



Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes

Oberösterreich

Verwaltungsjahr 2001

Bisher erschienen:

Reihe
Oberösterreich 2002/1

Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes in Bezug auf den
Reinhalteverband Aschachtal

Reihe
Oberösterreich 2002/2

Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes in Bezug auf den
Reinhalteverband Attersee

Reihe
Oberösterreich 2002/3

Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes in Bezug auf die Stadt Wels

Auskünfte

Rechnungshof
1033 Wien, Dampfschiffstraße 2
Telefon (00 43 1) 711 71 - 8466
Fax (00 43 1) 712 49 17
E-Mail presse@rechnungshof.gv.at

Impressum

Herausgeber: Rechnungshof
1033 Wien, Dampfschiffstraße 2
<http://www.rechnungshof.gv.at>

Redaktion und Grafik: Rechnungshof

Druck: Wiener Zeitung Digitale Publikationen GmbH

Herausgegeben: Wien, im Juni 2002



**Tätigkeitsbericht
des Rechnungshofes**

in Bezug auf das

Bundesland Oberösterreich

Verwaltungsjahr 2001

ALLGEMEINER TEIL

A

Vorbemerkungen

Vorlage an den Landtag 1

Darstellung der Prüfungsergebnisse 1

BESONDERER TEIL

Ober- österreich

Bereich des Bundeslandes Oberösterreich

Prüfungsergebnisse

Finanzierung der Länder- und Gemeindehaushalte 3

Salzkammergutschwerpunkt-Versorgungsverbund 25

Wirkungsbereich der Stadt Wels

In Verwirklichung begriffene Anregung 49

Verwirklichte Empfehlung 50

Prüfungsergebnis

Gemeinnützige Welser Heimstättengenossenschaft,
eingetragene Genossenschaft mit beschränkter Haftung 51

Wirkungsbereich des Reinhaltverbandes Aschachtal

Gebarung des Reinhaltverbandes 57

Wirkungsbereich des Reinhaltungsverbandes Attersee

Gebarung des Reinhaltungsverbandes 65

B

ALLGEMEINER TEIL

Vorbemerkungen

Vorlage an den Landtag

Der RH erstattet dem Oberösterreichischen Landtag gemäß Artikel 127 Abs 6 erster Satz B-VG über seine Tätigkeit im vorausgegangenen Jahr Bericht. Über die im Bericht enthaltenen Gebarungüberprüfungen wird — soweit ein sachlicher Zusammenhang besteht — jeweils den anderen Landtagen, dem Gemeinderat der Stadt Wels sowie den Mitgliederversammlungen des Reinhaltverbandes Aschachtal und des Reinhaltungsverbandes Attersee inhaltsgleich berichtet.

Darstellung der Prüfungsergebnisse

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



BESONDERER TEIL

Bereich des Bundeslandes Oberösterreich

Prüfungsergebnisse

Finanzierung der Länder- und Gemeindehaushalte

Kurzfassung

Der Schuldenstand der Länder und Gemeindehaushalte (mit Wien) stieg von 12,362 Mrd EUR (1991) auf 19,643 Mrd EUR (1999). Die höchsten Schuldenwachstumsraten wiesen dabei die Bundesländer (Land und Gemeinden zusammengefasst) Kärnten (+ 119 %) und Niederösterreich (+ 92 %), die geringsten Wien (+ 27 %), Salzburg (+ 29 %) und Tirol (+ 32 %) auf.

In einigen Bundesländern erfolgte in den letzten Jahren die Abgangsfinanzierung mittels innerer Anleihen. Dabei wurden Eigenmittel der Länder in Form eines internen Vorschusses zur Abgangsfinanzierung verwendet.

Die höchste Verschuldung der Länder und Gemeinden zusammengefasst je Einwohner wiesen Niederösterreich mit 3 331 EUR, Kärnten mit 2 792 EUR und die Steiermark mit 2 701 EUR auf. Die geringste Schuldenhöhe je Einwohner verzeichneten Tirol mit 1 375 EUR und Vorarlberg mit 1 763 EUR. Wien als Land und Gemeinde lag bei 2 215 EUR.

Der Schuldendienst der Länder ohne Wien erhöhte sich von 1991 bis 1999 von 0,625 Mrd EUR auf 0,916 Mrd EUR; die Zinsen verringerten sich dabei von 0,247 Mrd EUR auf 0,233 Mrd EUR. In Wien gingen die Zinsenausgaben von 0,138 Mrd EUR auf 0,135 Mrd EUR zurück.

