 Mio. EUR an Investitionszuschüssen vom BURGEF.

⁶¹ zu den von den Rechnungshöfen überprüften Beschaffungen siehe ab **TZ 58**

Forderungen gegenüber dem Land Burgenland

37.1 Die größte Position im Umlaufvermögen stellten die Forderungen gegenüber dem Land Burgenland dar. Diese zeigten folgende Entwicklung:

Tabelle 16: Forderungen gegenüber dem Land Burgenland 2013 bis 2017

	2013	2014	2015	2016	2017
	in 1.000 EUR, jeweils zum Bilanzstichtag 31. Dezember				
Projekt Neubau Oberwart	–	–	–	–	36.513
Neubau Pflegeheime	33.831	32.875	32.473	32.047	31.594
Investitionszuschüsse	11.564	14.696	16.691	21.233	27.333
Abgangsdeckung	2.267	4.648	4.648	4.648	4.648
Verrechnung Baufonds ¹	7.349	6.421	5.569	4.721	3.910
Zahlungen ² Landesbedienstete in Pflegeheimen	1.724	1.645	1.603	1.384	1.235
Forderung Kapitalrücklage inkl. Zinsen	22.914	22.914	22.914	0	– ³
Verrechnungskonto	375	251	49	211	0
sonstige Forderungen	12	16	20	34	19
FORDERUNGEN LAND BURGENLAND GESAMT	80.036	83.466	83.967	64.278	105.252

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Die Forderung aus der „Verrechnung Baufonds“ betraf offene Darlehen für bauliche Veränderungen in den Krankenanstalten, die das Land Burgenland vierteljährlich beglich.

² Für Anwartschaften auf Abfertigungen, Jubiläen, Belohnungen etc.

³ Im Jahr 2017 erfolgten keine Buchungen unter dieser Position.

Quellen: KRAGES; Rechnungshöfe

Das Land Burgenland gewährte der KRAGES im Jahr 2017 einen Gesellschafterzuschuss mit der Zweckwidmung für den Neubau des KH Oberwart in Höhe von 50,0 Mio. EUR (siehe **TZ 38**). Davon beglich es bis 31. Dezember 2017 rd. 13,5 Mio. EUR. Die noch offene Forderung in Höhe von rd. 36,5 Mio. EUR führte zu einem Anstieg der Gesamtforderungen.

Die Forderungen aus dem Neubau der Pflegeheime Neudörfel, Oberpullendorf und Rechnitz stammten aus Förderbeiträgen, welche die Landesregierung in den Jahren 2009 und 2010 beschloss. Die Finanzierung erfolgte über Forderungsverkäufe an Kreditinstitute. Das Land Burgenland hatte diese Forderungen der KRAGES gemäß den Tilgungsplänen in halbjährlichen Raten mit Laufzeiten bis Oktober und November 2044 sowie Juli 2045 zu zahlen. Die KRAGES beglich mit diesen Forderungserlösen halbjährlich die Raten.

Im Jahr 2013 buchte die KRAGES Forderungen aus Investitionszuschüssen gegenüber dem Land Burgenland in Höhe von rd. 11,6 Mio. EUR ein. Diese betrafen Projekte (siehe [TZ 32](#)) aus dem Zeitraum 2009 bis 2012 in Höhe von rd. 7,9 Mio. EUR sowie aus dem Jahr 2013 in Höhe von rd. 3,7 Mio. EUR. Die KRAGES erhöhte diese Forderung jährlich um weitere tatsächlich erfolgte vorfinanzierte Investitionen auf rd. 27,3 Mio. EUR per 31. Dezember 2017. Die größte darin enthaltene Investition stellten die Planungsleistungen für den Neubau des KH Oberwart in Höhe von rd. 9,3 Mio. EUR dar. Die KRAGES löste die Investitionszuschüsse im Zuge der außerordentlichen Abschreibungen in den Jahren 2015 und 2016 vorzeitig auf (siehe [TZ 34](#)). Die dazu bestehende Forderung gegenüber dem Land Burgenland blieb bestehen.

Das Land Burgenland leistete im überprüften Zeitraum keine Zahlungen aus den ausstehenden Investitionszuschüssen. Gesonderte Vereinbarungen zum Ausgleich dieser Forderungen bestanden nicht. Die KRAGES ließ den Bestand der Forderungen jährlich vom Land Burgenland im Zuge der Abschlussprüfung bestätigen. Sie finanzierte die Investitionen u.a. über den laufenden Betrieb. Bei Liquiditätspässen nahm die KRAGES kurzfristige Barvorlagen (siehe [TZ 40](#)) auf. Sie benötigte kein langfristiges Fremdkapital zur Finanzierung der getätigten Investitionen. Die KRAGES begründete die Buchung der Forderungen damit, dass sie einer Empfehlung des RH folgte. Der RH hatte der KRAGES in seinem Bericht von Dezember 2008⁶² angesichts der absehbaren Finanzentwicklung empfohlen, Investitionen im Bau- bzw. Großgerätebereich nach entsprechenden Bedarfsanalysen über Sonderzuschüsse des Landes zu finanzieren.

Unter der Position „Abgangsdeckung“ buchte die KRAGES Forderungen aus den buchmäßig entstandenen Verlusten in der Gewinn- und Verlustrechnung gemäß UGB. Im Jahr 2013 und 2014 zahlte das Land Burgenland 8,6 Mio. EUR sowie rd. 2,7 Mio. EUR an die KRAGES für Leistungserweiterungen. Die KRAGES verrechnete diese Zahlungen gegen die offene Forderung aus der Abgangsdeckung. Das Land Burgenland beglich die Forderung aus der Abgangsdeckung für das Jahr 2014 in Höhe von rd. 4,7 Mio. EUR im Februar 2018.

Im Jahr 2009 beschloss das Land Burgenland, der KRAGES „eine Kapitalrücklage in Höhe von 22,9 Mio. EUR zur Stärkung des Eigenkapitals zu gewähren“. Die Mittel dafür brachte die KRAGES 2009 und 2010 durch die Begebung zweier im Jahr 2016 endfälliger Anleihen in selber Höhe auf. Das Land Burgenland leistete den jährlichen Zinsendienst in Höhe von rd. 834.000 EUR. Gegenüber dem Land Burgenland wies die KRAGES eine Forderung aus der Kapitalrücklage aus. Im Jahr 2016 glich das Land Burgenland die offene Forderung inkl. Zinsen in Höhe von rd. 22,9 Mio. EUR aus. Die KRAGES tilgte damit die beiden Anleihen.

⁶² vgl. RH-Bericht „Burgenländische Krankenanstalten–Gesellschaft m.b.H. (KRAGES)“ (Reihe Burgenland 2008/4), TZ 7. Weiters hatte der RH der KRAGES in TZ 5 aufgrund steigender Betriebsabgänge empfohlen, weitere Einsparungspotenziale zu erheben.

Von 2013 bis 2017 flossen rd. 77,8 Mio. EUR an Mitteln des Landes Burgenland an die KRAGES. Damit beglich das Land Burgenland vor allem offene Forderungen, Zinszahlungen sowie bis 2015 Sonderzuschüsse für Ärztegehälter. Ab 2016 erhielt die KRAGES die Sonderzuschüsse vom Land Burgenland über den BURGEF.

37.2

Die Rechnungshöfe wiesen kritisch darauf hin, dass die KRAGES von 2013 bis 2017 Forderungen aus Investitionszuschüssen gegenüber dem Land Burgenland in Höhe von rd. 27,3 Mio. EUR aufbaute. Sie buchte davon rückwirkend im Jahr 2013 rd. 7,9 Mio. EUR an Forderungen für Investitionen, die sie bereits von 2009 bis 2012 tätigte. Die restlichen 19,4 Mio. EUR investierte die KRAGES in den Jahren 2013 bis 2017. Das Land Burgenland bestätigte den Bestand der Forderungen im Rahmen der jährlichen Abschlussprüfung, leistete jedoch keine Zahlungen.

Die Rechnungshöfe kritisierten, dass die KRAGES Zuschüsse vom Land Burgenland für Investitionen forderte, die sie u.a. bereits über den laufenden Betrieb finanziert hatte. Zu den Forderungen verwies die KRAGES auf eine Empfehlung des RH aus dem Jahr 2008, wonach die KRAGES Investitionen im Bau– bzw. Großgerätebereich nach entsprechenden Bedarfsanalysen über Sonderzuschüsse des Landes finanzieren sollte. Die Rechnungshöfe stellten klar, dass Investitionen ausschließlich bei entsprechendem Finanzierungsbedarf über Investitionszuschüsse zu finanzieren wären.

Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES neuerlich, Investitionen im Bau– bzw. Großgerätebereich nur dann über Investitionszuschüsse des Landes Burgenland zu finanzieren, wenn keine Finanzierung über den laufenden Betrieb möglich ist. Als Grundlage dafür sahen die Rechnungshöfe ein fundiertes Liquiditätsmanagement, insbesondere in Form von Cashflows aus der laufenden Geschäftstätigkeit, der Investitions– und der Finanzierungstätigkeit (siehe **TZ 41**).

37.3

Die KRAGES teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass der Aufsichtsrat in seiner Sitzung vom 27. Juni 2018 ein Finanzierungskonzept beschlossen habe. Dieses werde die KRAGES sukzessiv in enger Abstimmung mit der Landesholding und dem Land Burgenland umsetzen.

37.4

Die Rechnungshöfe nahmen die Stellungnahme der KRAGES zur Kenntnis. Sie wiesen jedoch darauf hin, dass sie als Grundlage für das Finanzierungskonzept ein fundiertes Liquiditätsmanagement, insbesondere in Form von Cashflows aus der laufenden Geschäftstätigkeit, der Investitions– und der Finanzierungstätigkeit, sahen. Ein derartiges fundiertes Liquiditätsmanagement war aus Sicht der Rechnungshöfe ein grundlegendes Steuerungsinstrument, um Eigen– und Fremdfinanzierungserfordernisse präziser erfassen zu können.

Kapitalstruktur

38.1 Die KRAGES wies von 2013 bis 2017 folgende Kapitalstruktur auf:

Tabelle 17: Kapitalstruktur 2013 bis 2017

	2013	2014	2015	2016	2017
	in 1.000 EUR, jeweils zum Bilanzstichtag 31. Dezember				
Eigenkapital	20.362	20.362	26.809	29.664	77.077
unversteuerte Rücklagen	292	125	32	–	–
Investitionszuschüsse	51.905	51.946	50.619	48.422	56.128
Rückstellungen	3.476	2.627	2.770	2.352	2.253
Verbindlichkeiten	90.202	86.952	80.125	57.921	60.608
Rechnungsabgrenzung	287	0	3	0	0
BILANZSUMME	166.524	162.012	160.358	138.359	196.066

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: KRAGES; Rechnungshöfe

Das Eigenkapital stieg von rd. 20,4 Mio. EUR per 31. Dezember 2013 auf rd. 77,1 Mio. EUR per 31. Dezember 2017.

Die KRAGES führte die Jahresüberschüsse der Jahre 2015 und 2016 in Höhe von rd. 6,4 Mio. EUR bzw. 2,6 Mio. EUR den Gewinnrücklagen zu. Im Jahr 2016 übertrug das Land Burgenland Liegenschaften samt den darauf befindlichen Krankenanstalten samt Zubehör über die Kapitalrücklagen an die KRAGES (siehe **TZ 36**).

Das Land Burgenland beschloss im Jahr 2017, der KRAGES einen Gesellschafterzuschuss in Höhe von 50,0 Mio. EUR zur Stärkung des Eigenkapitals zu gewähren und versah den Zuschuss mit einer Zweckwidmung. Die KRAGES hatte gemäß Verpflichtungserklärung des Landes Burgenland den Zuschuss ausschließlich zur Finanzierung des Projekts „Neubau KH Oberwart“ zu verwenden. Gemäß AFRAC–Stellungnahme⁶³ war für die Bilanzierung von Zuschüssen im Jahresabschluss „grundsätzlich der Zweck des Zuschusses ausschlaggebend“. Zuschüsse für Investitionen ins Anlagevermögen waren demnach als Investitionszuschüsse zu erfassen.

Die Auflösung der Gewinnrücklagen im Jahr 2017 belastete das Eigenkapital in Höhe von rd. 2,6 Mio. EUR.

⁶³ Das Austrian Financial Reporting and Auditing Committee (AFRAC) war eine privat organisierte und von den zuständigen Behörden unterstützte österreichische Einrichtung zur Festlegung von Standards auf dem Gebiet der Finanzberichterstattung und Abschlussprüfung. Die AFRAC–Stellungnahme 6 „Zuschüsse im öffentlichen Sektor (UGB)“ von Dezember 2015 umfasst die Bilanzierung von Zuschüssen bei Betrieben und sonstigen ausgegliederten Rechtsträgern im öffentlichen Sektor.

Die Rechnungshöfe ermittelten die Eigenmittelquote gemäß § 23 Unternehmensreorganisationsgesetz⁶⁴ nach der Nettomethode gemäß AFRAC–Stellungnahme⁶⁵. Die Eigenmittelquote stieg demnach im überprüften Zeitraum wie folgt:

Tabelle 18: Eigenmittelquote 2013 bis 2017

	2013	2014	2015	2016	2017
	in %, jeweils zum Bilanzstichtag 31. Dezember				
Eigenmittelquote	16,0	16,2	22,4	29,5	49,3

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: KRAGES; Rechnungshöfe

Die Eigenmittelquote lag im gesamten überprüften Zeitraum über dem Mindestfordernis von 8 % gemäß § 23 Unternehmensreorganisationsgesetz.

38.2

Die Rechnungshöfe wiesen darauf hin, dass das Land Burgenland der KRAGES im Jahr 2017 einen Gesellschafterzuschuss in Höhe von 50,0 Mio. EUR gewährte. Sie hielten kritisch fest, dass die KRAGES den Gesellschafterzuschuss trotz Zweckwidmung für den Neubau des KH Oberwart als Kapitalrücklage ins Eigenkapital und nicht – wie gemäß AFRAC–Stellungnahme vorgesehen – als Investitionszuschuss buchte.

Die Buchung als Kapitalrücklage hatte zwar eine Erhöhung des Eigenkapitals zur Folge. Ab Inbetriebnahme des neuen Krankenhauses fielen jedoch Abschreibungen in der Gewinn– und Verlustrechnung an, die das Jahresergebnis der KRAGES belasteten und das Eigenkapital schwächten. Bei Buchung als Investitionszuschüsse wären die Abschreibungen in der Gewinn– und Verlustrechnung durch Auflösungen der Investitionszuschüsse gedeckt.

Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES, Zuschüsse für Investitionen im Anlagevermögen gemäß AFRAC–Stellungnahme als Investitionszuschüsse zu erfassen.

38.3

Laut Stellungnahme der KRAGES hätten die Gesellschafter Land Burgenland und Landesholding bewusst die Entscheidung getroffen, das Eigenkapital der KRAGES nachhaltig durch einen Gesellschafterzuschuss in Höhe von 50 Mio. EUR zu stärken und sich daher gegen einen Zuschuss für Investitionen in das Anlagevermögen entschieden. Die Vorgehensweise sei sowohl mit dem Steuerberater als auch Wirtschaftsprüfer ausgiebig diskutiert und als empfehlenswert identifiziert worden.

⁶⁴ BGBl. I 114/1997 i.d.g.F.

⁶⁵ AFRAC–Stellungnahme 6 „Zuschüsse im öffentlichen Sektor (UGB)“ von Dezember 2015, RZ 49 f.

38.4 Die Rechnungshöfe entgegneten der KRAGES, dass diese zum Zeitpunkt der Gewährung des sogenannten Gesellschafterzuschusses zur Stärkung des Eigenkapitals keinen entsprechenden Bedarf aufwies. Ferner wiesen sie darauf hin, dass ein Gesellschafterzuschuss mit Zweckwidmung für eine konkrete Investition gemäß AFRAC–Stellungnahme einen Investitionszuschuss darstellte; dies vor allem in Anbetracht des eigens eingerichteten Bankkontos für den Neubau des KH Oberwart.

Die Rechnungshöfe sahen daher keinen Grund für das Abgehen der KRAGES und ihrer Gesellschafter von der empfohlenen Vorgangsweise gemäß AFRAC–Stellungnahme. Deshalb wiesen die Rechnungshöfe erneut darauf hin, dass ab Inbetriebnahme des neuen Krankenhauses in der Gewinn– und Verlustrechnung Abschreibungen anfielen, die das Jahresergebnis der KRAGES belasteten und das Eigenkapital schwächten. Bei Buchung als Investitionszuschuss wären die Abschreibungen durch Auflösungen der Investitionszuschüsse gedeckt.

39.1 Die KRAGES führte erhaltene und zugesagte Zuschüsse für Gegenstände des Anlagevermögens den Investitionszuschüssen zu. Sie löste die Zuschüsse entsprechend der Jahresabschreibung auf. Der Ausweis in der Gewinn– und Verlustrechnung erfolgte als offener Korrekturposten zu den Abschreibungen.

Die KRAGES teilte die Investitionszuschüsse in der Bilanz wie folgt in verbrauchte und verfügbare Investitionszuschüsse:

Tabelle 19: Investitionszuschüsse 2013 bis 2017

	2013	2014	2015	2016	2017
	in 1.000 EUR, jeweils zum Bilanzstichtag 31. Dezember				
verbrauchte Investitionszuschüsse	37.529	35.448	40.711	37.793	39.578
verfügbare Investitionszuschüsse	14.376	16.498	9.908	10.629	16.550
INVESTITIONSZUSCHÜSSE	51.905	51.946	50.619	48.422	56.128

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: KRAGES; Rechnungshöfe

In den verfügbaren Investitionszuschüssen wies sie bereits getätigte Investitionen für Anlagen in Bau aus. Diese betragen zwischen rd. 4,4 Mio. EUR im Jahr 2016 und 12,9 Mio. EUR im Jahr 2014.

Von 2013 bis 2017 verzeichnete die KRAGES insgesamt rd. 45,1 Mio. EUR Zugänge zu den Investitionszuschüssen:

Tabelle 20: Zugänge Investitionszuschüsse 2013 bis 2017

	2013	2014	2015	2016	2017	Summe
	in 1.000 EUR					
Land Burgenland	11.564	3.131	1.995	4.543	6.039	27.272
Burgenländischer Gesundheitsfonds	5.482	740	2.878	2.952	5.788	17.840
ZUGÄNGE INVESTITIONSZUSCHÜSSE	17.046	3.871	4.873	7.495	11.827	45.112

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: KRAGES; Rechnungshöfe

Die Investitionszuschüsse des Landes Burgenland buchte die KRAGES auf Basis der Budgetbeschlüsse der Generalversammlung anhand tatsächlich getätigter Investitionen im Zeitraum 2009 bis 2017. Das Land Burgenland leistete bislang keine Zahlungen (siehe [TZ 37](#)).

Grundlage für die Buchung der Investitionszuschüsse des BURGEF bildeten die Beschlüsse der Gesundheitsplattform der Jahre 2013 bis 2017. Die Zahlungen der Zuschüsse erfolgten zu 50 % bei Projektantrag. Den Restbetrag zahlte der BURGEF nach Vorlage der Endabrechnung, wobei der Zuschuss die beantragte Summe nicht überschreiten konnte. Bis Ende 2017 flossen rd. 9,5 Mio. EUR an Mitteln des BURGEF an die KRAGES.

39.2 Die Rechnungshöfe hielten kritisch fest, dass die KRAGES in den verfügbaren Investitionszuschüssen bereits getätigte Investitionen für Anlagen in Bau in Höhe von bis zu 12,9 Mio. EUR auswies.

Im Sinne einer verbesserten Aussagekraft der Bilanz empfahlen die Rechnungshöfe der KRAGES, bereits getätigte Investitionen für Anlagen in Bau unter den verbrauchten Investitionszuschüssen auszuweisen.

39.3 Die KRAGES verwies in ihrer Stellungnahme darauf, dass die vorgeschlagene Maßnahme technisch und organisatorisch nur aufwendig umsetzbar sei und aus ihrer Sicht die Aussagekraft der Bilanz nicht wesentlich erhöhe. Eine Umsetzung der Empfehlung werde daher nicht angedacht.

39.4 Die Rechnungshöfe entgegneten der KRAGES, dass die Position verfügbare Investitionszuschüsse nur eingeschränkt aussagekräftig war, weil darin bereits verbrauchte Zuschüsse für Anlagen in Bau enthalten waren und diese somit nicht mehr für andere Investitionen zur Verfügung standen. Sie verblieben daher bei ihrer Empfeh-

lung, die bereits getätigten Investitionen für Anlagen in Bau unter den verbrauchten Investitionszuschüssen auszuweisen.

40

Die Verbindlichkeiten der KRAGES setzten sich wie folgt zusammen:

Tabelle 21: Verbindlichkeiten 2013 bis 2017

	2013	2014	2015	2016	2017
	in 1.000 EUR, jeweils zum Bilanzstichtag 31. Dezember				
Verbindlichkeiten aus Anleihen	22.914	22.914	22.914	0	– ¹
Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten	40.604	39.296	43.542	43.267	45.504
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	4.379	4.989	4.636	5.724	5.493
Verbindlichkeiten gegenüber dem Land Burgenland	12.521	0	11	0	1
Verbindlichkeiten gegenüber dem Burgenländischen Gesundheitsfonds	39	45	73	20	240
Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	2.440	1.835	1.958	1.448	1.717
sonstige Verbindlichkeiten	7.305	17.873	6.991	7.462	7.654
VERBINDLICHKEITEN GESAMT	90.202	86.952	80.125	57.921	60.608

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Im Jahr 2017 erfolgten keine Buchungen unter dieser Position.

Quellen: KRAGES; Rechnungshöfe

Die Verbindlichkeiten aus Anleihen in Höhe von rd. 22,9 Mio. EUR tilgte die KRAGES im Jahr 2016 mit Mitteln des Landes Burgenland aus der beglichenen Forderung aus der Kapitalrücklage (siehe [TZ 37](#)).

Die Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten enthielten langfristige Verbindlichkeiten für den Neubau der Pflegeheime in Neudörf, Oberpullendorf und Rechnitz sowie aus der Verrechnung der Baufonds⁶⁶. Das Land Burgenland überwies der KRAGES die Mittel für den laufenden Annuitätendienst (siehe [TZ 37](#)). Diese Verbindlichkeiten betragen per 31. Dezember 2017 deckungsgleich mit den Forderungen gegenüber dem Land Burgenland rd. 35,5 Mio. EUR.

Um Liquiditätsengpässe zu überbrücken, nahm die KRAGES Barvorlagen als kurzfristige Finanzierungsform auf. Per 31. Dezember 2013 nahm sie 12,5 Mio. EUR bei der Burgenländischen Landesholding Vermögensverwaltungs GmbH & Co OG auf. Der Ausweis erfolgte unter den Verbindlichkeiten gegenüber dem Land Burgenland. Über den Jahresultimo 2014 wies die KRAGES Barvorlagen in Höhe von

⁶⁶ Die „Verrechnung der Baufonds“ betraf offene Darlehen für bauliche Veränderungen in den Krankenanstalten.

10,7 Mio. EUR unter den sonstigen Verbindlichkeiten⁶⁷ aus. Über die Bilanzstichtage 2015 bis 2017 nahm die KRAGES Barvorlagen in Höhe von 5,5 Mio. EUR bis 10,0 Mio. EUR bei Kreditinstituten auf.

Liquiditätsmanagement

41.1

Das Land Burgenland hatte der KRAGES gemäß Rechtsträgervertrag die erforderlichen Mittel zur Aufrechterhaltung der Liquidität im laufenden Betrieb verrechnungsweise zur Verfügung zu stellen.

Die KRAGES legte in sämtlichen Aufsichtsratssitzungen sowie ab 2015 der Generalversammlung Liquiditätspläne im Zuge der laufenden Finanzberichterstattung vor. Die Liquiditätspläne enthielten die verfügbaren Mittel der KRAGES zu einem bestimmten Stichtag. Weiters listete die KRAGES darin die geplanten Mittelzu- und -abflüsse monatsweise bis zum Jahresende⁶⁸ auf. Je nach gewähltem Stichtag enthielten die Liquiditätspläne eine Vorschau für die nächsten zwei bis elf Monate. Die Liquiditätspläne wiesen keine tatsächlich geflossenen Mittel aus. Ein Vergleich zwischen den geplanten und den tatsächlich geflossenen Mitteln war anhand der vorgelegten Liquiditätspläne nicht möglich. Die KRAGES legte im Rahmen der Budgets keine Liquiditätspläne bzw. Plan–Cashflows für das gesamte folgende Geschäftsjahr vor (siehe **TZ 30**).

Die KRAGES legte in ihrer Finanzberichterstattung zur Finanzlage keine Cashflows zur Darstellung der Mittelflüsse aus der laufenden Geschäftstätigkeit, aus der Investitions- sowie aus der Finanzierungstätigkeit vor. Die Sitzungsprotokolle dokumentierten nicht, dass der Aufsichtsrat oder die Generalversammlung Cashflows einforderten.

Die Lageberichte zu Jahresabschlüssen hatten gemäß § 243 Abs. 1 UGB die Lage des Unternehmens so darzustellen, dass ein möglichst getreues Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage vermittelt wird. Zudem hatten die Lageberichte gemäß § 243 Abs. 2 UGB abhängig von der Größe des Unternehmens und der Komplexität des Geschäftsbetriebs die wichtigsten finanziellen Leistungsindikatoren aufzuweisen. Gemäß AFRAC–Stellungnahme⁶⁹ hatte der Lagebericht zwar keine vollständige Cashflow–Rechnung, jedoch zumindest Teilergebnisse⁷⁰ zu enthalten.

⁶⁷ Kreditgeber waren neben der Burgenländischen Landesholding Vermögensverwaltungs GmbH & Co OG die Landesholding Burgenland sowie die Wohnbau Burgenland GmbH.

⁶⁸ Ausnahme bildeten drei Liquiditätspläne mit Stand 11. November 2013, 1. September 2014 sowie 23. Oktober 2014. Diese umfassten einen Zeitraum bis März 2014, Jänner 2015 und Mai 2015.

⁶⁹ AFRAC–Stellungnahme 9 „Lageberichterstattung (UGB)“ von März 2016, RZ 41

⁷⁰ Cashflow aus der laufenden Geschäftstätigkeit, aus der Investitions- und der Finanzierungstätigkeit

Die Lageberichte zu den Jahresabschlüssen der KRAGES enthielten keine Angaben zu Cashflow–Rechnungen.

41.2

Die Rechnungshöfe hielten fest, dass die KRAGES in sämtlichen Aufsichtsratssitzungen sowie ab 2015 der Generalversammlung Liquiditätspläne vorlegte. Sie erachteten die Liquiditätspläne grundsätzlich als positiv. Die Rechnungshöfe wiesen jedoch kritisch darauf hin, dass die Liquiditätspläne keinen Vergleich zwischen den geplanten und den tatsächlich geflossenen Mitteln ermöglichten.

Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES, die Liquiditätspläne um die tatsächlich geflossenen Mittel zu ergänzen und Abweichungen zu den geplanten Mittelflüssen zu erläutern.

Darüber hinaus sahen die Rechnungshöfe kritisch, dass die Liquiditätspläne lediglich einen Zeitraum von zwei bis elf Monaten erfassten. Die KRAGES legte keine Liquiditätspläne bzw. Plan–Cashflows im Rahmen der Budgets für das gesamte folgende Geschäftsjahr vor.

Die Rechnungshöfe wiederholten ihre Empfehlung (**TZ 30**), im Sinne einer umfassenden Liquiditätsplanung Plan–Cashflows für das gesamte folgende Geschäftsjahr als Bestandteil der jährlichen Budgets zu erstellen und den zuständigen Organen zur Beschlussfassung vorzulegen.

Weiters kritisierten die Rechnungshöfe, dass die KRAGES in ihrer Finanzberichterstattung keine Cashflows vorlegte. Die Sitzungsprotokolle dokumentierten nicht, dass der Aufsichtsrat oder die Generalversammlung Cashflows einforderte. Die Rechnungshöfe sahen dies insofern kritisch, als in der KRAGES keine transparente Darstellung der Mittelflüsse aus der laufenden Geschäftstätigkeit, aus der Investitions– sowie aus der Finanzierungstätigkeit vorlag. Dies spiegelte sich u.a. in der Finanzierung der Investitionen der KRAGES wider (siehe **TZ 37**).

Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES, Cashflows aus der laufenden Geschäftstätigkeit, der Investitionstätigkeit sowie der Finanzierungstätigkeit zu erstellen. Diese wären mit den im Rahmen der Budgets beschlossenen Plan–Cashflows (siehe **TZ 30**) zu vergleichen und Abweichungen zu erläutern.

Zudem hielten die Rechnungshöfe kritisch fest, dass die Lageberichte zu den Jahresabschlüssen – entgegen der AFRAC–Stellungnahme – keine Angaben zu Cashflow–Rechnungen enthielten. Dies, obwohl gemäß § 243 Abs. 1 UGB die Lage des Unternehmens so darzustellen ist, dass ein möglichst getreues Bild der Vermögens–, Finanz– und Ertragslage vermittelt wird. Sie sahen dies insbesondere im Hinblick auf die Unternehmensgröße der KRAGES als erforderlich an.

Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES, zukünftig im Lagebericht gemäß AFRAC–Stellungnahme zumindest Teilergebnisse der Cashflow–Rechnung anzuführen.

41.3

Die KRAGES teilte in ihrer Stellungnahme zur Empfehlung, die Liquiditätspläne um die tatsächlich geflossenen Mittel zu ergänzen und Abweichungen zu erläutern, mit, dass es bereits ein umfangreiches Reporting zum laufenden Geschäft bzw. zu den Projekten gebe. Ein zusätzlicher Bericht würde den Informationsgehalt nicht weiter verbessern und sei daher unnötiger zusätzlicher Aufwand.

Betreffend die Erstellung von Plan–Cashflows verwies die KRAGES auf ihre Stellungnahme zu **TZ 30**. Zur Empfehlung, Cashflows zu erstellen und diese mit Plan–Cashflows zu vergleichen und Abweichungen zu erläutern, verwies die KRAGES ebenfalls auf das bestehende umfangreiche Reporting und den unnötigen zusätzlichen Aufwand.

Die KRAGES verwies ferner darauf, dass der Lagebericht aus Sicht der Wirtschaftsprüfer und der Stakeholder ausreichend detailliert sei. Eine Erweiterung werde aber geprüft und wenn sinnvoll auch umgesetzt.

41.4

Die Rechnungshöfe entgegneten der KRAGES, dass für den Aufsichtsrat und die Generalversammlung die tatsächlich geflossenen Mittel und Abweichungen zu den geplanten Mittelflüssen aus dem bestehenden Reporting nicht nachvollziehbar waren. Für die Ergänzungen wäre kein zusätzlicher Bericht erforderlich. Diese wären in den bestehenden Bericht im Sinne einer transparenten Darstellung aufzunehmen. Die Rechnungshöfe hielten ihre Empfehlungen daher aufrecht.

Ferner wiesen die Rechnungshöfe darauf hin, dass die KRAGES trotz ihres bestehenden Reportings an den Aufsichtsrat und die Generalversammlung keine Cashflows mit den Mittelflüssen aus der laufenden Geschäftstätigkeit, aus der Investitions– und der Finanzierungstätigkeit vorlegte. Sie sahen diese Kennzahl unter anderem zur Berechnung erforderlicher Investitionszuschüsse als zweckmäßig an und verwiesen in diesem Zusammenhang auf **TZ 37**. Die Rechnungshöfe hoben zudem hervor, dass die KRAGES insbesondere auch den Informationsgehalt an ihre Organe und Eigentümer zu beachten hat.

Personal

Personalstand und Gehälter

42.1 (1) Der Personalstand der KRAGES stellte sich 2013 bis 2017 wie folgt dar:

Tabelle 22: Personalstand 2013 bis 2017 – KRAGES

Berufsgruppe/Bereich	2013	2014	2015	2016	2017	Veränderung 2013 bis 2017
	Vollzeitäquivalente im Durchschnitt ¹					in %
KRAGES–Krankenanstalten						
ärztliches Personal	292,33	293,75	286,39	289,69	309,04	+5,7
pharmazeutisches, psychologisches, wissenschaftliches Personal	2,25	2,00	3,00	3,00	3,00	+33,3
diplomierte Pflege, Pflegehilfe, Operationsgehilfen, Hebammen	790,69	803,55	811,81	818,67	835,64	+5,7
medizinisch–technischer Dienst ²	108,38	110,43	110,14	113,15	114,71	+5,8
Verwaltungspersonal	97,87	101,10	110,25	114,70	117,87	+20,4
Betriebspersonal ³	213,68	200,79	266,34	275,56	271,06	+26,9
KRAGES–Krankenanstalten gesamt	1.505,20	1.511,62	1.587,93	1.614,77	1.651,32	+9,7
Gesundheits– und Krankenpflege- schule, Sonstige⁴	23,98	20,03	24,88	25,13	25,38	+5,8
Betriebsrat freigestellt	4,60	4,60	4,60	4,60	4,60	–
KRAGES–Direktion	40,88	40,63	43,14	45,13	47,96	+17,3
KRAGES gesamt	1.574,66	1.576,88	1.660,55	1.689,63	1.729,26	+9,8

¹ Jahresdurchschnitt der korrigierten Beschäftigten (ohne Karenzen, Präsenz- und Zivildienst)

² z.B. Radiologietechnologie, Diätologie, Logopädie, Ergo- und Physiotherapie, medizinisch–technischer Laboratoriumsdienst

³ Hilfspersonal, Portierdienst, Handwerkspersonal, Haus- und Küchenpersonal

⁴ Gesundheits- und Krankenpflegeschule: einschließlich Verwaltung, Portierdienst und Reinigung;
Sonstige: Erzieherinnen bzw. Erzieher, Kindergartenpädagogik etc.

Quellen: KRAGES; Rechnungshöfe

Die KRAGES beschäftigte 2017 insgesamt 1.729,26 VZÄ (plus 154,60 VZÄ bzw. 9,8 % seit 2013). In den KRAGES–Krankenanstalten waren 2017 1.651,32 VZÄ tätig, um 146,12 VZÄ bzw. 9,7 % mehr als 2013.

Hervorzuheben war in diesem Zusammenhang Folgendes:

- Das ärztliche Personal stieg im Zeitraum 2013 bis 2017 um 5,7 % (+16,71 VZÄ), die dafür budgetierten Dienstposten mit 8,8 % (von 302,85 VZÄ auf 329,35 VZÄ) deutlich stärker; dies insofern, als in der KRAGES im Zeitraum 2013 bis 2017 jährlich bis zu 35 ärztliche Dienstposten nicht besetzt waren.

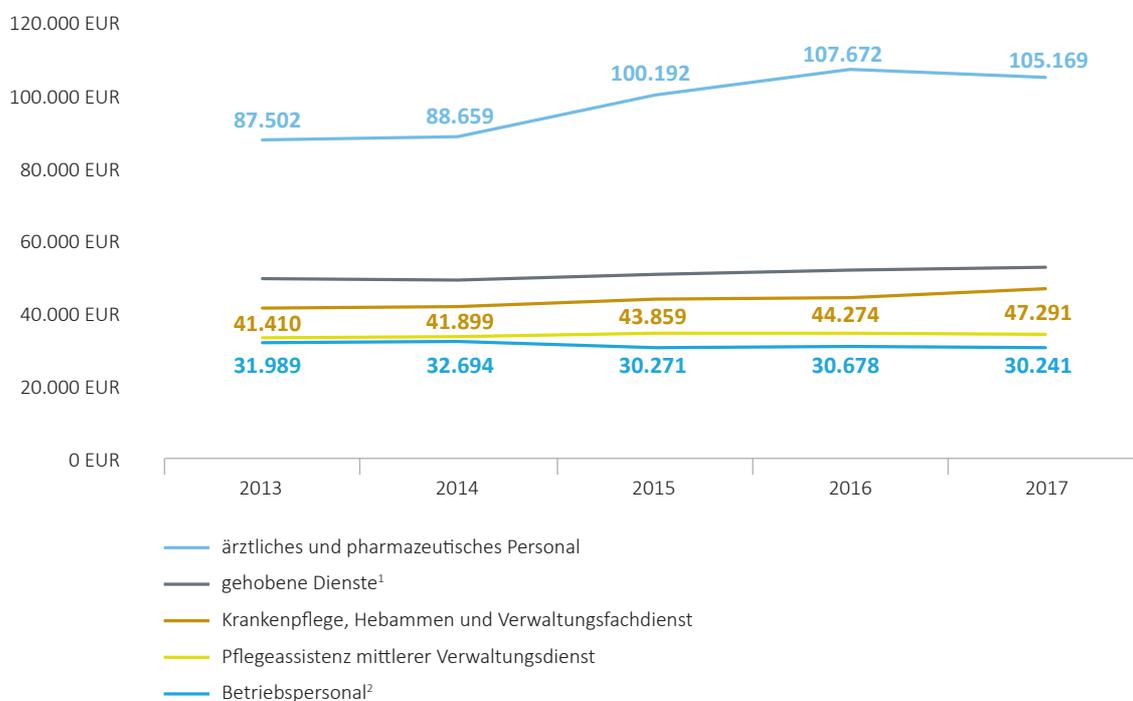
Dies hing u.a. damit zusammen, dass die 2014 beschlossenen Neuerungen des Krankenanstalten–Arbeitszeitgesetzes Mitte 2021 voll wirksam werden. Dadurch wird sich die durchschnittliche Wochendienstzeit verpflichtend auf 48 Stunden reduzieren und damit mehr ärztliches Personal benötigt werden. Die laut KRAGES auf Basis dieser Neuerungen des Krankenanstalten–Arbeitszeitgesetzes durchgeführten Bedarfsrechnungen waren Grundlage der jährlichen Gesamt–Budgetierung (siehe **TZ 31**).

Die KRAGES setzte verschiedene Initiativen, wie das Recruiting von Ärztinnen und Ärzten in angrenzenden (ost–)europäischen Ländern, um zusätzliches ärztliches Personal zu gewinnen.

- Die zahlenmäßig größte Steigerung von 2013 bis 2017 (+57,38 VZÄ) verzeichnete das Betriebspersonal der KRAGES; dies war insbesondere auf eine personelle Umorganisation in den Bereichen Reinigung, Küche, Hol– und Bringdienst etc. (siehe **TZ 75**) zurückzuführen.

(2) Die durchschnittlichen Jahresbruttogehälter des Personals in den Krankenanstalten der KRAGES zeigten seit 2013 folgende Entwicklung:

Abbildung 7: Durchschnittliche Jahresbruttogehälter – KRAGES–Krankenanstalten



¹ gehobener Rechnungs– und Verwaltungsdienst, gehobener medizinisch–technischer Dienst, gehobener technischer Dienst und Kindergartenpädagogik

² Hilfspersonal, Portierdienst, Handwerkspersonal, Haus– und Küchenpersonal

Quellen: KRAGES; Rechnungshöfe

Im überprüften Zeitraum stiegen die durchschnittlichen Jahresbruttogehälter in den KRAGES–Krankenanstalten insgesamt um rd. 11,7 %. Beim ärztlichen Personal betrug die Steigerung rd. 20,4 %. Dies hing insbesondere mit der ab 1. Oktober 2015 eingeführten Ärztedienstzulage zusammen. Im Bereich der diplomierten Pflege und der Hebammen führte die ab 1. Jänner 2017 gewährte Zulage (siehe **TZ 43**) zu Gehaltserhöhungen. Die Reduktion der Durchschnittsgehälter des Betriebspersonals um rd. 5,5 % war u.a. auf das neue Besoldungsschema (siehe **TZ 75**) zurückzuführen.

(3) In der KRAGES–Direktion waren 2017 47,96 VZÄ (2,8 % aller VZÄ der KRAGES) tätig und damit rund sieben VZÄ (17 %) mehr als 2013. Dies war u.a. auf Personalaufstockungen im IT–Bereich (siehe **TZ 76**) und im Technik–Bereich zurückzuführen (siehe **TZ 77**). Die durchschnittlichen Jahresbruttogehälter (einschließlich Geschäftsführer und Prokurist) betragen 2017 rd. 66.500 EUR und stiegen seit 2013 um 11,2 %. Personal der KRAGES–Direktion war auch für den BURGEF tätig (siehe **TZ 5**).

- 42.2** Die Rechnungshöfe wiesen darauf hin, dass die budgetierten Dienstposten für das ärztliche Personal den tatsächlichen Personalstand deutlich überschritten. Diese Dienstposten beruhten auf Bedarfsberechnungen der KRAGES im Zusammenhang mit der Novelle des Krankenanstalten–Arbeitszeitgesetzes. Davon waren jedoch im Zeitraum 2013 bis 2017 jährlich bis zu 35 ärztliche Dienstposten nicht besetzt, obwohl sich die KRAGES bemühte, zusätzliches ärztliches Personal zu gewinnen.

Gehaltszulage – diplomierte Pflege und Hebammen

- 43.1** Dienstgeber der diplomierten Pflege und der Hebammen war – wie auch für die Mehrzahl der anderen Bediensteten in den Krankenanstalten der KRAGES⁷¹ – das Land Burgenland. Den Dienstverhältnissen lag das Burgenländische Landesvertragsbedienstetengesetz 2013⁷² zugrunde.

Die KRAGES war aufgrund des Burgenländischen Personalzuweisungsgesetzes–Krankenanstalten⁷³ (**Personalzuweisungsgesetz–Krankenanstalten**) grundsätzlich für sämtliche Angelegenheiten des Dienst– und Besoldungsrechts ihrer Bediensteten zuständig. Die Entscheidung über allgemeine Bezugserhöhungen oblag aber dem Land.

⁷¹ Einige Ärztinnen und Ärzte in Leitungsfunktionen sowie u.a. das Personal in der KRAGES–Direktion (bis auf wenige Ausnahmen) waren bei der KRAGES angestellt.

⁷² LGBl. 57/2013 i.d.g.F.

⁷³ LGBl. 1/1993 i.d.g.F.

Der Zentralbetriebsrat forderte für die diplomierte Pflege und die Hebammen eine Gehaltserhöhung. Er begründete dies u.a. mit der Anpassung an die Gehaltsniveaus anderer Bundesländer.

Die Chronologie der in der Folge von der KRAGES gewährten Zulage stellte sich wie folgt dar:

Tabelle 23: Chronologie – Gehaltszulage diplomierte Pflege und Hebammen

Zeitpunkt	Ereignis
28. September 2016	Letter of Intent zwischen Land Burgenland und Zentralbetriebsrat der KRAGES; u.a. sollen die diplomierte Pflege und die Hebammen der KRAGES eine Zulage von 250 EUR monatlich erhalten
3. Oktober 2016	Schreiben der KRAGES an das Land Burgenland mit dem Ersuchen um Ausarbeitung einer Vereinbarung und Mitteilung an die KRAGES, wie die im Letter of Intent getroffenen Vereinbarungen rechtskonform umzusetzen seien
16. bzw. 30. November 2016	Stellungnahme des Landes Burgenland – allerdings nur betreffend die im Letter of Intent weiters angesprochene Streichung bestimmter Sonderurlaubstage sowie die Verminderung von Urlaubstagen (in der späteren Vereinbarung nicht weiter berücksichtigt)
19. Jänner 2017	<ul style="list-style-type: none"> • Abschluss der Vereinbarung „hinsichtlich der Gehaltsanpassung für den Pflegebereich in den Krankenanstalten der KRAGES“ zwischen Land Burgenland und Zentralbetriebsrat der KRAGES; u.a. sollen die diplomierte Pflege und die Hebammen der KRAGES ab 1. Jänner 2017 eine Zulage von 250 EUR 14 Mal jährlich erhalten; • Umsetzung der Vereinbarung geknüpft an Zustimmung der Generalversammlung und des Aufsichtsrats
19. bis 23. Jänner 2017	KRAGES erhielt die Vereinbarung (genaues Datum nicht nachvollziehbar).
23. Jänner bis 9. März 2017	umfangreiche E–Mail–Korrespondenz zwischen KRAGES und Land betreffend Rechtsgrundlage und Finanzierung der Zulage
3. Februar 2017	Geschäftsführer B erteilte den Auftrag, die Umlaufbeschlüsse des Aufsichtsrats und der Generalversammlung vorzubereiten.
6. Februar 2017	KRAGES ersuchte Aufsichtsrat um Zustimmung mit Umlaufbeschluss.
9. Februar 2017	KRAGES ersuchte Generalversammlung um Zustimmung mit Umlaufbeschluss.
23. Februar 2017	Zustimmung Aufsichtsrat
7. März 2017	Land Burgenland – Finanzierungszusage (rd. 3,3 Mio. EUR jährlich)
8. März 2017	<ul style="list-style-type: none"> • Zustimmung Generalversammlung • Personalabteilung des Landes Burgenland teilte der KRAGES mit, dass mangels gesetzlicher Regelung Sonderverträge seitens der KRAGES als Grundlage für die Auszahlung erforderlich wären.
9. März 2017	<ul style="list-style-type: none"> • KRAGES veranlasste die Auszahlung der Zulage an die diplomierte Pflege und die Hebammen der KRAGES–Krankenanstalten rückwirkend mit 1. Jänner 2017. • Eine gesetzliche Regelung sei zugesagt worden; Sonderverträge mit den einzelnen Bediensteten schloss die KRAGES nicht ab.
18. Mai 2017	Novelle des Burgenländischen Landesvertragsbedienstetengesetzes 2013 ohne eine entsprechende Regelung der vereinbarten Zulage
6. Dezember 2017	Landtag genehmigte Nachtragsvoranschlag – KRAGES erhielt 3,3 Mio. EUR für die Zulage

Quellen: Land Burgenland; KRAGES; Rechnungshöfe

Ende September 2016 erfolgte eine grundsätzliche Einigung (Letter of Intent) über die Gehaltszulage für die diplomierte Pflege und die Hebammen in Höhe von monatlich 250 EUR. Am 19. Jänner 2017 schlossen das Land und der Zentralbetriebsrat der KRAGES eine diesbezügliche Vereinbarung (250 EUR, 14 Mal jährlich). Deren Umsetzung war an die Zustimmung des Aufsichtsrats und der Generalversammlung geknüpft.