Das Schuldenmanagement der Länder war unterschiedlich. Die Länder Oberösterreich, Salzburg, Steiermark und Tirol nutzten die von 1997 bis 1999 andauernde Phase niedriger Zinsen. Im Gegensatz dazu stiegen die Ausgaben für Zinsen vor allem in den Ländern Kärnten und Niederösterreich.

Der RH berechnete bei fünf Ländern für 1999 durchschnittliche Zinssätze für Fremdkapital. Dabei wiesen Oberösterreich die geringsten und Burgenland die höchsten Zinsen auf.

Die Schulden der Gemeinden ohne Wien erhöhten sich von 1991 bis 1999 um 68 %, wobei in einigen Ländern überdurchschnittliche Zuwachsraten bestanden.

Kurzfassung

4

Die Zinsen auf Gemeindeebene wiesen ebenfalls erhebliche Unterschiede auf. Mehr als 50 % von 1 558 untersuchten Gemeinden zahlten 1999 über 4 % Zinsen; 1 106 von 1 664 untersuchten Gemeinden verfügten 1999 über Schuldenkonten mit Zinssätzen über 6 %.

Das im Burgenland mit Informationstechnologie eingerichtete Gemeindeinformationssystem ermöglichte es der Gemeindeaufsicht, entsprechend steuernd in Gemeindehaushalte einzugreifen. Der RH regte an, dieses erfolgreiche System auch in anderen Bundesländern flächendeckend einzusetzen.

Der RH erachtete das Schuldenmanagement des Landes Oberösterreich für den überprüften Zeitraum als effizient. 23 oberösterreichische Gemeinden wiesen ein Schuldportfolio mit Zinssätzen über 6 % auf.

Kenndaten der Verschuldung		
	1991	1999
	in Mrd EUR	
Schuldenstand der Länder- und Gemeindehaushalte (mit Wien)	12,362	19,643

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von April bis November 2000 in Zusammenarbeit mit der Statistik Austria und dem Institut für Finanzwissenschaften und Infrastruktur an der Technischen Universität Wien querschnittsartig die Finanzierung der Länder- und Gemeindehaushalte.

Die Länder gaben zu den im Jänner und Februar 2001 übermittelten Prüfungsergebnissen in den Monaten April bis Juli 2001 Stellungnahmen ab. Der RH erstattete zwischen August und Oktober 2001 Gegenäußerungen. Zur Stellungnahme des Bundeslandes Burgenland war keine Gegenäußerung erforderlich.



Länder- und Gemeindeübergreifende Feststellungen

Einleitung

- 2 Mit 1. Jänner 1999 trat die 3. Stufe der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion in Kraft, wobei die Mitgliedstaaten die im Vertrag von Maastricht festgelegten Konvergenzkriterien zu erfüllen haben. Der RH untersuchte im vorliegenden Bericht von den vier Maastricht-Konvergenzkriterien — Preisstabilität, Wechselkurse, Zinsen und öffentliche Verschuldung — die öffentliche Verschuldung im Bereich der Länder und Gemeinden.

- 3 Das öffentliche Defizit (Maastricht-Defizit) des Sektors Staat laut ESVG darf gemäß den Maastricht-Konvergenzkriterien im Normalfall nicht mehr als 3 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) betragen. Der öffentliche Schuldenstand im Sinne des Vertrages von Maastricht (Maastricht-Schuldenstand) darf 60 % des BIP nicht übersteigen, wobei auch eine hinreichende rückläufige Entwicklung anerkannt wird. Das öffentliche Defizit betrug 1999 rd 2 % und 2000 rd 1 % des BIP. Der öffentliche Schuldenstand erhöhte sich von 1998 auf 1999 von 63,9 % auf 64,7 % des BIP; im Jahr 2000 sank er auf 62,8 %.

Da neben dem Bund auch den Ländern und Gemeinden bei den Maßnahmen zur Budgetkonsolidierung eine große Bedeutung zukommt, erhob der RH die vielschichtige Struktur der Schuldengearbung der Bundesländerhaushalte.

- 4.1 Der Schuldenstand der Länder- und Gemeindehaushalte (mit Wien) erhöhte sich durch die Abgangsfinanzierung von 12,362 Mrd EUR (1991) auf 19,643 Mrd EUR (1999). Das durchschnittliche Schuldenwachstum der Bundesländer betrug 59 %, wobei unterschiedliche Entwicklungen zu beobachten waren.

- 4.2 So verzeichneten überdurchschnittliche Zuwachsraten (Land und Gemeinden zusammengefasst) die Bundesländer Kärnten (+ 119 %), Niederösterreich (+ 92 %), Vorarlberg (+ 71 %), Oberösterreich (+ 70 %) und Burgenland (+ 63 %). Ein unterdurchschnittliches Schuldenwachstum wiesen die Bundesländer Steiermark (+ 51 %), Tirol (+ 32 %), Salzburg (+ 29 %) und Wien (+ 27 %) auf.

- 4.3 *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung sei es aufgrund der uneingeschränkten und uneinschränkbar Selbständigkeit der Haushaltsführung der Gemeinden unzulässig, die Haushalte von Land und Gemeinden gemeinsam zu betrachten.*

Laut Mitteilung der Vorarlberger Landesregierung habe die Gemeindeaufsicht die Verschuldensituation der Gemeinden anhand des Instrumentariums der freien Finanzspitze überprüft; dabei seien ausreichende Informationen über die Finanzlage der Gemeinden zur Verfügung gestanden, womit diese in der Lage gewesen wären, ihren Verpflichtungen nachzukommen.

- 4.4 Der RH entgegnete der Niederösterreichischen Landesregierung, eine Prüfung der Schuldengbarung sei nur dann sinnvoll, wenn das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht und damit die gesamtwirtschaftliche Schuldenentwicklung beurteilt werden könne.

Die Wechselbeziehungen zwischen den Haushalten der Gebietskörperschaften gingen schon aus den Bestimmungen des Finanz–Verfassungsgesetzes 1948 hervor. So sind die Länder gemäß § 3 Abs 2 berechtigt, durch Landesgesetze ihren durch sonstige Einnahmen nicht gedeckten Bedarf auf die Städte mit eigenem Statut, die Gemeinden und gegebenenfalls die Gemeindeverbände umzulegen. Damit erfolgt eine Kostenverteilung zwischen dem Landeshaushalt und den Gemeindehaushalten, wodurch die Finanzkraft und letztlich die Schuldengbarung jeweils wesentlich beeinflusst werden.

Beispielsweise wurde in Niederösterreich auf landesgesetzlicher Basis die Aufteilung der im Rahmen der Sozialen Wohlfahrt anfallenden Kosten auf das Land und die Gemeinden festgelegt (WB 1998/2 Teilgebiete der Gebarung S. 31 Abs 20.1). Die nicht durch Einnahmen gedeckte Nettobelastung war dabei je zur Hälfte vom Land und den Gemeinden zu tragen. Diese Belastungen werden in den einzelnen Ländern unterschiedlich auf die Länder– und Gemeindehaushalte aufgeteilt.

Darüber hinaus besteht zwischen den Länder– und Gemeindehaushalten ein Finanzverbund im Wege der Landesumlage bzw der Bedarfszuweisungen, was im Zusammenhang mit weiteren Transferzahlungen zu einer wechselseitigen Beeinflussung der Länder– und Gemeindehaushalte führt. Nach Auffassung des RH war daher eine gemeinsame Betrachtung der Länder– und Gemeindehaushalte zulässig.

Der RH teilte die Ansicht der Vorarlberger Landesregierung, dass die Ermittlung der freien Finanzspitze ein wichtiges Kriterium bei der Schuldenbeurteilung wäre; ungeachtet dessen war das Schuldenwachstum der Gemeinden unterschiedlich hoch.

- 5 Der Maastricht–Schuldenstand wird definiert als Brutto–Gesamtschuldenstand zum Nominalwert am Jahresende nach Konsolidierung innerhalb und zwischen den einzelnen Bereichen des Sektors Staat. Einzelheiten und Begriffsbestimmungen wurden mit EG–Rats–Verordnung festgelegt, wobei in großem Umfang auf Begriffe des ESVG Bezug genommen wird.

Dabei werden unter anderem die Schulden der Gebietskörperschaften (ohne innere Anleihen) um die Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit bereinigt. Diese Betriebe sind durch weitgehende Entscheidungsfreiheit, eine Kostendeckung von mindestens 50 % und eine vollständige Rechnungs–führung gekennzeichnet.