Zwischen 23. Jänner 2017 und 9. März 2017 erfolgte eine umfangreiche E-Mail-Korrespondenz zwischen der KRAGES und dem Land Burgenland, insbesondere zur Rechtsgrundlage und Finanzierung der Zulage.

Die Zustimmung des Aufsichtsrats bzw. der Generalversammlung (Umlaufbeschlüsse) lag am 23. Februar 2017 bzw. am 8. März 2017 vollständig vor. Am 9. März 2017 veranlasste die KRAGES die Auszahlung der Zulage.

Im Jahr 2017 zahlte die KRAGES die Zulage an insgesamt 857 Bedienstete aus. Sonderverträge schloss die KRAGES mit diesen Bediensteten nicht ab.

Bis Juni 2018 erfolgte keine entsprechende Novelle des Burgenländischen Landesvertragsbedienstetengesetzes 2013; dies, obwohl dieses Gesetz zuletzt im Mai 2017 novelliert worden war und die diplomierte Pflege sowie die Hebammen der KRAGES-Krankenanstalten die Gehaltszulage rückwirkend ab 1. Jänner 2017 erhielten.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung plante das Land Burgenland, dem Landtag eine entsprechende Novelle des Burgenländischen Landesvertragsbedienstetengesetzes 2013 vorzuschlagen.

43.2

Die Rechnungshöfe wiesen kritisch darauf hin, dass die zwischen dem Zentralbetriebsrat und dem Land Burgenland im Jänner 2017 geschlossene Vereinbarung über die Zulage für die diplomierte Pflege und die Hebammen keine ausreichende rechtliche Grundlage für die Auszahlung der Pflegezulage (250 EUR, 14 Mal jährlich) darstellte. Auch die entsprechenden Beschlüsse der Generalversammlung und des Aufsichtsrats vermochten eine gesetzliche Regelung nicht zu ersetzen. Entsprechende Sonderverträge lagen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung ebenso nicht vor.

[Die Rechnungshöfe empfahlen dem Land Burgenland und der KRAGES, für die Gehaltszulage einen rechtskonformen Zustand herzustellen.](#)

Die Rechnungshöfe hielten fest, dass die KRAGES die Auszahlung der zwischen dem Land Burgenland und dem Zentralbetriebsrat der KRAGES vereinbarten Zulage für die diplomierte Pflege und die Hebammen am 9. März 2017 rückwirkend mit 1. Jänner 2017 veranlasste. Dies war einen Tag nach Vorliegen der laut Vereinba-

zung erforderlichen, im Umlaufweg erfolgten Zustimmung von Aufsichtsrat und Generalversammlung (siehe [TZ 22](#), [TZ 23](#)).

43.3 Laut Stellungnahme des Landes Burgenland stelle eine gesetzliche Regelung nicht die einzige konforme Gestaltungsmöglichkeit dar. Das Land Burgenland sehe einen generellen Beschluss der Generalversammlung, dass diese Zulagen gewährt werden sollen, als ausreichend an. Nichtsdestotrotz bestünden Überlegungen, diese Regelung in das Gesetz aufzunehmen.

43.4 Die Rechnungshöfe wiesen das Land Burgenland auf die von diesem gegenüber der KRAGES vertretene Ansicht hin; danach seien für die Gewährung der Zulage durch die KRAGES entweder Sonderverträge oder eine gesetzliche Regelung erforderlich. Beides lag zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht vor, obwohl von dieser Maßnahme rd. 860 Bedienstete betroffen waren.

Aus Sicht der Rechnungshöfe ließen die Vereinbarung vom Jänner 2017 und der diesbezügliche Generalversammlungsbeschluss offen, welche Stellung bzw. Qualität dieser offensichtlich auf Dauer vorgesehenen Zulage im Rahmen des burgenländischen Landesvertragsbedienstetensystems zukam.

Zu– und Abgänge leitender Bediensteter der Direktion

Geschäftsführer – Allgemeines

44.1 Die Geschäftsführerin bzw. der Geschäftsführer war durch das Land Burgenland zu bestellen ([TZ 25](#)). Die KRAGES schloss die Geschäftsführerverträge ab.

Im überprüften Zeitraum kam es in der KRAGES 2014 zu einem Geschäftsführerwechsel durch Ablauf der Vertragsdauer des bis Februar 2014 beschäftigten Geschäftsführers A. Von März 2014 bis Juni 2014 war der Bereichsleiter Finanzen der KRAGES als Geschäftsführer C tätig.

Der ab Juli 2014 bestellte Geschäftsführer B wurde im April 2017 von der Generalversammlung abberufen und in der Folge vom nachfolgenden Geschäftsführer C entlassen (siehe [TZ 83](#)). Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung leitete der Geschäftsführer C die KRAGES.

Die erste Ausschreibung der Position des Geschäftsführers der KRAGES nach der Entlassung von Geschäftsführer B im April 2017 erfolgte im September 2017. Sie führte zu keiner Besetzung dieser Position. Daher erfolgte im Februar 2018 eine

neuerliche Ausschreibung. Diese war bis Mitte April 2018 noch nicht abgeschlossen.⁷⁴

Nach dem Stellenbesetzungsgesetz⁷⁵ hatte die Ausschreibung von Leitungsorganen spätestens innerhalb eines Monats nach Freiwerden der Stelle zu erfolgen. Gemäß den Richtlinien des Landes Burgenland über die Bestellung von Leitungsorganen von Unternehmen, die der Rechnungshofkontrolle unterliegen, war bei einer unvorhergesehenen Vakanz trotz der interimistischen Besetzung unverzüglich eine Ausschreibung in die Wege zu leiten.

44.2

Die Rechnungshöfe wiesen kritisch darauf hin, dass die erste Ausschreibung der Position des Geschäftsführers der KRAGES erst rund fünf Monate nach der Entlassung des Geschäftsführers B erfolgte. Dies widersprach dem Stellenbesetzungsgesetz und den Richtlinien des Landes Burgenland über die Bestellung von Leitungsorganen von Unternehmen, die der Rechnungshofkontrolle unterliegen.

Die verzögerte Ausschreibung trug nach Ansicht der Rechnungshöfe maßgeblich dazu bei, dass die KRAGES Mitte April 2018 – also ein Jahr nach der Entlassung des Geschäftsführers B – noch immer über keine im Ausschreibungsweg ermittelte Geschäftsführung verfügte.

Die Rechnungshöfe empfahlen dem Land Burgenland und der KRAGES, gemäß dem Stellenbesetzungsgesetz und den Richtlinien des Landes Burgenland über die Bestellung von Leitungsorganen von Unternehmen, die der Rechnungshofkontrolle unterliegen, Leitungspositionen zeitnah auszuschreiben.

Geschäftsführer – Zielvereinbarungen

45.1

(1) Für Anstellungsverträge der Geschäftsführer der KRAGES war die Verordnung der Burgenländischen Landesregierung betreffend die Vertragsschablonen gemäß dem Burgenländischen Stellenbesetzungsgesetz (**Vertragsschablonenverordnung**)⁷⁶ verpflichtend anzuwenden. Diese normierte, dass die Kriterien für variable Bezugsbestandteile durch die Organe der Unternehmung festzulegen und zu begründen waren.⁷⁷ Organe der KRAGES waren der Aufsichtsrat und die Generalversammlung.

⁷⁴ Ab 1. September 2018 übernahm ein neuer Geschäftsführer die KRAGES–Geschäftsführung.

⁷⁵ BGBl. I 26/1998 i.d.g.F.; Geltungsbereich: Bestellung von Mitgliedern des Leitungsorgans (Vorstandsmitglieder, Geschäftsführer) von Unternehmungen mit eigener Rechtspersönlichkeit, die der Kontrolle des RH unterliegen

⁷⁶ LGBl. 24/1999; siehe dazu die Ermächtigung für die Landesgesetzgebung in § 8 Stellenbesetzungsgesetz

⁷⁷ Hinsichtlich der zuständigen Organe verwies die Vertragsschablonenverordnung beispielhaft auf die Zuständigkeit des Aufsichtsrats gemäß § 75 Aktiengesetz.

(2) Der Geschäftsführervertrag des von März 2009 bis Februar 2014⁷⁸ tätigen Geschäftsführers A sah eine Erfolgsprämie in Höhe von 20 % des Fixbezugs für ein Geschäftsjahr vor. Diese war abhängig von der Erreichung von Kriterien, die jeweils für ein Geschäftsjahr einvernehmlich mit dem Budgetausschuss des Aufsichtsrats festzulegen waren. Die Erfolgsprämie wurde in der Folge in 14 monatlichen Teilbeträgen akontiert. Dies entsprach der Festlegung im Geschäftsführervertrag; eine Akontierung war aber in der Vertragsschablonenverordnung nicht geregelt.

Das Land Burgenland legte den Rechnungshöfen für den Zeitraum 2009 bis 2012 nicht die Zielvereinbarungen mit dem Geschäftsführer A selbst, sondern die jährlichen Ergebnisberichte vor. Diese enthielten die quantitativen und qualitativen Ziele sowie die Bewertung der Zielerreichung. Sie waren vom damaligen Vorsitzenden des Budgetausschusses und vom Geschäftsführer A unterschrieben.

Für 2013 und 2014 legte das Land Burgenland undatierte Zielvereinbarungen zwischen dem Vorsitzenden des Budgetausschusses des Aufsichtsrats und dem Geschäftsführer A vor⁷⁹. Die Zielvereinbarungen enthielten ebenfalls qualitative und quantitative Ziele. Zusätzlich übermittelte das Land Burgenland die Ergebnisberichte. Die jährliche Beurteilung der Zielerreichung ergab z.B. für das Jahr 2013, dass der Geschäftsführer A seine Ziele nicht vollständig erreicht hatte.

(3) Der Geschäftsführervertrag des Geschäftsführers B sah eine Prämienregelung in Höhe von 17 % des Fixbezugs für ein Geschäftsjahr sowie eine Akontierung der Prämie in 14 monatlichen Teilbeträgen vor. Die Kriterien, bei deren Erreichung die Erfolgsprämie gebührte, waren jeweils für ein Geschäftsjahr einvernehmlich zwischen dem Geschäftsführer B, dem Aufsichtsratsvorsitzenden und dem Vorsitzenden des Prüfungsausschusses des Aufsichtsrats festzulegen. Ein konkretes Verfahren war nicht festgelegt. Für den Fall der Nichterreichung der Kriterien war eine Rückerstattung vereinbart.

Schriftliche Zielvereinbarungen mit dem Geschäftsführer B lagen nicht vor. Demnach war auch eine mit dem Geschäftsführer A vergleichbare Beurteilung der Zielerreichung nicht möglich. Unabhängig davon erhielt der Geschäftsführer B von Juli 2014 bis März 2017 die Prämie in monatlichen Teilbeträgen ausbezahlt.

Mitte Dezember 2016 richtete der Geschäftsführer B ein Schreiben an den damaligen Vorsitzenden des Prüfungsausschusses des Aufsichtsrats. Er bezog sich darin auf eine Aufforderung in der Generalversammlung von Anfang Dezember 2016, die geforderte Basis für den variablen Gehaltsbestandteil zu übermitteln. Diesem

⁷⁸ zweite Funktionsperiode von Geschäftsführer A

⁷⁹ 2014: für Jänner und Februar wegen Auslaufen des Vertrags mit Februar 2014; die Zielvereinbarung für 2014 war zusätzlich auch vom damaligen Vorsitzenden des Aufsichtsrats unterzeichnet.

Schreiben zufolge hielt der Geschäftsführer B seine Prämienvorgaben für „mehr als erfüllt“. Er begründete dies u.a. damit, dass er „gemäß Auftrag in der Generalversammlung alle Kostendämpfungsmaßnahmen zur Einbringung des Betriebsabgangs ergriffen“ habe.

45.2

Die Rechnungshöfe hielten fest, dass sich die Prämienfestlegungen in den Geschäftsführerverträgen mit den Geschäftsführern A und B insofern von der Vertragsschablonenverordnung unterschieden, als die Geschäftsführerverträge die Zuständigkeit für die Prämienfestlegungen nicht den Organen (Aufsichtsrat, Generalversammlung) übertrugen. Vielmehr waren laut den Verträgen beim Geschäftsführer A der Budgetausschuss sowie beim Geschäftsführer B der Aufsichtsratsvorsitzende und der Vorsitzende des Prüfungsausschusses für die Prämienfestlegung (jeweils im Einvernehmen mit den Geschäftsführern) zuständig. Weiters war eine Akontierung der Prämie in der Vertragsschablonenverordnung nicht geregelt.

Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES, bei künftigen Anstellungsverträgen mit Geschäftsführerinnen bzw. Geschäftsführern zu vereinbaren, dass die Kriterien für variable Bezugsbestandteile durch die Organe der KRAGES entsprechend der Vertragsschablonenverordnung festzulegen und zu begründen sind.

Dem Land Burgenland empfahlen die Rechnungshöfe, im Interesse der Rechtssicherheit und Transparenz, die Akontierung von variablen Bezugsbestandteilen eindeutig zu regeln.

Die Rechnungshöfe kritisierten darüber hinaus, dass das Land Burgenland für den Geschäftsführer A für den Zeitraum 2009 bis 2012 nur die Ergebnisberichte, nicht aber die ursprünglichen Zielvereinbarungen selbst vorlegen konnte. Die Zielvereinbarungen für 2013 und 2014 waren nicht datiert.

Die Rechnungshöfe kritisierten weiters, dass ihnen keine expliziten Zielvereinbarungen zwischen dem Geschäftsführer B, dem Aufsichtsratsvorsitzenden und dem Vorsitzenden des Prüfungsausschusses vorgelegt werden konnten. Damit war eine Beurteilung des Ausmaßes der Zielerreichung als Grundlage für die Auszahlung der Prämie nicht möglich. Unabhängig davon erhielt der Geschäftsführer B von Juli 2014 bis März 2017 die Prämie in monatlichen Teilbeträgen ausbezahlt.

Die Rechnungshöfe empfahlen dem Land Burgenland und der Landesholding, den Abschluss von jährlichen schriftlichen Zielvereinbarungen mit den Geschäftsführerinnen bzw. Geschäftsführern der KRAGES – vor Beginn des Beurteilungszeitraums – sicherzustellen.

Der KRAGES empfehlen die Rechnungshöfe, solche Zielvereinbarungen abzuschließen und zu datieren. Diese Zielvereinbarungen sollten – in Abstimmung mit den von den Rechnungshöfen empfohlenen operativen Zielen (siehe **TZ 21**) – klar definierte und messbare quantitative bzw. qualitative Ziele enthalten sowie die nachvollziehbare Beurteilung der Zielerreichung vorsehen.

45.3

Laut Stellungnahme des Landes Burgenland sei im Geschäftsführervertrag des seit September 2018 tätigen Geschäftsführers der KRAGES hinsichtlich der Erfolgsprämie definiert, dass die genaue Höhe der Prämie entsprechend einer jährlich im Vorhinein für das kommende Geschäftsjahr einvernehmlich zu vereinbarenden Zielvereinbarung schriftlich zu ermitteln sei. Diese Zielvereinbarung habe den genauen Beurteilungszeitraum anzugeben und sowohl qualitative als auch quantitative Indikatoren (im Sinne einer betriebswirtschaftlichen Erfolgsrechnung) zu enthalten. Der Geschäftsführer habe gemeinsam mit dem Jahresabschluss eine schriftliche Darstellung der vereinbarten und erreichten Ziele zur Prüfung vorzulegen. Betreffend die Akontierung von variablen Bezugsbestandteilen würden eine Evaluierung und gegebenenfalls eine Anpassung der Richtlinie für die Stellenbesetzung erfolgen. Weiters sei – so die Stellungnahme des Landes Burgenland – im Zuge der Prüfung der KRAGES unter Heranziehung externer Experten festgestellt worden, dass sich der Geschäftsführer B für die Jahre 2014, 2015 und 2016 die Erfolgsprämie im jeweiligen Höchstausmaß selbst ausgezahlt habe, ohne Zielvereinbarungen den zuständigen Organen vorzulegen.

Laut Stellungnahme der Landesholding sei der Abschluss von schriftlichen Zielvereinbarungen für ein Geschäftsjahr bereits heute gängige Praxis in der gesamten Landesholding Burgenland Gruppe, sofern eine entsprechende Regelung im Dienstvertrag vorliege.

Laut Stellungnahme der KRAGES sei die Empfehlung betreffend die Kriterien für variable Bezugsbestandteile umgesetzt. Der Aufsichtsrat habe hierzu den Vorsitzenden des Aufsichtsrats ermächtigt, mit der Geschäftsführung entsprechende Zielvereinbarungen abzuschließen.

45.4

Die Rechnungshöfe verwiesen gegenüber dem Land Burgenland auf den Geschäftsführervertrag des Geschäftsführers B. Demnach waren die Kriterien für die in 14 monatlichen Teilbeträgen akontierte Erfolgsprämie jeweils für ein Geschäftsjahr einvernehmlich zwischen Geschäftsführer B sowie den Vorsitzenden des Aufsichtsrats und des Prüfungsausschusses festzulegen. Wer die Festlegung der Kriterien zu veranlassen hatte, ließ der Geschäftsführervertrag offen.

Gegenüber der KRAGES wiesen die Rechnungshöfe neuerlich darauf hin, dass die Vertragsschablonenverordnung die Festlegung und Begründung der Inhalte von

Zielvereinbarungen mit der Geschäftsführung dem – nach dieser Verordnung dafür zuständigen – Organ und nicht dessen Vorsitz übertrug. Aus Sicht der Rechnungshöfe war dies u.a. deshalb erforderlich, um Transparenz und Nachvollziehbarkeit sicherzustellen.

Geschäftsführer – Valorisierungen

46.1 Die KRAGES valorisierte jährlich die Gehälter ihres Personals in der Direktion – entsprechend einer seit 2013 geltenden Betriebsvereinbarung.

Der Vertrag mit dem Geschäftsführer B enthielt – ebenso wie jener für die zweite Funktionsperiode des Geschäftsführers A⁸⁰ – keine Bestimmung zur Valorisierung. Demgegenüber enthielt der erste Geschäftsführervertrag des Geschäftsführers A eine Valorisierungsbestimmung. Sein Gehalt wurde dementsprechend im Zeitraum 2004 bis 2009 jährlich erhöht. In der zweiten Funktionsperiode blieb das Gehalt des Geschäftsführers A während der fünfjährigen Beschäftigungsdauer unverändert.

Demgegenüber valorisierte die KRAGES das Gehalt und die Prämien des Geschäftsführers B jährlich. Im Verhältnis zur nicht valorisierten Gesamtsumme⁸¹ machte der aus der Valorisierung resultierende Mehrbetrag rd. 2 % aus.

Den vorgelegten Unterlagen zufolge befassten sich weder der Aufsichtsrat noch die Generalversammlung mit dem Gehalt des Geschäftsführers B und seiner Valorisierung.

Auch die Vertragsschablonenverordnung thematisierte die Valorisierung von Managergehältern nicht.

46.2 Die Rechnungshöfe hielten fest, dass die KRAGES die Gehälter des Personals der Direktion aufgrund einer Betriebsvereinbarung jährlich valorisierte. Weiters wiesen die Rechnungshöfe kritisch darauf hin, dass der Geschäftsführer B durch die Valorisierung einen Mehrbetrag von rd. 2 %, gemessen an der nicht valorisierten Gesamtsumme, erhielt, obwohl eine Valorisierung in seinem Geschäftsführervertrag nicht vorgesehen war. Der Aufsichtsrat und die Generalversammlung befassten sich nicht mit dem Gehalt des Geschäftsführers B und thematisierten die Valorisierung nicht.

⁸⁰ März 2009 bis Februar 2014

⁸¹ Jahresbruttogehälter plus Prämien des Geschäftsführers B von Juli 2014 bis März 2017

Darüber hinaus wiesen die Rechnungshöfe darauf hin, dass die Vertragsschablonenverordnung keine expliziten Bestimmungen betreffend die Zulässigkeit von Valorisationen enthielt.

Die Rechnungshöfe empfahlen dem Land Burgenland, im Interesse der Rechtssicherheit und Transparenz die Valorisierung von Managergehältern eindeutig zu regeln und keine automatischen Valorisationen zuzulassen.⁸²

46.3 Laut Stellungnahme des Landes Burgenland sei gemäß der Richtlinie des Landes zum Stellenbesetzungsrecht eine Valorisierung generell nicht vorgesehen, sondern solle nach Ablauf des Vertrags im Falle einer Weiterbestellung die Entlohnung je nach Erfolg neu verhandelt und bemessen werden. Es würden eine Evaluierung und gegebenenfalls eine Anpassung der Richtlinie für die Stellenbesetzung erfolgen.

46.4 Die Rechnungshöfe wiesen gegenüber dem Land Burgenland darauf hin, dass die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung fehlenden expliziten Bestimmungen betreffend die Valorisierung von Managergehältern zu unterschiedlichen Vorgangsweisen führen konnten. Dies war etwa beim Geschäftsführer A der Fall, dessen Gehalt in der ersten Funktionsperiode wie vertraglich vereinbart valorisiert wurde, in der zweiten jedoch nicht mehr. Die Rechnungshöfe verblieben daher bei ihrer Empfehlung, auch um eine einheitliche Vorgangsweise sicherzustellen.

Geschäftsführer – Abfertigung

47.1 (1) Die Vertragsschablonenverordnung (aus 1999) sah vor, dass ein Abfertigungsanspruch maximal wie im Anstellungsgesetz vereinbart werden durfte. Eine Vereinbarung über die Einrechnung von Vordienstzeiten für die Abfertigung war zulässig, es durfte aber dadurch das Höchstausmaß des Abfertigungsanspruchs nach dem Anstellungsgesetz nicht überschritten werden.

Das Angestelltengesetz⁸³ sah vor, dass die Abfertigung nach zehn Dienstjahren das Vierfache, nach 15 Dienstjahren das Sechsfache, nach 20 Dienstjahren das Neunfache und nach 25 Dienstjahren das Zwölfwache des monatlichen Entgelts betrug.

Die Bundes–Vertragsschablonenverordnung⁸⁴ sah seit einer Novelle im Jahr 2011⁸⁵ darüber hinaus vor, dass die Vereinbarung einer Abfertigungsregelung im Falle der

⁸² siehe dazu den RH–Bericht „Verträge der geschäftsführenden Leitungsorgane in öffentlichen Unternehmen („Managerverträge““ (Reihe Burgenland 2011/7), TZ 11

⁸³ BGBl. 292/1921 i.d.g.F.

⁸⁴ BGBl. II 254/1998 i.d.g.F.

⁸⁵ BGBl. II 66/2011

Anwendung des Betrieblichen Mitarbeiter– und Selbständigenvorsorgegesetzes⁸⁶ unzulässig war.

(2) Der Vertrag des Geschäftsführers A für die zweite Funktionsperiode⁸⁷ sah einen Abfertigungsanspruch in Höhe eines Jahresbezugs vor – mit dem Hinweis auf die Weiterbestellung und die Übernahme der Abfertigungsregelung aus dem ersten Geschäftsführervertrag vom Dezember 2003 (für März 2004 bis Februar 2009). Im ersten Geschäftsführervertrag war eine Abfertigung nach dem Angestelltengesetz vereinbart, wobei für die Höhe der Abfertigung sieben Jahre Vordienstzeiten angerechnet wurden. Die Auszahlung der Abfertigung erfolgte im Februar 2014. Ihre Höhe richtete sich nach dem Jahresbezug 2013 (einschließlich Prämie) und den Sachbezügen (PKW und Parkplatz).

Darüber hinaus leistete die KRAGES für den Geschäftsführer A Dienstgeberbeiträge an die Mitarbeitervorsorgekasse.

(3) Der Vertrag des Geschäftsführers B enthielt keine – über die Mitarbeitervorsorgekasse hinausgehende – zusätzliche Abfertigungsregelung.

47.2

Für die Rechnungshöfe war nicht nachvollziehbar, warum die Abfertigungsregelung im zweiten Vertrag des Geschäftsführers A eine Abfertigung in Höhe eines Jahresbezugs vorsah.

Die Einberechnung der im ersten Geschäftsführervertrag angeführten sieben Jahre Vordienstzeiten und die insgesamt zehn Jahre als Geschäftsführer der KRAGES (2004 bis 2014) ergaben in Summe 17 Jahre. Das Angestelltengesetz, auf das sich die Vertragsschablonenverordnung bezog, sah eine Abfertigung des Zwölfwachen des monatlichen Entgelts jedoch erst nach 25 Dienstjahren vor.

Die Rechnungshöfe wiesen darauf hin, dass nach der Bundes–Vertragsschablonenverordnung – im Unterschied zur Vertragsschablonenverordnung – im Falle der Anwendung der Mitarbeitervorsorgekasse eine darüber hinausgehende Abfertigungsvereinbarung unzulässig war.

⁸⁶ BGBl. I 100/2002 i.d.F. BGBl. I 92/2010; für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, deren Arbeitsverhältnis ab dem 1. Jänner 2003 begonnen hatte, galten das Betriebliche Mitarbeiter– und Selbständigenvorsorgegesetz und damit die Abfertigung NEU. Die Finanzierung der Abfertigung NEU wurde durch ein beitragsorientiertes System gesichert. Die Arbeitgeberin bzw. der Arbeitgeber leistete einen Beitrag in der Höhe von 1,53 % des monatlichen Entgelts sowie allfälliger Sonderzahlungen. Dieser Betrag wurde durch den jeweils zuständigen Krankenversicherungsträger eingehoben und an eine von der Arbeitgeberin bzw. vom Arbeitgeber ausgewählte Betriebliche Vorsorgekasse weitergeleitet.

⁸⁷ März 2009 bis Februar 2014

Um einen sorgfältigen und sparsamen Umgang mit öffentlichen Mitteln zu gewährleisten, empfahlen die Rechnungshöfe dem Land Burgenland, eine entsprechende Anpassung der Vertragsschablonenverordnung an die Bundes–Vertragsschablonenverordnung zu prüfen.

47.3 Das Land Burgenland sagte die Umsetzung der Empfehlung zu.

Geschäftsführer – Urlaube

48.1 (1) Die Geschäftsführerverträge regelten die Genehmigung und Dokumentation der Urlaube der Geschäftsführer A und B nicht. Diesbezügliche generelle Regelungen für Geschäftsführerinnen bzw. Geschäftsführer von Gesellschaften des Landes Burgenland gab es nicht. Das auch für Geschäftsführerinnen bzw. Geschäftsführer geltende Urlaubsgesetz⁸⁸ sah für Urlaube eine Aufzeichnungspflicht des Arbeitgebers vor.

(2) Der Vertrag des Geschäftsführers A⁸⁹ sah einen Anspruch auf Erholungsurlaub von 36 Werktagen vor. Die Personalverwaltung für den Geschäftsführer A führte nicht die KRAGES selbst durch, sondern eine Steuerberatungs– und Wirtschaftsprüfungskanzlei.

Am Ende jeden Jahres teilte die KRAGES der Steuerberatungs– und Wirtschaftsprüfungskanzlei den vom Geschäftsführer A bekannt gegebenen Urlaubsrest mit. Dieser bildete die Basis für die Urlaubsrückstellungen.

Eine Dokumentation der tatsächlich verbrauchten Urlaubstage konnte die KRAGES nicht vorlegen. Laut dem damals zuständigen Aufsichtsratsvorsitzenden gab es mit dem Geschäftsführer A kein schriftliches Verfahren zur Bekanntgabe von geplanten Urlauben. Der Geschäftsführer A habe ihn mündlich über seine geplanten Urlaube informiert.

(3) Der Geschäftsführer B hatte laut Geschäftsführervertrag vom April 2014 Anspruch auf einen jährlichen Erholungsurlaub im Ausmaß von 33 Werktagen.

Der Geschäftsführervertrag des Geschäftsführers B hielt fest, dass keine schriftlichen oder mündlichen Nebenvereinbarungen bestanden. Änderungen des Vertrags bedurften der Schriftform und der Genehmigung durch den Aufsichtsrat. Nach Angaben des zur Zeit der Anstellung zuständigen Aufsichtsratsvorsitzenden hatte er jedoch mit dem Geschäftsführer B das Thema Zeitausgleich als Gegenleistung für

⁸⁸ BGBl. 390/1976 i.d.g.F.

⁸⁹ für März 2009 bis Februar 2014

seine Tätigkeiten für die KRAGES vor seinem Beschäftigungsbeginn am 1. Juli 2014 (im Zeitraum März bis Juni 2014) besprochen.

Eine diesbezügliche schriftliche Vereinbarung konnten weder das Land Burgenland noch die KRAGES vorlegen. Mangels Schriftlichkeit waren für die Rechnungshöfe etwaige Inhalte – wie Ausmaß, Dokumentation und Genehmigungsweg – einer solchen Vereinbarung zwischen dem Geschäftsführer B und dem damaligen Aufsichtsratsvorsitzenden nicht nachvollziehbar.

Im Unterschied zum Geschäftsführer A führte die KRAGES beim Geschäftsführer B die Personalverwaltung selbst durch. Hinsichtlich der Dokumentation der Urlaube des Geschäftsführers B ergab sich folgendes Bild:

- Der Geschäftsführer B legte im Zeitraum Juli 2014 bis März 2017 ein Antragsformular für fünf Urlaubstage im September 2016 vor. Dieses war von ihm unterschrieben. Eine Kenntnisnahme oder Genehmigung durch den Aufsichtsratsvorsitzenden war daraus nicht erkennbar. Über weitere Urlaubsanträge bzw. –meldungen des Geschäftsführers B verfügte die Personalabteilung der KRAGES nicht.
- Ferner lagen den Rechnungshöfen verschiedene Schreiben vor, denen zufolge der Geschäftsführer B 2016 und 2017 mehrwöchige „Sonderurlaube“ beim Aufsichtsratsvorsitzenden beantragt habe. Er begründete dies mit seiner Tätigkeit für die KRAGES vor seinem Beschäftigungsbeginn im Juli 2014.
- Für Zeiträume geplanter Abwesenheiten erteilte der Geschäftsführer B bestimmten Bediensteten der KRAGES teilweise Abwesenheitsvollmachten.
- Aufgrund der vorgelegten Unterlagen gab es Hinweise, dass der Geschäftsführer B etwa in den Jahren 2015 und 2016 – unabhängig von den oben erwähnten beantragten fünf Tagen – Urlaub konsumiert habe.
- Eine lückenlose Dokumentation über die An- und Abwesenheiten des Geschäftsführers B lag in der Personalabteilung der KRAGES nicht vor.

Nach Angaben der damaligen Aufsichtsratsvorsitzenden sei es üblich gewesen, dass der Geschäftsführer B ihnen geplante Urlaube mündlich mitgeteilt habe. Für sie sei wesentlich gewesen, dass der Geschäftsführer B immer erreichbar war.

48.2

Die Rechnungshöfe kritisierten, dass die KRAGES keine Urlaubsdokumentation des Geschäftsführers A vorlegen konnte. Die Urlaubsrückstellungen erfolgten aufgrund seiner eigenen Angaben.

Die Rechnungshöfe merkten auch kritisch an, dass ihnen keine schriftlichen Sonderurlaubs– bzw. Zeitausgleichsvereinbarungen zwischen dem Geschäftsführer B und dem damaligen Aufsichtsratsvorsitzenden vorgelegt werden konnten. Die fehlende Schriftlichkeit stand im Widerspruch zum Geschäftsführervertrag.

Weiters hielten sie fest, dass die Geschäftsführerverträge der Geschäftsführer A und B keine Regeln über die Urlaubsgenehmigung bzw. –dokumentation vorsahen. Diesbezüglich bestanden auch keine generellen Festlegungen des Landes Burgenland.

Aufgrund der vorgelegten Unterlagen gab es Hinweise, dass der Geschäftsführer B etwa in den Jahren 2015 und 2016 – unabhängig von den erwähnten beantragten fünf Tagen – Urlaub konsumiert habe. Allerdings merkten die Rechnungshöfe kritisch an, dass – aufgrund der unzureichenden Dokumentation – für sie weder bestätigt noch nachvollziehbar war, ob oder in welchem Ausmaß und auf welcher Grundlage der Geschäftsführer B tatsächlich Urlaub konsumierte. Ein formaler Urlaubsantrag lag nur für fünf Tage vor.

Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES, die Vorgehensweise (Genehmigung, Dokumentation etc.) für Urlaube ihrer Geschäftsführerinnen bzw. Geschäftsführer klar zu regeln. Zusätzliche Vereinbarungen (z.B. hinsichtlich weiterer Abwesenheiten) wären ausschließlich schriftlich abzuschließen.

48.3 Laut Stellungnahme des Landes Burgenland sei hinsichtlich der Anstellungsverträge der Leitungsorgane von Landesgesellschaften auf die Vertragsschablonenverordnung Bedacht zu nehmen. Diese definiere die maximale Höhe des Urlaubsanspruchs, enthalte jedoch keinerlei sonstige Vorgaben zur Urlaubsadministration. Eine derartige Regelung für ein Leitungsorgan werde im Einzelfall entschieden und sei daher Ergebnis der Vertragsverhandlungen. Üblicherweise sei vorgesehen, dass Leitungsorgane den Urlaub unter Bedachtnahme auf die Interessen der Gesellschaft mit der bzw. dem Vorsitzenden der Gesellschafterversammlung bzw. – so vorhanden – mit dem bzw. der Vorsitzenden des Aufsichtsrats absprechen würden.

48.4 Die Rechnungshöfe hielten gegenüber dem Land Burgenland fest, dass sie auf die verpflichtende Anwendung der Vertragsschablonenverordnung hinwiesen (siehe **TZ 45**). Unabhängig davon waren jedoch die Verfahren zur Urlaubsgenehmigung der Geschäftsführer A und B nicht schriftlich geregelt und es lag keine valide Urlaubsdokumentation der KRAGES für die Geschäftsführung vor. Dadurch war u.a. deren tatsächlicher Urlaubsverbrauch intransparent bzw. nicht hinreichend nachvollziehbar. Auch aufgrund der finanziellen und rechtlichen Folgen des Verbrauchs bzw. Nicht–Verbrauchs von Urlauben waren ein festgelegtes Verfahren und eine nachvollziehbare Urlaubsdokumentation sowie die Schriftlichkeit von zusätzlichen

Vereinbarungen jedenfalls zweckmäßig. Die Rechnungshöfe verblieben daher bei ihrer Empfehlung.

49.1 Der Geschäftsführervertrag mit dem Geschäftsführer B legte eine Verjährung des Urlaubsanspruchs nach Ablauf von zwei Jahren fest. Bei Beendigung des Vertragsverhältnisses waren Resturlaube nach den Bestimmungen des Urlaubsgesetzes abzugelten.

Mit Schreiben vom Dezember 2016 ersuchte der Geschäftsführer B den damaligen Aufsichtsratsvorsitzenden um Genehmigung der Auszahlung eines „Urlaubsrestes von neun Arbeitstagen“ für das Jahr 2014. Er wies darauf hin, dass er diesen Urlaub 2016 nicht mehr verbrauchen könne und dieser daher verfallen würde. Nach Genehmigung erhielt der Geschäftsführer B die Urlaubsabläse im Dezember 2016.

Während die Zulässigkeit des Verfalls von Urlaubstagen im Rahmen eines aufrechten Dienstverhältnisses strittig⁹⁰ war, war die Gewährung von Geld oder sonstigen vermögenswerten Leistungen für nicht verbrauchten Urlaub während eines aufrechten Dienstverhältnisses nicht zulässig⁹¹.

49.2 Die Rechnungshöfe wiesen kritisch darauf hin, dass aufgrund der fehlenden Nachvollziehbarkeit der behaupteten „Sonderurlaubs“– bzw. Zeitausgleichsvereinbarung und der mangelhaften Urlaubsdokumentation nicht eindeutig feststellbar war, ob oder in welchem Ausmaß Urlaubstage des Geschäftsführers B verfallen wären; dies insofern, als bei der Ablöse der neun Urlaubstage Ende 2016 davon auszugehen war, dass der Geschäftsführer B in den Jahren 2015 und 2016 keine Urlaube gemäß den Bestimmungen seines Geschäftsführervertrags konsumiert habe.

Die Rechnungshöfe wiederholten ihre Empfehlung an die KRAGES in **TZ 48** zu einer klaren Regelung der Vorgehensweise für Urlaube ihrer Geschäftsführerinnen bzw. Geschäftsführer und der Schriftlichkeit von zusätzlichen Vereinbarungen.

49.3 Das Land Burgenland verwies auf seine Stellungnahme zu **TZ 48**.

49.4 Die Rechnungshöfe wiederholten ihre Gegenäußerung zu **TZ 48**.

⁹⁰ Europäischer Gerichtshof, 20. Jänner 2009, Schultz–Hoff und andere, C–350/06 und C–520/06, EU:C:2009:18; Oberster Gerichtshof, 6. Oktober 2005, 8 ObA 41/05w

⁹¹ § 7 Urlaubsgesetz

Geschäftsführer – Nebenbeschäftigungen

50.1

(1) Die Vertragsschablonenverordnung sah für Geschäftsführerverträge verpflichtend die Vereinbarung vor, dass Nebenbeschäftigungen der Zustimmung der Unternehmung bedurften. Sie unterschied nicht zwischen entgeltlichen und unentgeltlichen Nebenbeschäftigungen.

(2) Laut Vertrag des Geschäftsführers A⁹² bedurften entgeltliche Nebenbeschäftigungen der Zustimmung der Gesellschaft. Für unentgeltliche Nebenbeschäftigungen war eine Zustimmung durch den Aufsichtsratsvorsitzenden nur dann erforderlich, wenn die Interessen der KRAGES beeinträchtigt werden konnten. Vortragstätigkeiten bis zu einem Gesamtzeitraum von zehn Arbeitstagen pro Kalenderjahr, die Erstellung von Gutachten sowie fallweise Beratungen unterlagen keiner Zustimmungspflicht.⁹³

Weder die KRAGES noch die Steuerberatungs– und Wirtschaftsprüfungskanzlei verfügten über Nebenbeschäftigungsmeldungen des Geschäftsführers A. Nach Angaben des damals zuständigen Aufsichtsratsvorsitzenden übte der Geschäftsführer A bis zum Jahr 2009 Vortragstätigkeiten aus. Die zehn Tage habe er dabei nicht vollständig ausgeschöpft.

(3) Auch der Vertrag des Geschäftsführers B sah für entgeltliche Nebenbeschäftigungen die Zustimmung der Gesellschaft vor. Die Regelung für unentgeltliche Nebenbeschäftigungen entsprach ebenfalls jener im Vertrag des Geschäftsführers A. Die entgeltliche oder unentgeltliche Vortragstätigkeit des Geschäftsführers B z.B. an (Fach–)Hochschulen bedurfte „bis zu einem Gesamtzeitraum von fünf Arbeitstagen pro Kalenderjahr“ (Geschäftsführer A: zehn) keiner Zustimmung. Ebenso wenig waren die Erstellung von Gutachten sowie fallweise Beratungen zustimmungspflichtig.

Diese Tätigkeiten waren aber – anders als bei Geschäftsführer A, der diese Verpflichtung nicht hatte – dem Aufsichtsratsvorsitzenden mitzuteilen. Für darüber hinausgehende Tätigkeiten bestand eine Zustimmungspflicht durch die Gesellschaft bzw. den Aufsichtsratsvorsitzenden.

Der Geschäftsführer B hatte – schon vor seiner Tätigkeit bei der KRAGES – verschiedene Lehraufträge. Jene an einer Universität und an einer Fachhochschule waren dem zur Zeit der Bestellung des Geschäftsführers B tätigen Aufsichtsratsvorsitzenden nach eigenen Angaben bekannt⁹⁴, nicht jedoch das zeitliche Ausmaß.

⁹² für März 2009 bis Februar 2014

⁹³ Der Geschäftsführer A unterlag auch dem Wettbewerbsverbot gemäß GmbH–Gesetz.

⁹⁴ Diese Lehraufträge waren auch Medienberichten zu entnehmen.

Der Geschäftsführervertrag enthielt keine Hinweise auf bereits bestehende Nebenbeschäftigungen.

Betreffend die Lehrtätigkeit des Geschäftsführers B stellten die Rechnungshöfe Folgendes fest:

- Zusätzlich zu den zur Zeit der Anstellung des Geschäftsführers B bekannten Lehrtätigkeiten übte der Geschäftsführer B im Wintersemester 2015/2016 und im Wintersemester 2016/2017 auch eine Lehrtätigkeit an einer weiteren Fachhochschule aus.⁹⁵
- Der damals zuständige Aufsichtsratsvorsitzende war laut eigener Angabe darüber nicht informiert.
- Die Lehrveranstaltungen des Geschäftsführers B an den beiden Fachhochschulen und an der Universität fanden zwischen Montag und Samstag entweder während des Tages oder in den Abendstunden statt. Das zeitliche Ausmaß der Lehrbeauftragungen zwischen Montag und Freitag betrug im Jahr 2015 insgesamt rd. 96 Stunden (davon rd. 68,5 Stunden zwischen 7.30 Uhr und 17.00 Uhr) und 2016 insgesamt rd. 77 Stunden (davon rd. 55 Stunden zwischen 8.00 Uhr und 17.00 Uhr).⁹⁶ Teilweise war nicht nachvollziehbar, ob der Geschäftsführer B die jeweilige Lehrveranstaltung selbst abhielt oder sich dabei vertreten ließ.
- Dem ab Mitte 2015 zuständigen Aufsichtsratsvorsitzenden waren laut eigener Angabe die Nebenbeschäftigungen des Geschäftsführers B und deren Ausmaße nicht bekannt.
- Die Aufzeichnungen der KRAGES enthielten keine Angaben über etwaige Nebenbeschäftigungen des Geschäftsführers B. Die Protokolle des Aufsichtsrats und der Generalversammlung enthielten diesbezüglich keine Hinweise.

Ob und in welchem Ausmaß der Geschäftsführer B weitere Nebenbeschäftigungen bei privaten Unternehmen ausübte, war u.a. Gegenstand des zur Zeit der Gebärungsüberprüfung laufenden arbeitsrechtlichen Verfahrens (siehe [TZ 79](#)).

50.2

Die Rechnungshöfe hielten fest, dass die Nebenbeschäftigungsregelung in der Vertragsschablonenverordnung nicht zwischen entgeltlichen und unentgeltlichen Nebenbeschäftigungen unterschied.