Die Entwicklung der Maastricht-Schulden der Länder und Gemeinden verlief von 1995 bis 1999 wie folgt:

		1995	1999
		in Mill EUR	
Burgenland	Land	178	213
	Gemeinden	406	150
	Gesamt	584	363
Kärnten	Land	791	1 006
	Gemeinden	98	103
	Gesamt	889	1 109
Niederösterreich	Land	1 098	987
	Gemeinden	1 037	985
	Gesamt	2 135	1 972
Oberösterreich	Land	829	546
	Gemeinden	830	416
	Gesamt	1 659	962
Salzburg	Land	343	386
	Gemeinden	305	222
	Gesamt	648	608
Steiermark	Land	1 151	887
	Gemeinden	444	445
	Gesamt	1 595	1 332
Tirol	Land	173	194
	Gemeinden	211	218
	Gesamt	384	412
Vorarlberg	Land	1	–
	Gemeinden	425	538
	Gesamt	426	538
Länder ohne Wien		4 564	4 219
Gemeinden		3 756	3 077
Wien		2 431	1 892
Gesamt		10 751	9 188

Bereich der Länder

Verschuldung

- 6.1 Die Schulden der Länder ohne Wien erhöhten sich von 1991 bis 1999 um durchschnittlich 67 % von 4,026 Mrd EUR auf 6,708 Mrd EUR. Überdurchschnittliche Zuwachsraten verzeichneten die Länder Kärnten (+ 202 %), Burgenland (+ 171 %) und Niederösterreich (+ 129 %). Ein unterdurchschnittliches Schuldenwachstum wiesen die Länder Tirol (+ 30 %), Steiermark (+ 25 %), Oberösterreich (+ 23 %), Salzburg (+ 10 %) und Vorarlberg (0 %) auf.

Ende 1999 wies das Land Niederösterreich den höchsten Schuldenstand mit 2,282 Mrd EUR auf, gefolgt von den Bundesländern Steiermark (1,475 Mrd EUR), Kärnten (1,010 Mrd EUR), Oberösterreich (0,908 Mrd EUR), Salzburg (0,480 Mrd EUR), Burgenland (0,334 Mrd EUR), Tirol (0,196 Mrd EUR) und Vorarlberg (0,073 Mrd EUR).

- 6.2 Der RH wies kritisch auf das hohe Schuldenwachstum der Länder Kärnten, Burgenland und Niederösterreich hin.

Innere Anleihen

- 7 In einigen Bundesländern erfolgte in den letzten Jahren die Abgangsfinanzierung in zunehmendem Maße mittels innerer Anleihen. Dabei wurden Eigenmittel der Länder — vor allem aus Rücklagen (zB für Wohnbauförderung) oder anderen zweckgebundenen Mitteln — in Form eines internen Vorschusses zur Abgangsfinanzierung verwendet. Lediglich der kassenwirksame Abgang wurde durch Fremdfinanzierung bedeckt.

Innere Anleihen waren spätestens zu dem Zeitpunkt zu tilgen, zu dem die entlehnten Mittel für den Zweck, für den sie bestimmt waren, zur Verfügung stehen mussten.

Im Jahr 1999 finanzierten Niederösterreich 1,294 Mrd EUR, die Steiermark 0,588 Mrd EUR, Oberösterreich 0,356 Mrd EUR, das Burgenland 0,123 Mrd EUR, Salzburg 0,095 Mrd EUR, Vorarlberg 0,073 Mrd EUR und Tirol 0,044 Mrd EUR im Wege innerer Anleihen. Die Länder Vorarlberg, Salzburg und Niederösterreich verrechneten überdies für die Inanspruchnahme derartiger Mittel Zinsen zwischen den Haushaltsstellen.



In der nachstehenden Übersicht werden die Schuldenstände der Länder mit bzw ohne Einrechnung der inneren Anleihen für Ende 1999 dargestellt:

	Schulden mit innerer Anleihe	Schulden ohne innere Anleihe
in Mrd EUR		
Burgenland	0,334	0,211
Kärnten	1,010	1,010
Niederösterreich	2,282	0,988
Oberösterreich	0,908	0,552
Salzburg	0,480	0,385
Steiermark	1,475	0,887
Tirol	0,189	0,145
Vorarlberg	0,073	–
Länder ohne Wien	6,751	4,178
Wien	3,583	3,583
Gesamtverschuldung der Länder	10,334	7,761

Schulden je
Einwohner

- 8.1 Die Schulden der Länder und Gemeinden je Einwohner zusammengefasst ergaben für Ende 1999 nachfolgende Reihung: Niederösterreich 3 331 EUR, Kärnten 2 792 EUR, Steiermark 2 701 EUR, Burgenland 2 649 EUR, Salzburg 2 314 EUR, Wien 2 215 EUR, Oberösterreich 1 936 EUR, Vorarlberg 1 763 EUR und Tirol 1 375 EUR.