⁹⁵ Dezember 2015 und 2016, jeweils an einem Freitag von 15.30 Uhr bzw. 16.20 Uhr bis 19.35 Uhr bzw. 20.25 Uhr

⁹⁶ 2014 und 2017 wurden hier nicht dargestellt (wegen Beschäftigungsbeginn bzw. –ende während des jeweiligen Jahres).

Sie sahen die Nebenbeschäftigungsregelungen in den Verträgen der Geschäftsführer kritisch, weil sie große Interpretationsspielräume zuließen. So war nicht klar, wie die „Arbeitstage“ zu berechnen waren und unter welchen Voraussetzungen „fallweise Beratungen“ vorlagen.

Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES, bei künftigen Anstellungsverträgen mit Geschäftsführerinnen bzw. Geschäftsführern Nebenbeschäftigungsregelungen klar zu formulieren.

Weiters hielten die Rechnungshöfe kritisch fest, dass mangels valider Dokumentation nicht klar nachvollziehbar war, welche Nebenbeschäftigungen die Geschäftsführer in welchem Ausmaß tatsächlich ausübten und ob dafür die notwendigen Genehmigungen vorlagen bzw. ob die Ausübung der Nebenbeschäftigungen vertragskonform war.

Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES, auf eine vollständige Dokumentation der Nebenbeschäftigungen zu achten.

50.3

Laut Stellungnahme des Landes Burgenland sei bereits in den vorangegangenen Geschäftsführerverträgen der KRAGES der Empfehlung betreffend eine klare Formulierung der Nebenbeschäftigungsregelungen entsprochen worden; unter IX. Wettbewerbsverbot sei u.a. definiert gewesen: „Die unentgeltliche und ohne Erwerbsabsicht erfolgende Ausübung einer Tätigkeit im Auftrag oder Interesse Dritter bedarf vorweg der Zustimmung [...]“

Diese Vorgabe sei im Geschäftsführervertrag des seit September 2018 tätigen Geschäftsführers der KRAGES unter IX.2. deutlicher definiert worden, wodurch die Nebenbeschäftigungen klar geregelt seien: „Über das Wettbewerbsverbot des § 24 GmbH–Gesetz hinaus ist dem Geschäftsführer ohne Einwilligung der Gesellschaft die entgeltliche Ausübung einer anderen Tätigkeit als der durch diesen Vertrag geregelten untersagt, selbst wenn diese Tätigkeit nicht konkurrenzierend ist. Die unentgeltliche und ohne Erwerbsabsicht erfolgende Ausübung einer Tätigkeit im Auftrag oder Interesse Dritter bedarf vorweg der Zustimmung durch den Aufsichtsrat, wenn durch eine solche Tätigkeit die Interessen der Gesellschaft oder die Einsatzfähigkeit des Geschäftsführers beeinträchtigt werden können. Im Übrigen ist der Geschäftsführer verpflichtet, der Gesellschaft seine gesamte Arbeitskraft zur Verfügung zu stellen. Für Vortragstätigkeiten, die Erstellung von Gutachten, fallweise Beratungen und für Publikationstätigkeit wird hiermit die Zustimmung der Gesellschaft erteilt, sofern dadurch kein Verdacht entstehen kann, dass die Geschäftsführungstätigkeit beeinträchtigt werden könnte oder eine Schädigung der Gesellschaft möglich ist.“

50.4 Die Rechnungshöfe entgegneten dem Land Burgenland, dass sich ihre Kritik vor allem auf die Interpretationsspielräume der Nebenbeschäftigungsregeln in den Geschäftsführerverträgen bezog. Dies insofern, als etwa unklar war, wie die „Arbeitstage“ zu berechnen waren und unter welchen Voraussetzungen „fallweise Beratungen“ vorlagen. Die vom Land Burgenland ausgeführte Regelung im Geschäftsführervertrag mit dem neuen Geschäftsführer ließ aus Sicht der Rechnungshöfe weiterhin Interpretationsspielräume zu. Dies insofern, als sie für Vortragstätigkeiten, die Erstellung von Gutachten, fallweise Beratungen und Publikationstätigkeit keine zeitliche Beschränkung vorsah und das Wort „fallweise“ wieder verwendete. Zudem war nicht definiert, wer den Verdacht beurteilt, „dass die Geschäftsführungstätigkeit beeinträchtigt werden könnte oder eine Schädigung der Gesellschaft möglich ist“. Darüber hinaus musste nunmehr der Aufsichtsratsvorsitzende nicht einmal über diese Tätigkeiten informiert werden.

Geschäftsführer – Dienstwagen

51.1 (1) Die KRAGES beschaffte den Dienstwagen des Geschäftsführers A⁹⁷ 2009 um rd. 37.000 EUR brutto⁹⁸. Sein Geschäftsführervertrag sah dafür eine Höchstgrenze von 45.000 EUR brutto vor. Der Geschäftsführer A nutzte diesen Dienstwagen bis zu seinem Ausscheiden Ende Februar 2014.

(2) Laut Geschäftsführervertrag hatte der Geschäftsführer B einen Anspruch auf einen Dienstwagen mit einem Bruttopreis bei Neuanschaffung von maximal 35.000 EUR; bei der Auswahl des Dienstwagens war die Dienstwagenrichtlinie für Beteiligungen und ausgegliederte Rechtsträger des Landes Burgenland aus 2012 (**Dienstwagenrichtlinie**) einzuhalten. Änderungen des Geschäftsführervertrags bedurften der Schriftform und der Genehmigung durch den Aufsichtsrat.

Hinsichtlich der Dienstwagen des Geschäftsführers B stellten die Rechnungshöfe Folgendes fest:

- Den ersten Dienstwagen für den Geschäftsführer B kaufte die KRAGES im Dezember 2014 um 38.500 EUR brutto an. Im September 2015 wechselte die KRAGES diesen Dienstwagen gegen einen neuen (Kaufpreis rd. 39.900 EUR brutto) ein und bezahlte dafür einen Aufpreis von rd. 3.800 EUR. Im Juli 2016 erfolgte ein weiterer Wechsel (Kaufpreis rd. 45.200 EUR brutto) gegen einen Aufpreis von rd. 9.200 EUR. Der letzte Wechsel für einen Dienstwagen zum Kaufpreis von rd. 45.900 EUR brutto erfolgte im März 2017 (Aufpreis rd. 3.900 EUR).

⁹⁷ für März 2009 bis Februar 2014

⁹⁸ inkl. Normverbrauchsabgabe und Umsatzsteuer

- Laut Protokollen befassten sich der Aufsichtsrat und die Generalversammlung nicht mit den Dienstwägen des Geschäftsführers B; die damaligen Aufsichtsratsvorsitzenden wussten – nach eigener Angabe – darüber nicht Bescheid.
- Nach Angaben des Landes Burgenland wurde die damalige Stabsstelle Beteiligungsmanagement im Jahr 2014 über die Anschaffung des ersten Dienstwagens informiert. Über die Jahre 2015 bis 2017 würden zu den Dienstwägen des Geschäftsführers B keine Informationen vorliegen.
- Die Dienstwagenrichtlinie legte u.a. fest, dass „für extra ausgewiesene und als solche klassifizierte „umweltfreundliche Fahrzeuge“ (z.B. CO₂-Emissionswert unter 130 g/km [...])“ die vorstehenden Grenzen⁹⁹ jeweils zuzüglich eines 10%igen Aufschlags galten. Alle vier Dienstwägen des Geschäftsführers B wiesen laut den von der KRAGES übermittelten Unterlagen einen CO₂-Ausstoß unter 130 g/km aus.

Weder die Dienstwagenrichtlinie noch der Geschäftsführervertrag regelten, wie lange ein Dienstwagen zu verwenden und unter welchen Voraussetzungen ein Wechsel bzw. eine Neuanschaffung zulässig war.

51.2

Aus Sicht der Rechnungshöfe war der im Geschäftsführervertrag ausdrücklich vereinbarte Maximalbetrag von 35.000 EUR brutto für Dienstwägen des Geschäftsführers B maßgeblich. Selbst bei analoger Anwendung der CO₂-Emissionsbestimmung in der Dienstwagenrichtlinie (10%iger Aufschlag) entspräche daher nur der erste Dienstwagen (2014)¹⁰⁰ dem vereinbarten Maximalbetrag.

Die Rechnungshöfe kritisierten daher, dass zumindest die Anschaffungswerte von drei der von der KRAGES für den Geschäftsführer B in Folge angekauften vier Dienstwägen jeweils über der im Geschäftsführervertrag vereinbarten Höchstgrenze lagen. Das Land Burgenland war laut eigenen Angaben nur über den Ankauf des ersten Dienstwagens im Jahr 2014, nicht aber über den jährlichen Wechsel von 2015 bis 2017 informiert. Eine Genehmigung durch den Aufsichtsrat lag nicht vor.

Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES, bei der Anschaffung von Dienstwägen die vertraglich vereinbarten Höchstgrenzen einzuhalten.

⁹⁹ Für Dienstwägen der Geschäftsführer der KRAGES legte die Dienstwagenrichtlinie eine Obergrenze von 50.000 EUR fest.

¹⁰⁰ 35.000 EUR + 10 % = 38.500 EUR (entspricht dem Anschaffungswert des ersten Dienstwagens des Geschäftsführers B)

Die Rechnungshöfe kritisierten weiters, dass weder die Dienstwagenrichtlinie noch der Geschäftsführervertrag regelten, wie lange ein Dienstwagen zu verwenden und unter welchen Voraussetzungen ein Wechsel bzw. eine Neuanschaffung zulässig war.

Die Rechnungshöfe empfahlen dem Land Burgenland, klar zu regeln, wann und unter welchen Voraussetzungen ein Dienstwagenwechsel stattfinden darf. Der diesbezügliche Genehmigungsweg wäre zu definieren.

- 51.3** Laut Stellungnahme des Landes Burgenland sei die Höhe der Anschaffungskosten eines Dienstwagens in der Dienstwagenrichtlinie für Beteiligungen und ausgegliederte Rechtsträger des Landes Burgenland i.d.g.F. (Regierungsbeschluss vom 20. November 2018) klar geregelt. Das Fuhrparkmanagement wickle die Energie Burgenland AG ab. Der Empfehlung der Rechnungshöfe hinsichtlich Dienstwagenwechsel habe das Land Burgenland entsprochen. In der Neufassung der Dienstwagenrichtlinie für Beteiligungen und ausgegliederte Rechtsträger des Landes Burgenland sei nunmehr geregelt, dass der Wechsel bzw. die Neuanschaffung eines Dienstfahrzeugs dann möglich sei, wenn der Kilometer–Stand zumindest 150.000 km betrage oder das Fahrzeug fünf Jahre alt sei. Die Genehmigung dazu sei durch jenes Organ der jeweiligen Gesellschaft einzuholen, das für das Dienstverhältnis der bzw. des Berechtigten zuständig sei.

Geschäftsführer – Einsatz von Biosimilars

- 52.1** Gemäß Bgld. KAG 2000 hatten die Krankenanstaltenträger für die Auswahl und den Einsatz von Arzneimitteln Arzneimittelkommissionen einzurichten. Die Einrichtung einer Arzneimittelkommission für mehrere Krankenanstalten war zulässig. In der KRAGES bestand eine zentrale Arzneimittelkommission¹⁰¹. Diese hatte aufgrund des Bgld. KAG 2000 eine Liste der Arzneimittel zu erstellen, die in den Krankenanstalten Anwendung fanden. Bei ihrer Tätigkeit hatte die Arzneimittelkommission sowohl medizinische und pharmazeutische als auch ökonomische Aspekte zu berücksichtigen.¹⁰²

¹⁰¹ Die Arzneimittelkommission setzte sich bis November 2016 aus zehn stimmberechtigten Mitgliedern (Ärztinnen und Ärzte der KRAGES, ärztlicher Direktor der KH Güssing, Oberwart und Oberpullendorf sowie Leiterin der Anstaltsapotheke) und beratenden, nicht stimmberechtigten Teilnehmenden (Pflege, Fachärztinnen und Fachärzte aus Spezialbereichen sowie Vertreterinnen und Vertreter der Sozialversicherungsträger) zusammen.

¹⁰² § 24a Bgld. KAG 2000

Eine vom Geschäftsführer B¹⁰³ unterfertigte, an die Ärztlichen Direktionen und die Leitungen der Internen Abteilungen gerichtete¹⁰⁴ Dienstanweisung vom Juli 2016 sah vor, dass aus ökonomischen Gründen¹⁰⁵ bei Neueinstellungen von Patientinnen und Patienten verfügbare Biosimilars¹⁰⁶ einzusetzen und Altfälle auf Biosimilars umzustellen wären. Ausnahmen wären zu begründen.

Die Arzneimittelkommission äußerte im September 2016 medizinische Bedenken gegen die Umstellung von Patientinnen und Patienten auf ein bestimmtes, von ihr gelistetes und für Neueinstellungen schon eingesetztes Biosimilar; sie wollte diesbezüglich die Ergebnisse einer wissenschaftlichen Studie abwarten.¹⁰⁷

Der Geschäftsführer B richtete Anfang Dezember 2016 ein Schreiben an die kollegialen Führungen. Aufgrund der Nichtberücksichtigung der Dienstanweisung sei ein Schaden in Höhe von rd. 20.000 EUR entstanden. Daher reduziere sich das Fortbildungsbudget 2017 für jede Krankenanstalt um rd. 5.000 EUR. Die angekündigte Reduktion des Fortbildungsbudgets wurde in der Folge nicht umgesetzt.

52.2

Die Rechnungshöfe hielten fest, dass die Dienstanweisung vom Juli 2016 betreffend den Einsatz von Biosimilars an die Ärztlichen Direktionen und die Leitungen der Internen Abteilungen gerichtet war; die von der für die Auswahl und den Einsatz von Arzneimitteln eingerichtete Arzneimittelkommission im September 2016 angesprochenen medizinischen Bedenken betrafen ein grundsätzlich bereits gelistetes Arzneimittel.

Die Rechnungshöfe wiesen darauf hin, dass beim Einsatz von Arzneimitteln neben medizinischen und pharmazeutischen Grundsätzen auch ökonomische Aspekte relevant waren.

¹⁰³ und der Stabsstelle Rechtsangelegenheiten

¹⁰⁴ in Kopie an die Leiterin der Anstaltsapothek, die gleichzeitig Geschäftsführerin der Arzneimittelkommission war

¹⁰⁵ Grund war die Verrechenbarkeit spezieller in Spitalsambulanzen verabreichter Arzneimittel mit der Sozialversicherung auf Basis einer Vereinbarung zwischen KRAGES und Sozialversicherung.

¹⁰⁶ Mit dem Ablauf der Patente für Biopharmazeutika, das sind Arzneimittel, die mit Hilfe von gentechnisch veränderten (Mikro-)Organismen hergestellt werden (wie z.B. Insulin oder einige Impfstoffe), kommen Nachahmerpräparate auf den Markt. In der wissenschaftlichen Literatur wird dafür am häufigsten der Ausdruck Biosimilar verwendet. Biosimilars sind biologische Arzneimittel, die einem biologisch hergestellten Originalprodukt ähnlich sind; sie sind keine Generika.

¹⁰⁷ Mitte Dezember 2016 beschloss die Arzneimittelkommission nach Vorstellung der Ergebnisse der wissenschaftlichen Studie, dass nur mehr in der Pädiatrie – mangels entsprechender Daten – keine Umstellung auf das von ihr gelistete Biosimilar erfolgen dürfe. Laut Dienstanweisung vom März 2017 hatte die KRAGES daher mit der Sozialversicherung vereinbart, dass bei auf den Originalwirkstoff eingestellten pädiatrischen Patientinnen und Patienten die tatsächlich anfallenden Kosten für den Originalwirkstoff verrechnet werden können. Diese Dienstanweisung ersetzte die Dienstanweisung vom Juli 2016.

Prokurist

53.1 Die KRAGES leitete seit ihrer Errichtung ein Alleingeschäftsführer (siehe **TZ 25**). Anfang März 2017 beschloss die Generalversammlung, einen Prokuristen einzusetzen und bestimmte die zu bestellende Person. Weiters legte sie fest, dass die KRAGES eine gemeinsame Geschäftsordnung für Geschäftsführer und Prokuristen zu beschließen habe. Bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung lag diese nicht vor.

Der in der Folge bestellte Prokurist stand in einem Dienstverhältnis zum Land Burgenland. Dieses wies ihn gemäß Personalzuweisungsgesetz–Krankenanstalten¹⁰⁸ der KRAGES zur Dienstleistung für fünf Jahre zu. Die KRAGES schloss mit dem Prokuristen einen Sondervertrag gemäß § 83 Burgenländisches Landesvertragsbedienstetengesetz 2013. Die Vertragsdauer belief sich auf fünf Jahre; eine Kündigungsmöglichkeit war nicht ausdrücklich vereinbart.

Die Höhe des Gehalts betrug rd. 74 % des Gehalts des Geschäftsführers B. Eine Valorisierung war vertraglich ausgeschlossen.

Die Anschaffungskosten seines vertraglich festgelegten Dienstwagens entsprachen der vereinbarten Höchstgrenze von 35.000 EUR brutto. Gemäß der Dienstwagenrichtlinie war die Anschaffung von Dienstfahrzeugen vorab durch die Geschäftsleitung der jeweiligen Gesellschaft auf Basis der vorliegenden Richtlinie nach Durchführung einer Bedarfsprüfung zu genehmigen. Sie legte weiters fest, dass die Bedarfsprüfung eine nachvollziehbare Ermittlung der zu erwartenden dienstlich notwendigen jährlichen Kilometerleistung sowie eine Gegenüberstellung der Kosten im Falle einer Kilometergeldregelung umfasste. Nachvollziehbare Ergebnisse einer solchen Bedarfsprüfung konnte die KRAGES nicht vorlegen.

53.2 Die Rechnungshöfe kritisierten erneut, dass zur Zeit der Gebarungsüberprüfung eine Geschäftsordnung für Geschäftsführer und Prokuristen der KRAGES fehlte, obwohl der Prokurist seit mehr als einem Jahr bestellt war.

Die Rechnungshöfe wiederholten ihre Empfehlung an das Land Burgenland und die Landesholding sicherzustellen, dass die Generalversammlung eine Geschäftsordnung für die Geschäftsführung unter Berücksichtigung einer Prokura erlässt. Diese wäre dem Aufsichtsrat zur Kenntnis zu bringen (siehe **TZ 25).**

¹⁰⁸ § 1 Abs. 2 Personalzuweisungsgesetz–Krankenanstalten sah vor, dass sonstige Landesbedienstete mit ihrer Zustimmung unter Wahrung ihrer Rechte und Pflichten als Landesbedienstete jederzeit der KRAGES zur Dienstleistung zugewiesen werden konnten.

Gemäß § 1 Abs. 3 leg. cit. war der Geschäftsführer der KRAGES Dienststellenleiter im Sinne der dienst- und organisationsrechtlichen Vorschriften und damit Vorgesetzter aller Landesbediensteten, die bei der KRAGES ihren Dienst versahen.

Die Rechnungshöfe hielten kritisch fest, dass für den Dienstwagen keine nachvollziehbaren Ergebnisse einer in der Dienstwagenrichtlinie normierten Bedarfsprüfung vorgelegt werden konnten.

Die Rechnungshöfe empfahlen dem Land Burgenland, der Landesholding und der KRAGES, Dienstwägen nur nach erfolgter, nachvollziehbarer Bedarfsprüfung anzuordnen, vertraglich zu vereinbaren bzw. zur Verfügung zu stellen.

Die Rechnungshöfe hielten weiters fest, dass der auf fünf Jahre befristete Vertrag des Prokuristen keine Kündigungsmöglichkeit vorsah.

Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES zu prüfen, ob in (befristeten) Sonderverträgen über das Burgenländische Landesvertragsbedienstetengesetz 2013 hinausgehende Kündigungsmöglichkeiten vereinbart werden können und dies zutreffendenfalls künftig zu vereinbaren oder flexiblere Lösungen¹⁰⁹ anzustreben.

53.3

Laut Stellungnahme des Landes Burgenland sei der Dienstwagen des Prokuristen Bestandteil der Vertragsverhandlungen gewesen, die Empfehlung der Rechnungshöfe werde jedoch aufgegriffen. Eine Kündigung eines befristeten Dienstverhältnisses sei im Burgenländischen Landesvertragsbedienstetengesetz 2013 grundsätzlich nicht vorgesehen, es gebe jedoch sehr wohl vorzeitige Auflösungsmöglichkeiten (§ 81). Die Einräumung eines Kündigungsrechts bei befristeten Dienstverhältnissen werde grundsätzlich als möglich angesehen und könne nach Prüfung des einzelnen Sondervertrags festgelegt werden.

Laut Stellungnahme der Landesholding erfolge eine Bedarfsprüfung entsprechend der gültigen Dienstwagenrichtlinie bereits jetzt bei all jenen Bediensteten, deren Dienstvertrag keinen Dienstwagen als Gehaltsbestandteil vorsehe. Davon müssten all jene unterschieden werden, deren Dienstwagen Gehaltsbestandteil und somit Gegenstand der Vertragsverhandlung gewesen sei. Hinsichtlich der Geschäftsordnung für die Geschäftsführung verwies die Landesholding auf ihre Stellungnahme zu **TZ 25**.

53.4

Die Rechnungshöfe hielten gegenüber dem Land Burgenland und der Landesholding fest, dass aus ihrer Sicht die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung geltende Dienstwagenrichtlinie hinsichtlich der Bedarfsprüfung nicht zwischen vertraglich vereinbarten bzw. nicht vereinbarten Dienstwägen unterschied. Zur Gewährleistung eines sparsamen und wirtschaftlichen Umgangs mit öffentlichen Geldern war aus Sicht der Rechnungshöfe eine Bedarfsprüfung in jedem Fall zweckmäßig. Sie verblieben daher bei ihrer Empfehlung, Dienstwägen nur nach erfolgter, nachvoll-

¹⁰⁹ So war es etwa gemäß § 63 Burgenländisches Landesvertragsbedienstetengesetz 2013 möglich, der oder dem Vertragsbediensteten auf Antrag einen Urlaub unter Entfall der Bezüge (Karenzurlaub) zu gewähren, sofern nicht zwingende dienstliche Gründe entgegenstanden.

ziehbarer Bedarfsprüfung anzuordnen, vertraglich zu vereinbaren bzw. zur Verfügung zu stellen.

Hinsichtlich der Geschäftsordnung für die Geschäftsführung wiederholten die Rechnungshöfe gegenüber dem Land Burgenland und der Landesholding ihre Gegenäußerung zu **TZ 25**.

54.1

Laut Sondervertrag des Prokuristen war bei Erreichung der in einer Zielvereinbarung festgelegten Kriterien eine Erfolgsprämie in Höhe von maximal 13 % des Fixbezugs für ein Geschäftsjahr möglich. Davon waren 50 % in 14 monatlichen Teilbeträgen zu akontieren. Zielvereinbarungen waren für jeweils ein Geschäftsjahr abzuschließen.

Die erste Zielvereinbarung schlossen der Prokurist und der Geschäftsführer C im Juni 2017 für das Geschäftsjahr 2017; diese enthielt sechs allgemein formulierte Ziele, die mit 10 % bis 30 % gewichtet waren. So sah die Zielvereinbarung als ein Ziel (gewichtet mit 20 %) die Entwicklung eines Technikkonzepts „unter Berücksichtigung erster Synergieeffekte mit der Landesholding und eventuell unter Einbeziehung auch von externen Partnern bis Mitte 2018“ vor; „2017 sollen erste erkennbare Schritte initialisiert werden.“

Mit Schreiben von Ende Februar 2018 bestätigte der Geschäftsführer C die 100%ige Zielerreichung u.a. auf Basis der vom Prokuristen vorgelegten Unterlagen. Die Zielbewertung befand somit auch das erwähnte Ziel betreffend Technikkonzept als vollständig erfüllt; dies u.a. mit der Begründung, dass der Prokurist einen Strategiefindungsprozess durch eine Reihe von Gesprächen und die Durchführung der Beauftragung einer externen Beratung in Gang setzte.

54.2

Die Rechnungshöfe werteten den Abschluss von schriftlichen Zielvereinbarungen mit dem Prokuristen als grundsätzlich positiv. Allerdings waren die Ziele so allgemein formuliert, dass bei der Beurteilung der Zielerreichung erheblicher Spielraum bestand.

Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES, künftig konkrete, messbare Ziele in den Zielvereinbarungen mit der Prokuristin bzw. dem Prokuristen zu vereinbaren.

Leitung der Personaldirektion

55.1

(1) Im Jahr 2014 wechselte die Leitung der Personaldirektion der KRAGES. Nachdem Personalleiter D im Februar 2014 kündigte, schloss die KRAGES mit dem Personalleiter E im Mai 2014 einen Dienstvertrag nach dem Angestelltengesetz ab. Die KRAGES administrierte den Personalleiter E auch wie einen Angestellten nach dem Angestelltengesetz.

Der Personalleiter E war jedoch bereits Landesvertragsbediensteter des Landes Burgenland. Gemäß dem Personalzuweisungsgesetz–Krankenanstalten¹¹⁰ war er der KRAGES für einen Zeitraum von fünf Jahren zur Dienstleistung zugewiesen.

Durch diese Vorgangsweise bestanden somit parallel zwei Dienstverhältnisse des Personalleiters E, eines zum Land Burgenland¹¹¹ und eines zur KRAGES. Laut Angaben des Landes Burgenland seien die Bezüge von Personalleiter E mit 15. Mai 2014 seitens des Landes eingestellt worden und mit Ablauf des 14. Mai 2014 sei auch die Abmeldung bei der Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter erfolgt.

Laut Angaben der KRAGES habe sie erst nach Ausscheiden des Personalleiters E aufgrund der Abfertigungsthematik festgestellt, dass dieser aufgrund des Personalzuweisungsgesetzes–Krankenanstalten eigentlich als Landesvertragsbediensteter beschäftigt hätte werden sollen. Das Burgenländische Landesvertragsbedienstetengesetz 2013 sah wie erwähnt die Möglichkeit eines Sondervertrags vor; auch eine Karenzierung war darin geregelt.

Nach einer Dienstfreistellung mit 15. Februar 2017 beendete die KRAGES das Dienstverhältnis mit dem Personalleiter E mit Ende Februar 2017 einvernehmlich. Nach einigen Monaten interimistischer Leitung bestellte die KRAGES im September 2017 eine neue Personalleiterin.

(2) Wie im Dienstvertrag vereinbart, verfügte der Personalleiter E über einen Dienstwagen. Die KRAGES leaste den ersten Dienstwagen. Im Jahr 2016 beschaffte sie einen Dienstwagen (laut Unterlagen der KRAGES mit einem CO₂–Ausstoß unter 130 g/km) für den Personalleiter E um rd. 29.300 EUR brutto. Vertraglich vereinbart war eine Höchstgrenze von 25.000 EUR brutto, bei der Auswahl des Dienstwagens war die Dienstwagenrichtlinie¹¹² anzuwenden. (siehe [TZ 51](#))

¹¹⁰ § 1 Abs. 2

¹¹¹ Wobei nach Angaben des Landes Burgenland durch die Zuweisung des Personalleiters E zur KRAGES die Dienstleistungspflicht zum Land Burgenland erlosch.

¹¹² Obergrenze laut Dienstwagenrichtlinie: 35.000 EUR

Nachvollziehbare Ergebnisse einer Bedarfsprüfung entsprechend der Dienstwagenrichtlinie konnte die KRAGES nicht vorlegen. Die zur Zeit der Gebarungsprüfung tätige Personalleiterin verfügte über keinen Dienstwagen, sondern legte für ihre Dienstreisen monatliche Reisekostenabrechnungen.

55.2

(1) Die Rechnungshöfe kritisierten, dass die KRAGES mit dem Personalleiter E einen Dienstvertrag nach dem Angestelltengesetz abschloss, obwohl er bereits Landesbediensteter und der KRAGES zur Dienstleistung zugewiesen war. Im Unterschied dazu erhielt der ebenfalls als Vertragsbediensteter tätige Prokurist einen Sondervertrag mit der KRAGES nach dem Burgenländischen Landesvertragsbediensteten-gesetz 2013.

Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES, im Falle von Personalzuweisungen nach dem Personalzuweisungsgesetz–Krankenanstalten künftig die dienstrechtliche Vorgangsweise mit dem Land Burgenland abzustimmen.

(2) Die Rechnungshöfe hielten kritisch fest, dass der Personalleiter E einen Dienstwagen zur Verfügung hatte, ohne dass die KRAGES die Durchführung der in der Dienstwagenrichtlinie normierten Bedarfsprüfung nachvollziehbar belegen konnte. Darüber hinaus lag der Kaufpreis seines Dienstwagens – selbst bei analoger Anwendung der CO₂-Emissionswert-Bestimmung der Dienstwagenrichtlinie – über der maßgeblichen, vertraglich vereinbarten Höchstgrenze (siehe **TZ 51**)¹¹³.

Die Rechnungshöfe wiederholten ihre Empfehlungen (**TZ 51** und **TZ 53**), Dienstwägen nur nach erfolgter, nachvollziehbarer Bedarfsprüfung anzuordnen, vertraglich zu vereinbaren bzw. zur Verfügung zu stellen; die vertraglich vereinbarten Höchstgrenzen wären einzuhalten.

55.3

Laut Stellungnahme des Landes Burgenland erfolge die Abstimmung der dienstrechtlichen Vorgangsweise bereits.

Hinsichtlich der Bedarfsprüfung bei Dienstwägen verwiesen das Land Burgenland und die Landesholding auf ihre Stellungnahmen zu **TZ 53**.

55.4

Die Rechnungshöfe wiederholten gegenüber dem Land Burgenland und der Landesholding ihre Gegenäußerung zu **TZ 53** hinsichtlich der Bedarfsprüfung bei Dienstwägen.

¹¹³ 25.000 EUR (vertraglich vereinbarter Höchstbetrag) +10 % = 27.500 EUR; Kaufpreis des Dienstwagens: rd. 29.300 EUR

56.1

Im Zuge der einvernehmlichen Lösung der beiden Dienstverhältnisse des Personalleiters E schloss dieser mit dem Land Burgenland und der KRAGES Ende Februar 2017 eine einzige Auflösungsvereinbarung. Diese basierte auf einer Mitte Februar 2017 zwischen dem Land Burgenland¹¹⁴, vertreten durch die Rechtsanwaltskanzlei I, und dem Personalleiter E vereinbarten Punktation. Die KRAGES folgte beim Abschluss der Auflösungsvereinbarung einer mittels Gesellschafterbeschluss vom 22. Februar 2017 erteilten Weisung. Grundlage des Gesellschafterbeschlusses war ein Beschluss der Landesregierung.

Die Auflösungsvereinbarung enthielt eine freiwillige Abfertigung in Höhe des 1,5–Fachen des monatlichen Letztgrundgehalts und eine freiwillige Abgangsentschädigung in Höhe des rd. 6,5–Fachen des monatlichen Letztgrundgehalts.

Die Gründe für den Abschluss dieser Auflösungsvereinbarung mit dem Personalleiter E wurden den Rechnungshöfen nicht erläutert.

Nach Angaben des Landes Burgenland könne gemäß Burgenländischem Landesvertragsbedienstetengesetz 2013¹¹⁵ bei einer einvernehmlichen Auflösung des Dienstverhältnisses eine Abfertigung vereinbart werden. Im Landesdienst sei es üblich, bei einer einvernehmlichen Auflösung die halbe Abfertigung zu gewähren.

Den Bestimmungen des Burgenländischen Landesvertragsbedienstetengesetzes 2013 zufolge hätte dies für den Personalleiter E das 1,5–Fache des Monatsentgelts und der Kinderzulage am Ende des Dienstverhältnisses zum Land Burgenland bedeutet. Tatsächlich berechnete die KRAGES die Abfertigung auf Basis des monatlichen Letztgrundgehalts des Personalleiters E bei der KRAGES. Dies entsprach der Punktation, die der Auflösungsvereinbarung zugrunde lag.

56.2

Die Rechnungshöfe kritisierten, dass die Gründe für den Abschluss der Auflösungsvereinbarung mit dem Personalleiter E sowie insbesondere die Höhe der freiwilligen Abfertigung mangels Begründung nicht nachvollziehbar waren.

Aus Sicht der Rechnungshöfe war bei der erforderlichen Auflösung von zwei Dienstverhältnissen nicht auszuschließen, dass daraus eine höhere Abfertigungs– bzw. Auflösungszahlung resultierte. Diese leistete im Übrigen die KRAGES vollständig.

¹¹⁴ Das Land Burgenland trat dabei in eigenem Namen und als Alleingesellschafter der KRAGES auf. Die im Zusammenhang mit der Auflösung des Dienstverhältnisses angefallenen externen Beratungskosten beliefen sich auf rd. 6.700 EUR.

¹¹⁵ § 82 Abs. 2 Z 7 i.V.m. Abs. 6 leg. cit.

Die Rechnungshöfe wiederholten ihre Empfehlung aus **TZ 55**, im Falle einer Personalzuweisung nach dem Personalzuweisungsgesetz–Krankenanstalten künftig die dienstrechtliche Vorgangsweise mit dem Land Burgenland abzustimmen.

56.3 Das Land Burgenland verwies betreffend die Personalzuweisung auf seine Stellungnahme zu **TZ 55**.

Stabsstelle Rechtsangelegenheiten

57.1 (1) Im April 2016 schloss die KRAGES mit dem Dienstnehmer F einen Dienstvertrag nach Angestelltengesetz befristet auf ein Jahr (Anfang Mai 2016 bis Ende April 2017). Diesem Vertrag zufolge war er als Leiter der Stabsstelle Rechtsangelegenheiten beschäftigt. Die KRAGES hatte diese Funktion bereits der Dienstnehmerin N in ihrem unbefristeten Dienstvertrag aus dem Jahr 2004 übertragen.

Über weiteres Personal verfügte die Stabsstelle Rechtsangelegenheiten zur Zeit der Bestellung des Dienstnehmers F nicht.

Die Gehälter der KRAGES–Direktion regelte eine Betriebsvereinbarung. Diese sah ein Funktionsgruppenschema (Funktionsgruppen A bis E) mit jeweils korrespondierenden Gehaltsbandbreiten vor.¹¹⁶ Der Dienstnehmer F war – ebenso wie die Dienstnehmerin N und wie dies in der Betriebsvereinbarung für Stabsstellen vorgesehen war – in die Funktionsgruppe D eingestuft. Sein Gehalt lag unter dem Median der für diese Funktionsgruppe festgelegten Gehälter.

(2) Im Personalakt des Dienstnehmers F befand sich ein ausgefülltes Formular für die unbefristete Verlängerung seines Dienstverhältnisses ab 1. Februar 2017. Dieses Formular war u.a. vom Personalleiter E unterzeichnet; eine Unterschrift des Dienstnehmers F fehlte.

Am 6. Februar 2017 erfolgte – auch unter Hinweis auf die vorangegangene Nichtbefristung – eine ab Mai 2017 geplante weitere Änderung des Dienstvertrags. Diese sah u.a. Folgendes vor:

- Das Dienstverhältnis war auf fünf Jahr befristet (Mai 2017 bis April 2022). Unter Bezugnahme auf das Angestelltengesetz¹¹⁷ war eine vorzeitige Beendigung vor Ablauf der Befristung nicht vorgesehen.

¹¹⁶ Das Gehaltsschema der KRAGES–Direktion umfasste die Funktionsgruppen A (niedrigste Gehaltsstufe) bis E (höchste Gehaltsstufe). In jeder Funktionsgruppe war eine Bandbreite (Minimum, Median, Maximum) ausgewiesen.

¹¹⁷ Bezug genommen wurde explizit auf § 19 Angestelltengesetz; diese Bestimmung legte u.a. fest, dass das Dienstverhältnis mit dem Ablauf der Zeit endete, für die es eingegangen wurde.

Üblich waren in der KRAGES–Direktion hingegen unbefristete Dienstverhältnisse.¹¹⁸ Bei den wenigen befristeten Dienstverhältnissen – wie etwa von Bediensteten für das Projekt „Neubau Krankenhaus Oberwart“ – sah die KRAGES in der Regel ausdrücklich Kündigungsmöglichkeiten¹¹⁹ im Dienstvertrag vor.

Die Gründe für die Befristung ohne Kündigungsmöglichkeiten waren dem Personalakt des Dienstnehmers F nicht zu entnehmen. Laut KRAGES gab es keine Vorgaben des Aufsichtsrats oder der Generalversammlung, mit Personal der KRAGES–Direktion befristete Dienstverhältnisse abzuschließen.¹²⁰

- Das festgelegte Gehalt bewegte sich im Bereich des Medians der Funktionsgruppe D. Weiters waren u.a. eine monatliche Zulage von 500 EUR – begründet mit der Mehrbelastung durch das Projekt „Neubau Krankenhaus Oberwart“ – und die Bereitstellung eines Dienstwagens vereinbart.

Die Gründe für einen Dienstwagen waren dem Personalakt nicht zu entnehmen. Ergebnisse einer Bedarfsprüfung entsprechend der Dienstwagenrichtlinie waren für die Rechnungshöfe nicht nachvollziehbar (siehe **TZ 53**). Ebenso wenig war aus dem Personalakt erkennbar, worin die konkrete, eine Zulage rechtfertigende, dauerhafte Mehrbelastung betreffend das KH Oberwart bestanden hätte. Die Betriebsvereinbarung betreffend die Gehälter der KRAGES–Direktion regelte Zulagen nicht.

- Hinsichtlich Nebenbeschäftigungen gewährte die Änderung des Dienstvertrags dem Dienstnehmer F u.a. ausdrücklich die im Wesentlichen uneingeschränkte Möglichkeit, im Bereich der „Advokatur oder Notgeschäftsführung“ tätig zu sein. Auch etwa die entgeltliche und unentgeltliche Vortragstätigkeit an bildenden Einrichtungen sowie die Erstellung von Gutachten bedurften keiner Zustimmung.

Eine Einbindung des Aufsichtsrats in die Vertragsänderung oder eine Information darüber war den Aufsichtsratsprotokollen nicht zu entnehmen.

¹¹⁸ In Anlehnung an die Administration der Vertragsbediensteten befristete die KRAGES Angestellte der Direktion laut Dienstvertrag auf ein Jahr, danach erfolgte eine Überführung in ein unbefristetes Dienstverhältnis, was generell (ausgenommen bspw. Geschäftsführung, Prokuristin bzw. Prokurist) bereits im Dienstvertrag vorgesehen wurde.

¹¹⁹ Bei befristeten Dienstverhältnissen sah das Angestelltengesetz zwar keine Kündigung vor, eine solche konnte jedoch nach der ständigen Rechtsprechung des Obersten Gerichtshofes ausdrücklich vereinbart werden.

¹²⁰ Entsprechende Vorgaben des Aufsichtsrats bestanden für Leitungsfunktionen in den KRAGES–Krankenanstalten.

Der Personalleiter E war ab Mitte Februar 2017 faktisch nicht mehr für die KRAGES tätig. Der Dienstnehmer F übernahm die Personalleitung interimistisch. Daher erhielt er bereits ab diesem Zeitpunkt bis zur Bestellung des Prokuristen im März 2017 das in der Dienstvertragsänderung (ursprünglich ab Mai 2017) vereinbarte höhere Gehalt.

(3) Im Zuge der Entlassung des Geschäftsführers B Anfang April 2017 sprach die Rechtsanwaltskanzlei I in Vertretung des Landes Burgenland und der KRAGES auch gegenüber dem Dienstnehmer F die Entlassung aus (siehe [TZ 83](#)). Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war diesbezüglich ein arbeitsrechtliches Verfahren anhängig.¹²¹

57.2

(1) Die Rechnungshöfe hielten kritisch fest, dass die KRAGES den Dienstnehmer F als Leiter der Stabsstelle Rechtsangelegenheiten aufnahm, obwohl diese Funktion bereits die Dienstnehmerin N inne hatte. Außer diesen beiden war zur Zeit der Bestellung des Dienstnehmers F kein weiteres Personal in der Stabsstelle Rechtsangelegenheiten tätig.

[Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES, Funktionen nicht doppelt zu besetzen.](#)

(2) Die Rechnungshöfe hielten kritisch fest, dass aus ihrer Sicht insbesondere die Gründe für folgende Bestimmungen des Anfang 2017 geänderten Dienstvertrags mit dem Dienstnehmer F im Personalakt nicht nachvollziehbar dokumentiert waren:

- Befristung auf fünf Jahre ohne Kündigungsmöglichkeiten,
- Zurverfügungstellung eines Dienstwagens ohne nachvollziehbare Bedarfsprüfung und
- Gewährung einer Zulage ohne nachvollziehbare Begründung.

[Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES, bei befristeten Dienstverhältnissen rechtlich zulässige Kündigungsmöglichkeiten zu vereinbaren. Sie wiederholten ihre Empfehlung in \[TZ 53\]\(#\), Dienstwägen nur nach erfolgter, nachvollziehbarer Bedarfsprüfung anzuordnen, vertraglich zu vereinbaren bzw. zur Verfügung zu stellen. Weiters empfahlen sie der KRAGES, Zulagen nachvollziehbar zu begründen.](#)

Die Rechnungshöfe wiesen kritisch auf die im Dienstvertrag des Dienstnehmers F im Wesentlichen uneingeschränkte Nebenbeschäftigungsmöglichkeit hin.

¹²¹ Laut Medienberichten wurde das Arbeitsrechtsverfahren nach Abschluss der Gebarungsüberprüfung durch die Rechnungshöfe Ende 2018 zugunsten des Dienstnehmers F entschieden.

Sie empfahlen der KRAGES, hinsichtlich Nebenbeschäftigungen eine Zustimmung des Dienstgebers jeweils im Einzelfall zu vereinbaren und nicht pauschal im Vorhinein.

Darüber hinaus hielten die Rechnungshöfe fest, dass die Betriebsvereinbarung betreffend Gehälter der KRAGES–Direktion Zulagen bzw. die Voraussetzungen für solche nicht regelte.

Sie empfahlen der KRAGES, eine entsprechende Regelung in der Betriebsvereinbarung zu prüfen.

57.3

Das Land Burgenland und die Landesholding verwiesen betreffend die Bedarfsprüfung bei Dienstwägen auf ihre Stellungnahme zu **TZ 53**.

Die KRAGES stimmte in ihrer Stellungnahme der Empfehlung der Rechnungshöfe zu, Funktionen nicht doppelt zu besetzen; es habe sich um eine Einzelentscheidung des Geschäftsführers B gehandelt. Weiters führte die KRAGES aus, dass befristete Angestelltendienstverträge innerhalb der KRAGES üblicherweise entsprechend den rechtlich zulässigen Möglichkeiten des Angestelltengesetzes mit Kündigungsfristen verfasst würden; es habe sich im vorliegenden Fall um eine Einzelentscheidung des Geschäftsführers B gehandelt.

Hinsichtlich der Zulagen verwies die KRAGES darauf, dass innerhalb der KRAGES Direktion Zulagen ausschließlich in Ausnahmesituationen (z.B. vorübergehende Leitungsfunktionen) gewährt würden. Pauschal–Zustimmungen zu Nebenbeschäftigungen, wie im Dienstvertrag des Dienstnehmers F angeführt, seien unüblich und bestünden weder davor noch danach in anderen Dienstverträgen. Diese beiden einmaligen Situationen seien zwischen dem Geschäftsführer B und dem Dienstnehmer F einzelvertraglich festgehalten worden. Eine generelle Zulagen–Regelung für alle Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer sei derzeit nicht angedacht.

57.4

Die Rechnungshöfe wiederholten gegenüber dem Land Burgenland und der Landesholding ihre Gegenäußerung zu **TZ 53** betreffend die Bedarfsprüfung bei Dienstwägen.

Die Rechnungshöfe nahmen gegenüber der KRAGES zur Kenntnis, dass sie Zulagen nur in Ausnahmesituationen gewährte. Gerade deshalb und aus Transparenzgründen wäre die Gewährung von Zulagen nachvollziehbar zu begründen, weshalb die Rechnungshöfe bei ihrer Empfehlung verblieben.

Beschaffungen

Grundlagen und Abläufe

58.1 (1) In der KRAGES erfolgten Beschaffungen einerseits zentral durch die Direktion, andererseits dezentral durch die vier Krankenanstalten und die Gesundheits– und Krankenpflegeschule Oberwart.

(2) In der Direktion lag die Zuständigkeit für Beschaffungen bei den drei Bereichsleitungen Finanz (Zentraleinkauf), Technik (Bau, Medizintechnik, Instandhaltung) und IT. Der aus fünf Bediensteten (Stand: 2017) bestehende Zentraleinkauf war einerseits für das gesamte Stammdatenmanagement im Materialwirtschaftssystem/SAP und Controlling verantwortlich. Andererseits war er insbesondere für den strategischen Einkauf¹²² von bestimmten Produkten, wie medizinisches Verbrauchsmaterial, Mietwäsche und teilweise Lebensmittel, zuständig.

Der Zentraleinkauf setzte seit seiner Einrichtung im Jahr 2009 mehrere Initiativen, um einheitliche Abläufe im Beschaffungswesen für alle Standorte der KRAGES zu entwickeln und zu implementieren sowie das Artikelsortiment zu vereinheitlichen und zu standardisieren (insbesondere auch hinsichtlich der dezentralen Beschaffung durch die Krankenanstalten):

- ab 2012 ein elektronisches Anforderungs– und Bestellwesen,
- ab 2015 eine elektronische Genehmigung bzw. Freigabe u.a. von Bestellungen im SAP,
- ab 2016 eine Bestellung über Faxserver und E–Mail direkt aus SAP und
- ab 2016 genauere Warengruppen und Produktklassifizierungen.

(3) In den Krankenanstalten lag die Zuständigkeit für Beschaffungen und Abschluss von Verträgen in erster Linie bei den Kaufmännischen Direktionen. Die Krankenanstalten beschafften selbstständig sowohl Verbrauchsgüter, wie Lebensmittel und Verbandsmaterialien, als auch bestimmte Investitionsgüter, wie Krankenbetten oder medizintechnische Geräte.

¹²² Strategischer Einkauf umfasste etwa Preisverhandlungen, Lieferantenbewertung und Planung, während der operative Einkauf die Bestellungen tätigte.

(4) Bezüglich Investitionsgütern legte die Direktion der KRAGES bei Prüfung der vollständigen jährlichen Investitionspläne¹²³ der einzelnen Krankenanstalten fest, welche zentral und welche dezentral zu beschaffen waren. Das Investitionsvolumen der vier Krankenanstalten der KRAGES betrug im Jahr 2017 zwischen 320.000 EUR (KH Güssing und KH Kittsee) und 800.000 EUR (KH Oberwart), rund ein Drittel war jeweils für unvorhergesehene Anschaffungen reserviert.

Die dezentrale Vorbereitung von Beschaffungen bzw. die dezentrale Beschaffung konnte dazu führen, dass verschiedene Krankenanstalten der KRAGES in kurzen zeitlichen Abständen etwa jeweils ein bestimmtes medizintechnisches Gerät per Direktvergabe beschafften. Dadurch wurde in Summe die Wertgrenze für Direktvergaben für gleichartige Lieferungen überschritten (siehe [TZ 65](#)).

(5) Bis September 2017 stand der KRAGES für die Betreuung von Verfahren zur Beschaffung von Leistungen (**Vergabeverfahren**) eine Juristin zur Verfügung. Diese war gleichzeitig als einzige Mitarbeiterin der Internen Revision auch für die Überprüfung der Einhaltung der vergaberechtlichen Bestimmungen und der internen Vorgaben der KRAGES hinsichtlich Beschaffungen (siehe [TZ 59](#)) zuständig. Darüber hinaus war sie Compliance–Verantwortliche (siehe [TZ 28](#)) und bis Ende 2015 Mitarbeiterin der Stabsstelle Rechtsangelegenheiten.

Die KRAGES bediente sich im überprüften Zeitraum auch externer Beratungsleistungen für die Durchführung von Vergabeverfahren. Die KRAGES begründete dies einerseits mit deren einschlägigen Erfahrungen und Kenntnissen im Vergabewesen und andererseits mit ihren nur beschränkten Personalressourcen für die Durchführung von Vergabeverfahren.

58.2

Die Rechnungshöfe hoben positiv hervor, dass der Zentraleinkauf mehrere Initiativen setzte, um einheitliche Abläufe im Beschaffungswesen zu implementieren und eine Vereinheitlichung des Artikelsortiments für alle Standorte der KRAGES zu erreichen.

Die Rechnungshöfe hielten kritisch fest, dass die dezentrale Beschaffung insbesondere von Investitionsgütern, etwa im medizintechnischen Bereich, dazu führen konnte, dass in kurzen zeitlichen Abständen mehrere gleichartige Beschaffungen durch verschiedene Krankenanstalten erfolgten und in Summe dadurch die Wertgrenze für Direktvergaben überschritten wurde.

¹²³ Der Investitionsbedarf war im Zuge von Budgetbesprechungen zwischen der Kaufmännischen Direktion bzw. der Kollegialen Führung und den Abteilungsleitungen der jeweiligen Krankenanstalt zu erheben.

Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES, durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen, dass die dezentrale Beschaffung insbesondere von Investitionsgütern nicht zur Wahl eines unzulässigen Vergabeverfahrens führt. Sie empfahlen der KRAGES in diesem Zusammenhang eine stärkere Zentralisierung der Beschaffung.

Die Rechnungshöfe hielten weiters kritisch fest, dass für die Betreuung und Begleitung von Vergabeverfahren nur beschränkte Personalressourcen zur Verfügung standen und bis September 2017 die Bedienstete der Internen Revision auch Beschaffungsvorgänge durchführte. Dadurch waren die Unabhängigkeit und Unbefangenheit der Internen Revision in diesen Fällen nicht gegeben.¹²⁴

Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES, die juristische Kompetenz für den Beschaffungsbereich sicherzustellen.

58.3

Laut Stellungnahme der KRAGES habe sie die Beschaffung innerhalb der KRAGES in den letzten Jahren sukzessive Bereich für Bereich zentralisiert. Auch die noch offenen Bereiche Investitionen und Lebensmittel habe sie 2018 zentralisiert bzw. werde sie im Laufe des Jahres 2019 zentralisieren. Die KRAGES bediene sich im Sinne der Netzwerkbildung und Kooperation der juristischen Expertinnen und Experten hinsichtlich Beschaffung/Ausschreibung der Landesholding. Bei zeitintensiven und umfangreichen Ausschreibungen würden zusätzlich externe Expertinnen und Experten betraut.

59.1

(1) Vergabeverfahren in der KRAGES unterlagen dem Bundesvergabegesetz 2006, weil es sich bei der KRAGES um einen öffentlichen Auftraggeber gemäß § 3 Abs. 1 Z 2 leg. cit. handelte. Darüber hinaus enthielten Unterschriftenregelungen – eine für die Direktion und eine für die Krankenanstalten –, eine nur für die Krankenanstalten geltende Beschaffungsrichtlinie und ein Einkaufshandbuch weitere Vorgaben zu Beschaffungsprozessen.

(2) Laut Unterschriftenregelungen¹²⁵ hatten im Sinne eines Vier–Augen–Prinzips alle Schriftstücke mit finanziellen Auswirkungen oder rechtlich verbindlichem Charakter¹²⁶ zwei Unterschriften aufzuweisen. Eine Ausnahme bestand für den alleinvertretungsbefugten Geschäftsführer.

¹²⁴ siehe dazu RH–Berichte: „GESIBA: Errichtung der Wohnhausanlage Bike&Swim“ (Reihe Wien 2015/2), TZ 30 und „GESIBA Gemeinnützige Siedlungs– und Bauaktiengesellschaft“ (Reihe Wien 2017/13), TZ 41

¹²⁵ Für die vier Krankenanstalten und die Gesundheits– und Krankenpflegeschule Oberwart galt die Dienstanzweisung 04/2014 ab Anfang März 2014, für die Direktion die Dienstanzweisung 05/2014 ab Mitte Februar 2014. Diese Unterschriftenregelungen hatten die – teilweise inhaltlich abweichenden – Dienstanzweisungen 03/2011 und 04/2011 ersetzt.

¹²⁶ Ausgenommen vom Vier–Augen–Prinzip waren im Bereich der Krankenanstalten u.a. Arbeitsscheine und Lieferscheine.

(3) In der Direktion der KRAGES war bei Beschaffungen ab einem Nettobetrag von 10.000 EUR neben der Unterschrift der verantwortlichen Bereichsleitung auch jene des Finanzdirektors erforderlich, ab einem Nettobetrag von 50.000 EUR zusätzlich die des Geschäftsführers.

Für die Krankenanstalten legte die Unterschriftenregelung die Zuständigkeiten (Kaufmännische Direktion der Krankenanstalt und/oder Direktion der KRAGES) abhängig von der Art des Vertrags, der Laufzeit oder der Betragshöhe fest.

(4) Die Beschaffungsrichtlinie traf u.a. Vorgaben zur Dokumentation des Beschaffungsakts, zur Prüfung der Eignung von Unternehmen oder zur Auftragswertberechnung und wies auf korruptionsstrafrechtliche Tatbestände hin. Leistungen bis zu einem Auftragswert von 50.000 EUR konnte eine Krankenanstalt grundsätzlich im Wege der Direktvergabe unmittelbar vom Auftragnehmer beschaffen. Bei einem darüber liegenden Auftragswert war die Direktion der KRAGES einzubinden. Ab einem Auftragswert von 2.500 EUR waren zumindest ein Vergleichsangebot, ab 10.000 EUR zumindest zwei Vergleichsangebote einzuholen. Wahlweise konnte stattdessen eine ausführliche nachweisliche Preisprüfung auf Basis z.B. von Katalogpreisen (unter Berücksichtigung entsprechender Rabattgruppen, früherer Beauftragungen etc.) erfolgen.

Für Direktvergaben durch die Direktion gab es keine Vorgaben für die Einholung von Vergleichsangeboten oder die Vornahme einer ausführlichen Preisprüfung.

Die KRAGES ergänzte im März 2016 ihre Beschaffungsrichtlinie um die Richtlinie zu energieeffizienter und wirtschaftlicher Beschaffung¹²⁷. Danach waren bei allen Beschaffungsvorgängen Kriterien umweltgerechter Beschaffung anzusetzen. Bei gleichen Leistungsmerkmalen und Kosten waren nachhaltige Produkte grundsätzlich vorzuziehen.

(5) Im Zuge der Implementierung einheitlicher Abläufe im Beschaffungswesen verschriftlichte die KRAGES einige Prozesse. Das Einkaufshandbuch enthielt Abläufe zur Materialverwaltung oder zum Bestellvorgang, es war aber nicht verbindlich. Ebenso wie die anderen vorgelegten Unterlagen regelte das Einkaufshandbuch nur Teilaspekte des Beschaffungswesens. Es fehlte eine umfassende und verbindliche Darstellung,

- wer in welcher Form für welche Produktgruppen/Leistungen Bestellungen tätigen durfte,

¹²⁷ Dienstanweisung 03/2016

- ob alle Bestellvorgänge über SAP abzulaufen hatten oder ob es z.B. Ausnahmen für verschiedene Produktgruppen oder Leistungen (etwa für Lebensmittel und Facility–Leistungen) gab,
- ob und wie Genehmigungsprozesse (Einhaltung der Unterschriftenregelungen) im SAP abgebildet waren.

59.2

Die Rechnungshöfe hielten fest, dass die Krankenanstalten gemäß der Beschaffungsrichtlinie wahlweise Vergleichsangebote einholen oder Preisprüfungen durchführen konnten. Sie wiesen darauf hin, dass Preisprüfungen auf Basis von Katalogpreisen oder zeitlich bereits länger zurückliegenden Beauftragungen (bspw. bei Produkten mit starken Preisschwankungen) nicht geeignet waren, das wirtschaftlich beste Angebot zu erzielen. Nach Ansicht der Rechnungshöfe wäre die Einholung von Vergleichsangeboten derartigen Preisprüfungen vorzuziehen.

Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES daher, vor Direktvergaben grundsätzlich Vergleichsangebote einzuholen. Die Beschaffungsrichtlinie wäre dahingehend abzuändern.

Die Rechnungshöfe hielten kritisch fest, dass die internen Vorgaben (Unterschriftenregelungen und Beschaffungsrichtlinie) und Prozessbeschreibungen (insbesondere Einkaufshandbuch) nur Teilaspekte abdeckten und eine umfassende verbindliche Regelung der Beschaffungsvorgänge fehlte.

Beispielsweise war nicht abschließend geregelt, wer in welcher Funktion Bestellvorgänge durchführen durfte und ob diese immer über SAP abzulaufen hatten. Auch galt die Beschaffungsrichtlinie mit Vorgaben für Direktvergaben nur für die Krankenanstalten und nicht für die Direktion der KRAGES.

Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES daher, eine umfassende verbindliche und einheitliche Regelung der Beschaffungsvorgänge für die gesamte KRAGES bspw. in der Beschaffungsrichtlinie zu erlassen.

59.3

Laut Stellungnahme der KRAGES sei die Beschaffungsrichtlinie realitätsnah erstellt worden. Ab einem Vergabewert von 10.000 EUR seien zwingend Vergleichsangebote einzuholen. Darunter könne dies durch eine angemessene Preisprüfung entfallen. Eine Überprüfung der Wertgrenzen werde durchgeführt und gegebenenfalls die Beschaffungsrichtlinie angepasst. Es gebe bereits umfangreiche Regelungen und Prozesse im Beschaffungsbereich. Eine Zusammenführung in eine alles umfassende Beschaffungsrichtlinie sei in Ausarbeitung; diese solle zeitnah erlassen werden.

- 59.4** Die Rechnungshöfe hielten gegenüber der KRAGES fest, dass laut deren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung geltenden Beschaffungsrichtlinie eine Preisprüfung die Einholung von Vergleichsangeboten auch bei einem Auftragswert von über 10.000 EUR ersetzen konnte; entgegen der Stellungnahme der KRAGES differenzierte die Beschaffungsrichtlinie diesbezüglich nicht nach der Höhe des Auftragswerts. Die Rechnungshöfe verwiesen darauf, dass Preisprüfungen auf Basis von Katalogpreisen oder zeitlich bereits länger zurückliegenden Beauftragungen nicht geeignet waren, das wirtschaftlich beste Angebot zu erzielen, und hielten ihre Empfehlung betreffend eine Abänderung der Beschaffungsrichtlinie aufrecht.

Beschaffungsvolumen und Auswahl der überprüften Beschaffungen

- 60.1** (1) Die KRAGES hatte keinen umfassenden Überblick über ihr Beschaffungsvolumen. Eine systematische Auswertung aller in einem bestimmten Zeitraum getätigten Beschaffungen insbesondere nach Volumen, Vergabeart und Produktgruppe bzw. Art der Leistungen war nicht möglich. Daher konnten die Rechnungshöfe das Beschaffungsvolumen nur annähernd anhand von Daten zu Anlagenzugängen, Verbrauchsdaten und bezogenen Leistungen ermitteln.

Bei allen in Folge angeführten Beträgen handelte es sich – wenn nicht ausdrücklich anders bezeichnet – um Nettobeträge.

Das Beschaffungsvolumen stellte sich in den Jahren 2013 bis 2017 wie folgt dar:

Tabelle 24: Beschaffungsvolumen der KRAGES in den Jahren 2013 bis 2017

		2013	2014	2015	2016	2017
		in EUR				
Zugänge zum Anlagevermögen im Bereich der IT–Projekte		954.122	1.471.214	660.716	799.430	1.622.369
Zugänge zum Anlagevermögen im Bereich Bau¹ und Medizintechnik		6.098.430	6.650.673	6.203.562	8.861.846	7.790.144
Verbrauch Arzneimittel		8.602.696	8.120.989	7.805.935	8.108.119	8.466.540
Verbrauch Medikal² und sonstige Artikel						
<i>davon</i>	<i>Blut und Blutderivate</i>	1.390.501	1.400.284	1.270.055	1.406.241	1.344.422
	<i>chemisches Verbrauchsmaterial</i>	2.052.604	1.861.459	1.596.783	1.794.616	1.775.545
	<i>Verbands– und Nahtmaterial</i>	1.660.599	1.425.823	1.257.056	1.355.827	1.426.708
	<i>Verbrauchsgüter für ärztliche Versorgung</i>	6.228.365	6.001.472	5.986.216	6.740.556	7.337.354
	<i>Lebensmittel</i>	1.131.550	1.115.985	1.129.290	1.107.347	1.112.641
	<i>Sonstiges</i>	957.503	991.722	985.714	1.068.514	1.106.303
	Summe	13.421.122	12.796.745	12.225.114	13.473.101	14.102.973
bezogene Leistungen						
<i>davon</i>	<i>Energie, Wasser, Kanal</i>	2.069.473	1.926.735	1.876.610	1.844.917	1.835.158
	<i>medizinische Fremdleistungen</i>	2.512.704	2.352.735	2.570.313	3.013.084	3.220.059
	<i>Mietwäsche</i>	1.910.215	2.021.179	1.989.582	2.068.186	2.107.954
	<i>Sonstiges</i>	1.407.512	1.744.024	1.039.972	1.012.478	1.039.060
	Summe	7.899.904	8.044.673	7.476.477	7.938.665	8.202.231
Beschaffungen im Rahmen sonstiger betrieblicher Aufwendungen						
<i>davon</i>	<i>Instandhaltungen (z.B. von Gebäuden, Maschinen, medizinischen Geräten)</i>	5.161.464	5.346.283	5.141.471	5.423.694	5.409.344
	<i>Fremdleistungen Facility</i>	1.624.443	2.065.549	320.455	0	292.985
	<i>EDV (vor allem Betriebsführungsaufwand, Wartung Soft– und Hardware, SAP)</i>	2.564.401	2.585.283	2.849.221	2.964.660	3.156.288
	<i>Versicherungen</i>	716.121	714.805	737.982	789.614	991.146
	Summe³	10.066.429	10.711.920	9.049.129	9.177.968	9.849.763
Beschaffungsvolumen gesamt		47.042.703	47.796.214	43.420.933	48.359.129	50.034.020

¹ Die Rechnungshöfe befassten sich im Rahmen dieser Gebarungsprüfung nicht mit der Vergabe von Bau– und Planungsleistungen (siehe TZ 1).

² Die Bezeichnung „Medikal“ verwendete die KRAGES als Überbegriff für Verbands– und Nahtmaterial, Verbrauchsgüter für die ärztliche Versorgung etc.

³ Unter die sonstigen betrieblichen Aufwendungen fielen neben den aufgelisteten (und in der Summe berücksichtigten) Leistungen auch noch etwa Müllentsorgung, Patiententransport, Portokosten, Telefongebühren sowie nicht beschaffungsrelevante Aufwendungen wie Reisespesen, Mieten, Mitgliedsbeiträge etc.

Quellen: KRAGES; Rechnungshöfe

Das Beschaffungsvolumen der KRAGES bewegte sich im überprüften Zeitraum zwischen rd. 43,4 Mio. EUR und rd. 50,0 Mio. EUR. Rund ein Viertel davon entfiel auf die Kategorie Medikal und sonstige Artikel (siehe [TZ 61 ff.](#)), davon wiederum rund die Hälfte auf Verbrauchsgüter für die ärztliche Versorgung (siehe [TZ 62](#)). Eine starke Steigerung war insbesondere bei den medizinischen Fremdleistungen und im Bereich der EDV–Leistungen zu verzeichnen (siehe [TZ 68](#)). Deutlich gesunken war der Aufwand für Facility–Fremdleistungen (siehe [TZ 64](#)).

(2) Eine von der KRAGES übermittelte Aufstellung über alle einmaligen Beschaffungsvorgänge mit einem Auftragswert über 50.000 EUR ausgenommen Bau– und Planungsleistungen wies für den Zeitraum 2013 bis September 2017 folgende abgeschlossene Auftragsvergaben aus:¹²⁸

- zwei offene Verfahren gemäß § 25 Abs. 2 Bundesvergabegesetz 2006 mit EU–weiter Ausschreibung mit einem Gesamtauftragsvolumen von rd. 285.000 EUR betreffend die Lieferung von medizinischen Gasen und die Neuausstattung des Patientenmonitorings im KH Oberpullendorf (Lieferung) (siehe [TZ 67](#)),
- sechs zweistufige Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung mit EU–weiter Ausschreibung im Oberschwellenbereich gemäß § 25 Abs. 5 Bundesvergabegesetz 2006 mit einem Gesamtauftragsvolumen von rd. 8,6 Mio. EUR betreffend
 - Dienstleistungen zur Errichtung eines elektronischen Anforderungs– und Bestellwesens,
 - Lieferung von Klammernahtprodukten (zum Abschluss einer Rahmenvereinbarung),
 - Dienstleistungen zur strategischen Einkaufsberatung (zum Abschluss einer Rahmenvereinbarung),
 - Patientendatenmanagementsystem für den Bereich Anästhesie sowie die Aufwach– und Intensivbereiche der KRAGES (überwiegend Dienstleistungen, zum Abschluss einer Rahmenvereinbarung),
 - Laborleistungen der klinischen Chemie und Immunologie (Dienstleistungen, zum Abschluss eines Rahmenvertrags) und

¹²⁸ Diese Übersicht enthielt in Folge der an die Rechnungshöfe ergangenen Ersuchen und Verlangen (Beschaffungen mit einem Auftragswert über 50.000 EUR) und auch aufgrund des fehlenden Überblicks der KRAGES über ihr Beschaffungsvolumen nur einen Teil der Beschaffungsvorgänge in der KRAGES.

- Errichtung und Betrieb einer Aufbereitungseinheit für Medizinprodukte für die Krankenanstalten der KRAGES (Dienstleistungen)¹²⁹,
- drei Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung (§ 30 Abs. 2 Bundesvergabegesetz 2006) mit einem Gesamtauftragsvolumen von rd. 625.000 EUR, davon eine Dienstleistung im Bereich Projektcontrolling und Unternehmensberatung sowie zwei Leistungen im Versicherungsbereich (siehe [TZ 69](#)), und
- rd. 70 Direktvergaben ohne vorherige Bekanntmachung (Direktvergabe, § 41 Bundesvergabegesetz 2006) mit einem Gesamtauftragsvolumen von rd. 6 Mio. EUR.

Aus dieser Aufstellung wählten die Rechnungshöfe rd. 40 Beschaffungsvorgänge aus, die sie auf ihre Rechtmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit prüften. Zusätzlich bezogen sie ausgewählte regelmäßig wiederkehrende, von der Aufstellung der KRAGES nicht umfasste Beschaffungen, insbesondere in den Bereichen Lebensmittel und medizinische Verbrauchsgüter, sowie ausgewählte Aufträge über Dienstleistungen in die Überprüfung ein.

(3) Die KRAGES beschaffte ihre Leistungen überwiegend selbst. Sie tätigte im überprüften Zeitraum auch Beschaffungen über die Bundesbeschaffung GmbH¹³⁰, im Jahr 2017 im Umfang von rd. 1,8 Mio. EUR, wovon knapp 50 % auf Strom entfielen. Seit Juni 2010 nahm die KRAGES auch an regelmäßigen Treffen der Einkaufsleitungen der Krankenanstaltenverbände aller Bundesländer teil und beteiligte sich auch an einzelnen Vergabeverfahren anderer Rechtsträger.

Weder die Beschaffungen der KRAGES über die Bundesbeschaffung GmbH noch jene über die Beteiligung an bundesländerübergreifenden Vergabeverfahren waren Gegenstand der Überprüfung der Rechnungshöfe.

60.2

Die Rechnungshöfe kritisierten, dass die KRAGES keinen umfassenden Überblick über ihr Beschaffungswesen hatte und systematische Auswertungen der getätigten Beschaffungen nicht möglich waren.

Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES, eine systematische Auswertung aller Beschaffungsprozesse zu ermöglichen und damit eine Grundlage für ein Beschaffungscontrolling zu schaffen.

¹²⁹ Dieses Vergabeverfahren war nicht in der von der KRAGES übermittelten Liste der einmaligen Beschaffungsvorgänge enthalten, aber aufgrund des Zeitpunkts der Zuschlagserteilung vom Prüfungsumfang erfasst.

¹³⁰ Die Bundesbeschaffung GmbH konnte auf freiwilliger Basis für alle öffentlichen Auftraggeber tätig werden (§ 3 Abs. 3 Bundesgesetz über die Errichtung einer Bundesbeschaffung Gesellschaft mit beschränkter Haftung), wenn dadurch die Erfüllung der Aufgaben für den Bund nicht beeinträchtigt wurde.

Direktvergaben regelmäßig wiederkehrender Aufträge

Allgemeines

61 Regelmäßig wiederkehrende Aufträge im Sinne von § 15 Abs. 2 bzw. § 16 Abs. 3 Bundesvergabegesetz 2006 waren sich wiederholende Einzelaufträge. Eine Zusammenfassung von Einzelaufträgen als „regelmäßige Aufträge“ war dann geboten, wenn bereits vor Vergabe des ersten Einzelauftrags die Vergabe weiterer „regelmäßiger“ Einzelaufträge vorhersehbar war und die Einzelaufträge in funktional–gegenständlichem Zusammenhang zueinander standen.

Der notwendige Zusammenhang war in jenen Fällen gegeben, in denen

- bereits zum maßgeblichen Schätzungszeitpunkt der zukünftige Bedarf absehbar war,
- die einzelnen Aufträge durch übereinstimmende Parameter im Leistungs–Gegenleistungsverhältnis (Vertragsgegenstand, Preis und entscheidende Leistungsmodalitäten) gekennzeichnet waren und
- diese Parameter bereits zum Zeitpunkt der ersten Einzelauftragsvergabe in einer Rahmenvereinbarung festgelegt werden konnten.¹³¹

Bei regelmäßig wiederkehrenden Liefer– und Dienstleistungsaufträgen war als geschätzter Auftragswert anzusetzen:

- entweder der tatsächliche Gesamtwert der entsprechenden aufeinanderfolgenden Aufträge im vorangegangenen Finanz– bzw. Haushaltsjahr oder in den vorangegangenen zwölf Monaten, nach Möglichkeit unter Berücksichtigung der voraussichtlichen Änderungen bei Mengen oder Kosten während der auf den ursprünglichen Auftrag folgenden zwölf Monate, oder
- der geschätzte Gesamtwert der aufeinanderfolgenden Aufträge, die während der auf die erste Lieferung oder Dienstleistungserbringung folgenden zwölf Monate vergeben werden.

¹³¹ Koenig/Schreiber, Zur EG–vergaberechtlichen Schwellenwertberechnung im Rahmen der öffentlichen Beschaffung von Waren und Dienstleistungen über Internetplattformen, in: Wirtschaft und Wettbewerb 11/2009, S. 1118 ff.

Medizinische Verbrauchsgüter

62.1

(1) Die KRAGES erteilte im überprüften Zeitraum Aufträge über Klammernahtprodukte und medizinische Gase in Verfahren nach vorheriger Bekanntmachung. Hinsichtlich sonstiger medizinischer Verbrauchsgüter¹³² führte sie eine Produktauswahl durch, die sie selbst als „Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung“ bezeichnete.

Im Zuge der Produktauswahl lud die KRAGES jeweils – ohne öffentliche Bekanntmachung – die ihr bekannten potenziellen Anbieter zur Abgabe von Preisangeboten ein und verhandelte für das unter Berücksichtigung von Nutzeranforderungen ausgewählte Produkt einen Preis aus. Der Zentraleinkauf legte das jeweils ausgewählte Produkt als alleinig bestellbaren Artikel im zentral von der KRAGES–Direktion geführten elektronischen Materialwirtschaftssystem an. Andere Produkte konnten die Bediensteten der KRAGES nur mit Zustimmung der Direktion bestellen. Die Produktauswahl und der Preisvergleich erfolgten u.a. für chirurgisches Nahtmaterial (2011/2012), Venenverweilkanülen und sonstige Kanülen (2013), Infusionsbesteck (2014), Endoprothetik (Ersatz von Hüft– und Kniegelenk, 2011), Teilbereiche des Verbandsmaterials (Kompressen (2011) und Gipsverbände (2013)) sowie für Portsysteme¹³³ (2013). Hinsichtlich der Endoprothetik vereinbarte die KRAGES mit den Unternehmen, dass diese in den Krankenanstalten ausgewählte Artikel zur Entnahme durch Bedienstete der KRAGES lagerten.

Der Zentraleinkauf dokumentierte die Produktauswahl mit sogenannten Vergaberichtern, schloss jedoch keine schriftlichen Verträge oder Rahmenvereinbarungen ab. Vielmehr beauftragten die Bediensteten der KRAGES mit Direktvergaben laufend die Lieferung der ausgewählten Produkte. Die Preise blieben – abgesehen von einer Inflationsanpassung – im Wesentlichen gleich.

Im Jahr 2014 wechselte die KRAGES aus medizinischen Gründen den Lieferanten von Knieendoprothesen, wobei sie nur mit einem Unternehmen (dem späteren Auftragnehmer) Preisverhandlungen führte. Sie bezog die Knieendoprothesen seither aufgrund wiederkehrender Aufträge von diesem Unternehmen.

Im Hinblick auf die gleichbleibenden Parameter im Leistungs–Gegenleistungsverhältnis (Vertragsgegenstand, Preis und Leistungsmodalitäten) lagen hinsichtlich der von der KRAGES ausgewählten medizinischen Verbrauchsgüter regelmäßig wiederkehrende Lieferaufträge im Sinne von § 15 Abs. 2 Bundesvergabegesetz 2006 vor.

¹³² Die medizinischen Verbrauchsgüter enthielten insbesondere Verbands– und Nahtmaterial und Verbrauchsgüter für ärztliche Versorgung gemäß Tabelle 24 (siehe [TZ 60](#)).

¹³³ implantierte Hohlkammer mit einem angeschlossenen dünnen Katheter, der Infusionen in den Blutkreislauf ermöglicht

(2) In den Jahren 2016 und 2017 erteilte die KRAGES regelmäßig wiederkehrende Lieferaufträge mit einem tatsächlichen Gesamtwert von jeweils über 100.000 EUR insbesondere für

- Verbandsmaterial einschließlich Pflaster,
- Endoprothetik,
- Infusions– und Punktionstechnik,
- Nahtmaterial (Wundverschluss) sowie
- Operations– und Untersuchungshandschuhe.

Gemäß § 15 Abs. 2 Z 1 Bundesvergabegesetz 2006 war davon auszugehen, dass die Auftragswerte der wiederkehrenden Lieferaufträge im angeführten Zeitraum jeweils 100.000 EUR überstiegen. In der Regel war aus den Bestellmengen des jeweiligen Vorjahrs und den gleichbleibenden bzw. inflationsangepassten Preisen abzuleiten, dass die KRAGES im Folgejahr wiederum Lieferungen mit einem tatsächlichen Gesamtwert ab 100.000 EUR beziehen würde. Es bestanden keine Anhaltspunkte für wesentliche Änderungen hinsichtlich Mengen oder Kosten.

(3) Demnach beauftragte die KRAGES die Lieferung von Verbrauchsgütern mit jährlichen Auftragswerten ab 100.000 EUR mit Direktvergaben. Das Bundesvergabegesetz 2006 ließ Direktvergaben über Lieferleistungen jedoch nur bei einem geschätzten Auftragswert von unter 100.000 EUR zu.

Die KRAGES führte nach ihren Angaben über diese medizinischen Verbrauchsgüter insbesondere deshalb keine Vergabeverfahren nach öffentlicher Bekanntmachung im Sinne des Bundesvergabegesetzes 2006 durch, weil sie über eine zu geringe Anzahl von Bediensteten mit vergaberechtlicher Kompetenz verfügt habe (siehe [TZ 58](#)).

62.2

Die Rechnungshöfe kritisierten, dass

- die KRAGES nicht den Vorgaben des Bundesvergabegesetzes 2006 entsprach, indem sie mit regelmäßig wiederkehrenden, aufgrund von Direktvergaben durchgeführten Beschaffungen (siehe [TZ 61](#)) insbesondere Verbandsmaterial einschließlich Pflaster, Endoprothetik, Infusions– und Punktionstechnik, Nahtmaterial (Wundverschluss) sowie Operations– und Untersuchungshandschuhe mit einem Auftragswert ab jeweils 100.000 EUR beschaffte und dabei die nach dem Bundesvergabegesetz 2006 gebotene Transparenz und Wettbewerbsoffenheit des Vergabeverfahrens nicht sicherstellte,

- die von der KRAGES durchgeführte Produktauswahl zwar der Optimierung von Preis und Qualität diene, jedoch bei Auftragswerten ab 100.000 EUR nicht ausreiche, um den Vorgaben des Bundesvergabegesetzes 2006 zu entsprechen.

Dem Einwand der KRAGES hielten die Rechnungshöfe entgegen, dass die vergaberechtlichen Bestimmungen unabhängig von einer ausreichenden Zahl an Bediensteten mit vergaberechtlicher Kompetenz einzuhalten waren.

Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES, bei der Beschaffung von medizinischen Verbrauchsgütern die vergaberechtlichen Bestimmungen einzuhalten und die gebotene Transparenz und Wettbewerbsoffenheit sicherzustellen.

Lebensmittel

63.1

Die KRAGES lagerte die Speisenversorgung für das KH Kittsee im Jahr 2012 an ein externes Unternehmen aus. In den drei anderen Krankenanstalten waren jeweils Krankenhausküchen für die Verpflegung der Patientinnen und Patienten sowie der Bediensteten zuständig. Die Beschaffung von Lebensmitteln für die Küchen erfolgte grundsätzlich – wie auch bei anderen Verbrauchsgütern – über SAP, aber auch direkt durch Küchenpersonal telefonisch, per Fax oder mit schriftlichen Bestellscheinen.

Die Unternehmen (darunter auch Großhändler) belieferten die KRAGES zum Teil schon seit über 20 Jahren. Informationen über allfällige vorangegangene Vergabeverfahren konnte die KRAGES nicht übermitteln. Auch legte sie keine Verträge oder Rahmenvereinbarungen vor.

Die Zuständigkeit für Preisverhandlungen mit den Unternehmen lag überwiegend dezentral bei den Küchen. Schriftliche Unterlagen über regelmäßig durchgeführte Preisvergleiche und Markterkundungen für alle Warengruppen im Lebensmittelbereich konnte die KRAGES nicht vorlegen.

Im Jahr 2017 verbrauchte die KRAGES Lebensmittel im Wert von rd. 1,1 Mio. EUR. Sie bezog diese Lebensmittel über Direktvergaben aufgrund regelmäßig wiederkehrender Lieferaufträge.

Gemäß dem Leitfaden der Europäischen Kommission für öffentliche Lieferaufträge waren Lebensmittel als gleichartige Lieferleistungen anzusehen. Selbst wenn eine Unterteilung in mehrere Lose möglich und zweckmäßig wäre (z.B. Frischgemüse, Fertigwaren), war gemäß § 15 Abs. 3 Bundesvergabegesetz 2006 der geschätzte Gesamtwert aller Lose als Auftragswert anzusetzen. Demnach war von einem Auftragswert von jährlich rd. 1,1 Mio. EUR für sämtliche Lebensmittel auszugehen.

Das Bundesvergabegesetz 2006 ließ Direktvergaben über Lieferungen und Dienstleistungen nur bei einem geschätzten Auftragswert von unter 100.000 EUR zu.¹³⁴

63.2

Die Rechnungshöfe kritisierten,

- dass bei der KRAGES hinsichtlich der Lebensmittel keine regelmäßigen Preisvergleiche und Markterkundungen dokumentiert waren und
- dass die KRAGES den Vorgaben des Bundesvergabegesetzes 2006 nicht entsprach, indem sie mit regelmäßig wiederkehrenden, aufgrund von Direktvergaben erteilten Aufträgen Lebensmittel mit einem Auftragswert von über 100.000 EUR jährlich beschaffte. Dadurch stellte sie die nach dem Bundesvergabegesetz 2006 gebotene Transparenz und Wettbewerbsoffenheit des Vergabeverfahrens nicht sicher.

Die Rechnungshöfe wiesen kritisch darauf hin, dass die KRAGES mögliche Preisvorteile, die sich aus dem Wettbewerb der Anbieter ergeben konnten, infolge mangelnder Preisvergleiche nicht nützte.

Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES, bei der Beschaffung von Lebensmitteln die vergaberechtlichen Bestimmungen einzuhalten und die gebotene Transparenz und Wettbewerbsoffenheit sicherzustellen.

Reinigungsdienstleistungen, Hol- und Bringdienste, Küchenhilfsdienste

64.1

Aufgrund der Reduktion des eigenen Personals in den Bereichen Reinigung, Hol- und Bringdienste sowie Küchenhilfsdienste (siehe **TZ 75**) beanspruchte die KRAGES für diese Aufgaben zwischen 2009 und 2014 vermehrt externe Dienstleistungen. Der Großteil des Auftragsvolumens entfiel auf das Facility–Service–Unternehmen O. Im Jahr 2013 bezahlte die KRAGES an dieses Unternehmen mehr als 1,4 Mio. EUR, im Jahr 2014 mehr als 1,7 Mio. EUR. Davon entfielen mehr als drei Viertel auf das KH Oberwart.

Im Jahr 2015 sanken die Entgelte für die externen Dienstleistungen infolge des In-sourcings dieser Facility–Leistungen auf rd. 167.000 EUR sehr stark ab. Im Jahr 2016 nahm die KRAGES keine nichtmedizinischen Fremdleistungen des Facility–Service–Unternehmens O mehr in Anspruch. Im Jahr 2016 beauftragte die Geschäftsführung den Zentraleinkauf mit der Erstellung eines neuen Reinigungskonzepts und eines Umsetzungsplans.

¹³⁴ Eine weitere Ausnahme ergab sich aus § 15 Abs. 4 zweiter Satz Bundesvergabegesetz 2006 unter den dort umschriebenen Voraussetzungen für sogenannte Kleinlose mit einem geschätzten Auftragswert von weniger als 80.000 EUR.

Der Aufsichtsrat der KRAGES stimmte im Juni 2012 einer Ausschreibung von Dienstleistungen aus den Bereichen des Reinigungs-, Küchen- und Hilfsdienstes im KH Oberwart mit der Maßgabe zu, dass zuvor die Möglichkeit einer sogenannten Inhouse–Vergabe geprüft würde. Eine Ausschreibung dieser Dienstleistungen unterblieb jedoch.

Die KRAGES schloss weder einen schriftlichen Vertrag noch eine Rahmenvereinbarung über diese Dienstleistungen ab. Sie konnte den Rechnungshöfen weder eine Auftragswertberechnung noch Vergleichsangebote vorlegen. Die Krankenanstalten beauftragten die Leistungen im überprüften Zeitraum dezentral telefonisch monatsweise bzw. kurzfristig, je nach (Mehr–)Bedarf, teilweise zu Stundensätzen, teilweise zu Monatspauschalen.

Diese Vorgangsweise widersprach der Unterschriftenregelung und der Beschaffungsrichtlinie der KRAGES, etwa hinsichtlich des Vier–Augen–Prinzips oder der erforderlichen Schriftlichkeit bei Beauftragungen von externen Unternehmen. Berechnungen, welche Art der Beauftragung wirtschaftlicher bzw. günstiger war, waren nicht dokumentiert. Es gab diesbezüglich auch keine Vorgaben der Direktion.

Demnach vergab die KRAGES Dienstleistungsaufträge (insbesondere über Reinigung) mit jährlichen Auftragswerten von mehr als 1,4 Mio. EUR bzw. 1,7 Mio. EUR (2013 und 2014) und von rd. 167.000 EUR (2015) direkt.

64.2

Die Rechnungshöfe kritisierten, dass die KRAGES im Zeitraum 2013 bis 2015 den Vorgaben des Bundesvergabegesetzes 2006 nicht entsprach, indem sie Aufträge über Facility–Leistungen (insbesondere Reinigungsdienstleistungen) mittels Direktvergabe an das Facility–Service–Unternehmen O erteilte. Der Auftragswert dieser Leistungen erreichte bzw. überstieg jedenfalls 100.000 EUR. Dabei konnte dahingestellt bleiben, ob das beauftragte Unternehmen die Facility–Leistungen aufgrund regelmäßig wiederkehrender Dienstleistungsaufträge oder aufgrund eines konkludent zustande gekommenen Vertrags erbrachte.

Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES, bei der Beschaffung von Facility–Dienstleistungen (insbesondere Reinigungsdienstleistungen) die vergaberechtlichen Bestimmungen einzuhalten, um die aus dem Wettbewerb mehrerer Anbieter resultierenden Preisvorteile nützen zu können.

Die Rechnungshöfe hielten weiters kritisch fest, dass die monatsweise oder kurzfristig, insbesondere telefonisch erfolgte, Beauftragung auch in Widerspruch zu KRAGES–internen Regelungen (Unterschriftenregelungen und Beschaffungsrichtlinie) stand.

Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES, bei der Beauftragung von Unternehmen die internen Vorschriften, etwa hinsichtlich des Vier–Augen–Prinzips und der erforderlichen schriftlichen Aufträge, einzuhalten.

64.3 Laut Stellungnahme der KRAGES betreffend die Einhaltung der internen Vorschriften handle es sich bei den von den Rechnungshöfen kritisierten Aufträgen um Einzelfälle. Die Einhaltung des Vier–Augen–Prinzips habe in der KRAGES höchste Priorität und werde auch flächendeckend systemunterstützt umgesetzt.

64.4 Die Rechnungshöfe wiesen gegenüber der KRAGES darauf hin, dass Beauftragungen von Facility–Leistungen ohne schriftlichen Vertrag und ohne Einhaltung des Vier–Augen–Prinzips immerhin zumindest über einen Zeitraum von rund drei Jahren laufend erfolgten. Dafür bezahlte die KRAGES allein an ein Unternehmen rd. 3,3 Mio. EUR. Die Rechnungshöfe verblieben daher bei ihrer Empfehlung, die internen Vorschriften, etwa hinsichtlich des Vier–Augen–Prinzips und der erforderlichen schriftlichen Aufträge, einzuhalten.

Direktvergaben bei der Beschaffung von Investitionsgütern

65.1 Die KRAGES beschaffte im überprüften Zeitraum die drei Investitionsgüter Krankenbetten, Endoskopwaschmaschinen und mobile C–Bogen Durchleuchtungsgeräte mit einem Gesamtauftragswert über jeweils 100.000 EUR mittels Direktvergabe.

Die Beschaffung der Krankenbetten samt Zubehör erfolgte zwischen 2014 und 2016 dezentral durch alle vier Krankenanstalten mit einem Gesamtauftragswert von rd. 350.000 EUR. Die Krankenanstalten beschafften nach Maßgabe des Investitionsbudgets jeweils Betten desselben Herstellers zu einem vom Zentraleinkauf nach Einholung von Vergleichsangeboten ausverhandelten einheitlichen Preis. Das Beschaffungsvolumen überstieg in den Jahren 2014 und 2015 jeweils 100.000 EUR.

Die Beschaffung von insgesamt sechs Endoskopwaschmaschinen für drei Krankenanstalten erfolgte zwischen November 2012 und Juli 2013 mit einem Gesamtauftragswert von rd. 260.000 EUR. Die KRAGES beauftragte nach Einholung von Vergleichsangeboten bei demselben Unternehmen mit einer Bestellung je Krankenanstalt die Lieferung von jeweils zwei Maschinen. Sie begründete die getrennten Bestellungen für jeweils eine Krankenanstalt insbesondere damit, dass der Ersatz akut erforderlich geworden sei und im Fall des KH Oberwart mit dem Planungsstopp für den Neubau zusammenhänge.¹³⁵

¹³⁵ Im Jahr 2016 beschaffte die KRAGES zwei Endoskopwaschmaschinen um rd. 115.900 EUR für das KH Oberpullendorf beim selben Unternehmen im Wege einer Direktvergabe mit vorheriger Bekanntmachung gemäß § 41a Bundesvergabegesetz 2006.

Die Beschaffung der drei Durchleuchtungsgeräte mit einem Gesamtauftragswert von rd. 213.000 EUR erfolgte von Dezember 2015 bis Juli 2016. Die KRAGES beschaffte die Geräte jeweils einzeln von demselben Hersteller. Die Einholung von Vergleichsangeboten war nicht dokumentiert.¹³⁶ Die KRAGES begründete die Direktvergaben damit, dass sie eine Produkteinheitlichkeit angestrebt habe und die Beschaffungen nach Maßgabe der Dringlichkeit und der budgetären Deckung erfolgt seien.