Bei den Ländern allein hatte das Land Kärnten die höchste Pro-Kopf-Verschuldung (1 786 EUR), gefolgt von Niederösterreich (1 484 EUR), der Steiermark (1 227 EUR), dem Burgenland (1 216 EUR), Salzburg (930 EUR), Oberösterreich (657 EUR), Tirol (292 EUR) und Vorarlberg (217 EUR).

- 8.2 Nach den für Ende 1999 erstellten Berechnungen des RH würden — bei einer für alle Bundesländer gleich angenommenen Kapitalmarktverzinsung von 5 % — die jährlichen Zinskosten je Einwohner in Kärnten 89 EUR, in Niederösterreich 74 EUR, in der Steiermark und im Burgenland 61 EUR, in Salzburg 47 EUR, in Oberösterreich 33 EUR, in Tirol 15 EUR und in Vorarlberg 11 EUR betragen.

- 8.3 *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung sei die Ermittlung rechnerischer Kosten für das Kapital durch kalkulatorische Zinsen nicht sinnvoll, weil ausschließlich die tatsächlich bezahlten Zinsen von Bedeutung seien.*
- 8.4 Der RH erwiderte, für den Einblick in die Strukturen der Finanzierung wären beide Darstellungen erforderlich, zumal die Verbindlichkeiten im Rahmen der inneren Anleihen von einigen Ländern zu Kapitalmarktbedingungen, von anderen überhaupt nicht verzinst werden. In seiner Berechnung verzinst der RH den gesamten Schuldenstand mit Kapitalmarktbedingungen, um einen Vergleich zwischen den Länderhaushalten zu erhalten.

Aus dem Vergleich mit den tatsächlich bezahlten Zinsen war ersichtlich, inwieweit die Kostenträgerschaft durch den Landeshaushalt übernommen bzw auf Dritte überwältzt wurde.

Schuldendienst

Entwicklung

- 9.1 Der Schuldendienst der Länder ohne Wien erhöhte sich von 1991 bis 1999 von 0,625 Mrd EUR auf 0,916 Mrd EUR; die Zinsen verringerten sich dabei von 0,247 Mrd EUR auf 0,233 Mrd EUR. In Wien gingen die Zinsenausgaben von 0,138 Mrd EUR auf 0,135 Mrd EUR zurück.

Die Belastung der Länder ohne Wien durch den Schuldendienst Zinsen und Tilgungen nahm von 1991 bis 1996 kontinuierlich zu. Während 1997 und 1998 ein Rückgang zu verzeichnen war, erfolgte ab 1999 ein neuerlicher Anstieg.

- 9.2 Besonders ausgeprägt war der Anstieg in Kärnten von 54 Mill EUR (1991) um 169 % auf 145 Mill EUR (1999). Demgegenüber verringerte sich im Land Burgenland der Schuldendienst im gleichen Zeitraum von 28 Mill EUR um – 54 % auf 13 Mill EUR. Der deutliche Rückgang der Tilgungszahlungen war auf die Inanspruchnahme endfälliger Anleihen (Nullkupon-Anleihen) zurückzuführen.

Die Zuwachs- bzw Verringerungsraten der anderen Länder beim Schuldendienst von 1991 bis 1999 betragen für Oberösterreich – 2 %, für Salzburg + 21 %, für Vorarlberg + 40 %, für Niederösterreich + 42 %, für Steiermark + 63 % und für Tirol + 65 %.

- 9.3 *Die Niederösterreichische Landesregierung teilte mit, dass eine Beurteilung der Belastung der Länder aus Zinsendienst und Tilgung ohne tieferegebende Analyse nicht aussagekräftig sei, wie die Daten für das Land Burgenland eindrucksvoll zeigen würden.*

Die Vorarlberger Landesregierung war der Ansicht, dass der Indexvergleich der Zinsen und Tilgungen wenig sinnvoll sei, weil das Ausgangsjahr entscheidend für das Ergebnis sei.



- 9.4 Der RH entgegnete der Niederösterreichischen Landesregierung, dass dieser Vergleich deutlich das unterschiedliche Schuldenmanagement der einzelnen Länder aufzeigt. Er verwies in diesem Zusammenhang darauf, dass zB die Länder Burgenland und Kärnten in den Jahren 1991 bis 1999 ein ähnliches Schuldenwachstum hatten. Die Ausgaben für Zinsen und Tilgung haben sich in diesem Zeitraum im Burgenland halbiert, in Kärnten hingegen verdoppelt.

Zu den Einwendungen der Vorarlberger Landesregierung teilte der RH mit, er sei bemüht gewesen, einen möglichst großen Zeitraum zu erfassen, weil damit die Ergebnisse in der Tendenz stabiler sowie besser vergleichbar wären.

Tilgungen

- 10 Die Tilgungen der Länder (ohne Wien) stiegen von 1991 bis 1999 durchschnittlich um 80 %. Unterdurchschnittliche Werte verzeichneten dabei das Burgenland (– 84 %), Niederösterreich (+ 12 %), Oberösterreich und Vorarlberg (+ 41 %). Ein überdurchschnittlicher Anstieg war in den Ländern Kärnten (+ 204 %), Salzburg (+ 180 %), Tirol (+ 150 %) und Steiermark (+ 148 %) festzustellen.

Zinsendienst

- 11.1 Der Zinsendienst der Länder war von 1991 bis 1999 insgesamt leicht rückläufig, wobei die Entwicklung innerhalb der Länder (ohne Wien) sehr uneinheitlich war. Den größten Rückgang erreichte Tirol (– 74 %), gefolgt von Salzburg und Oberösterreich (– 57 %), Steiermark (– 53 %) sowie dem Burgenland (– 11 %). Ein Anstieg war dagegen in Vorarlberg (+ 39 %), Kärnten (+ 114 %) und Niederösterreich (+ 129 %) zu bemerken.
- 11.2 Im Land Oberösterreich wurde der Rückgang um mehr als 50 % durch seine Fremdfinanzierung ausschließlich am Geldmarkt (kurzfristige Kapitalaufnahme) ermöglicht. Diese Finanzierungsform erfordert einen — gegenüber einer langfristigen Darlehens- bzw Sekundärmarkt-Finanzierung — deutlich höheren Verwaltungsaufwand und ist daher nicht ohne weiters von kleinen Gebietskörperschaften anwendbar.

Der RH regte an, nach Schaffung der entsprechenden Voraussetzungen vermehrt den oft günstigeren Geldmarkt bei der Fremdfinanzierung in Anspruch zu nehmen.

Schuldenmanagement

- 12.1 Das Schuldenmanagement der Länder war unterschiedlich. Die Länder Tirol, Salzburg, Oberösterreich und Steiermark nutzten die von 1997 bis 1999 andauernde Phase niedriger Zinsen bei Sekundärmarktrenditen auf dem inländischen Rentenmarkt.*

Im Gegensatz dazu stiegen die Ausgaben für Zinsen vor allem im Land Kärnten von 1991 bis 1999 von 21 Mill EUR auf 45 Mill EUR; im Land Niederösterreich von 45 Mill EUR auf 102 Mill EUR.

*Von 1991 bis 1996 sank die Sekundärmarktrendite von 8,69 % auf 5,33 %. 1997 betrug sie 4,84 %, 1998 4,40 % und 1999 4,14 %. Im Jahr 2000 stieg sie auf 5,36 % an.

Quelle: Österreichische Nationalbank

- 12.2 Der RH empfahl, die Ursachen für den Anstieg der Ausgaben für Zinsen in den Ländern Kärnten und Niederösterreich zu untersuchen.

Fremdkapital

Zinsen

- 13 Durch die Liquiditäts- und Zinsensteuerung der europäischen Notenbanken waren die kurzfristigen Zinsen im Rahmen des Euribor* gegenüber der Sekundärmarktrendite auf dem Anleihemarkt größeren Schwankungen unterworfen.