Die KRAGES bezog innerhalb kurzer Zeiträume jeweils gleiche Produkte zu im Wesentlichen gleichbleibenden Preisen von jeweils demselben Hersteller. Die Beschaffungen waren zum überwiegenden Teil in Investitionsplänen bzw. vom Aufsichtsrat genehmigten Projekten vorgesehen. Insbesondere hinsichtlich der Krankenbetten blieben die Parameter im Leistungs–Gegenleistungsverhältnis (siehe [TZ 61](#) und [TZ 62](#)) über mehrere Jahre gleich.

65.2

Nach Auffassung des RH waren die Auftragswerte der drei mit Einzelbestellungen beauftragten Investitionsgüter Krankenbetten, Endoskopwaschmaschinen und C–Bogen Durchleuchtungsgeräte wegen des vergaberechtlichen Verbots des Auftragsplittings je Investitionsgut zusammenzurechnen, sodass sich Auftragswerte ab 100.000 EUR ergaben. Eine Zusammenrechnung hatte insbesondere deshalb zu erfolgen, weil die KRAGES die Bestellungen in kurzem zeitlichem Abstand vornahm und gleiche Produkte zu im Wesentlichen gleichbleibenden Preisen von denselben Herstellern bezog. Im Hinblick darauf, dass die Beschaffungen zum überwiegenden Teil in Investitionsplänen bzw. Projekten vorgesehen waren, lag ein hinreichender Anhaltspunkt dafür vor, dass das Auftragsvolumen vorhersehbar gewesen war.

Insbesondere hinsichtlich der Krankenbetten waren die Beschaffungen wegen der über mehrere Jahre gleichbleibenden Parameter im Leistungs–Gegenleistungsverhältnis als regelmäßig wiederkehrende Lieferaufträge im Sinne von § 15 Abs. 2 Bundesvergabegesetz 2006 zu qualifizieren.

Die Rechnungshöfe kritisierten daher, dass die KRAGES den Vorgaben des Bundesvergabegesetzes 2006 nicht entsprach, indem sie Lieferaufträge über Investitionsgüter mit jährlichen Auftragswerten ab 100.000 EUR mit Direktvergaben erteilte.

[Sie empfahlen der KRAGES, bei der Beschaffung von Investitionsgütern die vergaberechtlichen Bestimmungen einzuhalten, um die aus dem Wettbewerb mehrerer Anbieter resultierenden Preisvorteile nützen zu können.](#)

¹³⁶ Bereits im Jahr 2014 hatte die KRAGES bei demselben Hersteller (nach Einholung eines Vergleichsangebots) ein derartiges Gerät bestellt.

Qualität der Vergabeplanung

Nachträgliche Erweiterung eines Auftrags

66.1 Die KRAGES führte ab November 2013 für ein Patientendaten–Managementsystem für den Bereich Anästhesie sowie die Aufwach– und Intensivbereiche ein Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung durch. Während des laufenden Vergabeverfahrens erweiterte die KRAGES im Oktober 2014 im Auftrag des Geschäftsführers B den Leistungsumfang auf den Bereich der Herzüberwachung aller Krankenanstalten. Der Aufsichtsrat und die Generalversammlung der KRAGES stimmten dieser Leistungserweiterung zu. Der zusätzliche Auftragswert betrug rd. 140.000 EUR bei einer Gesamtauftragssumme von rd. 1,3 Mio. EUR.

Zu diesem Zeitpunkt hatte die KRAGES den Bieterkreis auf zwei Bieter eingeschränkt, die Erstangebote gelegt hatten.¹³⁷ Laut Auskunft der KRAGES hätte sich im Falle der Einbeziehung der Herzüberwachung in die ursprüngliche Ausschreibung kein anderer Bieterkreis ergeben. Die vergaberechtliche Zulässigkeit der nachträglichen Änderung des Leistungsumfangs war nicht im Einzelnen nachvollziehbar.

66.2 Die Rechnungshöfe kritisierten, dass die KRAGES den Auftragsgegenstand nicht bereits vor Durchführung der Vergabeverfahren dem Bedarf entsprechend festlegte, sondern erst während des laufenden Verfahrens. Die Zulässigkeit der nachträglichen Änderung des Leistungsumfangs war nicht im Einzelnen nachvollziehbar. Damit blieb das Erfordernis eines allfälligen Widerrufs und einer Neuausschreibung offen.

[Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES, den erforderlichen Leistungsumfang vor Durchführung eines Vergabeverfahrens detailliert zu ermitteln.](#)

66.3 Laut Stellungnahme der KRAGES prüfe sie grundsätzlich vor Durchführung von Vergabeverfahren den erforderlichen Leistungsumfang sehr sorgfältig.

66.4 Die Rechnungshöfe entgegneten der KRAGES, dass sie sowohl hinsichtlich einer nachträglichen Auftragserweiterung als auch hinsichtlich eines Zusatzauftrags (siehe [TZ 67](#)) keine detaillierte Ermittlung des Leistungsumfangs vornahm, und hielten daher ihre Empfehlung aufrecht.

¹³⁷ Ursprünglich hatten fünf Bewerber die Teilnahmekriterien erfüllt. Nachdem die KRAGES den Teilnehmerkreis auf vier Bewerber beschränkt hatte, legten zwei Bewerber Erstangebote.

Zusatzaufträge

67.1 Die KRAGES erteilte nach Durchführung eines offenen Verfahrens mit vorheriger Bekanntmachung im März 2015 den Zuschlag für die Neuausstattung des Patientenmonitorings am KH Oberpullendorf (Auftragssumme rd. 249.000 EUR). Gegenstand des Auftrags war die Lieferung und Wartung von Monitoringanlagen zur Überwachung und Darstellung von Akutzuständen der Patientinnen und Patienten.

Im Oktober 2015 erteilte die KRAGES in einem Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem Bieter den Zusatzauftrag, das Patientenmonitoring am KH Oberwart neu auszustatten (Auftragssumme rd. 125.000 EUR). Die KRAGES führte zwei unterschiedliche Begründungen für die Vergabe ohne vorherige Bekanntmachung an, und zwar dass

- für früher durchgeführte Lieferungen des ursprünglichen Unternehmers zusätzliche Lieferungen notwendig geworden seien¹³⁸ und
- der Angebotspreis die marktüblichen Preise erheblich unterschritten habe (besonders günstige Gelegenheit für sehr kurzen Zeitraum).¹³⁹

Es war allerdings weder dokumentiert, ob der Erwerb von einem anderen Auftragnehmer zu einer technischen Unvereinbarkeit oder unverhältnismäßigen technischen Schwierigkeiten geführt hätte, noch dass die von der KRAGES angenommene besonders günstige Gelegenheit nur für einen sehr kurzen Zeitraum bestanden hätte. Das Vorliegen der vergaberechtlichen Voraussetzungen für die seitens der KRAGES genannten Ausnahmetatbestände war daher nicht nachvollziehbar.

67.2 Die Rechnungshöfe kritisierten neuerlich, dass die KRAGES den Auftragsgegenstand nicht vor Durchführung der Vergabeverfahren dem Bedarf entsprechend festgelegt hatte. Sie erteilte erst nach dessen Abschluss einen Zusatzauftrag für die Lieferung einer gleichartigen Ausstattung für eine weitere Krankenanstalt. Auch in diesem

¹³⁸ Gemäß § 29 Abs. 2 Z 5 Bundesvergabegesetz 2006 konnten Lieferaufträge im Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung vergeben werden, wenn für früher durchgeführte Lieferungen des ursprünglichen Unternehmers zusätzliche Lieferungen notwendig wurden, die entweder zur teilweisen Erneuerung von gelieferten marktüblichen Waren oder Einrichtungen oder zur Erweiterung von Lieferungen oder bestehenden Einrichtungen bestimmt waren, und ein Wechsel des Auftragnehmers dazu führen würde, dass der Auftraggeber Waren mit unterschiedlichen technischen Merkmalen kaufen müsste und dies eine technische Unvereinbarkeit oder unverhältnismäßige technische Schwierigkeiten bei Gebrauch und Wartung mit sich bringen würde.

¹³⁹ Gemäß § 38 Abs. 2 Z 3 Bundesvergabegesetz 2006 konnten im Unterschwellenbereich (d.h. unterhalb des von der EU-Kommission festgelegten Auftragswerts, der von 1. Jänner 2014 bis 31. Dezember 2015 207.000 EUR betrug) Aufträge auch im Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung vergeben werden, wenn aufgrund einer besonders günstigen Gelegenheit, die sich für einen sehr kurzen Zeitraum ergeben hatte, Waren oder Dienstleistungen von einem Unternehmer zu einem Preis beschafft werden konnten, der erheblich unter den marktüblichen Preisen lag.

Fall war das Vorliegen der vergaberechtlichen Voraussetzungen für diese gewählte Vorgangsweise nicht nachvollziehbar.

Die Rechnungshöfe empfahlen wiederholt (siehe **TZ 66**), den erforderlichen Leistungsumfang vor Durchführung eines Vergabeverfahrens detailliert zu ermitteln.

67.3 Die KRAGES verwies auf ihre Stellungnahme zu **TZ 66**.

67.4 Die Rechnungshöfe wiederholten ihre Gegenäußerung zu **TZ 66**.

68.1 (1) Aufgrund von Verhandlungsverfahren mit vorheriger (EU–weiter) Bekanntmachung beauftragte die KRAGES in den Jahren 2010 bzw. 2011

- das IT–Unternehmen R mit der Betriebsführung der kompletten IT–Infrastruktur und der Wartung von Systemen der Informations– und Kommunikationstechnik (IKT),
- das IT–Unternehmen S mit der Konzeption, Lieferung, Installation und Wartung der IT–Netzwerkinfrastruktur und
- das IT–Unternehmen T mit der Systembereitstellung und Betriebsführung der SAP–Systeme.

Die Verträge waren während des gesamten überprüften Zeitraums in Geltung, wobei eine Preisanpassung nach vereinbarten Indizes erfolgte.

Aufgrund von – vielfach als „Change Request“ bezeichneten – Zusatzaufträgen leistete die KRAGES an die beauftragten Unternehmen zusätzliche Zahlungen. Die im Jahr 2017 von der KRAGES geleisteten Entgelte sind aus der nachstehenden Tabelle ersichtlich:

Tabelle 25: Nettoentgelte (Nettoumsätze) der KRAGES an die IT–Betriebsführer im Jahr 2017

Unternehmen	Entgelt für Betriebsführung laut Vertrag	Entgelt für zusätzliche Leistungen		gesamtes Nettoentgelt (Nettoumsatz)
		Hardware samt Implementierung	sonstige Zusatzkosten	
		in EUR		
Unternehmen R	1.163.309	29.058	620.613	1.812.980
Unternehmen S	207.255	868.680	6.298	1.082.234
Unternehmen T	233.520	0	131.625	365.145

Quellen: KRAGES; Rechnungshöfe

Für die Netzwerkinfrastruktur (IT–Unternehmen S) beliefen sich die Entgelte für zusätzliche Leistungen auf mehr als das Vierfache der Entgelte für Betriebsführung aus dem ursprünglichen Vertrag (aus 2010). Die Entgelte für zusätzliche Leistungen bezogen sich fast ausschließlich auf die Lieferung von Hardware samt Implementierung.

Die zusätzlichen Entgelte an die IT–Unternehmen R und T betrugen mehr als 50 % des vertraglich vereinbarten Betriebsführungsentgelts.

(2) Die Zusatzaufträge an das Unternehmen S mit einem Auftragswert über 100.000 EUR betrafen insbesondere

- Auftrag zur Lieferung und zum Einbau einer neuen Firewall im Jahr 2017 mit einer Auftragssumme von rd. 291.000 EUR, davon rd. 266.000 EUR für Hardware– und Softwarekomponenten und
- Auftrag zur Lieferung und zum Einbau von Netzwerk–Verteilern (sogenannte Etagenswitches) im Jahr 2017 mit einer Auftragssumme von rd. 380.000 EUR, davon rd. 222.000 EUR für Hardware– und Softwarekomponenten.

Sowohl hinsichtlich der Komponenten für die Firewall als auch hinsichtlich der Netzwerk–Verteiler hatte die KRAGES erhoben, dass der Abruf gleichartiger Komponenten über die Bundesbeschaffung GmbH teurer gewesen wäre. Weitere Preisvergleiche erfolgten nicht.

Der Betriebsführungsvertrag aus 2010 sah die Lieferung und den Einbau einer detailliert beschriebenen Netzwerkinfrastruktur in zwei Baustufen bis ca. 2013 sowie Leistungen zur Wartung und Instandhaltung für mindestens 60 Monate vor. Ein späterer Austausch der gelieferten und installierten IT–Infrastruktur gegen eine – allfälligen künftigen Erfordernissen entsprechende – neue Infrastruktur war vom vereinbarten Leistungsumfang nicht umfasst.¹⁴⁰ Die KRAGES vertrat hingegen die Rechtsauffassung, dass der Betriebsführungsvertrag einen (neuerlichen) Austausch der IT–Infrastruktur als „Change Prozess“ umfasse.

(3) Die Zusatzaufträge an das Unternehmen R mit einem Auftragswert über 100.000 EUR betrafen insbesondere:

- Archiv–Upgrade sowie Betrieb und Wartung im Jahr 2013 mit einem Gesamtauftragswert von rd. 238.000 EUR,

¹⁴⁰ Gemäß dem Lastenheft war eine Hardware–Erweiterung bzw. ein Hardware–Tausch für nicht der Fehlerbehebung dienende Software–Upgrades/–Updates gesondert zu vergüten.

- Lieferung von 600 IT–Arbeitsplätzen (sogenannte Thin–Clients) in zwei Tranchen im Zeitraum September 2013 bis Februar 2014 mit einem Gesamtauftragswert von rd. 191.000 EUR¹⁴¹.

Für das Archiv–Upgrade war eine Markterkundung nicht im Einzelnen dokumentiert. Hinsichtlich der Lieferung von 600 IT–Arbeitsplätzen fragte die KRAGES vor der Bestellung der zweiten Tranche den Preis eines Vergleichsgeräts bei der Bundesbeschaffung GmbH ab. Außerdem holte sie ein weiteres Vergleichsangebot über lediglich zehn Stück ein.

Gemäß dem Betriebsführungsvertrag aus 2010 waren benötigte neue „IKT–Komponenten und Ersatzgeräte“ vom Auftraggeber (KRAGES) zum jeweiligen Zeitpunkt aufgrund einer Ausschreibung bzw. einer Angebotseinholung zu beschaffen. Das Betriebsführungskonzept enthielt zwar eine Beschreibung für den „Change Prozess“, regelte die Beschaffung neuer Hardware jedoch nicht. Die KRAGES vertrat hingegen die Rechtsauffassung, dass der ursprüngliche Betriebsführungsvertrag aus 2010 die Lieferung von IT–Arbeitsplätzen als „Change Prozess“ zur Erhaltung der Servicequalität umfasse.

(4) Eine Ausnahme von der Verpflichtung zur Ausschreibung, insbesondere wegen technischer Unvereinbarkeit oder unverhältnismäßiger technischer Schwierigkeiten im Fall der Beauftragung eines anderen Unternehmers oder dringlicher, zwingender Gründe in Zusammenhang mit unvorhergesehenen Ereignissen, war weder für das Unternehmen S noch für das Unternehmen R dokumentiert.

68.2

Die Rechnungshöfe wiesen darauf hin, dass die ursprünglichen Verträge über die Betriebsführung im IT–Bereich die zusätzlich beauftragten Leistungen, insbesondere einen neuerlichen weitgehenden Austausch von Hardware–Komponenten, nicht umfassten. Die gegenteilige Rechtsauffassung der KRAGES, dass die ursprünglichen Betriebsführungsverträge aus 2010 auch einen weitgehenden Austausch von Hardware–Komponenten als „Change Prozess“ umfassen würden, stand nach Ansicht der Rechnungshöfe nicht im Einklang mit den Vertragsbestimmungen. Die Rechnungshöfe kritisierten daher, dass die KRAGES im Bereich IT Leistungen mit einem Auftragswert ab 100.000 EUR als Zusatzaufträge erteilte. Die Entgelte für Zusatzleistungen überstiegen dabei die Entgelte für Betriebsführung aus den ursprünglichen Verträgen zum Teil deutlich. Ausnahmen von der Verpflichtung zur Ausschreibung der Leistungen, etwa aus zwingenden technischen Gründen, waren nicht dokumentiert.

¹⁴¹ Die Aufträge über die beiden Tranchen waren bei der Auftragswertberechnung zusammenzurechnen, weil sie in kurzem zeitlichem Abstand erfolgten und demselben Zweck dienten, und zwar der Umstellung sämtlicher Rechner auf ein neues Betriebssystem.

Ein Wettbewerb mehrerer Anbieter für diese Zusatzaufträge war daher nicht sichergestellt. Von der KRAGES eingeholte Vergleichsangebote bezogen sich in mehreren Fällen auf andere (geringere) Mengen und konnten ein förmliches Vergabeverfahren nicht ersetzen.

Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES, bei Beschaffungen im Bereich IT die vergaberechtlichen Bestimmungen einzuhalten, um die aus dem Wettbewerb mehrerer Anbieter resultierenden Preisvorteile nützen zu können.

Vergabe von Versicherungsleistungen

69.1 Nach Kündigung des bestehenden Haftpflichtversicherungsvertrags für das KH Oberwart durch das Versicherungsunternehmen per Juni 2016 veranlasste die KRAGES im Sommer 2016 eine Ausschreibung in Form eines Verhandlungsverfahrens mit vorheriger EU–weiter Bekanntmachung.

Bis zum Abschluss dieses Vergabeverfahrens war eine Zwischendeckung nötig. Da die KRAGES das Vergabeverfahren im März 2017 aus sachlichen Gründen¹⁴² widerrief und eine geplante Ausschreibung aller Versicherungsdienstleistungen der KRAGES nicht realisiert werden konnte, kam es zu insgesamt drei zeitlich aufeinanderfolgenden Verträgen zur Zwischendeckung.

Den ersten und dritten Vertrag vergab die KRAGES unter Inanspruchnahme des Ausnahmetatbestands¹⁴³ des § 30 Abs. 2 Z 3 i.V.m. § 102 Bundesvergabegesetz 2006 nach einem Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung, den zweiten im Wege der Direktvergabe. Vom ersten bis zum dritten Vertrag erhöhte sich die monatliche Prämie von rd. 21.600 EUR auf rd. 35.000 EUR. Für die ersten beiden Verträge lagen Vergleichsangebote vor, für den dritten waren keine dokumentiert.

Im Juli 2017 schrieb die KRAGES den Abschluss einer Haftpflichtversicherung für das KH Oberwart für das Jahr 2018 mit der Option einer Verlängerung bis Ende 2019 EU–weit aus. Die Zuschlagserteilung erfolgte im November 2017, die Vergabesumme betrug 855.000 EUR für zwei Jahre, somit eine monatliche Prämie von 35.625 EUR.

69.2 Die Rechnungshöfe hielten kritisch fest, dass die KRAGES nach Kündigung der Haftpflichtversicherung für das KH Oberwart per Juni 2016 insgesamt drei Zwischendeckungen mit einer von rd. 21.600 EUR auf rd. 35.000 EUR gestiegenen monatlichen

¹⁴² wegen Budgetüberschreitung infolge der Höhe der angebotenen Prämien

¹⁴³ wenn dringliche, zwingende Gründe, die nicht dem Verhalten des Auftraggebers zuzuschreiben waren, in Zusammenhang mit Ereignissen, die der Auftraggeber nicht voraussehen konnte, es nicht zuließen, die in Verfahren mit vorheriger Bekanntmachung vorgeschriebenen Fristen einzuhalten

Prämie abschloss. Dies war u.a. auf die geplante aber nicht realisierbare Zusammenführung aller Versicherungsleistungen zurückzuführen.

Vergabe der Erstellung von MRT–Befunden

Abgeltung von ambulanten MRT am KH Oberwart

70 Die KRAGES führte auf Grundlage einer bis 31. Oktober 2015 geltenden Vereinbarung zwischen dem BURGEF, der KRAGES und dem Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger unter Mitfertigung der Burgenländischen Gebietskrankenkasse ambulante MRT–Untersuchungen an jährlich rd. 2.300 Patientinnen und Patienten durch. Die Krankenversicherungsträger honorierten der KRAGES die von ihr am KH Oberwart durchgeführten ambulanten MRT–Untersuchungen ab Jänner 2006 mit einem Fallpauschale¹⁴⁴ von 140 EUR. Das fachärztliche Personal für Radiologie der KRAGES hatte die ärztliche Aufsicht über die Untersuchungen, erstellte die Befunde und war an der Abteilung für Radiologie an den KH Oberwart, Oberpullendorf und Güssing (Radiologieverbund Burgenland Mitte–Süd) tätig.

Gemäß einer Zusatzvereinbarung vom 12. Oktober 2015 verlängerte das KH Oberwart die Betriebszeiten für ambulante MRT–Untersuchungen. Als Abgeltung für ambulante MRT–Untersuchungen war nunmehr ein sogenanntes Organtarif von 122,62 EUR pro untersuchter Körperregion vereinbart. Für näher bestimmte Körperregionen war die Abgeltung mit dem 1,4–fachen bzw. 1,9–fachen dieses Betrags (Regionen–Bewertungsfaktor) vorgesehen.

Beauftragung eines externen Facharztes

71.1 (1) Zur Deckung der aus der verlängerten Betriebszeit resultierenden Mehrbelastung beabsichtigte der Geschäftsführer B, einen niedergelassenen Facharzt für Radiologie (in der Folge externer Facharzt) mit der Erstellung von Befunden ab November 2015 zu beauftragen. Geschäftsführer B ließ dem externen Facharzt am 16. September 2015 einen Vertragsentwurf übermitteln.

Alternativ schlug der Leiter der Abteilung für Radiologie (in der Folge Abteilungsleiter) am 13. Oktober 2015 vor, die Befundung dieser zusätzlichen ambulanten MRT–Untersuchungen unter Einbindung des Personals des Radiologieverbunds Burgenland Mitte–Süd und unter Verwendung der KRAGES–Infrastruktur vorzunehmen. Das Honorar würde 40 EUR (exklusive Regionen–Bewertungsfaktor) je Körperregion betragen. Davon entfielen 30 EUR auf die Befunderstellung und 10 EUR auf die

¹⁴⁴ Als Fall war die Abklärung eines Krankheitsbildes pro Patientin oder Patient innerhalb von 30 Tagen definiert.

Überwachung der Untersuchung durch das diensthabende fachärztliche Personal für Radiologie.¹⁴⁵

Der Geschäftsführer B ersuchte am 14. Oktober 2015 den Personalleiter E und die Mitglieder der Kollegialen Führung des KH Oberwart (ärztliche, kaufmännische und pflegerische Leitung), das Konzept zu bewerten und evaluieren. Daraufhin teilte der Personalleiter E am selben Tag mit, dass er das Angebot des Abteilungsleiters nicht befürworten könne. Er begründete dies u.a. mit möglichen Schadenersatzansprüchen des externen Facharztes wegen bereits abgeschlossener Vertragsverhandlungen und mit Unklarheiten, ob die vom Abteilungsleiter angebotenen Dienstleistungen innerhalb der Normdienstzeit erbracht würden. Die Kollegiale Führung des KH Oberwart übermittelte mit Schreiben vom 21. Oktober 2015 ein geringfügig modifiziertes Konzept des Abteilungsleiters und eine Evaluierung der Machbarkeit an den Geschäftsführer B. Gemäß dieser Evaluierung würde die Befunderstellung ausschließlich außerhalb der Dienstzeit erfolgen. Es würden keine Überstunden anfallen.

Ungeachtet dieses Schreibens unterfertigte der Geschäftsführer B am 21. Oktober 2015 eine Vereinbarung mit dem externen Facharzt. Diese übertrug ihm die Terminkoordination und die Befunderstellung von ambulanten MRT–Untersuchungen im Zeitraum von Montag bis Freitag zwischen 16.00 Uhr und 22.00 Uhr sowie am Samstag zwischen 8.00 Uhr und 12.00 Uhr. Als Honorar vereinbarte der Geschäftsführer B mit dem externen Facharzt ein höheres Honorar als das vom Abteilungsleiter in seinem Konzept geforderte.

Den Rechnungshöfen konnte keine Kalkulation vorgelegt werden. Unterlagen zu einer umfassenden Prüfung des Konzepts durch Geschäftsführung, Personalleiter E bzw. Kollegiale Führung lagen ebenso nicht vor.

Eine Dokumentation, warum der Geschäftsführer B das Angebot des externen Facharztes gegenüber dem Konzept des Abteilungsleiters bevorzugt hatte, lag ebenso wenig vor wie eine Dokumentation der Auftragswertermittlung.

(2) Im Zeitraum Jänner/Februar 2016 ließ der Geschäftsführer B einen Vereinbarungsentwurf (bezeichnet als Aktenvermerk) ausarbeiten, der eine zeitliche Aufteilung von ambulanten MRT–Untersuchungen zwischen dem Abteilungsleiter und dem externen Facharzt vorsah. Gemäß diesem Entwurf (datiert mit 9. Februar 2016) habe der Abteilungsleiter die jeden zweiten Samstag im Zeitraum von 8.00 Uhr bis 16.00 Uhr durchgeführten ambulanten MRT–Untersuchungen gegen eine Leistungsprämie von 35 EUR je Körperregion (exklusive Regionen–Bewertungsfaktor)

¹⁴⁵ Dieser Teil des Honorars würde anhand eines im Einzelnen festzulegenden Aufteilungsschlüssels auf die Fachärztinnen und Fachärzte für Radiologie des Radiologieverbunds Burgenland Mitte–Süd verteilt werden.

zu befunden. Weiters habe er die Patientenüberwachung durch geeignetes ärztliches Personal der KRAGES, die Patienteneinteilung sowie die Terminzuweisung sicherzustellen. Korrespondierend dazu vereinbarte der Geschäftsführer B mit dem externen Facharzt eine Einschränkung seiner Untersuchungszeiträume am Wochenende auf jeden zweiten Samstag.

Mit E-Mail vom 22. Februar 2016 ersuchte der Abteilungsleiter den Geschäftsführer B zu klären, ob die Anwesenheit einer Ärztin oder eines Arztes während der samstäglichem Untersuchungszeiten Arbeitszeit im Sinne des Krankenanstalten–Arbeitszeitgesetzes sei. Für den Fall, dass aufgrund der Kurzfristigkeit das Arbeitsinspektorat keine schriftliche Stellungnahme abgeben sollte, ersuchte er, die Befunderstellung durch den externen Facharzt vorläufig beizubehalten.

Der Personalleiter E teilte dem Geschäftsführer B am 23. Februar 2016 mit, dass die Samstagsdienste des fachärztlichen Personals für Radiologie „unzweifelhaft zur Dienstzeit“ zählen würden. Der Geschäftsführer B schloss daraufhin keine Vereinbarung mit dem Abteilungsleiter. Er vereinbarte stattdessen mit dem externen Facharzt eine neuerliche Änderung der Untersuchungszeiten. Diese umfassten nunmehr jeden Samstag von 8.00 Uhr bis 16.00 Uhr sowie Montag bis Freitag von 19.00 Uhr bis 22.00 Uhr¹⁴⁶.

(3) Der Abteilungsleiter unterlag als leitender Dienstnehmer nicht den Bestimmungen des Krankenanstalten–Arbeitszeitgesetzes. Eine Überprüfung, ob das fachärztliche Personal für Radiologie die gesetzlich zulässige Maximalarbeitszeit bereits ausschöpfte, war nicht dokumentiert.

Ebenso wenig war dokumentiert, ob eine Prüfung der Zulässigkeit des Abschlusses von Werkverträgen zwischen der KRAGES und ihren Bediensteten sowie der Vereinbarkeit des Konzepts des Abteilungsleiters mit den Bestimmungen des Krankenanstalten–Arbeitszeitgesetzes stattfand. Die Stellungnahme des Personalleiters E betraf lediglich Teilaspekte (insbesondere Samstagsdienste).

(4) Ab 2016 bezahlte die KRAGES dem externen Facharzt für die Terminkoordination, die ärztliche Aufsicht während der Untersuchung und die Befunderstellung die vereinbarten Honoraranteile. Für die KRAGES, deren radiologietechnologisches Personal die Untersuchungen im KH Oberwart durchführte, verblieb der Rest. Die Honorarbeträge sind aus der nachstehenden Tabelle ersichtlich:

¹⁴⁶ Außerhalb dieser mit dem externen Facharzt vereinbarten Untersuchungszeiten führte die KRAGES von Montag bis Freitag (bis 19.00 Uhr) ambulante MRT–Untersuchungen durch. Die Terminvergabe und Befunderstellung dafür oblagen den Bediensteten der KRAGES im Rahmen ihrer dienstlichen Verpflichtungen (ohne zusätzliche Abgeltung). Im Jahr 2016 führte die KRAGES derartige ambulante MRT–Untersuchungen an rd. 2.100 Patientinnen und Patienten durch und erhielt dafür von der Sozialversicherung Honorare in Höhe von rd. 318.000 EUR.

Tabelle 26: Ambulante MRT–Untersuchungen mit Befunderstellung durch externen Facharzt

Zeitraum	Honorar		
	gesamt	davon für externen Facharzt	davon für KRAGES
	in EUR		
1. Quartal 2016	34.088	21.135	12.954
2. Quartal 2016	76.123	47.196	28.927
3. Quartal 2016	75.960	47.095	28.865
4. Quartal 2016	70.727	43.851	26.876
Summe 2016	256.898	159.277	97.621
1. Quartal 2017	76.412	47.375	29.037
2. Quartal 2017	71.838	44.540	27.299
3. Quartal 2017	81.714	50.663	31.051
4. Quartal 2017	73.805	45.759	28.046
Summe 2017	303.770	188.337	115.432

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: KRAGES; Rechnungshöfe

Demnach erhielt die KRAGES für ambulante MRT–Untersuchungen in den Jahren 2016 und 2017 durch den externen Facharzt Honorare von rd. 561.000 EUR, wovon sie rd. 348.000 EUR an den externen Facharzt weiterleitete.

Gemäß dem Konzept des Abteilungsleiters hätte die KRAGES für die Befunderstellung nur rund ein Drittel der insbesondere von der Sozialversicherung vereinnahmten Honorare¹⁴⁷ aufgewendet. Die Befunderstellung gemäß dem Konzept des Abteilungsleiters hätte demnach den Honoraranteil der KRAGES in den Jahren 2016 und 2017 um rd. 165.000 EUR erhöht. Allerdings war dabei unklar, ob idente Leistungen – wie insbesondere die Erbringung der ärztlichen Aufsicht und Terminkoordination durch KRAGES oder externen Facharzt – zugrunde lagen und damit Vergleichbarkeit gegeben war. Ob die KRAGES eine dahingehende Beurteilung vorgenommen hatte, war nicht dokumentiert.

(5) Gemäß der Vereinbarung war der externe Facharzt verpflichtet, die ärztliche Überwachung der Patientinnen und Patienten während der MRT–Untersuchung entweder selbst oder auf seine Kosten durch einen entsprechend fachlich qualifizierte Vertretung vorzunehmen. Laut Auskunft der KRAGES übernahmen die diensthabende Fachärztin bzw. der diensthabende Facharzt für Radiologie der KRAGES ohne zusätzliche Abgeltung von Seiten der KRAGES von Montag bis Freitag, 19.00 Uhr bis 22.00 Uhr, die Verantwortung für das Management medizinischer Notfälle und Kontrastmittelzwischenfälle. Lediglich an Samstagen war der externe Facharzt oder dessen Vertreterin bzw. Vertreter anwesend.

¹⁴⁷ 40 EUR von 122,62 EUR (exklusive Regionen–Bewertungsfaktor)

Im Zeitraum 2016 bis 2017 hatte der externe Facharzt mindestens zwei bei der KRAGES bedienstete Fachärztinnen bzw. Fachärzte für Radiologie mit der Befunderstellung beauftragt, die in einem Dienstverhältnis zur KRAGES standen. Diese erstellten die Befunde in Nebenbeschäftigung.

71.2

Die Rechnungshöfe kritisierten, dass der Geschäftsführer B mit einem externen Facharzt für Radiologie eine Vereinbarung über die Befunderstellung von ambulanten MRT–Untersuchungen abschloss, ohne das vom Abteilungsleiter vorgeschlagene Konzept abschließend zu beurteilen.

Dies betraf insbesondere

- die Zulässigkeit von Werkverträgen der KRAGES mit ihren Bediensteten,
- die Vereinbarkeit des Konzepts des Abteilungsleiters mit dem Krankenanstalten–Arbeitszeitgesetz und
- eine umfassende wirtschaftliche Beurteilung der Vorschläge des Abteilungsleiters und jenes des externen Facharztes.

Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES, bei Dienstleistungsaufträgen Alternativen umfassend zu prüfen und die Ergebnisse in die Vergabe einfließen zu lassen.

Die Rechnungshöfe wiesen kritisch darauf hin, dass die bei der KRAGES beschäftigten Fachärztinnen und Fachärzte für Radiologie im Rahmen einer Nebenbeschäftigung Befunde von MRT–Untersuchungen aufgrund von Subaufträgen des externen Facharztes erstellten und für diesen die ärztliche Aufsicht während ambulanter MRT–Untersuchungen wahrnahmen.

Eine Beauftragung externer Dienstleistungen sollte nach Ansicht der Rechnungshöfe nur dann erfolgen, wenn keine internen Ressourcen zur Verfügung stehen.¹⁴⁸ Die externe Beauftragung von MRT–Untersuchungen war daher nur insofern zweckmäßig, als dafür nicht eigenes Personal verfügbar war.

Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES, vor der externen Vergabe von medizinischen Leistungen im Einzelnen zu prüfen, ob und welche Leistungen mit eigenem Personal erbracht werden können.

¹⁴⁸ siehe RH „Positionen für eine nachhaltige Entwicklung Österreichs“ (Reihe Positionen 2016/2), S. 92 sowie zu externen Gutachten und Beratungsleistungen RH–Berichte „Flughafen Wien Projekt Skylink“ (Reihe Niederösterreich 2011/1), TZ 30; „Österreich Werbung“ (Reihe Bund 2008/4), TZ 11 und „Umsetzung des PPP–Konzessionsmodells Ostregion, Paket 1“ (Reihe Bund 2010/2), TZ 20

- 71.3** Laut Stellungnahme der KRAGES handle es sich beim überprüften Sachverhalt um einen Einzelfall, der nicht die grundsätzliche Vorgehensweise in der KRAGES wiedergebe.

Vergaberechtliche Beurteilung

- 72.1** (1) Für die Vergabe des Auftrags an den externen Facharzt fand kein förmliches Vergabeverfahren statt. Der Geschäftsführer B holte keine Vergleichsangebote ein und erteilte den Auftrag – ohne die Zulässigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit eines Alternativvorschlags abschließend zu klären (siehe **TZ 71**) – im Ergebnis mit Direktvergabe. Eine Auftragswertermittlung unterblieb.

Die Vereinbarung mit dem externen Facharzt war weder ein Kassenvertrag noch eine Regelung zur Verrechnung des den Versicherten gegenüber dem Krankenversicherungsträger zustehenden Kostenersatzes. Daher unterlag diese Vereinbarung nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes dem Bundesvergabegesetz 2006.¹⁴⁹

(2) Die Erstellung von MRT–Befunden, die ärztliche Überwachung sowie die Koordination von Untersuchungsterminen war eine nicht prioritäre Dienstleistung¹⁵⁰. Gemäß § 141 Abs. 2 Bundesvergabegesetz 2006 waren nicht prioritäre Dienstleistungsaufträge unter Beachtung der unionsrechtlichen Grundfreiheiten sowie des Diskriminierungsverbots zu vergeben. Soweit dies aufgrund des Wertes und des Gegenstands des Auftrags erforderlich erschien, waren nicht prioritäre Dienstleistungsaufträge grundsätzlich in einem Verfahren mit mehreren Unternehmern, durch das ein angemessener Grad von Öffentlichkeit gewährleistet war und das dem Grundsatz des freien und lautereren Wettbewerbs entsprach, zu vergeben. Die Vergabe von nicht prioritären Dienstleistungsaufträgen durch Direktvergabe war gemäß § 141 Abs. 3 Bundesvergabegesetz 2006 nur bis zu einem geschätzten Auftragswert von 100.000 EUR¹⁵¹ zulässig. Bei Vorliegen der in § 141 Abs. 3 zweiter Satz

¹⁴⁹ Gemäß der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs stellten Vereinbarungen über die Direktverrechnung von Leistungen mit einer Krankenversicherung, insbesondere der Abschluss von Kassenverträgen mit Ärztinnen und Ärzten, keine Aufträge zur Erbringung nicht prioritärer Dienstleistungen dar und unterlagen daher nicht dem Bundesvergabegesetz 2006.

¹⁵⁰ § 6 Bundesvergabegesetz 2006 i.V.m. Anhang IV zum Bundesvergabegesetz 2006 und der Zentralen Gütersystematik der Vereinten Nationen (Central Product Classification–Nomenklatur (CPC), Version 2.1)

¹⁵¹ gemäß Schwellenwertverordnung 2012, BGBl. II 95/2012 i.d.F. BGBl. II 461/2012, BGBl. II 262/2013, BGBl. II 292/2014 und BGBl. II 250/2016

umschriebenen Ausnahmen¹⁵² war ein Verhandlungsverfahren mit nur einem Bieter zulässig.¹⁵³

(3) Bei unbefristet abgeschlossenen Vereinbarungen war gemäß § 16 Abs. 2 Bundesvergabegesetz 2006 der 48–fache Monatswert als geschätzter Auftragswert heranzuziehen. Es waren pro Woche 23 Stunden Untersuchungszeit vereinbart. Selbst unter der Annahme von einer Untersuchung je Stunde war davon auszugehen, dass die Honorare im Zeitraum von 48 Monaten (vier Jahren) den Schwellenwert für Direktvergaben von 100.000 EUR jedenfalls übersteigen würden.

Die in den Jahren 2016 und 2017 an den externen Facharzt für Radiologie ausbezahlten Honorare betragen insgesamt rd. 348.000 EUR (siehe **TZ 71**) und damit mehr als das Dreifache des Schwellenwerts für Direktvergaben.

72.2

Die Rechnungshöfe kritisierten, dass der Geschäftsführer B auf Grundlage der vorliegenden Dokumentation bei der Vergabe des Dienstleistungsauftrags die in § 141 Abs. 2 Bundesvergabegesetz 2006 vorgesehenen Verfahrensgrundsätze nicht einhielt. Eine Direktvergabe war aufgrund des 100.000 EUR übersteigenden Auftragswerts nicht zulässig; auch die Voraussetzungen für ein Verhandlungsverfahren mit nur einem Bieter waren insbesondere wegen der Höhe des Auftragswerts nicht gegeben. Die Rechnungshöfe hielten weiters kritisch fest, dass die Einholung von Vergleichsangeboten anderer externer Anbieter ebensowenig dokumentiert war wie die Überprüfung der Preisangemessenheit und dass die Auftragswertermittlung unterblieb.

Die Rechnungshöfe hielten fest, dass die KRAGES die aus dem Wettbewerb mehrerer Anbieter resultierenden möglichen Preisvorteile nicht nützen konnte, da sie nur ein Angebot eines externen Anbieters einholte.

Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES, bei der Beschaffung von Dienstleistungen die vergaberechtlichen Bestimmungen einzuhalten, um die aus dem Wettbewerb mehrerer Anbieter resultierenden Preisvorteile nützen zu können.

¹⁵² Ausnahmsweise war die Vergabe von nicht prioritären Dienstleistungsaufträgen über geistige Dienstleistungen in einem Verhandlungsverfahren mit nur einem Unternehmer zulässig, sofern die Durchführung eines wirtschaftlichen Wettbewerbs aufgrund der Kosten des Beschaffungsvorgangs für den Auftraggeber wirtschaftlich nicht vertretbar war und der geschätzte Auftragswert eine festgelegte Wertgrenze (103.500 EUR in den Jahren 2014 und 2015, 104.500 EUR in den Jahren 2016 und 2017) nicht erreichte.

¹⁵³ Diese Ausnahmebestimmung kam insbesondere deshalb nicht zur Anwendung, weil der geschätzte Auftragswert die in dieser Bestimmung enthaltene Wertgrenze (103.500 EUR in den Jahren 2014 und 2015, 104.500 EUR in den Jahren 2016 und 2017) überstieg.

Zusätzliche MRT und neuerliche Vergabe der Erstellung von MRT–Befunden

73.1 Die Geschäftsführung der KRAGES beschloss mit Zustimmung des Aufsichtsrats und der Generalversammlung im September/Oktober 2016 die Anschaffung von MRT–Geräten für das KH Güssing und das KH Kittsee. Die Burgenländische Landesregierung stimmte dieser Anschaffung unmittelbar vor der Generalversammlung im Oktober 2017 zu. Aufgrund eines offenen Verfahrens nach vorheriger Bekanntmachung erteilte die KRAGES im März 2018 den Auftrag zur Lieferung und Wartung dieser MRT–Geräte.¹⁵⁴

Im Dezember 2017 schrieb die KRAGES die Befunderstellung und die medizinische Aufsicht der MRT–Untersuchungen für die Standorte Güssing (geschätzte Frequenz 7.500 Patientinnen und Patienten), Oberwart (geschätzte Frequenz 2.200 Patientinnen und Patienten) und Kittsee (geschätzte Frequenz 6.500 Patientinnen und Patienten) EU–weit aus. Bis Juni 2018 war das Vergabeverfahren noch nicht abgeschlossen.

Laut Auskunft der KRAGES waren im April 2018 sämtliche Dienstposten für radiologisches Facharztpersonal (eine Primararztstelle, acht Facharztstellen und drei Assistenzarztstellen) besetzt. Für die Befunderstellung und Betreuung der zusätzlichen MRT–Geräte wären nach Einschätzung der KRAGES 4,5 Dienstposten erforderlich. Die KRAGES erachtete es jedoch kurzfristig als wenig realistisch, zusätzliche Dienstposten für Radiologie zu schaffen, weil fachärztliches Personal für Radiologie am Arbeitsmarkt kaum verfügbar sei. Überdies seien nicht alle Fachärztinnen und Fachärzte für Radiologie fachlich in der Lage, MRT zu befunden, oder würden nicht über die notwendige Qualitätszertifizierung verfügen. Die KRAGES hatte das Ziel, mittelfristig fachärztliches Personal in der Abteilung für Radiologie auszubilden und die externe Befunderstellung sukzessive zu reduzieren.

73.2 Die Rechnungshöfe bewerteten kritisch, dass die KRAGES zur Zeit der Gebarungsüberprüfung MRT–Geräte an den Standorten Kittsee und Güssing ausschrieb, ohne über ausreichendes radiologisches Facharztpersonal dafür zu verfügen bzw. dieses zu planen.

Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES, geeignete Maßnahmen zu setzen, um die Zahl der Dienstposten für radiologisches Facharztpersonal und die Anzahl ihrer Fachärztinnen und Fachärzte dem tatsächlichen Bedarf anzupassen.

73.3 Laut Stellungnahme der KRAGES sei eine Outsourcing–Entscheidung getroffen und somit eine Ausweitung des Fachpersonals innerhalb des Stellenplans ausgeschlossen worden.

¹⁵⁴ sowie eines MRT–Geräts (Austauschgerät) für das KH Oberwart

73.4 Die Rechnungshöfe entgegneten der KRAGES, dass die Beschaffung zusätzlicher MRT–Geräte das Vorhandensein von entsprechendem Fachpersonal voraussetzte. Die externe Vergabe der Befunderstellung (Outsourcing–Entscheidung) sollte den Aufbau eigener personeller Kapazitäten nicht dauerhaft einschränken oder verzögern. Zur Erreichung des von der KRAGES angestrebten Ziels, mittelfristig fachärztliches Personal in der Abteilung für Radiologie auszubilden und die externe Befunderstellung sukzessive zu reduzieren, wäre u.a. die Schaffung von zusätzlichen Dienstposten für radiologisches Facharztpersonal erforderlich. Die Rechnungshöfe hielten deshalb an ihrer Empfehlung fest. Über das Vergabeverfahren entschied das Landesverwaltungsgericht Burgenland mit Erkenntnis vom August 2018. Darin erklärte es die Zuschlagsentscheidung für nichtig.

Zusammenfassende Feststellungen

74 (1) Vergabeverfahren in der KRAGES unterlagen dem Bundesvergabegesetz 2006, darüber hinaus waren interne Regelungen und Richtlinien zu beachten. Diese deckten nur Teilaspekte ab und regelten den Beschaffungsprozess nicht umfassend (siehe **TZ 59**).

Der überwiegende Teil der einmaligen Beschaffungsvorgänge ab einem Auftragswert von 50.000 EUR erfolgte im überprüften Zeitraum im Wege der Direktvergabe, teils zentral durch die Direktion der KRAGES, teils dezentral durch die vier Krankenanstalten (siehe **TZ 58**).

(2) Im Wege der Direktvergabe erteilte die KRAGES regelmäßig wiederkehrende Lieferaufträge mit jährlichen Auftragswerten ab 100.000 EUR, insbesondere hinsichtlich bestimmter medizinischer Verbrauchsgüter und Lebensmittel (siehe **TZ 62**, **TZ 63**). Auch über Reinigungsdienstleistungen erteilte die KRAGES im Wege der Direktvergabe Aufträge mit Auftragswerten ab 100.000 EUR (siehe **TZ 64**).

Damit entsprach sie nicht dem Bundesvergabegesetz 2006, das Direktvergaben über Liefer– und Dienstleistungen nur bei einem geschätzten Auftragswert von unter 100.000 EUR zuließ. Die gebotene Transparenz und Wettbewerbsoffenheit des Vergabeverfahrens waren nicht gewährleistet. Die KRAGES konnte mögliche Preisvorteile, die sich aus dem Wettbewerb mehrerer Anbieter ergeben konnten, nicht nützen.

(3) Einen fehlenden Wettbewerb der Anbieter kritisierten die Rechnungshöfe auch bei Zusatzaufträgen im Bereich der IT mit einem Auftragswert ab 100.000 EUR. Diese Zusatzaufträge waren von den ursprünglichen Verträgen über die Betriebsführung nicht umfasst, außerdem überstiegen teilweise die Entgelte für die Zusatz-

leistungen die Entgelte für Betriebsführung aus den ursprünglichen Verträgen deutlich (siehe **TZ 68**).

(4) Unzulässige Direktvergaben stellten die Rechnungshöfe weiters bei der Beschaffung von bestimmten Investitionsgütern (siehe **TZ 65**) sowie bei der Vergabe eines Dienstleistungsauftrags über die Erstellung von MRT–Befunden (siehe **TZ 70, TZ 71, TZ 72, TZ 73**) fest. Bei Letzterer kritisierten sie zudem, dass der Geschäftsführer B ein vorliegendes KRAGES–intern erstelltes kostengünstigeres Konzept nicht umfassend prüfte und dass weder die Einholung von Vergleichsangeboten anderer externer Anbieter noch eine Auftragswertermittlung und Überprüfung der Preisangemessenheit dokumentiert waren.

Insourcing und Outsourcing

Facility–Leistungen

75.1 (1) In den vergangenen Jahren änderten sich die Rahmenbedingungen für die Durchführung von Facility–Leistungen in den Krankenanstalten. Zu diesen Facility–Leistungen zählten u.a. Reinigung, Hol– und Bringdienste sowie Küchenhilfsdienste.

Die wesentlichen Eckpunkte stellten sich wie folgt dar:

Tabelle 27: Facility–Leistungen in den KRAGES–Krankenanstalten – wesentliche Eckpunkte

Zeitpunkt	Ereignis
Dezember 2006	Beschlüsse Generalversammlung: <ul style="list-style-type: none"> • KRAGES sollte für Facilitymanagement (Reinigung, Haus– und Hofarbeit, Haustechnik, Verwaltung etc.) Konzepte für Fremdvergabe und PPP–Modell erstellen. • Aufnahmestopp in diesen nichtmedizinischen Bereichen¹
April 2009	Beschluss Generalversammlung – eine Tochtergesellschaft der KRAGES soll gegründet werden, um Leistungen im Bereich des Facilitymanagements für die KRAGES–Krankenanstalten durchzuführen
Juni 2012	Aufsichtsrat stimmte zu, Leistungen betreffend Reinigungs–, Küchen– und Hilfsdienste im Krankenhaus Oberwart befristet auszuschreiben; vor Ausschreibung sollte mit BELIG – Beteiligungs– und Liegenschafts GmbH geklärt werden, ob „Inhouse–Vergabe“ möglich ist. Eine Ausschreibung erfolgte nicht.
Jänner 2014	Regierungsbeschluss – Änderung des Gesellschaftsvertrags; Reinigungsdienste sowie die Hol– und Bringdienste sollen wieder zum Land kommen, das diese Dienste selbst organisieren soll. Geplant war, Leistungen durch „Inhouse–Vergabe“ direkt an die Facility Management Burgenland GmbH (FMB ²) zu vergeben.
März 2014	Aufsichtsrat beschloss, der Generalversammlung die Aufhebung des Grundsatzbeschlusses aus 2009 (Gründung einer Tochtergesellschaft der KRAGES) zu empfehlen.
Juli 2014	Geschäftsführer B übernahm die Geschäftsführung der KRAGES.
September 2014	Geschäftsführung berichtete Aufsichtsrat über Schwierigkeiten beim Pilotversuch Reinigung im KH Oberpullendorf durch FMB (Steuer– und Vergaberecht, Wirtschaftlichkeit etc.).
Oktober 2014	Mitteilung FMB – konnte erforderliche Leistungen mangels Gewerbeberechtigung nicht erbringen
November 2014	Widerruf des Regierungsbeschlusses zur Änderung des Gesellschaftsvertrags vom Jänner 2014
1. Dezember 2014	Beschluss der Generalversammlung – Ausarbeitung Betriebsvereinbarung basierend auf dem Kollektivvertrag der Privatkrankenanstalten, künftige Aufnahme von Personal für Reinigung, Hol– und Bringdienste, Küche etc. direkt bei der KRAGES
9. Dezember 2014	Abschluss der Betriebsvereinbarung zwischen Geschäftsführung und Zentralbetriebsrat
Dezember 2015	Geschäftsführung berichtete dem Aufsichtsrat und der Generalversammlung von Einsparungen von 790.000 EUR für Reinigung und Haustechnik auf Basis von Budgetdaten (ohne Vorlage einer konkreten Berechnung).
Juni 2016	Geschäftsführung beauftragte Zentraleinkauf mit der Erstellung eines Reinigungskonzepts.
Frühjahr 2017	Berechnung Zentraleinkauf – kalkulierte Einsparung durch Insourcing Reinigung von rd. 705.000 EUR

PPP = Public Private Partnership

¹ Der beabsichtigte Leistungszukauf wurde in der bezughabenden Tischvorlage erläutert.

² Die FMB stand im 100%igen Eigentum der BELIG; diese gehörte der Landesholding Burgenland GmbH, einer 100%igen Tochter des Landes Burgenland.

Quellen: Land Burgenland; KRAGES; Rechnungshöfe

(2) Als Folge des Aufnahmestopps im Jahr 2006 reduzierte die KRAGES die Planstellen in den Bereichen Reinigung, Küchenhilfsdienste, Wäsche, Hol- und Bringdienste sowie Haustechnik laufend. Im Zeitraum 2008 bis 2014 erfolgte eine Verringerung um insgesamt 94 Planstellen.¹⁵⁵

Im Gegenzug beauftragte die KRAGES ab 2009 externe Facility–Dienstleistungen vor allem in den Bereichen Reinigung, Küchenhilfsdienste sowie Hol- und Bringdienste. Eine Ausschreibung dieser Leistungen erfolgte nicht, die KRAGES beauftragte die Leistungen im Wege der Direktvergabe (siehe [TZ 64](#)).

Eine von der KRAGES ab 2011 geführte „Annäherungsrechnung“ wies die laufende Reduktion des Reinigungspersonals ab 2008 und die Fremdleistungskosten aus. Für die Reduktion des Reinigungspersonals im Zeitraum 2008 bis 2014 um insgesamt 52,25 VZÄ errechnete die KRAGES bspw. für den Zeitraum 2013 und 2014 fiktive Gehaltskosten von insgesamt rd. 3,3 Mio. EUR; den fiktiven Gehaltskosten stellte die KRAGES ihre tatsächlichen Kosten für Facility–Dienstleistungen durch zwei Unternehmen gegenüber, für 2013 und 2014 insgesamt rd. 3,5 Mio. EUR.

(3) Der Aufsichtsrat und die Generalversammlung der KRAGES erörterten zwischen 2007 und 2014 verschiedene Varianten der Erbringung von Facility–Dienstleistungen wie Ausschreibung oder Durchführung der Leistungen durch die landeseigene Facility Management Burgenland GmbH. Letztlich verwirklicht wurden diese nicht.

Nach dem Beschluss der Generalversammlung und Abschluss einer Betriebsvereinbarung im Dezember 2014 nahm die KRAGES ab Jänner 2015 Personal in den Bereichen Reinigung, Küche, Hol- und Bringdienste sowie Haustechnik in das sogenannte „Vertragsschablonenverhältnis“ auf (Stand 1. März 2015: 77,5 VZÄ). Dieses war dem Kollektivvertrag der Privatkrankenanstalten nachgebildet sowie günstiger und flexibler als Dienstverhältnisse nach dem Burgenländischen Landesvertragsbedienstetengesetz 2013.

Im Vorfeld – der ab 2006 getroffenen Maßnahmen (z.B. Aufnahmestopp und anschließender Leistungszukauf) – durchgeführte umfassende Berechnungen und Analysen über die Auswirkungen bzw. die Vor- und Nachteile waren in den Protokollen des Aufsichtsrats und der Generalversammlung sowie in den Beschlussakten nicht dokumentiert.

¹⁵⁵ Laut Berechnung der KRAGES reduzierten sich die tatsächlichen Personalkosten (einschließlich Lohnnebenkosten) für diese Berufsgruppen von 2008 bis 2014 – berechnet jeweils zum Vorjahr – um insgesamt rd. 1,9 Mio. EUR. Davon entfielen auf Reinigung, Küchenhilfsdienste sowie Hol- und Bringdienste für den gesamten Zeitraum 2008 bis 2014 rd. 1,7 Mio. EUR (davon für 2013 und 2014: rd. 1,2 Mio. EUR). Diese tatsächliche Personalkostenreduktion ergab sich allerdings nicht nur durch die Reduktion der 94 Planstellen, sondern u.a. auch aus Langzeitkrankenständen und unterjährig variablen Ist–Besetzungen.

Die KRAGES legte den Rechnungshöfen eine Berechnung von kalkulierten Einsparungen durch die Aufnahme von Personal in das „Vertragsschablonenverhältnis“ vor. Diese stammte vom Frühjahr 2017. Die Berechnung stellte Fremdleistungskosten aus 2014 Lohnkosten aus 2015 gegenüber und wies Einsparungen in Höhe von rd. 705.000 EUR aus.

Eine weitere – mit externer Unterstützung – u.a. unter Zugrundelegung von Raumbüchern und Personalbedarf durchgeführte Modellrechnung stellte die KRAGES im Juni 2017 fertig. Diese verglich auf Kostenbasis 2016 Eigen– und Fremdreinigung und kam zum Ergebnis, dass die Eigenreinigung um rd. 580.000 EUR günstiger sei als eine Fremdreinigung.¹⁵⁶ Welches Ergebnis alternative Lösungen, wie etwa ein EU–weites Vergabeverfahren betreffend die gesamten Reinigungsleistungen oder Teile davon, gebracht hätten bzw. bringen würden, war daraus nicht ableitbar.

75.2

Die Rechnungshöfe kritisierten, dass im Vorfeld – der ab 2006 getroffenen Maßnahmen – durchgeführte umfassende Berechnungen und Analysen über die Auswirkungen bzw. die Vor– und Nachteile in den Protokollen des Aufsichtsrats und der Generalversammlung sowie in den Beschlussakten nicht dokumentiert waren. Hinsichtlich der vergaberechtlichen Problematik verwiesen die Rechnungshöfe auf ihre Ausführungen und Empfehlungen in **TZ 64**.

Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES, im Interesse einer bestmöglichen Aufgabenerfüllung ihre Unternehmensentscheidungen nur auf Grundlage von validen und umfassenden Berechnungen und Analysen (Wirtschaftlichkeit, Kosten–Nutzen, Qualität, Patientensicherheit etc.) zeitnah zu treffen. Diese Unterlagen wären in den Protokollen des Aufsichtsrats und der Generalversammlung vollständig zu dokumentieren.

Die Rechnungshöfe bewerteten grundsätzlich positiv, dass die KRAGES eine Gegenüberstellung von Eigen– und Fremdreinigung u.a. auf Basis der Raumbücher und des Personalbedarfs durchführte. Sie wiesen allerdings darauf hin, dass daraus nicht ableitbar war, welches Ergebnis alternative Lösungen, wie etwa ein EU–weites Vergabeverfahren betreffend die gesamten Reinigungsleistungen oder Teile davon, gebracht hätten bzw. bringen würden.

Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES, die Entwicklungen im Bereich der Facility–Leistungen (Kosten, Qualität etc.) regelmäßig zu evaluieren, um eine bestmögliche Aufgabenerfüllung und einen effizienten Mitteleinsatz sicherzustellen.

75.3

Laut Stellungnahme der KRAGES habe sich der Eigentümer für die Erbringung der Facility–Leistungen mit Eigenpersonal entschieden. Deshalb sei eine regelmäßige

¹⁵⁶ Dies u.a. deshalb, weil die KRAGES in der Modellrechnung weniger Personal ansetzte.

Evaluierung nicht notwendig und auch mit unnötigen Aufwendungen verbunden. Eine detaillierte Berechnung habe ergeben, dass die KRAGES mit dem Insourcing in diesem Bereich qualitativ und wirtschaftlich gut liege.

75.4

Die Rechnungshöfe wiesen gegenüber der KRAGES darauf hin, dass ihre Modellrechnung erst nach Durchführung des Insourcings erfolgte, nur die Reinigung betraf und im Wesentlichen eine Momentaufnahme darstellte. Daraus war nicht ableitbar, welches Ergebnis alternative Lösungen, wie etwa ein EU–weites Vergabeverfahren betreffend die gesamten Reinigungsleistungen oder Teile davon, gebracht hätten bzw. bringen würden. Um künftig eine bestmögliche Aufgabenerfüllung und einen effizienten Mitteleinsatz sicherzustellen, war daher aus Sicht der Rechnungshöfe eine regelmäßige Evaluierung zweckmäßig. Sie verblieben deshalb bei ihrer Empfehlung.

Informationstechnologie (IT)

76.1

Die KRAGES lagerte die IT in weiten Teilen aus. Dies betraf u.a. die IT–Betriebsführung und die Standard IT–Prozessunterstützung (Standardsoftware), die zu 100 % durch Fremdleistungen erbracht wurden. Die wesentlichsten Bereiche deckten drei externe Unternehmen ab. Insgesamt waren über 20 verschiedene Unternehmen mit der Durchführung von IT–Agenden für die KRAGES beauftragt.

Die KRAGES selbst beschäftigte im Bereich IT zur Zeit der Gebarungsüberprüfung rund elf VZÄ für die Bereiche Vertragsmanagement, Vertragscontrolling, Organisation, Konzeption, Projektleitung sowie Kernanwendung SAP.

Die Kosten für die IT–Leistungen und das IT–Personal der KRAGES stellten sich in den Jahren 2013 und 2017 wie folgt dar:

Tabelle 28: IT–Kosten und IT–Personal KRAGES, 2013 und 2017

Bereich	2013	2017	Veränderung 2013 bis 2017
	in EUR		in %
IT–Fremdleistungen	2.866.026	3.456.950	+20,6
Personalkosten – KRAGES	644.781	855.304	+32,7
IT gesamt	3.510.807	4.312.255	+22,8
	in Vollzeitäquivalenten		in %
Personal – KRAGES	8,33	11,33	+36,0

Quellen: KRAGES; Rechnungshöfe

Im Jahr 2017 betragen die Kosten für IT–Fremdleistungen rd. 3,5 Mio. EUR (rd. 80,2 % der IT–Gesamtkosten) mit einer Steigerung um rd. 20,6 % seit 2013. Rund 855.000 EUR machten die Kosten für das IT–Personal der KRAGES im Jahr 2017 aus.

Der Geschäftsführer B thematisierte das umfassende Outsourcing der IT im Bereich der KRAGES in den vergangenen Jahren mehrfach – verstärkt ab dem Jahr 2016 – im Aufsichtsrat und in der Generalversammlung. Dabei ging es vor allem um die Themen hohe Kosten, ausreichende Sicherheit, fehlende fachliche Eigenressourcen und große Abhängigkeit von externen Unternehmen. Eine in den Sitzungsbeilagen im Juni 2016 (Aufsichtsrat) und Juli 2016 (Generalversammlung) angesprochene „eingehende Analyse“ der problematischen IT–Situation konnte die KRAGES den Rechnungshöfen nicht vorlegen.

Zur Verbesserung der KRAGES–IT schlug der Geschäftsführer B 2016 u.a. eine Zusammenlegung der Bereiche IT und Technik vor. Trotz einer vorübergehenden Abbildung im Organigramm erfolgte eine tatsächliche Umsetzung nicht. Allerdings erhöhte die KRAGES von 2013 bis 2017 den Personalstand in der IT um drei VZÄ (etwa für die Umsetzung der Elektronischen Gesundheitsakte¹⁵⁷).

Der Aufsichtsrat genehmigte im Juni 2017 die Erstellung einer neuen IT–Strategie. Diese sollte mit externer Unterstützung unter Berücksichtigung von Synergieeffekten u.a. mit der Landesholding erstellt werden. Die KRAGES veranschlagte Projektkosten von 250.000 EUR. Der Prozess sollte im Herbst 2018 beendet sein. Laut KRAGES waren konkrete Überlegungen zu einer neuen gesamthaften IT–Strategie in den vergangenen Jahren nicht dokumentiert.

76.2

Die Rechnungshöfe hielten kritisch fest, dass das weitgehende Outsourcing der KRAGES–IT und die damit verbundenen Herausforderungen in den vergangenen Jahren einerseits immer wieder Thema im Aufsichtsrat und in der Generalversammlung waren. Andererseits erhöhten sich die IT–Kosten der KRAGES etwa seit 2013 um 22,8 % und betragen 2017 rd. 4,3 Mio. EUR. Trotz dieser bekannten Problematiken setzte die KRAGES einen gesamthaften IT–Strategiefindungsprozess allerdings erst Mitte 2017 in Gang.

Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES, auch die im IT–Bereich geplante Strategieentscheidung nur auf Grundlage valider und umfassender Berechnungen und Analysen (Wirtschaftlichkeit, Kosten–Nutzen, Qualität, Patientensicherheit etc.) zeitnah zu treffen.

¹⁵⁷ Die Elektronische Gesundheitsakte (ELGA) war ein Informationssystem, das die Gesundheitsdaten der einzelnen Patientinnen und Patienten, etwa medizinische Befunde, miteinander vernetzte. Der Zugang zu ELGA war streng geregelt.

Die Rechnungshöfe empfahlen dem Land Burgenland und der Landesholding darauf hinzuwirken, dass der Aufsichtsrat den IT–Strategiefindungsprozess vorantreibt sowie die Umsetzung der letztlich festgelegten Strategie überwacht.

76.3

Laut Stellungnahme des Landes Burgenland und der Landesholding würden der Geschäftsführung der KRAGES gemäß Errichtungserklärung die Leitung der Gesellschaft und die Entscheidung und Verfügung in allen Angelegenheiten obliegen, die u.a. nicht nach dem Gesetz oder einem Gesellschafterbeschluss der Generalversammlung vorbehalten seien. Die IT–Strategiefindung bzw. der Prozess derselben würden der Geschäftsführung obliegen. Der Aufsichtsrat habe gemäß § 30j Abs. 1 GmbH–Gesetz die Geschäftsführung zu überwachen, was auch eine Überwachung der Umsetzung der Strategie umfassen könne und auch künftig entsprechend weiterhin wahrgenommen werde.

Technik

77.1

Auch im Bereich Technik erwog die KRAGES eine teilweise Auslagerung:

- Dafür genehmigten der Aufsichtsrat im Juni 2012 und die Generalversammlung im Juli 2012 die Durchführung eines europaweiten Vergabeverfahrens. Eine nachvollziehbare Begründung für die geplante teilweise Auslagerung des Technischen Facility Services der gesamten KRAGES¹⁵⁸ enthielten die Protokolle der beiden Organe nicht. Berechnungen und Analysen über die Vor– und Nachteile einer Auslagerung konnte die KRAGES den Rechnungshöfen nicht vorlegen.
- Die Veröffentlichung der Ausschreibung erfolgte Ende Juli 2012. Die KRAGES plante den Abschluss einer Rahmenvereinbarung.
- Im Juli 2013 beschloss die Generalversammlung den Widerruf der Ausschreibung. Laut Protokoll erfolgte dies u.a. aufgrund eines „grundsätzlichen Umdenkens des Eigentümerversprechers hinsichtlich der Verantwortlichkeiten/Zuständigkeiten sowie generell hinsichtlich des Leistungsbildes“. Seitens „des Eigentümerversprechers ist angedacht, die (ausgeschriebenen) Leistungen des Technischen Facility Services größtenteils von einer Landesgesellschaft erbringen zu lassen“.

¹⁵⁸ Die Ausschreibung von Ende Juli 2012 umfasste „die Betreuung und den Betrieb für die rechtskonforme Bereitstellung mit erforderlicher Verfügbarkeit von gesamten Gebäudekomplexen, Gebäudetechnik, Medizintechnik, Inneneinrichtung und Ausstattung.“ Explizit ausgenommen waren dabei etwa das Vertrags– und Versicherungsmanagement, die Reinvestitionsplanung sowie die Beschaffung im Bereich Technik.

- Die KRAGES widerrief die Ausschreibung im September 2013. Das gesamte Vergabeverfahren verursachte Kosten in Höhe von rd. 66.600 EUR. Die angedachte Übertragung des Technischen Facility Services an eine Landesgesellschaft erfolgte bisher¹⁵⁹ nicht.

Ab Mitte 2014 kündigte der Geschäftsführer B in der Generalversammlung und im Aufsichtsrat die Erstellung eines Konzepts für die Technik an. Das Technikkonzept nahm der Aufsichtsrat im Juni 2015 an, die Generalversammlung stimmte im Juli 2015 zu. Es sah u.a. vor, das Technische Facility Service künftig in ein eigenes Costcenter¹⁶⁰ mit interner Leistungsverrechnung zu überführen und Sonderfunktionen durch Eigenpersonal wahrzunehmen. Dafür war zusätzliches Personal vorgesehen. Im Juni 2016 nahm der Aufsichtsrat das adaptierte Technikkonzept zur Kenntnis. Die Änderung bestand im Wesentlichen darin, die Bereiche Technik und IT organisatorisch zusammenzuführen.

In Umsetzung des Technikkonzepts beendete die KRAGES die externe Wahrnehmung der Aufgaben Gefahrgut, Sicherheitsfachkraft und Brandschutz. Um diese Aufgaben intern durchführen zu können, nahm die KRAGES im März 2016 einen zusätzlichen Mitarbeiter auf.

Darüber hinaus nahm die KRAGES weiteres Personal im Bereich Technik auf. Ansonsten blieb die Organisationsstruktur der Technik im Wesentlichen unverändert.¹⁶¹

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung plante die KRAGES, ein neues Organisationskonzept für den Bereich Technik zu erarbeiten. Dabei sollten bis Mitte 2018 der Ist–Stand erhoben, ein Soll–Konzept erarbeitet und die Einbindung von Konzernunternehmen (z.B. Landesholding) geprüft werden. Zur Unterstützung zog die KRAGES ein externes Beratungsunternehmen heran.

77.2

Die Rechnungshöfe hielten kritisch fest, dass die KRAGES für den Bereich Technik in den vergangenen Jahren verschiedene Entscheidungen traf, diese jedoch in der Folge widerrief oder nur teilweise umsetzte. Die Gründe für die später widerrufenen Ausschreibung des Technischen Facility Services waren nicht nachvollziehbar. Entsprechende Berechnungen und Analysen konnten den Rechnungshöfen nicht vorgelegt werden.

¹⁵⁹ Stand: April 2018

¹⁶⁰ ein in sich abgeschlossener, organisatorisch und meist technisch orientierter Teilbereich eines Unternehmens

¹⁶¹ Laut KRAGES sei die Zusammenführung von Technik und IT nicht schriftlich angewiesen bzw. seitens der Geschäftsführung nie forciert worden. Hinsichtlich der Aufbauorganisation sei die Zusammenführung einige Monate im Organigramm dargestellt, allerdings faktisch (Verantwortlichkeiten, Kompetenzen, Entscheidungsfindungen) nie wirklich gelebt worden.

Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES erneut (siehe **TZ 75**), ihren Unternehmensentscheidungen stets valide und umfassende Berechnungen und Analysen (Wirtschaftlichkeit, Kosten–Nutzen, Qualität, Patientensicherheit etc.) zugrunde zu legen; dies auch, um unnötigen Beratungsaufwand und verlorene Kosten zu vermeiden.

Sterilgutaufbereitung

78.1 Im Dezember 2009 erwirkte der Geschäftsführer A die Grundsatzentscheidung der Generalversammlung zur Ausschreibung der zentralen Sterilgutaufbereitung. Im Juli 2011 erteilte diese dazu ihre Zustimmung. Der Geschäftsführer A sah durch die externe Erbringung Qualitätsvorteile. Nachvollziehbare Berechnungen und Analysen über die Vor– und Nachteile insgesamt waren den Protokollen nicht zu entnehmen. Die Generalversammlung forderte solche den Protokollen zufolge auch nicht ein.

Die KRAGES führte das Vergabeverfahren für alle Krankenanstalten ab November 2011 durch. Den Zuschlag erteilte die KRAGES im Jänner 2013. Gemäß Vertrag hatte der Auftragnehmer im KH Oberwart nach Fertigstellung eines Neu– bzw. Zubaus (geplant für Frühjahr 2015) eine Aufbereitungseinheit einzurichten und Medizinprodukte für alle vier Krankenanstalten der KRAGES aufzubereiten.

Ab Jänner 2014 führte der Auftragnehmer die Sterilgutaufbereitung für das KH Kittsee durch, ab September 2014 für das KH Oberpullendorf.

Im März 2014 forderte ein Mitglied des Aufsichtsrats, künftig vor Auftragserteilung Berechnungen anzustellen.¹⁶²

Der Geschäftsführer B informierte den Aufsichtsrat am 6. November 2014 darüber, dass die geplante Auslagerung in den KH Güssing und Oberwart nicht durchgeführt werde. Das KH Oberpullendorf sollte langfristig durch das KH Oberwart versorgt werden. Im KH Kittsee sollte die externe Versorgung weiterhin aufrecht bleiben. Der Geschäftsführer B begründete dies u.a. mit der durch die externe Versorgung bedingten Abhängigkeit und deren wirtschaftlichen Auswirkungen. Nachvollziehbare Berechnungen und Analysen waren den Protokollen nicht zu entnehmen. Der Aufsichtsrat nahm den Bericht des Geschäftsführers B ohne Nachfragen oder Unterlagenanforderungen zur Kenntnis.

¹⁶² Dieses Mitglied ersuchte auch im November 2013 betreffend das KH Kittsee um eine Gegenüberstellung der Kosten (Eigenerbringung versus Auslagerung) und erhielt diese im März 2014.

Am 7. November 2014 vereinbarte die KRAGES mit dem Auftragnehmer, die Sterilgutaufbereitung auf die KH Kittsee und Oberpullendorf zu beschränken und seine vorbereitenden Tätigkeiten im KH Oberwart zu beenden. Der Leistungsumfang reduzierte sich auf rund ein Drittel des vertraglich vereinbarten Umfangs. Der Auftragnehmer hatte anstelle von jährlich rd. 45.000 nur rd. 15.000 Sterilisationseinheiten aufzubereiten. Die vertraglich vorgesehene Errichtung einer Aufbereitungseinheit entfiel.

Ob und gegebenenfalls in welchem Ausmaß durch diese nachträgliche Leistungsänderung Nachteile für die KRAGES entstanden, war anhand der verfügbaren Unterlagen nicht abschließend feststellbar. Die KRAGES und der Auftragnehmer trafen eine einvernehmliche Regelung über den Abtransport bzw. eine Ablöse von bereits angelieferten Einrichtungsgegenständen.

Ein Beschluss der Generalversammlung hinsichtlich der geänderten Vorgangsweise war den Protokollen nicht zu entnehmen; dies, obwohl die Generalversammlung 2011 der ursprünglichen umfassenden Ausschreibung der Sterilgutaufbereitung zugestimmt hatte.

Im Dezember 2015 berichtete der Geschäftsführer B dem Aufsichtsrat, dass durch das Insourcing der Sterilgutaufbereitung 740.000 EUR eingespart worden wären; dies insofern, als der dem Protokoll beigelegte Budgetbericht für die Fremdleistung Sterilisation im Budget 2015 rd. 1,14 Mio. EUR auswies, laut Hochrechnung Budget 2015 jedoch nur rd. 400.000 EUR veranschlagt hatte. Weitere diesbezügliche Angaben (z.B. Kosten der Erbringung durch Eigenpersonal in den KH Oberwart und Güssing) waren dem Protokoll nicht zu entnehmen. Laut Geschäftsführer B sollte die Sterilgutaufbereitung „tunlichst“ wieder vollständig durch Eigenpersonal erbracht werden.

In den weiteren Sitzungen des Aufsichtsrats und der Generalversammlung bis Ende 2017 war die Sterilgutaufbereitung den Protokollen zufolge kein Thema. Laut Angaben der KRAGES zur Zeit der Gebarungsüberprüfung gebe es aktuell keine Überlegungen, die Organisation der Sterilgutaufbereitung zu ändern.

78.2

Die Rechnungshöfe hielten fest, dass die KRAGES ihre Strategie betreffend die Sterilgutaufbereitung in den vergangenen acht Jahren maßgeblich änderte. Ab 2009 plante sie unter dem Geschäftsführer A ein komplettes Outsourcing. Demgegenüber strebte sie unter dem Geschäftsführer B eine Erbringung durch Eigenpersonal an.

Die Rechnungshöfe wiesen kritisch darauf hin, dass auch im Bereich der Sterilgutaufbereitung in den Protokollen des Aufsichtsrats und der Generalversammlung keine konkreten nachvollziehbaren Berechnungen und Analysen über die Vor- und Nachteile als Grundlage der jeweils getroffenen Entscheidungen dokumentiert waren. Entsprechende Nachfragen der beiden Organe waren nur vereinzelt festgehalten.

Die Rechnungshöfe wiederholten ihre Empfehlung an die KRAGES (siehe **TZ 75**), im Interesse einer bestmöglichen Aufgabenerfüllung ihre Unternehmensentscheidungen nur auf Grundlage von validen und umfassenden Berechnungen und Analysen (Wirtschaftlichkeit, Kosten–Nutzen, Qualität, Patientensicherheit etc.) zeitnah zu treffen.

Weiters empfahlen die Rechnungshöfe dem Land Burgenland und der Landesholding, darauf hinzuwirken, dass der Aufsichtsrat und die Generalversammlung valide und aussagekräftige Entscheidungsgrundlagen von der KRAGES einfordern.

Die Rechnungshöfe verwiesen kritisch darauf, dass wegen der nachträglichen Reduktion des Leistungsumfangs wesentliche Teile der ursprünglich ausgeschriebenen und vergebenen Leistungen (Reduktion des Leistungsumfangs um zwei Drittel, Wegfall der Aufbereitungseinheit) entfielen. Das Vergabeverfahren stellte diesbezüglich verlorenen Aufwand dar.

Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES erneut (siehe **TZ 66**), den Umfang der erforderlichen Leistungen vor Durchführung der Vergabeverfahren detailliert zu ermitteln.

Darüber hinaus hielten die Rechnungshöfe kritisch fest, dass ein Beschluss der Generalversammlung über die geänderte Vorgangsweise im Bereich der Sterilgutversorgung nicht nachvollziehbar war; dies, obwohl die Generalversammlung der umfassenden Ausschreibung im Jahr 2011 zugestimmt hatte.

Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES, Entscheidungen der Generalversammlung umzusetzen oder Abweichungen von diesen durch die Generalversammlung nachvollziehbar beschließen zu lassen.

Ferner wiesen die Rechnungshöfe darauf hin, dass – anders als in der Aufsichtsrats-sitzung im Dezember 2015 dargestellt – im Bereich der Sterilgutaufbereitung kein Insourcing stattfand. Vielmehr unterblieb das geplante Outsourcing für die KH Güssing und Oberwart, die Erbringung durch Eigenpersonal blieb aufrecht.

Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES, vor weiteren Entscheidungen im Bereich der Sterilgutaufbereitung alle möglichen Varianten unter den Gesichtspunkten Wirtschaftlichkeit und Qualität sowie insbesondere Gewährleistung höchstmöglicher Patientensicherheit umfassend zu prüfen.

78.3 Hinsichtlich der Ermittlung des erforderlichen Leistungsumfangs verwies die KRAGES auf ihre Stellungnahme zu **TZ 66**. Betreffend die Empfehlung der Rechnungshöfe zu den Entscheidungen der Generalversammlung führte die KRAGES aus, dass es sich beim überprüften Sachverhalt um einen Einzelfall gehandelt habe, welcher nicht die grundsätzliche Vorgehensweise in der KRAGES wiedergebe.

78.4 Die Rechnungshöfe wiesen gegenüber der KRAGES darauf hin, dass sich – unabhängig von der laut KRAGES als Einzelfall gesehenen Vergabe – im Bereich der Sterilgutaufbereitung der Leistungsumfang nach Abschluss des Vergabeverfahrens auf rund ein Drittel des vertraglich vereinbarten Umfangs reduzierte. Der Auftragnehmer hatte anstelle von jährlich rd. 45.000 nur rd. 15.000 Sterilisationseinheiten aufzubereiten. Die vertraglich vorgesehene Errichtung einer Aufbereitungseinheit entfiel. Die Rechnungshöfe verblieben daher bei ihrer Empfehlung.

Entlassung von Geschäftsführer B

Chronologie

79 Die folgende Tabelle zeigt die Chronologie zur Entlassung von Geschäftsführer B und der damit zusammenhängenden Sonderprüfung der KRAGES (**Sonderprüfung**) sowie der Anzeigen und Verfahren (grau hinterlegt):

Tabelle 29: Chronologie der Sonderprüfung und Entlassung von Geschäftsführer B – 6. März 2017 bis 21. Mai 2018

Datum	Inhalt
6. März 2017	Die Rechtsanwaltskanzlei I verrechnete ab diesem Tag Leistungen in Zusammenhang mit Geschäftsführer B. Dazu zählten u.a. mehrere Besprechungen beim Amt der Burgenländischen Landesregierung und rechtliche Recherchen. An den Besprechungen nahmen Bedienstete der Landesamtsdirektion, der Personalabteilung, der Finanzabteilung, der Büros des Landeshauptmannes und des zuständigen Landesrats teil.
7. März 2017	Die Landesregierung beschloss, die Finanzabteilung mit einer Sonderprüfung der KRAGES unter Heranziehung externer Experten zu beauftragen. Die Prüfung wurde als „Due diligence“-Prüfung bezeichnet. Umfang und Höchstkosten der Prüfung sollten in einem gesonderten Beschluss definiert werden.
14. März 2017	Die Rechtsanwaltskanzlei G übermittelte der Finanzabteilung ein Angebot über die Durchführung der Sonderprüfung. Gleichzeitig empfahl die Rechtsanwaltskanzlei G, eine Wirtschaftsprüfungskanzlei mit Erfahrung im „forensischen“ Bereich beizuziehen. Dem Angebot der Rechtsanwaltskanzlei G lag ein Angebotsentwurf der Wirtschaftsprüfungskanzlei H bei.
20. März 2017	Das Land Burgenland nahm das Angebot der Rechtsanwaltskanzlei G an.
23. März 2017	Das Land Burgenland nahm das Angebot der Wirtschaftsprüfungskanzlei H an.
27. März 2017	Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Rechtsanwaltskanzlei G und der Wirtschaftsprüfungskanzlei H nahmen die Prüfungstätigkeit auf.
30. März 2017	Das Land Burgenland als Alleingesellschafter der KRAGES erteilte Geschäftsführer B die Weisung, den Sonderprüferinnen und –prüfern „sämtliche Unterlagen unverzüglich zur Verfügung zu stellen“. Die Grundlage dieser Weisung bildete ein Beschluss der Landesregierung.
31. März 2017	Die Rechtsanwaltskanzlei G legte dem Land Burgenland (der Finanzabteilung) einen „Zwischenbericht“ vor. Angeschlossen waren ein Bericht der Wirtschaftsprüfungskanzlei H vom 31. März 2017 und eine rechtliche Stellungnahme der Rechtsanwaltskanzlei I vom 31. März 2017.
3. April 2017	Das Land Burgenland als Alleingesellschafter beschloss auf Grundlage der Zwischenberichte vom 31. März 2017: <ul style="list-style-type: none"> • Geschäftsführer B als Geschäftsführer abzurufen, • Geschäftsführer C zu bestellen und • diesem die Weisung zu erteilen, Geschäftsführer B zu entlassen. Die Grundlage für diesen Beschluss bildete ein Beschluss der Landesregierung. Ein Rechtsanwalt der Rechtsanwaltskanzlei I erklärte, in Vertretung für die KRAGES und das Land Burgenland, gegenüber Geschäftsführer B die Entlassung. Dieser Anwalt und ein Mitarbeiter der Wirtschaftsprüfungskanzlei H überbrachten dem Geschäftsführer B das Entlassungsschreiben. Die KRAGES beauftragte das Sicherheitsunternehmen L mündlich mit der Unterstützung im zeitlichen Umfeld der Entlassung von Geschäftsführer B.
7. April 2017	Im Rahmen einer außerordentlichen Aufsichtsratssitzung informierten Vertreter der Rechtsanwaltskanzleien G und I über die Sonderprüfung, deren Ergebnisse und die Entlassung von Geschäftsführer B und Dienstnehmer F.
11. April 2017	Das IT–Ziviltechnikerunternehmen J führte eine Beweissicherung durch.
20. April 2017	Die KRAGES nahm das Angebot des IT–Ziviltechnikerunternehmens J über „Security Consulting im Bereich Informationstechnologie“ an.
22. April 2017	Die Rechtsanwaltskanzlei G legte dem Land Burgenland den „2. Zwischenbericht“ vor. Angeschlossen waren ein Bericht der Wirtschaftsprüfungskanzlei H vom 21. April 2017 und eine rechtliche Stellungnahme der Rechtsanwaltskanzlei I vom 31. März 2017. Die Landesregierung beschloss, diesen Bericht zur Kenntnis zu nehmen.
2. Mai 2017	Das Land Burgenland übermittelte die ersten beiden Zwischenberichte der Rechtsanwaltskanzlei G inklusive Beilagen an die Staatsanwaltschaft zur strafrechtlichen Prüfung.
3. Mai 2017	Der entlassene Geschäftsführer B richtete eine Beschwerde gegen das Land Burgenland an die Volksanwaltschaft.
4. Mai 2017	Die Rechtsanwaltskanzlei G legte dem Land Burgenland den „3. Zwischenbericht“ vor. Angeschlossen waren ein Bericht der Wirtschaftsprüfungskanzlei H vom 3. Mai 2017 und eine rechtliche Stellungnahme der Rechtsanwaltskanzlei I vom 31. März 2017. Das Land Burgenland beauftragte das IT–Ziviltechnikerunternehmen J aufgrund seiner Expertise „im Bereich der Forensik (IT, etc.) mit der Prüfung in diesem Bereich“.
8. Mai 2017	Die Wirtschaftsprüfungskanzlei H legte dem Land Burgenland einen Berichtsentwurf „LKF–Gebühren“ vor.
9. Mai 2017	Der entlassene Geschäftsführer B klagte wegen unberechtigter Entlassung gegen die KRAGES beim Landesgericht.
12. Mai 2017	Das IT–Ziviltechnikerunternehmen J legte ein Gutachten „Forensische Analyse“ vor, welches das Ergebnis beider Aufträge (20. April 2017 und 4. Mai 2017) dokumentierte. Das Gutachten war als „Entwurf zur Abstimmung“ gekennzeichnet.

Datum	Inhalt
15. Mai 2017	Die Wirtschaftsprüfungskanzlei H berichtete dem Land Burgenland sowie der KRAGES über die Auswertung des E-Mail-Verkehrs zwischen Geschäftsführer B und Dienstnehmer F. Im Ergebnis beurteilte sie den E-Mail-Verkehr als „hilfreiche Indizien“, aus denen kein neuer Sachverhalt entstand. Aus diesem Grund empfahl sie zur Vermeidung weiterer Kosten, „keine weiteren Untersuchungen“ anzustellen.
23. Mai 2017	Die KRAGES nahm das Angebot des IT-Beratungsunternehmens K an. Ziel des Auftrags war „die Unterstützung des Auftraggebers bei der Zusammenführung und Vernetzung der erhobenen Daten, um eine strukturierte Analyse sicherzustellen und so den Sachverhalt festzumachen.“
24. Mai 2017	Die Staatsanwaltschaft teilte dem Land Burgenland mit, dass aufgrund des übermittelten Zwischenberichts der Sonderprüfung kein Ermittlungsverfahren eingeleitet wurde.
12. Juni 2017	Die KRAGES beauftragte die Kommunikationsagentur M mündlich mit der Pressebetreuung der KRAGES.
13. Juni 2017	Die Rechtsanwaltskanzlei G legte dem Land Burgenland (der Finanzabteilung) ihren „Endbericht“ vor. Angeschlossen waren ein Bericht der Wirtschaftsprüfungskanzlei H vom 3. Mai 2017, eine rechtliche Stellungnahme der Rechtsanwaltskanzlei I vom 31. März 2017 sowie ein Gutachten des IT-Ziviltechnikerunternehmens J vom 12. Mai 2017. Die Wirtschaftsprüfungskanzlei H legte dem Land Burgenland (der Finanzabteilung) ihren „Endbericht“ vor.
24. Juli 2017	Die KRAGES beauftragte das IT-Beratungsunternehmen K mündlich mit der „Überprüfung der Informationssicherheit am Standort Eisenstadt“. Ein schriftliches Angebot lag nicht vor.
10. August 2017	Das IT-Beratungsunternehmen K legte der KRAGES das Dokument „Informationssicherheit KRAGES“ als Ergebnis vor (Auftrag: 24. Juli 2017).
22. August 2017	Der entlassene Geschäftsführer B richtete eine Beschwerde an die Datenschutzbehörde.
11. September 2017	Die Rechtsanwaltskanzlei G übermittelte im Namen der KRAGES eine Sachverhaltsdarstellung gegen den entlassenen Geschäftsführer B an die Staatsanwaltschaft Eisenstadt.
16. Oktober 2017	Die Staatsanwaltschaft teilte der Rechtsanwaltskanzlei G mit, dass aufgrund der Sachverhaltsdarstellung vom 11. September 2017 kein Ermittlungsverfahren eingeleitet wurde.
23. Oktober 2017	Der entlassene Geschäftsführer B klagte die KRAGES wegen Verletzung des Datenschutzgesetzes (Datenschutzverfahren) beim Landesgericht.
2. November 2017	Das Landesgericht entschied die Klage des entlassenen Geschäftsführers B wegen Verletzung des Datenschutzgesetzes zugunsten der KRAGES.
22. November 2017	Geschäftsführer B berief gegen die Entscheidung des Landesgerichts zum Datenschutzverfahren.
24. November 2017	Die Volksanwaltschaft übermittelte an das Land Burgenland und an den Beschwerdeführer Geschäftsführer B das Ergebnis des Prüfverfahrens. Sie stellte einen Missstand fest.
5. Dezember 2017	Die Landesregierung beschloss, die Endberichte der Rechtsanwaltskanzlei G sowie der Wirtschaftsprüfungskanzlei H (beide vom 13. Juni 2017) zur Kenntnis zu nehmen. Mit dem Beschluss wurde die Sonderprüfung für beendet erklärt.
22. Dezember 2017	Das IT-Beratungsunternehmen K legte der KRAGES einen Bericht über die Datenanalyse vor (Auftrag: 23. Mai 2017).
24. Jänner 2018	Das Land Burgenland übermittelte als Reaktion auf die Missstandsfeststellung eine weitere Stellungnahme an die Volksanwaltschaft.
2. Februar 2018	Das Land Burgenland beauftragte Arbeitsrechtsexperten N mit der rechtlichen Beurteilung der anhängigen Arbeitsrechtsverfahren.
8. März 2018	Arbeitsrechtsexperte N gab sein Gutachten ab.
16. März 2018	Die Datenschutzbehörde teilte der KRAGES mit, dass sie das Verfahren aufgrund der Beschwerde von Geschäftsführer B einstellte.
19. März 2018	Die KRAGES beauftragte die Rechtsanwaltskanzlei P mit der Führung von Vergleichsgesprächen.
25. April 2018	Das Oberlandesgericht entschied in II. Instanz des Datenschutzverfahrens zugunsten der KRAGES.
21. Mai 2018	Geschäftsführer B erhob gegen das Urteil des Oberlandesgerichts im Datenschutzverfahren ordentliche Revision an den Obersten Gerichtshof.

■ = Anzeigen und Verfahren

Quellen: Land Burgenland; Rechnungshöfe

Die Vertretung der KRAGES in den Verfahren übernehmen

- die Rechtsanwaltskanzlei G in Bezug auf die Sachverhaltsdarstellung bei der Staatsanwaltschaft und
- die Rechtsanwaltskanzlei I im Arbeitsrechts– und Datenschutzverfahren beim Landesgericht sowie im Rahmen des Verfahrens vor der Datenschutzbehörde.

Die von Geschäftsführer B gegen die KRAGES angestregten Verfahren (Arbeitsrecht und Datenschutz) waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch anhängig.¹⁶³

Grundsatzbeschluss über die Sonderprüfung

80.1 Die Landesregierung fasste am 7. März 2017 den Grundsatzbeschluss, die Finanzabteilung des Amtes der Landesregierung unter Heranziehung von externen Experten mit der Sonderprüfung der KRAGES zu beauftragen.

Der Grundsatzbeschluss sah vor, dass in einem weiteren Beschluss die Kosten und der Umfang der Sonderprüfung definiert werden. Die Landesregierung fasste keinen entsprechenden Beschluss vor Beginn der Sonderprüfung.

Weiters war nicht definiert, ob die Finanzabteilung im Namen des Landes Burgenland oder der KRAGES tätig werden sollte. Es war somit nicht geregelt, in wessen Namen die Beauftragung von externen Experten zu erfolgen und wer die Kosten zu tragen hatte.

80.2 Die Rechnungshöfe kritisierten, dass die Landesregierung den angekündigten Beschluss zu Kosten und Umfang vor der Sonderprüfung nicht fasste. Dadurch fehlte eine Kostenobergrenze und damit verbunden eine Berichtspflicht bei Kostenüberschreitungen. Die Rechnungshöfe erkannten darin Steuerungsdefizite des Landes Burgenland. Weiters kritisierten sie, dass nicht geregelt war, wer die externen Experten zu beauftragen und wer die Kosten zu tragen hatte.

Die Rechnungshöfe empfahlen dem Land Burgenland und der Landesholding, die maximalen Kosten und den Inhalt einer Leistung vor deren Erbringung festzulegen, um über ausreichende Steuerungsmöglichkeiten zu verfügen. Darüber hinaus sollte definiert werden, in wessen Namen die Beauftragung von externen Experten erfolgen soll und wer die Kosten zu tragen hat.

¹⁶³ Laut Medienberichten schloss die KRAGES nach Abschluss der Gebarungsüberprüfung durch die Rechnungshöfe Ende 2018 einen Generalvergleich mit dem Geschäftsführer B.

80.3 Laut Stellungnahme des Landes Burgenland sei die Entlassung des Geschäftsführers B im Vorfeld nicht absehbar gewesen. Entsprechend den Ankündigungen im Grundsatzbeschluss zur Prüfung der KRAGES unter Heranziehung externer Experten (Regierungsbeschluss vom 7. März 2017) seien in Vorbereitung auf die Einbringung von Geschäftsanteilen des Landes Burgenland an der KRAGES in die Landesholding, nach Klärung und Definition des Prüfungsumfanges, die Rechtsanwaltskanzlei G und die Wirtschaftsprüfungskanzlei H beginnend mit 27. März 2017 mit der Prüfung der KRAGES und des BURGEF beauftragt worden. Zusätzlich habe die Landesholding die steuerrechtlichen und gesellschaftsrechtlichen Aspekte etc. überprüft.

Der Prozess der Prüfung sei – so das Land Burgenland – insgesamt dynamisch gewesen, somit sei es im Vorfeld nicht absehbar gewesen, in welche Richtung sich die Prüfung entwickeln würde. Der Prüfungsgegenstand habe sich somit im Laufe der Prüfung verändert bzw. erst ergeben. Während der gesamten Prüfung seien die jeweiligen anstehenden Kosten im Vorfeld dem Grunde nach ersichtlich gewesen. Das Auffinden bestimmter Tatbestände im Verlauf der Prüfung habe erfordert, diesen nachzugehen; dies habe den Inhalt der Prüfung verändert.

80.4 Die Rechnungshöfe entgegneten dem Land Burgenland, dass keine Angaben über Inhalt, Umfang, Prüfungstiefe sowie die Festsetzung maximaler Kosten im Vorfeld der Prüfung dokumentiert waren. Den am 7. März 2017 angekündigten Beschluss über Inhalt und Kosten fasste die Landesregierung auch nach Vorliegen mehrerer Zwischenberichte über die Prüfungsergebnisse nicht.

Gerade im Bewusstsein, dass jede Prüfung einen dynamischen Prozess darstellt, wären Festlegungen zu den oben angeführten Parametern im Sinne einer effizienten Steuerung notwendig gewesen, weshalb die Rechnungshöfe bei ihrer Empfehlung verblieben.

Sonderprüfung durch Rechtsanwaltskanzlei G und Wirtschaftsprüfungskanzlei H

81.1 (1) Aufgrund von Vorgesprächen mit der Finanzabteilung des Landes übermittelte die Rechtsanwaltskanzlei G am 14. März 2017 ein Angebot für die Durchführung der Sonderprüfung. Darin nannte sie folgende Prüfungsgegenstände:¹⁶⁴

- Vergaben über einem Auftragswert von 50.000 EUR,
- Bonuszahlungen für 2014 bis 2016 an die Geschäftsführung bzw. leitenden Bediensteten,

¹⁶⁴ überprüfter Zeitraum ab 1. Juli 2014

- Kostentragung der Verwaltung des BURGEF durch die KRAGES und
- Insourcing der Reinigung für den medizinisch heiklen Bereich.

Diese Prüfungsthemen waren auch Inhalt des Ersuchens und Verlangens an die Rechnungshöfe (siehe [TZ 1](#)).

Die Angebotssumme betrug 12.000 EUR bis 15.000 EUR netto. Gleichzeitig empfahl die Rechtsanwaltskanzlei G, eine Wirtschaftsprüfungskanzlei mit Erfahrung im „forensischen“ Bereich beizuziehen. Dem Angebot der Rechtsanwaltskanzlei G lag ein Angebotsentwurf der Wirtschaftsprüfungskanzlei H bei.

(2) Der Prüfungsumfang im Angebot der Wirtschaftsprüfungskanzlei H vom 23. März 2017 war ident mit dem Prüfungsumfang des Angebots der Rechtsanwaltskanzlei G. Die Angebotssumme betrug 80.000 EUR netto.

(3) Auf Grundlage der übermittelten Angebote beauftragte das Land Burgenland

- die Rechtsanwaltskanzlei G am 20. März 2017 und
- die Wirtschaftsprüfungskanzlei H am 23. März 2017

mit der Sonderprüfung. Auch die Auftragsschreiben dokumentierten nicht, ob die Beauftragungen im Namen des Landes Burgenland oder im Namen der KRAGES erfolgten.

81.2

Die Rechnungshöfe verwiesen auf die mit den Beauftragungen der Kanzleien G und H verbundenen Kosten von rd. 202.000 EUR netto (siehe [TZ 86](#)) und die in der Folge inhaltlich gleichen Aufträge an die Rechnungshöfe.

Die Rechnungshöfe kritisierten, dass auch die Auftragsschreiben an die Rechtsanwaltskanzlei G und die Wirtschaftsprüfungskanzlei H nicht dokumentierten, ob das Land Burgenland oder die KRAGES die Beauftragungen tätigte. Sie verwiesen dazu auf ihre Würdigung und Empfehlung in [TZ 80](#).

82

(1) Die Rechtsanwaltskanzlei G und die Wirtschaftsprüfungskanzlei H begannen am 27. März 2017 ihre Prüfungen auf Basis des Grundsatzbeschlusses der Landesregierung vom 7. März 2017.

Den Berichten der Kanzleien G und H zufolge

- verweigerte Geschäftsführer B am 27. März 2017 die Herausgabe seines elektronisch geführten Terminkalenders und
- verlangte am 29. März 2017 die Einstellung der Prüfung „mangels Legitimation“.

Das Land Burgenland erteilte am 30. März 2017 dem Geschäftsführer B die Weisung, den Prüferinnen und Prüfern sämtliche angeforderten Unterlagen zur Verfügung zu stellen. Am 31. März 2017 teilte eine Mitarbeiterin der KRAGES der Wirtschaftsprüfungskanzlei H per E-Mail mit, dass Geschäftsführer B der Herausgabe seines Terminkalenders nicht zustimme.

Die Frage, ob Geschäftsführer B zur Herausgabe seines Terminkalenders verpflichtet war oder nicht, sowie die Vorkommnisse im Rahmen der Sonderprüfung waren Teilaspekte des zur Zeit der Gebarungsüberprüfung laufenden arbeitsrechtlichen Verfahrens.

(2) Die Rechtsanwaltskanzlei G und die Wirtschaftsprüfungskanzlei H legten vier Tage nach Beginn der Sonderprüfung mit 31. März 2017 datierte Zwischenberichte vor. Inhalt des Berichts der Rechtsanwaltskanzlei G war die rechtliche Beurteilung der von der Wirtschaftsprüfungskanzlei H erhobenen Sachverhalte.

Die Wirtschaftsprüfungskanzlei H stellte in ihrem Bericht folgende Punkte dar:

- Durchführung der Prüfung,
- Entgelt des Geschäftsführers B (Vergleich Geschäftsführervertrag und tatsächliche Auszahlungen in Bezug auf laufendes Gehalt, Prämien und Urlaubsabfindung) und
- nicht selbsterklärende Geschäfte (Vertrag Dienstnehmer F).

Die Kanzleien G und H gaben an, dass sämtliche Berichtsergebnisse auf Auskünften von Bediensteten der KRAGES und auf erhaltenen Unterlagen beruhten. Sie führten in ihren Zwischenberichten zwei von 47 Bediensteten in der KRAGES–Direktion als Auskunftspersonen namentlich an.

(3) Nach Ansicht der Rechtsanwaltskanzlei G verstieß der Geschäftsführer B in folgenden Punkten gegen seine Treuepflichten gegenüber der KRAGES:

- Auszahlung der Fixprämie ohne Vereinbarung mit Aufsichtsrat oder Prüfungsausschuss,
- Indexierung des Gehalts ohne Rücksprache,
- Abwesenheit ohne Dokumentation der Verhinderungsgründe,
- Abschluss eines unüblichen Arbeitsvertrags sowie
- Behinderung der Prüfungstätigkeiten.

Sie fasste zusammen: „Da nach der Rechtsprechung nicht nur ein einzelner großer Verstoß, sondern auch mehrere, an sich minderschwere Verstöße dazu führen können, dass das Gesamtverhalten des Arbeitnehmers als für den Arbeitgeber unzumutbar erscheint, ist davon auszugehen, dass aufgrund der Vielzahl der vorliegenden Verfehlungen der Ausspruch der Entlassung mit hoher Wahrscheinlichkeit gerechtfertigt ist. Die Entlassung wäre unverzüglich auszusprechen.“

Die Rechtsanwaltskanzlei G empfahl daher u.a.:

- dem Geschäftsführer B unverzüglich die Entlassung auszusprechen sowie ihn als Geschäftsführer der KRAGES und damit verbunden als Geschäftsstellenleiter des BURGEF abuberufen,
- die zu Unrecht bezogenen Gehaltsbestandteile zurückzufordern und
- einen neuen „(wenn auch interimistischen)“ Geschäftsführer zu bestellen.

Entlassung

83.1

(1) Die Generalversammlung beschloss am 3. April 2017, der Empfehlung der Rechtsanwaltskanzlei G vom 31. März 2017 zu folgen. Sie berief Geschäftsführer B ab, bestellte Geschäftsführer C zum Geschäftsführer und erteilte diesem die Weisung, den Geschäftsführer B zu entlassen.

Ein Rechtsanwalt der Rechtsanwaltskanzlei I erklärte am 3. April 2017 in Vertretung der KRAGES und des Landes Burgenland Geschäftsführer B schriftlich die sofortige Auflösung des bestehenden Geschäftsführervertrags aus wichtigem Grund. Das Schreiben überbrachten der genannte Rechtsanwalt und ein Wirtschaftsprüfer der

Wirtschaftsprüfungskanzlei H. Den Auftrag dafür erteilten laut Endbericht der Wirtschaftsprüfungskanzlei H vom 13. Juni 2017 die KRAGES, vertreten durch den Geschäftsführer C und den Prokuristen, sowie „die Gesellschafter“.

Für Leistungen am Entlassungstag im Ausmaß von rd. 23,5 Stunden verrechneten die Kanzleien G, H und I zusammen rd. 7.625 EUR netto.

(2) Nicht dokumentiert war, ob und welche alternativen Beendigungsmöglichkeiten sowie die daraus resultierenden finanziellen Folgen (**TZ 88**) die Generalversammlung prüfte. Alternativen zur Entlassung wären insbesondere gewesen:

- die einvernehmliche Auflösung des Geschäftsführervertrags,
- der Fortbestand des Geschäftsführervertrags bis zu dessen Ende im Juni 2019 mit/oder ohne neue Aufgaben oder
- die im Geschäftsführervertrag geregelte Kündigung unter Einhaltung des festgelegten Kündigungssterms jeweils zum Quartalsende und der Kündigungsfrist im Umfang von sechs Monaten.

83.2

Die Rechnungshöfe hielten kritisch fest, dass die Generalversammlung – ausschließlich auf Grundlage eines Zwischenberichts und ohne alternative Beendigungsmöglichkeiten nachvollziehbar zu prüfen – am 3. April 2017 beschloss, Geschäftsführer B abzurufen und zu entlassen sowie Geschäftsführer C zum Geschäftsführer zu bestellen.

Die Rechnungshöfe empfahlen dem Land Burgenland, der Landesholding und der KRAGES, nicht nur Berichte von Dritten als Grundlage für Entlassungen heranzuziehen. Insbesondere sollten zusätzliche Gespräche mit Mitgliedern des Aufsichtsrats und leitenden Bediensteten der Gesellschaft geführt werden. Darüber hinaus sollten alternative Beendigungsmöglichkeiten und deren finanzielle Folgen nachweislich geprüft werden.

83.3

Laut Stellungnahme des Landes Burgenland würden die Bestellung und Abberufung des Geschäftsführers der KRAGES dem Land Burgenland obliegen und gemäß Errichtungserklärung durch das Land Burgenland gemäß § 15 Abs. 3 GmbH–Gesetz erfolgen. Der Aufsichtsrat bzw. Angestellte der KRAGES seien damit nicht befasst. Im Übrigen werde arbeitsrechtlich eine Entlassung unverzüglich nach Bekanntwerden des Entlassungsgrundes ausgesprochen. Eine zu spät ausgesprochene Entlassung sei – trotz Vorliegens eines Entlassungsgrundes – unberechtigt.

Zur Empfehlung der Rechnungshöfe, auch bei Entlassungen mit Mitgliedern des Aufsichtsrats zu sprechen, merkte das Land Burgenland an, dass eine Entlassung rasch durchzuführen sei, damit sie nicht vom Arbeitsgericht als nicht zeitgerecht qualifiziert werde. Allein aus diesem Grund werde es schwierig, dieser Empfehlung zu folgen. Weiters seien die Zuständigkeiten, Entlassungen auszusprechen, eindeutig geregelt. Es wäre in einer großen Organisation nur schwer möglich, bei Entlassungen und Kündigungen noch Gespräche mit dem Aufsichtsrat und leitenden Bediensteten zu führen.

Eine derartige Situation erfordere rasches, wirtschaftliches Handeln des Eigentümers, somit der Generalversammlung, um größeren Schaden für das Unternehmen abzuwenden.

83.4

Die Rechnungshöfe stimmten dem Land Burgenland zu, dass es die Geschäftsführerin bzw. den Geschäftsführer der KRAGES jederzeit von deren Funktion abberufen könne.

Sie wiesen darauf hin, dass laut Judikatur der Grundsatz der „Unverzüglichkeit“ bei der Entlassung nicht überspannt werden durfte. Eine angemessene Überlegungsfrist war nicht ausgeschlossen, weil sie dazu dienen konnte, Behauptungen mit Fakten zu untermauern.

Eine umfassende Prüfung, ob substantielle Entlassungsgründe vorliegen, sollte daher vor der Entlassung erfolgen. Im Rahmen einer derartigen Prüfung wäre es nach Ansicht der Rechnungshöfe zweckmäßig, insbesondere im Fall einer drohenden Entlassung der Geschäftsführung auch Gespräche mit Aufsichtsratsmitgliedern und leitenden Bediensteten zu führen. Die Einbindung von nur zwei Auskunftspersonen wurde einer umfassenden Prüfung nicht gerecht. Dies insbesondere, weil eine derartige Prüfung von Entlassungsgründen dazu dienen sollte, auf Basis von Fakten arbeitsrechtliche Risiken konkreter einschätzen zu können und größeren Schaden vom Unternehmen abzuwenden.

Die Rechnungshöfe wiederholten daher ihre Empfehlung, im Fall der Entlassung von Geschäftsführerinnen bzw. Geschäftsführern nicht ausschließlich auf Grundlage von Berichten externer Dritter zu entscheiden. Darüber hinaus sollten alternative Beendigungsmöglichkeiten und deren finanzielle Folgen nachweislich geprüft werden.

Information an Generalversammlung und Aufsichtsrat

84.1 Am 7. April 2017 fand eine außerordentliche Aufsichtsratssitzung statt. Neben den Aufsichtsratsmitgliedern und der Geschäftsführung nahmen an der Sitzung auch Vertreter der Kanzleien G, H und I sowie der Büroleiter des zuständigen Landesrats teil. Vertreter der Kanzleien G und I informierten über den Umfang der Sonderprüfung, den Ablauf der Prüfung, die Entlassung von Geschäftsführer B und von Dienstnehmer F sowie die Verfehlungen von Geschäftsführer B. Im Rahmen der Diskussion kündigte ein Rechtsanwalt der Kanzlei G an, dass der Endbericht „in zwei bis drei Wochen vorliegen wird“.

Die weiteren Protokolle der Generalversammlung und des Aufsichtsrats bis Ende 2017 dokumentierten nicht, inwieweit die Geschäftsführung über den Stand der von Geschäftsführer B angestregten Verfahren (siehe **TZ 79**) informierte bzw. ob die Generalversammlung oder der Aufsichtsrat eine Information einforderten.

84.2 Die Rechnungshöfe hielten fest, dass die Entlassung von Geschäftsführer B und die folgenden gerichtlichen Verfahren bis Ende 2017 lediglich ein Mal Thema in einer außerordentlichen Aufsichtsratssitzung waren. In weiterer Folge informierte die Geschäftsführung die Generalversammlung bzw. den Aufsichtsrat nicht mehr über den Stand der von Geschäftsführer B angestregten Verfahren. Diese forderten umgekehrt die Information auch nicht ein.

Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES, die Generalversammlung und den Aufsichtsrat regelmäßig und nachweislich über den Stand der gerichtlichen Verfahren zu informieren.

84.3 Das Land Burgenland verwies auf seine Stellungnahme zu **TZ 83**.

84.4 Die Rechnungshöfe verwiesen auf ihre Gegenäußerung zu **TZ 83**.

Zudem wiesen sie darauf hin, dass die Geschäftsführer A und B den Aufsichtsrat regelmäßig über Gerichtsverfahren zwischen der KRAGES und ehemaligen Bediensteten informierten. Geschäftsführer C setzte den Aufsichtsrat jedoch nicht nachvollziehbar über das Verfahren von Geschäftsführer B gegen die KRAGES in Kenntnis. Der Aufsichtsrat hatte gemäß GmbH–Gesetz die Geschäftsführung zu überwachen. Demnach war er auch für die Überwachung von arbeitsrechtlichen Verfahren zuständig.

Zwischenberichte

85

Die Rechtsanwaltskanzlei G legte zwei weitere Zwischenberichte vor. Diese waren mit 22. April 2017 bzw. 4. Mai 2017 datiert. Diese Berichte enthielten neben einer arbeits– auch eine strafrechtliche Bewertung der erhobenen Sachverhalte. Die Rechtsanwaltskanzlei G empfahl ergänzend zu ihrem Zwischenbericht vom 31. März 2017 in den weiteren Zwischenberichten,

- die Geltendmachung von Ersatzansprüchen gegen Geschäftsführer B in Hinblick auf einen Dienstvertragsabschluss (siehe **TZ 57**) und die Vergabe von MRT–Untersuchungen (siehe **TZ 70** ff.) abzuklären sowie
- die Übermittlung der erhobenen Sachverhalte an die Staatsanwaltschaft, nachdem strafrechtlich relevante Tatbestände nicht ausgeschlossen werden konnten.

Die Wirtschaftsprüfungskanzlei H legte weitere Zwischenberichte am 21. April 2017 und am 3. Mai 2017 vor. Im zweiten Zwischenbericht (21. April 2017) im Vergleich zum ersten (31. März 2017) enthaltene Ergänzungen bezogen sich insbesondere auf eine Chronologie zum Prüfungsablauf und die Darstellung der Urlaubsabfindung sowie der Ereignisse am 3. April 2017.

Ab dem zweiten Zwischenbericht erklärte die Wirtschaftsprüfungskanzlei H, dass sämtliche Aussagen im Bericht auf den Auskünften von vier Bediensteten und Unterlagen beruhten. Die Auskunftspersonen waren namentlich angeführt, unter ihnen Geschäftsführer C.

Neben den drei genannten Zwischenberichten erstellte die Wirtschaftsprüfungskanzlei H zumindest zwei weitere Berichte:

- Der Bericht LKF–Gebühren lag als Entwurf, datiert mit 8. Mai 2017, vor. Die Wirtschaftsprüfungskanzlei H stellte darin die Änderung der Verteilung der LKF–Mittel (siehe **TZ 8**) und die Auswirkungen auf das wirtschaftliche Ergebnis der KRAGES dar.
- Am 15. Mai 2017 übermittelte die Wirtschaftsprüfungskanzlei H der Finanzabteilung des Landes Burgenland sowie der KRAGES ein E–Mail mit dem Betreff „KRAGES Mailverkehr [Geschäftsführer B] – [Dienstnehmer F]“. Darin stellte sie fest, dass die E–Mails „hilfreiche Indizien“ wären, aber keine neuen Sachverhalte enthielten. Zur Vermeidung weiterer Kosten empfahl die Wirtschaftsprüfungskanzlei H, „keine weiteren Untersuchungen des Mailverkehrs anzustellen“.

Endberichte zur Sonderprüfung

86.1 Die Rechtsanwaltskanzlei G legte am 13. Juni 2017 ihren Endbericht vor. Dieser umfasste neben den Inhalten der Zwischenberichte den neuen Sachverhalt „Kopie/forensische Löschung von Unternehmensdaten“ gestützt auf das Gutachten des IT–Ziviltechnikerunternehmens J (siehe **TZ 79**). Dieser neue Sachverhalt änderte die Empfehlungen über die weitere Vorgehensweise jedoch nicht.

Die Wirtschaftsprüfungskanzlei H legte ebenfalls am 13. Juni 2017 ihren Endbericht vor. Dieser beinhaltete neben den in den Zwischenberichten dargestellten Sachverhalten eine Auswertung des E–Mail–Verkehrs zwischen Geschäftsführer B und Dienstnehmer F.

Die folgende Tabelle zeigt den Inhalt der Endberichte im Vergleich zu den Aufträgen an die Rechtsanwaltskanzlei G und die Wirtschaftsprüfungskanzlei H:

Tabelle 30: Gegenüberstellung Aufträge und Endberichte Rechtsanwaltskanzlei G und Wirtschaftsprüfungskanzlei H

Prüfungsgegenstände laut Aufträgen an Rechtsanwaltskanzlei G und Wirtschaftsprüfungskanzlei H	Inhalt Endbericht Rechtsanwaltskanzlei G	Inhalt Endbericht Wirtschaftsprüfungskanzlei H
<ul style="list-style-type: none"> • Vergaben über einem Auftragswert von 50.000 EUR • Bonuszahlungen für 2014 bis 2016 an die Geschäftsführung bzw. leitende Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter • Kostentragung der Verwaltung des Burgenländischen Gesundheitsfonds durch die KRAGES • Insourcing der Reinigung für den medizinisch heiklen Bereich 	<ul style="list-style-type: none"> • Darstellung von Auftrag und Auftragsdurchführung • erhobene Sachverhalte im Rahmen der Prüfung: <ul style="list-style-type: none"> o Auflistung der von der Wirtschaftsprüfungskanzlei H erhobenen Sachverhalte, o MRT–Untersuchungen im Krankenhaus Oberwart, o Einsatz eines Biosimilars und o forensische Analyse des Notebooks von Geschäftsführer B • rechtliche Beurteilung: <ul style="list-style-type: none"> o Darstellung von Sorgfaltsmaßstab und allgemeinen Pflichten des Geschäftsführers sowie des Entlassungsrechts, o Beurteilung der gegenständlichen Sachverhalte, o Bewertung aus arbeits– und strafrechtlicher Sicht • empfohlene Vorgehensweise • Executive Summary 	<ul style="list-style-type: none"> • Darstellung von Auftrag und Auftragsdurchführung • Ergebnisse der Untersuchung folgender Sachverhalte bezogen auf Geschäftsführer B: <ul style="list-style-type: none"> o Auszahlungen 2014 bis 2017 in Bezug auf laufendes Gehalt, Prämien und Urlaubsabfindung o „Nebentätigkeiten“ o Vollmachtserteilungen insbesondere in Zusammenhang mit möglichen Abwesenheiten o „nicht selbsterklärende Geschäfte“ (Dienstvertrag mit Dienstnehmer F) o Auswertung des E–Mail–Verkehrs zwischen Geschäftsführer B und Dienstnehmer F

Quellen: Land Burgenland; Rechnungshöfe

Entgegen den Aufträgen enthielten die Prüfberichte insbesondere keine Aussagen zur Kostentragung für die Verwaltung des BURGEF und zum Insourcing der Reinigung.

Für Leistungen im Rahmen der Sonderprüfung verrechneten die Rechtsanwaltskanzlei G 33.120 EUR netto und die Wirtschaftsprüfungskanzlei H 168.727 EUR netto. Die Honorare waren in beiden Fällen mehr als doppelt so hoch wie die jeweiligen Auftragswerte (siehe [TZ 81](#)).

86.2 Die Rechnungshöfe hielten kritisch fest, dass die Honorare der Rechtsanwaltskanzlei G und der Wirtschaftsprüfungskanzlei H im Rahmen der Sonderprüfung mindestens 100 % über den Auftragswerten lagen; dies insofern, als der Inhalt der Prüfberichte von den Aufträgen abwich. So enthielten die Prüfberichte u.a. keine Ergebnisse zur Kostentragung für die Verwaltung des BURGEF und zum Insourcing der Reinigung. Stattdessen untersuchten die Rechtsanwaltskanzlei G und die Wirtschaftsprüfungskanzlei H den Einsatz eines Biosimilars, „Nebentätigkeiten“ und Vollmachtserteilungen von Geschäftsführer B. Weiters werteten sie den E-Mail-Verkehr von Geschäftsführer B mit Dienstnehmer F aus.

Die Rechnungshöfe empfahlen dem Land Burgenland und der KRAGES, bei Aufträgen die Einhaltung der laufenden Kosten und des Leistungsinhalts regelmäßig zu kontrollieren, um die anfallenden Kosten steuern zu können. Darüber hinaus wäre darauf zu achten, dass beauftragte Leistungen tatsächlich erbracht werden. Änderungen wären darzustellen und zu dokumentieren.

86.3 Laut Stellungnahme des Landes Burgenland habe es laufend eine Kontrolle der Kostenentwicklung und des Leistungsinhalts der beauftragten Leistungen gegeben, wobei jeweils Prüfberichte über die Prüfung verlangt und ausgehändigt worden seien. Sämtliche Änderungen seien klar dargestellt und dokumentiert worden, wobei erneut auf den durch Regierungsbeschluss am 5. Dezember 2017 beschlossenen Abschlussbericht über die Prüfung der KRAGES und des BURGEF verwiesen werde. Weiters verwies das Land Burgenland auf seine Stellungnahme zu [TZ 88](#) betreffend die Konzentration der Auftragsvergabe, den Leistungsempfang und die Kostentragung bei einem Rechtsträger.

86.4 Die Rechnungshöfe wiesen gegenüber dem Land Burgenland darauf hin, dass aus den ihnen vorliegenden Prüfberichten eine laufende Kontrolle der Kosten nicht ersichtlich war. Die Landesregierung konnte die entstandenen Kosten durch den Beschluss im Dezember 2017 lediglich nachträglich zur Kenntnis nehmen, obwohl die Endberichte der Rechtsanwaltskanzlei G bzw. der Wirtschaftsprüfungskanzlei H bereits im Juni 2017 vorlagen.

Darüber hinaus verwiesen die Rechnungshöfe auf den Grundsatzbeschluss der Landesregierung vom 7. März 2017 und ihre Ausführungen zu [TZ 80](#).

Ende der Sonderprüfung

87.1 (1) Die Landesregierung beschloss am 5. Dezember 2017,¹⁶⁵ die Endberichte der Rechtsanwaltskanzlei G sowie der Wirtschaftsprüfungskanzlei H zustimmend zur Kenntnis zu nehmen. Die Kanzleien datierten ihre Endberichte jeweils mit 13. Juni 2017. Die Sonderprüfung wurde mit diesem Beschluss für beendet erklärt. Der Beschluss enthielt eine Aufstellung der Kosten der Sonderprüfung in Höhe von rd. 235.311 EUR für die Rechtsanwaltskanzlei G, die Wirtschaftsprüfungskanzlei H, das IT–Ziviltechnikerunternehmen J sowie das Sicherheitsunternehmen L.

(2) Die Generalversammlung fasste auf Grundlage des Beschlusses der Landesregierung keinen Beschluss über das Ende der Sonderprüfung bzw. über die Anerkennung der Kosten und deren Übernahme durch die Gesellschaft. Des Weiteren nahm sie die Endberichte nicht zur Kenntnis.

87.2 Die Rechnungshöfe kritisierten, dass die Landesregierung die Endberichte der Kanzleien G und H erst rund sechs Monate nach deren Vorlage am 13. Juni 2017 zur Kenntnis nahm.

[Die Rechnungshöfe empfahlen dem Land Burgenland, Prüfberichte zeitnah zu deren Vorlage zu behandeln.](#)

Die Rechnungshöfe hielten fest, dass die Generalversammlung keinen Gesellschafterbeschluss über das Ende der Sonderprüfung bzw. über die Anerkennung der Kosten und deren Übernahme durch die Gesellschaft fasste. Des Weiteren nahm sie die Endberichte nicht zur Kenntnis. Das Prüfungsende war somit in der KRAGES nicht dokumentiert.

[Die Rechnungshöfe empfahlen dem Land Burgenland und der Landesholding sicherzustellen, dass die Generalversammlung nicht nur die Prüfung einer Gesellschaft, sondern auch das Prüfungsende beschließt. Dadurch wäre die Prüfung in der Gesellschaft dokumentiert und bei Übertragung von Gesellschaftsanteilen nachvollziehbar.](#)

Zusammenfassung Aufträge

88.1 (1) Im Umfeld der Entlassung von Geschäftsführer B verrechneten acht Auftragnehmer – zwei Rechtsanwaltskanzleien, eine Wirtschaftsprüfungskanzlei, zwei IT–Unternehmen, ein Sicherheitsunternehmen, eine Kommunikationsagentur und ein Arbeitsrechtsexperte – bis Ende Juni 2018 Honorare in Höhe von rd. 526.410 EUR. Die folgende Tabelle fasst die Aufträge zusammen:

¹⁶⁵ Am selben Tag beschloss die Landesregierung die Übertragung von 90 % der Gesellschaftsanteile der KRAGES auf die Landesholding (siehe [TZ 20](#)).

Tabelle 31: Aufträge im Zusammenhang mit der Entlassung des Geschäftsführers B

Auftraggeber	Auftragnehmer	Auftragsinhalt bzw. Leistungsinhalt laut Abrechnung	Auftragsdatum
Beauftragungen 2017			
nicht dokumentiert	Rechtsanwaltskanzlei I	Leistungen in Zusammenhang mit der Entlassung von Geschäftsführer B für die Zeiträume 6. März bis 30. Juni 2017 und 3. Juli bis 18. September 2017	nicht dokumentiert
Land Burgenland	Rechtsanwaltskanzlei G	Sonderprüfung KRAGES	20. März 2017
Land Burgenland	Wirtschaftsprüfungskanzlei H	Sonderprüfung KRAGES	23. März 2017
KRAGES	Sicherheitsunternehmen L	<ul style="list-style-type: none"> • Bereitstellung eines Sicherheitsdienstes von 3. April bis 7. April 2017 • Austausch von Schlössern • Begleitung bei der Abholung des Dienstwagens von Geschäftsführer B 	3. April 2017
KRAGES	IT–Ziviltechnikerunternehmen J	Security Consulting im Bereich Informationstechnologie ³	20. April 2017
KRAGES	Rechtsanwaltskanzlei I	Vertretung im Arbeitsrechtsverfahren Geschäftsführer B gegen KRAGES vor dem Landesgericht	nicht dokumentiert
Land Burgenland	IT–Ziviltechnikerunternehmen J	Prüfung im Bereich IT–Forensik ³	4. Mai 2017
KRAGES	IT–Beratungsunternehmen K	Zusammenführung und Vernetzung der erhobenen Daten, um eine strukturierte Analyse sicherzustellen und so den Sachverhalt festzumachen	23. Mai 2017
KRAGES	Kommunikationsagentur M	Pressebetreuung	12. Juni 2017
KRAGES und der Büroleiter des zuständigen Landesrats	Rechtsanwaltskanzlei I	Beratungsleistungen in Zusammenhang mit der Beschwerde von Geschäftsführer B gegen das Land Burgenland bei der Volksanwaltschaft	5. Juli und 21. Juli 2017
KRAGES	IT–Beratungsunternehmen K	IT–Sicherheitsaudit	24. Juli 2017
KRAGES	Rechtsanwaltskanzlei I	Vertretung im Verfahren vor der Datenschutzbehörde	nicht dokumentiert
KRAGES	Rechtsanwaltskanzlei G	Sachverhaltsdarstellung gegen Geschäftsführer B an die Staatsanwaltschaft im September 2017	nicht dokumentiert
KRAGES	Rechtsanwaltskanzlei I	Vertretung im Datenschutzverfahren Geschäftsführer B gegen KRAGES vor dem Landesgericht	nicht dokumentiert
Rechtsanwaltskanzlei I (Bestätigung durch KRAGES)	IT–Beratungsunternehmen K	Unterstützung im Arbeits- und Datenschutzverfahren Geschäftsführer B gegen KRAGES	25. Oktober und 15. November 2017
nicht dokumentiert	Rechtsanwaltskanzlei I	Leistungen in Zusammenhang mit dem Besitzstörungsverfahren von Geschäftsführer B gegen einen Rechtsanwalt der Rechtsanwaltskanzlei I und einen Wirtschaftsprüfer der Wirtschaftsprüfungskanzlei H	nicht dokumentiert
Beauftragungen 2018			
Land Burgenland	Arbeitsrechtsexperte N	rechtliche Beurteilung zum Verlauf der anhängigen Arbeitsrechtsverfahren	2. Februar 2018
KRAGES	Rechtsanwaltskanzlei P	Führung von Vergleichsverhandlungen zu den anhängigen Arbeitsrechtsverfahren	29. März 2018
SUMME			

Rundungsdifferenzen möglich

¹ laut Angebot

² Gegenstand der Leistungserbringung waren laut Honorarnoten der Rechtsanwaltskanzlei I mehrere Besprechungen beim „Amt der Burgenländischen Landesregierung“, an denen Bedienstete der Landesamtsdirektion, der Personalabteilung, der Finanzabteilung sowie der Büros des Landeshauptmanns und des damals zuständigen Landesrats teilnahmen.

³ Das IT–Ziviltechnikerunternehmen J legte ein Gutachten (12. Mai 2017) für beide Aufträge vor. Das Dokument war als „Entwurf zur Abstimmung“ gekennzeichnet.

⁴ Der Betrag enthielt Leistungen für das Jahr 2018 in Höhe von rd. 18.523 EUR. Des Weiteren waren Barauslagen in Höhe von 7.250 EUR, u.a. für ein fachärztliches Gutachten und für Sachverständigengebühren, enthalten.

⁵ Kostenschätzung nach Auftragserteilung in Höhe von 32.800 EUR

Leistungsempfänger	Kostenträger	Angebot	Auftrag	Auftragssumme ¹	verrechnete Honorare
				in EUR	
Land Burgenland ²	KRAGES	nicht dokumentiert		–	28.903
Land Burgenland	KRAGES	schriftlich	schriftlich	12.000 bis 15.000	33.120
Land Burgenland	KRAGES	schriftlich	schriftlich	80.000	168.727
KRAGES	KRAGES	nicht dokumentiert	mündlich	–	4.715
KRAGES	KRAGES	schriftlich	schriftlich	6.900	6.900
KRAGES	KRAGES	nicht dokumentiert		–	93.775 ⁴
KRAGES	KRAGES	nicht dokumentiert	schriftlich	– ⁵	21.850
KRAGES	KRAGES	schriftlich	schriftlich	40.630	68.000
KRAGES	KRAGES	schriftlich	mündlich ⁶	–	10.318
Land Burgenland sowie der Büroleiter und eine Mitarbeiterin des zuständigen Landesrats	KRAGES	nicht dokumentiert	schriftlich	–	2.697
KRAGES	KRAGES	mündlich	mündlich	23.700 bis 39.500	30.000
KRAGES	KRAGES	nicht dokumentiert		–	3.844 ⁷
KRAGES	KRAGES	nicht dokumentiert		–	6.160
KRAGES	KRAGES	nicht dokumentiert		–	17.610
KRAGES	KRAGES	nicht dokumentiert	– ⁸	–	15.929
ein Rechtsanwalt der Rechtsanwalts- kanzlei I und ein Wirtschaftsprüfer der Wirtschaftsprüfungskanzlei H	KRAGES	nicht dokumentiert		–	1.862 ⁹
Land Burgenland	Land Burgenland	nicht dokumentiert	schriftlich	–	12.000 ¹⁰
KRAGES	– ¹¹	nicht dokumentiert	schriftlich	–	– ¹¹
				163.230 bis 182.030	526.410

⁶ Das schriftliche Angebot wurde im Rahmen der mündlichen Auftragserteilung abgeändert.

⁷ Die Rechtsanwaltskanzlei I erbrachte sämtliche verrechneten Leistungen im Jahr 2017. Diese wurden in Höhe von 1.677 EUR im Jahr 2018 in Rechnung gestellt.

⁸ Die Rechtsanwaltskanzlei I kontaktierte das IT–Beratungsunternehmen K schriftlich. Die Geschäftsführung der KRAGES bestätigte die Aufträge laut Aktenvermerk mündlich.

⁹ Davon rd. 1.432 EUR Barauslagen für den Ersatz der Prozesskosten an Geschäftsführer B. Die KRAGES ersetzte diese Kosten.

¹⁰ Brutto, weil das Land Burgenland nicht vorsteuerabzugsberechtigt war.

¹¹ Die Rechtsanwaltskanzlei P verrechnete zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch keine Kosten.

Quellen: Land Burgenland; KRAGES; Rechnungshöfe

Die KRAGES trug bis Ende Juni 2018 Kosten in Höhe von rd. 477.760 EUR netto. Darunter befanden sich Leistungen im Umfang von rd. 253.030 EUR netto, die das Land Burgenland (rd. 223.697 EUR netto) beauftragte bzw. deren Beauftragung nicht dokumentiert war (rd. 29.333 EUR netto).

Von einem Versicherungsunternehmen erhielt die KRAGES einen Kostenersatz in Höhe von insgesamt 36.650 EUR für das Arbeitsrechtsverfahren.

Das Land Burgenland beauftragte im Jahr 2018 ein arbeitsrechtliches Gutachten und trug dafür die Kosten in Höhe von 12.000 EUR brutto.

Im März 2018 beauftragte die KRAGES die Rechtsanwaltskanzlei P mit Vergleichsgesprächen zu den anhängigen Arbeitsrechtsverfahren. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung verrechnete diese noch keine Kosten. Nachdem das Arbeitsrechtsverfahren und das Datenschutzverfahren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung (Stand: Ende Juni 2018) noch nicht abgeschlossen waren, könnten noch weitere Kosten entstehen. Die KRAGES traf im Jahresabschluss 2017 finanzielle Vorsorge mit einer Rückstellung in Höhe von 650.000 EUR für die anhängigen Arbeitsrechtsverfahren mit Geschäftsführer B und Dienstnehmer F.

Die KRAGES übernahm die Kosten aufgrund einer Stellungnahme der Wirtschaftsprüfungskanzlei H. Diese argumentierte, dass

- die Beauftragungen zum Wohl der Gesellschaft erfolgt seien und bei Beauftragung durch den Aufsichtsrat es jedenfalls Kosten der Gesellschaft gewesen wären, und
- dem Land Burgenland das Recht auf Bestellung und Abberufung der Geschäftsführerin bzw. des Geschäftsführers zustehe und es somit die gleichen Rechte wie der Aufsichtsrat habe.

Die Leistungen durch Dritte im Umfeld der Entlassung von Geschäftsführer B konnten in 18 Aufträge gegliedert werden. Im Jahr 2017 erfolgten 16 Beauftragungen; zwei Beauftragungen erfolgten im Jahr 2018.

Das Land Burgenland erteilte insgesamt vier Aufträge; schriftliche Angebote einschließlich Angebotssumme lagen in zwei Fällen vor.

Für drei von der KRAGES beauftragte Leistungen lag jeweils ein Angebot vor. In zwei Fällen bildeten die Angebote die Grundlage für die Beauftragung. In einem Fall wurde das Angebot im Rahmen der mündlichen Beauftragung abgeändert. In ei-

nem weiteren Fall lag ein mündliches Angebot vor. In allen übrigen Fällen waren keine Angebote dokumentiert. Die KRAGES erteilte zudem drei Aufträge mündlich.

Weder das Land Burgenland noch die KRAGES holten Vergleichsangebote ein. Das Land Burgenland begründete dieses Vorgehen damit, dass

- „aufgrund der Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes [...] eine Direktvergabe bis zu einem Auftragswert von 100.000 Euro zulässig“ sei und
- gemäß Vergabe–Erlass des Landes „von der Einholung mehrerer Vergleichsangebote bei Rechts– und Beratungsleistungen sowie im Einzelfall bei geistigen Dienstleistungen, die ein vergleichbares besonderes Vertrauensverhältnis voraussetzen“, abgesehen werden könnte.

Die KRAGES verwies darauf, dass ihr zumindest ein Auftragnehmer vom Land empfohlen wurde, Rechtsanwaltskanzleien aus Effizienzgründen mit bestimmten Folgeleistungen beauftragt würden oder aus zeitlichen Gründen keine Vergleichsangebote eingeholt werden konnten. Die KRAGES verfügte über keine Beschaffungsrichtlinie für die Direktion (siehe [TZ 59](#)).

Die KRAGES beauftragte am 20. April 2017 das IT–Ziviltechnikerunternehmen J mit „Security Consulting im Bereich Informationstechnologie“. Vor der Beauftragung führte das IT–Ziviltechnikerunternehmen J am 11. April 2017 eine „Beweissicherung“ bei der KRAGES durch.

Weder das Land Burgenland noch die KRAGES verfügten über eine durchgängige Dokumentation aller Aufträge. Es war z.B. nicht dokumentiert, wer die Rechtsanwaltskanzlei I mit Leistungen im Zusammenhang mit Geschäftsführer B ab 6. März 2017 beauftragte.

(2) An Stelle der Abberufung und Entlassung von Geschäftsführer B standen der KRAGES insbesondere drei alternative Beendigungsmöglichkeiten zur Verfügung (siehe [TZ 83](#)). Im Fall der Kündigung Anfang April 2017 hätte Geschäftsführer B noch bis Dezember 2017 ein Gehalt bezogen. Eine weitere Möglichkeit wäre der Fortbestand des Vertrags bis zum vereinbarten Vertragsende im Juni 2019 gewesen. Die Restlaufzeit des Vertrags hätte 27 Monate betragen. Weder die Prüfung dieser Varianten noch eine Beurteilung des prozessökonomischen Risikos sowie möglicher Prozesskosten im Vorfeld der Entlassung waren dokumentiert.

88.2

(1) Die Rechnungshöfe hielten fest, dass im Umfeld der Entlassung von Geschäftsführer B acht Auftragnehmer bis Ende Juni 2018 Leistungen im Umfang von rd. 526.410 EUR verrechneten. Sie wiesen darauf hin, dass die KRAGES im Umfeld

der Entlassung von Geschäftsführer B Kosten in Höhe von zumindest rd. 477.760 EUR netto trug. Sie hielten kritisch fest, dass darin Leistungen im Umfang von rd. 253.030 EUR netto enthalten waren, die nicht die KRAGES beauftragte (rd. 53,0 %). Davon beauftragte das Land Burgenland Leistungen im Umfang von zumindest rd. 223.697 EUR netto. Eine Versicherung leistete einen Pauschalersatz in Höhe von 36.650 EUR.

Weiters hielten die Rechnungshöfe fest, dass das Land Burgenland im Jahr 2018 die Kosten für ein arbeitsrechtliches Gutachten in Höhe von 12.000 EUR brutto trug.

Die KRAGES traf im Jahresabschluss 2017 finanzielle Vorsorge mit einer Rückstellung in Höhe von 650.000 EUR für die anhängigen Arbeitsrechtsverfahren mit Geschäftsführer B und Dienstnehmer F.

Das Land Burgenland rechtfertigte die Bezahlung von Leistungen durch die KRAGES insbesondere damit, dass die Leistungen zu Gunsten der Gesellschaft beauftragt worden seien. Dem Argument, dass dem Land Burgenland aufgrund der Möglichkeit, die Geschäftsführerin bzw. den Geschäftsführer unmittelbar zu bestellen und abzurufen, die gleichen Rechte zustünden wie dem Aufsichtsrat, konnten die Rechnungshöfe nicht folgen. Hauptaufgabe des Aufsichtsrats einer GmbH war die Überwachung der Geschäftsführung. Die Bestellung oder Abberufung von Mitgliedern der Geschäftsführung zählte hingegen nicht zu seinen Aufgaben.

Die Rechnungshöfe empfahlen dem Land Burgenland, der Landesholding und der KRAGES aus Gründen der Transparenz, Budgetwahrheit, Leistungskontrolle und Kostensteuerung, die Auftragsvergabe, den Leistungsempfang und die Kostentragung bei einem Rechtsträger zu konzentrieren.

Weiters bemängelten die Rechnungshöfe, dass sowohl das Land Burgenland als auch die KRAGES vor den Direktvergaben keine Vergleichsangebote einholten. Dadurch konnten die Auftraggeber die aus dem Wettbewerb mehrerer Anbieter resultierenden Preisvorteile nicht nützen.

Die Rechnungshöfe empfahlen dem Land Burgenland und der KRAGES, auch bei Direktvergaben von Rechts- und Beratungsleistungen Vergleichsangebote einzuholen und schriftlich zu dokumentieren. Dementsprechend sollte das Land Burgenland seine internen Vergaberichtlinien abändern. Hinsichtlich der KRAGES wiederholten die Rechnungshöfe ihre Empfehlung (**TZ 59**), eine umfassende verbindliche und einheitliche Regelung der Beschaffungsvorgänge für die gesamte KRAGES bspw. in der Beschaffungsrichtlinie zu erlassen.

Die Rechnungshöfe kritisierten, dass die Beauftragung des IT–Ziviltechnikerunternehmens J durch die KRAGES erst neun Tage nach Erbringung der ersten Leistungen durch den Auftragnehmer dokumentiert war.

Die Rechnungshöfe empfahlen der KRAGES, aus Gründen der Rechtssicherheit Aufträge jedenfalls schriftlich und vor Erbringung der ersten Leistungen zu erteilen.

Die Rechnungshöfe hielten kritisch fest, dass weder das Land Burgenland noch die KRAGES alle Aufträge durchgängig dokumentierten. Es war z.B. nicht dokumentiert, wer die Rechtsanwaltskanzlei I mit Leistungen in Zusammenhang mit der Entlassung von Geschäftsführer B ab 6. März 2017 beauftragte.

Die Rechnungshöfe empfahlen dem Land Burgenland und der KRAGES, Beauftragungen durchgängig zu dokumentieren. Die Dokumentation sollte insbesondere ein schriftliches Angebot, eine schriftliche Beauftragung und Abrechnungsunterlagen enthalten.

(2) Die Rechnungshöfe hielten fest, dass der KRAGES insbesondere drei alternative Möglichkeiten zur Beendigung des Dienstverhältnisses mit Geschäftsführer B zur Verfügung standen (siehe **TZ 83**). Sie gaben zu bedenken, dass Geschäftsführer B im Fall der Kündigung neun Monatsgehälter bzw. bei Fortbestand des Vertrags bis zu dessen vereinbarten Ende 27 Monatsgehälter jeweils zuzüglich Sonderzahlungen erhalten hätte. In beiden Fällen wären die Gehaltszahlungen deutlich unter den bis Juni 2018 entstandenen Kosten in Höhe von rd. 526.410 EUR gelegen.

Weiters bemängelten die Rechnungshöfe, dass eine Beurteilung des prozessökonomischen Risikos sowie möglicher Prozesskosten im Vorfeld der Entlassung nicht dokumentiert war.

Die Rechnungshöfe wiederholten ihre Empfehlung (**TZ 83**), alternative Beendigungsmöglichkeiten und deren Kosten nachweislich zu prüfen.

88.3

Laut Stellungnahme des Landes Burgenland gelte das Bundesvergabegesetz, darüber hinaus sei im März 2017 eine interne Dienstanweisung, u.a. zu den „Richtlinien betreffend das Bestellverfahren und die Erfassung und Nachweisung der Bestellverpflichtungen sowie der sonstigen Verpflichtungen des Landes“ mit Verweis auf die Geschäftsordnung der Landesregierung sowie die Landeshaushaltsordnung, erfolgt. Gemäß „Vergabe–Erlass 2016“ könne von der Einholung mehrerer Vergleichsangebote bei Rechts– und Beratungsleistungen sowie im Einzelfall bei geistigen Dienstleistungen, die ein vergleichbares besonderes Vertrauensverhältnis voraussetzten, abgesehen werden. Im vorliegenden Fall wäre für diese rechts– und beratungsgutachtliche

Stellungnahme das erforderliche Vertrauensverhältnis aufgrund der langjährigen Zusammenarbeit bei der Erstellung diverser Gutachten vorgelegen.

Zur Empfehlung, die Auftragsvergabe, den Leistungsempfang und die Kostentragung bei einem Rechtsträger zu konzentrieren, teilte das Land Burgenland mit, dass die Vorgehensweise abgestimmt gewesen sei. Diese sei entsprechend dokumentiert und habe der Wirtschaftsprüfer empfohlen. Die Empfehlung werde künftig in Betracht gezogen.

Weiters verwies das Land Burgenland darauf, dass sämtliche Beauftragungen der Finanzabteilung durchgängig dokumentiert gewesen seien. Darüber hinaus führte das Land Burgenland aus, dass Beauftragungen natürlich auch mündlich erfolgen und grundsätzlich dokumentiert würden. In Zukunft werde es verschärft auf die Dokumentation achten.

Die KRAGES teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass Aufträge grundsätzlich vor der Erbringung der ersten Leistungen schriftlich erteilt würden. Im gegenständlichen Fall sei aus ihrer Sicht „Gefahr im Verzug“ vorgelegen. Aus diesem Grund sei von der grundlegenden Vorgehensweise abgewichen und dies so auch umfangreich dokumentiert worden. Betreffend eine umfassende verbindliche und einheitliche Regelung der Beschaffungsvorgänge für die gesamte KRAGES verwies diese auf ihre Stellungnahme zu [TZ 59](#).

88.4

Die Rechnungshöfe entgegneten dem Land Burgenland, dass auch bei Direktvergaben von Rechts- und Beratungsleistungen Vergleichsangebote eingeholt werden sollten, um Preisvorteile aus einem Wettbewerb mehrerer Anbieter zu nützen.

Die Rechnungshöfe wiederholten ihre Empfehlung, die Auftragsvergabe, den Leistungsempfang und die Kostentragung aus Gründen der Transparenz, Budgetwahrheit, Leistungskontrolle und Kostensteuerung bei einem Rechtsträger zu konzentrieren. Die Auftragsvergabe könnte bei Kapitalgesellschaften auch durch die Vorsitzende bzw. den Vorsitzenden der Generalversammlung oder – sofern eingerichtet – des Aufsichtsrates erfolgen. Die KRAGES verfügte im überprüften Zeitraum über einen Aufsichtsrat.

Die Rechnungshöfe entgegneten dem Land Burgenland ferner, dass ein Auftrag ihrer Finanzabteilung nicht durchgängig dokumentiert war. In diesem Fall lag kein Angebot vor. Aus Gründen der Rechtssicherheit, Transparenz und Dokumentation teilten die Rechnungshöfe nicht die Ansicht des Landes Burgenland, Aufträge auch mündlich zu vergeben. Sie hielten daher ihre Empfehlung aufrecht, Beauftragungen durchgängig schriftlich zu dokumentieren.

Gegenüber der KRAGES merkten die Rechnungshöfe an, dass im gegenständlichen Fall „Gefahr im Verzug“ nicht dokumentiert war. Sie hielten daher ihre Empfehlung aufrecht.

89.1

(1) Das Land Burgenland beauftragte am 20. März 2017 die Rechtsanwaltskanzlei G mit der Sonderprüfung der KRAGES (siehe [TZ 81](#)).

Ab 6. März 2017 erbrachte die Rechtsanwaltskanzlei I Leistungen in Zusammenhang mit der Entlassung von Geschäftsführer B (siehe [TZ 79](#)). Diese Beauftragung war weder von der KRAGES noch dem Land Burgenland dokumentiert.

Die Rechtsanwaltskanzlei I erklärte in einem Schreiben an die Rechtsanwaltskanzlei G am 31. März 2017: „Wir vertreten das Land Burgenland [...] im Zusammenhang mit der Prüfung der vorzeitigen Beendigung des mit dem Alleingeschäftsführer der Burgenländischen Krankenanstalten–Gesellschaft m.b.H. („KRAGES“), [Geschäftsführer B], bestehenden Geschäftsführervertrages und der damit einhergehenden (ebenfalls vorzeitigen) Abberufung von [Geschäftsführer B] als Organ der KRAGES.“

(2) Das Land Burgenland beauftragte am 23. März 2017 die Wirtschaftsprüfungskanzlei H mit der Sonderprüfung der KRAGES (siehe [TZ 81](#)). Die Wirtschaftsprüfungskanzlei H analysierte auch den E–Mail–Verkehr von Geschäftsführer B mit Dienstnehmer F. Sie berichtete am 15. Mai 2017 dem Land Burgenland über „hilfreiche Indizien“, die keinen neuen Sachverhalt enthielten. Zur Vermeidung weiterer Kosten empfahl sie, keine weiteren Untersuchungen anzustellen (siehe [TZ 85](#)).

Die KRAGES beauftragte am 23. Mai 2017 das IT–Beratungsunternehmen K mit der „Zusammenführung und Vernetzung der erhobenen Daten, um eine strukturierte Analyse sicherzustellen und so den Sachverhalt festzumachen“ (**Datenanalyse**, siehe [TZ 79](#)).

Das Angebot des IT–Beratungsunternehmens K umfasste die Untersuchung folgender Faktenkreise zwischen 1. Jänner 2016 und 6. April 2017: „Dienstanweisung zur Verwendung eines Biosimilars, Vergabe Radiologie Oberwart, (Neben–)Beschäftigung, Personalverrechnung und Identifizierung bzw. Wiederherstellung ehemals existenter Unternehmensdaten.“

Im Rahmen der Datenanalyse nahm das IT–Beratungsunternehmen K u.a. eine „Analyse und Review unstrukturierter Daten (E–Mails, Office–Dateien, Multimedia-dateien etc.)“ vor.

(3) Nicht dokumentiert war, ob und wie die Aufträge an die Rechtsanwaltskanzleien G und I sowie die Wirtschaftsprüfungskanzlei H und das IT–Beratungsunternehmen K aufeinander abgestimmt waren.

89.2 Die Rechnungshöfe hielten kritisch fest, dass das Land Burgenland und die KRAGES unabgestimmt zwei Rechtsanwaltskanzleien, eine Wirtschaftsprüfungskanzlei und ein IT–Beratungsunternehmen im Zusammenhang mit der Entlassung von Geschäftsführer B beauftragten.

Die Rechnungshöfe empfahlen dem Land Burgenland, der Landesholding und der KRAGES, Beauftragungen aufeinander abzustimmen, um die anfallenden Kosten minimieren sowie den Leistungsumfang steuern zu können.

89.3 Laut Stellungnahme des Landes Burgenland seien sämtliche Beauftragungen der Finanzabteilung durchgängig dokumentiert und soweit möglich aufeinander abgestimmt gewesen. Weiters habe es beim Leistungsumfang auf die Kosten Bedacht genommen, wobei erneut auf den durch Regierungsbeschluss am 5. Dezember 2017 beschlossenen Abschlussbericht verwiesen werde.

Zur Kritik der Rechnungshöfe, dass das Land Burgenland und die KRAGES unabgestimmt zwei Rechtsanwaltskanzleien und Wirtschaftsprüfungskanzleien und IT–Beratungsunternehmen beauftragt hätten und dass dabei die Dokumentation nicht immer durchgängig gewesen sei, merkte das Land an, dass es als Aufsichtsorgan Interesse daran habe, gewisse Dinge zu erheben und daher auch Beauftragungen als Aufsichtsorgan wahrgenommen habe.

Laut Stellungnahme der KRAGES seien die dargestellten Beauftragungen zwischen Land Burgenland und KRAGES abgestimmt gewesen. Gegenständliche Berichte eines Beauftragten hätten wiederum als Grundlage für weitere Ermittlungen eines anderen gedient; somit hätten sich die Berichte ergänzt.

89.4 Die Rechnungshöfe wiesen gegenüber dem Land Burgenland darauf hin, dass sie keine durchgängige Abstimmung der Aufträge erkennen konnten. Darüber hinaus war beim Vergleich der Angebote und der tatsächlichen Honorare nicht ersichtlich, in welcher Weise das Land Burgenland mangels eingeholter Preisvergleiche auf die Kosten „Bedacht“ genommen hatte. So betrugten die Angebote der Rechtsanwaltskanzlei G und der Wirtschaftsprüfungskanzlei H zusammen maximal 95.000 EUR. Die abgerechneten Honorare betrugten mit rd. 202.000 EUR mehr als das Doppelte der Angebotssummen.

Ferner wiesen die Rechnungshöfe gegenüber dem Land Burgenland darauf hin, dass grundsätzlich die Generalversammlung und der Aufsichtsrat Kontroll- und Aufsichtstätigkeiten wahrzunehmen hatten. Das Land Burgenland war jedoch kein Organ der KRAGES. Nach Ansicht der Rechnungshöfe erschwerte aber gerade diese unscharfe Trennung der Landes- von der Unternehmenssphäre bspw. eine Leistungs- und Kostenkontrolle, wenn die Beauftragung und Zahlung derselben Dienstleistung in unterschiedlichen Sphären erfolgten.

Der KRAGES entgegneten die Rechnungshöfe, dass eine Abstimmung zwischen der KRAGES und dem Land Burgenland aufgrund der Beauftragungen nicht erkennbar war. So wies die vom Land Burgenland beauftragte Wirtschaftsprüfungskanzlei H darauf hin, zur Vermeidung weiterer Kosten keine weiteren Untersuchungen anzustellen. Dennoch beauftragte die KRAGES ein IT-Beratungsunternehmen mit neuen Untersuchungen. Um die anfallenden Kosten minimieren und den Leistungsumfang steuern zu können, war eine Abstimmung aus Sicht der Rechnungshöfe unbedingt notwendig. Sie hielten ihre Empfehlung daher aufrecht.

Schlussempfehlungen

90 Zusammenfassend empfohlen die Rechnungshöfe:

Burgenländische Krankenanstalten–Gesellschaft m.b.H.

- (1) Es wären eine Risikoanalyse auf Basis von strategischen Vorgaben durchzuführen und die bestehenden Prozess– und Funktionsbeschreibungen zu evaluieren. Auf Grundlage dieser Ergebnisse sollte ein durchgängiges Internes Kontrollsystem in der Direktion der Burgenländischen Krankenanstalten–Gesellschaft m.b.H. implementiert werden. (TZ 26)
- (2) Die Zuständigkeit der Internen Revision in Bezug auf das Interne Kontrollsystem wäre klarzustellen. Die in der Funktionsbeschreibung genannte Unterstützung beim Aufbau eines Internen Kontrollsystems darf nicht die Prüfungstätigkeit der Internen Revision vorwegnehmen. (TZ 27)
- (3) Es wäre ehestens eine umfassende Korruptionsrisikoanalyse durchzuführen. Darauf aufbauend wäre sicherzustellen, dass ein gesamthaftes Korruptionspräventionssystem für die Burgenländische Krankenanstalten–Gesellschaft m.b.H. entwickelt, eingeführt, aufrechterhalten und insbesondere auch regelmäßig überprüft, dokumentiert sowie bei Bedarf verbessert wird. (TZ 28)
- (4) Es wäre ehestens eine adäquate organisatorische Compliance–Struktur mit ausreichender Personalbesetzung einzurichten und diese mit den für die umfassende Behandlung dieser Thematik notwendigen Kompetenzen auszustatten. (TZ 28)
- (5) Im Sinne einer umfassenden Liquiditätsplanung wären Plan–Cashflows als Bestandteil der jährlichen Budgets zu erstellen. Die Geschäftsführung sollte diese im Zuge der Budgetbeschlüsse dem Prüfungsausschuss zur Vorprüfung, dem Aufsichtsrat zur Zustimmung sowie der Generalversammlung zur Genehmigung vorlegen. (TZ 30, TZ 41)
- (6) Es wäre jährlich eine mittelfristige Vorschau unter Berücksichtigung der strategischen Unternehmensziele zu erstellen und diese im Zuge der Budgetbeschlüsse dem Prüfungsausschuss, dem Aufsichtsrat sowie der Generalversammlung zur Beschlussfassung vorzulegen. Für diese Vorschau wäre der gleiche Zeithorizont wie für den mittelfristigen Finanzplan des Landes Burgenland vorzusehen. (TZ 30)

- (7) Jene Budgetpositionen, die durchgängig hohe Abweichungen aufwiesen, wären näher an den tatsächlichen Aufwendungen und Erträgen zu budgetieren. Darunter fielen insbesondere die Personalaufwendungen, der Materialaufwand für bezogene Leistungen sowie die übrigen Aufwendungen. (TZ 31)
- (8) Der Finanzbedarf für noch nicht abgeschlossene Projekte aus Vorjahren wäre auch zu budgetieren und dem Prüfungsausschuss, dem Aufsichtsrat und der Generalversammlung zur Beschlussfassung vorzulegen. Die geplanten Kosten wären auch in den künftigen Plan–Cashflows zu berücksichtigen. (TZ 32)
- (9) Die Statusberichte wären um die tatsächlich angefallenen Projektkosten für das jeweilige Budgetjahr zu ergänzen. Weiters sollte die Summe der gesamten Kosten aller Projekte für das jeweilige Budgetjahr dargestellt werden, um einen Vergleich zu den geplanten gesamten Projektkosten zu ermöglichen. Abweichungen wären zu begründen. (TZ 32)
- (10) Die im GmbH–Gesetz vorgesehenen Fristen wären einzuhalten. (TZ 33)
- (11) Investitionen im Bau– bzw. Großgerätebereich wären nur dann über Investitionszuschüsse des Landes Burgenland zu finanzieren, wenn keine Finanzierung über den laufenden Betrieb möglich ist. Grundlage dafür wäre ein fundiertes Liquiditätsmanagement, insbesondere in Form von Cashflows aus der laufenden Geschäftstätigkeit, der Investitions– und der Finanzierungstätigkeit. (TZ 37)
- (12) Zuschüsse für Investitionen im Anlagevermögen wären gemäß der Stellungnahme des Austrian Financial Reporting and Auditing Committee als Investitionszuschüsse zu erfassen. (TZ 38)
- (13) Im Sinne einer verbesserten Aussagekraft der Bilanz wären bereits getätigte Investitionen für Anlagen in Bau unter den verbrauchten Investitionszuschüssen auszuweisen. (TZ 39)
- (14) Die Liquiditätspläne wären um die tatsächlich geflossenen Mittel zu ergänzen und Abweichungen zu den geplanten Mittelflüssen wären zu erläutern. (TZ 41)
- (15) Cashflows aus der laufenden Geschäftstätigkeit, der Investitionstätigkeit sowie der Finanzierungstätigkeit wären zu erstellen. Diese wären mit den im Rahmen der Budgets beschlossenen Plan–Cashflows zu vergleichen und Abweichungen zu erläutern. (TZ 41)

- (16) Im Hinblick auf die Unternehmensgröße wären im Lagebericht gemäß Stellungnahme des Austrian Financial Reporting and Auditing Committee zumindest Teilergebnisse der Cashflow–Rechnung anzuführen. (TZ 41)
- (17) Bei künftigen Anstellungsverträgen mit Geschäftsführerinnen bzw. Geschäftsführern wäre zu vereinbaren, dass die Kriterien für variable Bezugsbestandteile durch die Organe der Burgenländischen Krankenanstalten–Gesellschaft m.b.H. entsprechend der Vertragsschablonenverordnung festzulegen und zu begründen sind. (TZ 45)
- (18) Es wären Zielvereinbarungen mit den Geschäftsführerinnen bzw. Geschäftsführern abzuschließen und zu datieren. Diese Zielvereinbarungen sollten – in Abstimmung mit den von den Rechnungshöfen empfohlenen operativen Zielen – klar definierte und messbare quantitative bzw. qualitative Ziele enthalten sowie die nachvollziehbare Beurteilung der Zielerreichung vorsehen. (TZ 45)
- (19) Die Vorgehensweise (Genehmigung, Dokumentation etc.) für Urlaube der Geschäftsführerinnen bzw. Geschäftsführer wäre klar zu regeln. Zusätzliche Vereinbarungen (z.B. hinsichtlich weiterer Abwesenheiten) wären ausschließlich schriftlich abzuschließen. (TZ 48, TZ 49)
- (20) Bei künftigen Anstellungsverträgen mit Geschäftsführerinnen bzw. Geschäftsführern wären Nebenbeschäftigungsregelungen klar zu formulieren. (TZ 50)
- (21) Auf eine vollständige Dokumentation der Nebenbeschäftigungen wäre zu achten. (TZ 50)
- (22) Bei der Anschaffung von Dienstwägen wären die vertraglich vereinbarten Höchstgrenzen einzuhalten. (TZ 51, TZ 55)
- (23) Es wäre zu prüfen, ob in (befristeten) Sonderverträgen über das Burgenländische Landesvertragsbedienstetengesetz 2013 hinausgehende Kündigungsmöglichkeiten vereinbart werden können und dies zutreffendenfalls künftig zu vereinbaren oder flexiblere Lösungen (z.B. Karenzierungen) anzustreben. (TZ 53)
- (24) Es wären künftig konkrete, messbare Ziele in den Zielvereinbarungen mit der Prokuristin bzw. dem Prokuristen zu vereinbaren. (TZ 54)

- (25) Im Falle von Personalzuweisungen nach dem Personalzuweisungsgesetz–Krankenanstalten wäre künftig die dienstrechtliche Vorgangsweise mit dem Land Burgenland abzustimmen. (TZ 55, TZ 56)
- (26) Funktionen wären nicht doppelt zu besetzen. (TZ 57)
- (27) Bei befristeten Dienstverhältnissen wären rechtlich zulässige Kündigungsmöglichkeiten zu vereinbaren. (TZ 57)
- (28) Zulagen wären nachvollziehbar zu begründen. (TZ 57)
- (29) Hinsichtlich Nebenbeschäftigungen wäre eine Zustimmung des Dienstgebers jeweils im Einzelfall zu vereinbaren und nicht pauschal im Vorhinein. (TZ 57)
- (30) Es wäre eine Regelung betreffend Zulagen bzw. die Voraussetzungen für solche in der Betriebsvereinbarung betreffend Gehälter der Direktion der Burgenländischen Krankenanstalten–Gesellschaft m.b.H. zu prüfen. (TZ 57)
- (31) Es wäre durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen, dass die dezentrale Beschaffung insbesondere von Investitionsgütern nicht zur Wahl eines unzulässigen Vergabeverfahrens führt. Die Beschaffung wäre stärker zu zentralisieren. (TZ 58)
- (32) Die juristische Kompetenz für den Beschaffungsbereich wäre sicherzustellen. (TZ 58)
- (33) Vor Direktvergaben wären grundsätzlich Vergleichsangebote einzuholen. Die Beschaffungsrichtlinie wäre dahingehend abzuändern. (TZ 59)
- (34) Es wäre eine umfassende verbindliche und einheitliche Regelung der Beschaffungsvorgänge für die gesamte Burgenländische Krankenanstalten–Gesellschaft m.b.H. bspw. in der Beschaffungsrichtlinie zu erlassen. (TZ 59, TZ 88)
- (35) Es wären eine systematische Auswertung aller Beschaffungsprozesse zu ermöglichen und damit eine Grundlage für ein Beschaffungscontrolling zu schaffen. (TZ 60)
- (36) Bei den Beschaffungen wären die vergaberechtlichen Bestimmungen einzuhalten und die gebotene Transparenz und Wettbewerbsoffenheit sicherzustellen. (TZ 62, TZ 63, TZ 64, TZ 65, TZ 68, TZ 72)

- (37) Bei der Beauftragung von Unternehmen wären die internen Vorschriften, etwa hinsichtlich des Vier–Augen–Prinzips und der erforderlichen schriftlichen Aufträge, einzuhalten. (TZ 64)
- (38) Der erforderliche Leistungsumfang wäre vor Durchführung eines Vergabeverfahrens detailliert zu ermitteln. (TZ 66, TZ 67, TZ 78)
- (39) Bei Dienstleistungsaufträgen wären Alternativen umfassend zu prüfen und die Ergebnisse in die Vergabe einfließen zu lassen. (TZ 71)
- (40) Vor der externen Vergabe von medizinischen Leistungen wäre im Einzelnen zu prüfen, ob und welche Leistungen mit eigenem Personal erbracht werden können. (TZ 71)
- (41) Es wären geeignete Maßnahmen zu setzen, um die Zahl der Dienstposten für radiologisches Facharztpersonal und die Anzahl der Fachärztinnen und Fachärzte dem tatsächlichen Bedarf anzupassen. (TZ 73)
- (42) Unternehmensentscheidungen wären nur auf Grundlage von validen und umfassenden Berechnungen und Analysen (Wirtschaftlichkeit, Kosten–Nutzen, Qualität, Patientensicherheit etc.) zeitnah zu treffen. Diese Unterlagen wären in den Protokollen des Aufsichtsrats und der Generalversammlung vollständig zu dokumentieren. (TZ 75, TZ 76, TZ 77, TZ 78)
- (43) Die Entwicklungen im Bereich der Facility–Leistungen (Kosten, Qualität etc.) wären regelmäßig zu evaluieren, um eine bestmögliche Aufgabenerfüllung und einen effizienten Mitteleinsatz sicherzustellen. (TZ 75)
- (44) Entscheidungen der Generalversammlung wären umzusetzen oder Abweichungen von diesen durch die Generalversammlung nachvollziehbar beschließen zu lassen. (TZ 78)
- (45) Vor weiteren Entscheidungen im Bereich der Sterilgutaufbereitung wären alle möglichen Varianten unter den Gesichtspunkten Wirtschaftlichkeit und Qualität sowie insbesondere Gewährleistung höchstmöglicher Patientensicherheit umfassend zu prüfen. (TZ 78)
- (46) Die Generalversammlung und der Aufsichtsrat wären regelmäßig und nachweislich über den Stand von gerichtlichen Verfahren in Zusammenhang mit der Entlassung von Bediensteten zu informieren. (TZ 84)

- (47) Aufträge wären aus Gründen der Rechtssicherheit jedenfalls schriftlich und vor der Erbringung der ersten Leistungen zu erteilen. **(TZ 88)**

Burgenländischer Gesundheitsfonds

- (48) Die Ausarbeitung von Änderungen bei der Abrechnung nach der leistungsorientierten Krankenanstaltenfinanzierung wäre nachvollziehbar und vollständig zu dokumentieren. Insbesondere wären den Beschlüssen der Organe (nachweislich) Planrechnungen zugrunde zu legen, um deren finanzielle Auswirkungen abschätzen zu können. **(TZ 8)**
- (49) Das Leistungsgeschehen in den burgenländischen Fondskrankenanstalten wäre im Steuerungsbereich in Zukunft verstärkt zu berücksichtigen. **(TZ 11)**
- (50) In Zukunft wäre rechtzeitig vor Auslaufen des Regionalen Strukturplans Gesundheit ein neuer zu beschließen. **(TZ 14)**
- (51) Für die Aus- und Überarbeitung zukünftiger Regionaler Strukturpläne Gesundheit wäre ein konkreter Zeitplan festzulegen. Dieser sollte sämtliche Arbeitsphasen von der Beauftragung bis zum Beschluss durch die Landes-Zielsteuerungskommission umfassen. **(TZ 15)**
- (52) Der Planungsprozess für den Regionalen Strukturplan Gesundheit und dessen wesentliche Ergebnisse wären nachvollziehbar zu dokumentieren. **(TZ 15)**
- (53) Der Regionale Strukturplan Gesundheit 2015 wäre vor dessen Beschlussfassung durch die Landes-Zielsteuerungskommission auf Basis des Österreichischen Strukturplans Gesundheit 2017 zu überarbeiten. Dabei wären u.a. aktuelle Daten zu verwenden und der Neubau des Krankenhauses Oberwart zu berücksichtigen. **(TZ 16)**

Burgenländischer Gesundheitsfonds; Land Burgenland

- (54) Es wäre darauf zu achten, dass die einzelnen Organe bzw. die vom Land Burgenland entsandten Mitglieder in der Landes-Zielsteuerungskommission ihre Aufgaben wahrnehmen. **(TZ 17)**

Burgenländische Krankenanstalten–Gesellschaft m.b.H.; Burgenländischer Gesundheitsfonds

- (55) Der Kostenersatz für die Administration des Burgenländischen Gesundheitsfonds wäre entsprechend der tatsächlichen Inanspruchnahme der Ressourcen der Burgenländischen Krankenanstalten–Gesellschaft m.b.H. zu ermitteln. Dieser wäre im Sinne der Kostentransparenz getrennt nach Personal– und Sachaufwand auszuweisen. **(TZ 5)**

Land Burgenland

- (56) Vor der Übertragung von Gesellschaftsanteilen wären mögliche Vor– aber auch Nachteile zu evaluieren, zu quantifizieren und nachvollziehbar zu dokumentieren. Dieses Ergebnis sollte die Grundlage für den Beschluss von Anteilsübertragungen bilden. **(TZ 20)**
- (57) Die Funktionen Aufsichtsratsvorsitz der Burgenländischen Krankenanstalten–Gesellschaft m.b.H. und Vorsitz der Organe des Burgenländischen Gesundheitsfonds wären personell zu trennen. **(TZ 29)**
- (58) Im Interesse der Rechtssicherheit und Transparenz wären die Akontierung von variablen Bezugsbestandteilen und die Valorisierung von Managergehältern eindeutig zu regeln. Automatische Valorisierungen wären nicht zuzulassen. **(TZ 45, TZ 46)**
- (59) Um einen sorgfältigen und sparsamen Umgang mit öffentlichen Mitteln zu gewährleisten, wäre hinsichtlich Abfertigungen eine entsprechende Anpassung der Vertragsschablonenverordnung an die Bundes–Vertragsschablonenverordnung zu prüfen. **(TZ 47)**
- (60) Es wäre klar zu regeln, wann und unter welchen Voraussetzungen ein Dienstwagenwechsel stattfinden darf. Der diesbezügliche Genehmigungsweg wäre zu definieren. **(TZ 51)**
- (61) Prüfberichte wären zeitnah zu deren Vorlage zu behandeln. **(TZ 87)**

Land Burgenland; Landesholding Burgenland GmbH

- (62) Es wären für die Burgenländische Krankenanstalten–Gesellschaft m.b.H. strategische Vorgaben mit messbaren quantitativen und qualitativen Zielen (z.B. finanzielle Ziele, Leistungsziele, personelle Ziele) festzulegen. Die strategischen Vorgaben wären durch jährliche operative Ziele zu konkretisieren. (TZ 21)
- (63) Beschlüsse der Generalversammlung, die einer inhaltlichen Erläuterung durch die Geschäftsführung bedürfen, wären nicht im Umlaufweg zu fassen. (TZ 22)
- (64) Weisungen an die Geschäftsführung wären bei Bedarf zur Durchsetzung von strategischen Entscheidungen bzw. zur Wahrung der Gesellschafterinteressen einzusetzen. (TZ 22)
- (65) Für die Bestellung der Aufsichtsratsmitglieder wäre ein Generalversammlungsbeschluss vorzusehen. (TZ 23)
- (66) Es wäre sicherzustellen, dass der Aufsichtsrat und der Prüfungsausschuss in ihren Protokollen dokumentieren, ob und in welcher Weise sie ihre Aufgaben laut Gesetz bzw. Geschäftsordnung erfüllen. (TZ 24, TZ 27, TZ 33)
- (67) Die Bestellung von Doppel– und Mehrfachgeschäftsführungen bzw. die Erteilung einer Prokura wären zu begründen und dies nachvollziehbar zu dokumentieren. (TZ 25)
- (68) Der Geschäftsführung wären ausschließlich Weisungen gemäß den geltenden gesellschaftsrechtlichen Grundlagen zu erteilen. (TZ 25)
- (69) Es wäre sicherzustellen, dass die Generalversammlung eine Geschäftsordnung für die Geschäftsführung unter Berücksichtigung einer Prokura erlässt. Diese wäre dem Aufsichtsrat zur Kenntnis zu bringen. (TZ 25, TZ 53)
- (70) Der Abschluss von jährlichen schriftlichen Zielvereinbarungen mit den Geschäftsführerinnen bzw. Geschäftsführern der Burgenländischen Krankenanstalten–Gesellschaft m.b.H. – vor Beginn des Beurteilungszeitraums – wäre sicherzustellen. (TZ 45)
- (71) Es wäre darauf hinzuwirken, dass der Aufsichtsrat den IT–Strategiefindungsprozess vorantreibt sowie die Umsetzung der letztlich festgelegten Strategie überwacht. (TZ 76)

- (72) Es wäre darauf hinzuwirken, dass der Aufsichtsrat und die Generalversammlung valide und aussagekräftige Entscheidungsgrundlagen von der Burgenländischen Krankenanstalten–Gesellschaft m.b.H. einfordern. **(TZ 78)**
- (73) Es wären die maximalen Kosten und der Inhalt einer Leistung vor deren Erbringung festzulegen, um über ausreichende Steuerungsmöglichkeiten zu verfügen. Darüber hinaus sollte definiert werden, in wessen Namen die Beauftragung von externen Experten erfolgen soll und wer die Kosten zu tragen hat. **(TZ 80)**
- (74) Es wäre sicherzustellen, dass die Generalversammlung nicht nur die Prüfung einer Gesellschaft, sondern auch das Prüfungsende beschließt. Dadurch wäre die Prüfung in der Gesellschaft dokumentiert und bei Übertragung von Gesellschaftsanteilen nachvollziehbar. **(TZ 87)**

Land Burgenland; Burgenländische Krankenanstalten–Gesellschaft m.b.H.

- (75) Hinsichtlich der Gehaltszulage für die diplomierte Pflege und die Hebammen wäre ein rechtskonformer Zustand herzustellen. **(TZ 43)**
- (76) Es wären gemäß dem Stellenbesetzungsgesetz und den Richtlinien des Landes Burgenland über die Bestellung von Leitungsorganen von Unternehmen, die der Rechnungshofkontrolle unterliegen, Leitungspositionen zeitnah auszuschreiben. **(TZ 44)**
- (77) Bei Aufträgen wären die Einhaltung der laufenden Kosten und des Leistungsinhalts regelmäßig zu kontrollieren, um die anfallenden Kosten steuern zu können. Darüber hinaus wäre darauf zu achten, dass beauftragte Leistungen tatsächlich erbracht werden. Änderungen wären darzustellen und zu dokumentieren. **(TZ 86)**
- (78) Bei Direktvergaben von Rechts– und Beratungsleistungen wären Vergleichsangebote einzuholen und schriftlich zu dokumentieren. Das Land Burgenland sollte dementsprechend seine internen Vergaberichtlinien abändern. **(TZ 88)**
- (79) Beauftragungen wären durchgängig zu dokumentieren. Die Dokumentation sollte insbesondere ein schriftliches Angebot, eine schriftliche Beauftragung und Abrechnungsunterlagen enthalten. **(TZ 88)**

Land Burgenland; Landesholding Burgenland GmbH; Burgenländische Krankenanstalten–Gesellschaft m.b.H.

- (80) Dienstwägen wären nur nach erfolgter, nachvollziehbarer Bedarfsprüfung anzuordnen, vertraglich zu vereinbaren bzw. zur Verfügung zu stellen. **(TZ 53, TZ 55, TZ 57)**
- (81) Es wären nicht nur Berichte von Dritten als Grundlage für Entlassungen heranzuziehen. Insbesondere sollten zusätzliche Gespräche mit Mitgliedern des Aufsichtsrats und leitenden Bediensteten der Gesellschaft geführt werden. Darüber hinaus sollten alternative Beendigungsmöglichkeiten und deren finanziellen Folgen nachweislich geprüft werden. **(TZ 83, TZ 88)**
- (82) Aus Gründen der Transparenz, Budgetwahrheit, Leistungskontrolle und Kostensteuerung wären die Auftragsvergabe, der Leistungsempfang und die Kostentragung bei einem Rechtsträger zu konzentrieren. **(TZ 88)**
- (83) Beauftragungen wären aufeinander abzustimmen, um die anfallenden Kosten minimieren und den Leistungsumfang steuern zu können. **(TZ 89)**

Anhang 1

Tabelle A: Sitzungsbeilagen zum RSG 2015 in der Landes–Zielsteuerungskommission

Datum	Inhalt
20. November 2014	3. Sitzung, Tagesordnungspunkt 4: Beschluss des Jahresarbeitsprogramms 2015. Dieses sah den Beginn der Bedarfsplanung für den RSG 2015 mit Planungshorizont 2020 vor. Die Fertigstellung war laut Jahresarbeitsprogramm für 2016 vorgesehen.
21. Mai 2015	4. Sitzung: Bericht des Geschäftsstellenleiters über Projekte Jahresarbeitsprogramm 2015: „– Auftrag zur Umsetzung des RSG 2020 wurde an [eine Forschungsgesellschaft] erteilt – Planung erfolgt im Grenzbereich gemeinsam mit der Steiermark – erste gemeinsame Projektsitzung (BURGEF, Sozialversicherung) für Anfang Juni geplant – Ergebnisse werden der Landes–Zielsteuerungskommission in der Herbstsitzung präsentiert.“
4. November 2015	5. Sitzung: Bericht Projekte Jahresarbeitsprogramm 2015: „– Übermittlung der Daten aus dem intramuralen Bereich an Forschungsgesellschaft ist erfolgt – Datenanalyse ergab keine wesentlichen Änderungen bei der Anzahl der stationären Betten – Vollversorgung der burgenländischen Quellbevölkerung im Rahmen der vorhandenen Fächerstrukturen soll gewährleistet werden – effiziente Ressourcennutzung durch aufeinander abgestimmte Fächerbündelungen – Abstimmung der Strukturen zwischen Süd–Burgenland (Versorgungsregion 12) und Südost Steiermark (Versorgungsregion 64) ist geplant – weiteres Vorgehen: • Entwurf Planungsvorschläge intramuraler Bereich (Dezember 2015) • Datenanalyse extramuraler Bereich (Dezember 2015/Jänner 2016) • Abstimmungsgespräche zwischen Forschungsgesellschaft, Land, BURGEF, Sozialversicherung“
28. April 2016	6. Sitzung: Bericht Projekte Jahresarbeitsprogramm 2016: „Die Datenaufbereitung für den niedergelassenen Bereich wird derzeit seitens des Auftragnehmers durchgeführt. Derzeit laufen Abstimmungsgespräche zwischen Auftragnehmer, Land Burgenland, BURGEF, Sozialversicherung und Ärztekammer Burgenland. Die Präsentation der Planungsergebnisse ist für die nächste Sitzung der Landes–Zielsteuerungskommission geplant.“
14. November 2016	7. Sitzung: Bericht Projekte Jahresarbeitsprogramm 2016: „Der ÖSG konnte bis dato seitens des Bundes noch nicht fertiggestellt werden. Eine Grobstruktur ist bis Jahresende zu erwarten. Mit der endgültigen Abstimmung des RSG Burgenland wird bis zum Vorliegen des neuen ÖSG gewartet. Zudem müssen die Berechnungen für den niedergelassenen Bereich aufgrund fehlerhafter Daten erneut durchgeführt werden.“
22. Mai 2017	8. Sitzung: kein Tagesordnungspunkt
15. November 2017	9. Sitzung: kein Tagesordnungspunkt

BURGEF = Burgenländischer Gesundheitsfonds
 ÖSG = Österreichischer Strukturfonds Gesundheit
 RSG = Regionaler Strukturfonds Gesundheit

Quellen: BURGEF; Rechnungshöfe

Anhang 2: Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger

Anmerkung: Im Amt befindliche Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger
in **Fettdruck**

Burgenländische Krankenanstalten–Gesellschaft m.b.H.

Aufsichtsrat

Vorsitz

Dr. Peter Rezar	(28. Juni 1999 bis 17. Juni 2015)
Mag. Norbert Darabos	(30. September 2015 bis 6. März 2018)
Mag. Hans Peter Doskozil	(seit 21. März 2018)

Stellvertretung

Mag. Hans Peter Rucker	(13. März 2013 bis 6. November 2014)
Mag. Kurt Löffler	(18. März 2015 bis 17. Jänner 2018)
Mag. Hans Peter Rucker	(seit 21. März 2018)

Geschäftsführung

Mag. Hannes Frech	(1. März 2004 bis 28. Februar 2014)
Ing. Mag. Karl Helm, MAS	(1. März 2014 bis 30. Juni 2014)
DI (FH) Mag. René Martin Schnedl	(1. Juli 2014 bis 3. April 2017)
Ing. Mag. Karl Helm, MAS	(3. April 2017 bis 31. August 2018)
Mag. (FH) Harald Keckeis, MPH, LL.M.	(seit 1. September 2018)

Eisenstadt, im März 2019

Der Landes-Rechnungshofdirektor

Mag. Andreas Mihalits, MBA eh.