*Euribor (Euro Interbank Offered Rate), seit 1. Jänner 1999 bestehende Familie von Euro-Referenzzinssätzen für den Interbankenhandel, differenziert nach Laufzeiten (ein bis zwölf Monate). Der Euribor wird aus dem Durchschnittswert von 57 gemeldeten Bankbriefkursen gebildet und dient vor allem als Bezugsgröße für variabel verzinsliche Anleihen und Kreditverträge.

In den letzten 30 Jahren überstiegen die kurzfristigen Zinsen nur selten die langfristigen (1973/74, 1981/82, 1989 und 1991 bis 1993). In den anderen Jahren lagen die kurzfristigen Zinsen bis zu 4,5 Prozentpunkte unter den langfristigen (Sekundärmarkt) Zinsen. Über den 30-jährigen Zeitraum gerechnet lagen die kurzfristigen Zinsen knapp 1 Prozentpunkt unter den langfristigen Zinsen.

Im Durchschnitt der letzten zwölf Jahre waren die kurzfristigen Zinsen auch unter Berücksichtigung der Phase allgemein hoher Zinsen (1989 und 1991 bis 1993) um 0,55 Prozentpunkte günstiger als die langfristigen. Der Kostenvorteil betrug im Durchschnitt rd 10 %.



Bundesanleihen

- 14 Die Schwankungsbreite der Zinssätze bei den Bundesanleihen betrug zwischen 1994 und 2000 3,5 % bis 7,3 %, beim 3-Monats-Euribor 2,6 % bis 5,4 %. Die durchschnittliche Verzinsung bei den Bundesanleihen von 1994 bis 1999 betrug 5,3 %, beim 3-Monats-Euribor 3,9 %. Die niedrigsten Verzinsungen wurden bei den Bundesanleihen mit 3,53 % im ersten und beim 3-Monats-Euribor mit 2,63 % im 2. Quartal 1999 erreicht.

Euribor

- 15 Der Euribor-Geldmarkt umfasste ein tägliches Handelsvolumen zwischen 10 und 20 Mrd EUR. Da dieser Markt zahlreichen äußeren Einflüssen ausgesetzt war, traten Phasen besonders niedriger bzw hoher Zinsen oftmals über längere Zeiträume andauernd auf (ein bis vier Jahre).

Eine Absicherung gegen Zinssteigerungen stand in Form eines Cap zur Verfügung. Diese Finanzinnovation sichert dem Käufer des Cap gegen Zahlung einer Prämie in der Höhe von rd 1/2 Prozentpunkt pro Jahr eine Ausgleichszahlung, wenn der Referenzzinssatz eine vereinbarte Zinsobergrenze übersteigt; damit werden niedrige Zinsen auch über einen längeren Zeitraum hoher Zinsen erzielt. So konnte sich zB ein Marktteilnehmer im 2. Quartal 1999 im günstigsten Fall den 3-Monats-Euribor mit einer Verzinsung von 2,6 % zu einem Preis von 3,1 % (2,6 % plus 0,5 % jährlich) bis zum 2. Quartal 2004 sichern.

Fremdkapitalkosten

- 16.1 Entsprechend der dargestellten Bandbreite konnten große Kostenunterschiede für Fremdkapital entstehen. Dem Schuldenmanagement oblag die Entscheidung über kostengünstige Finanzierungsmaßnahmen. Die Länder verfolgten hierbei unterschiedliche Strategien.

Der RH ermittelte in den Ländern Burgenland, Steiermark, Kärnten und Niederösterreich die durchschnittlichen Zinssätze für die Fremdfinanzierung dieser Länder. Zur Darstellung struktureller Unterschiede im Schuldenmanagement ergänzte der RH diese Auswahl um das Land Oberösterreich, weil dieses — gemessen an der Einwohnerzahl — am ehesten mit den Ländern Steiermark und Niederösterreich vergleichbar ist. Oberösterreich und Salzburg verminderten — wie erwähnt — die Kosten für Zinsen von 1991 bis 1999 um 57 %.

Durchschnittlicher Zinssatz für das Jahr 1999:

	Zinssatz* in %
Burgenland	5,5
Niederösterreich	4,7
Kärnten	4,7
Steiermark	3,6
Oberösterreich	3,3

*Die durchschnittliche Nominalverzinsung der Finanzschuld des Bundes betrug 1999 5,4 %

Quelle: Bericht des Staatsschuldenausschusses

Den geringsten Zinssatz für Fremdkapital wies im Rahmen der untersuchten Länder Oberösterreich, den höchsten das Burgenland auf. Das außerordentlich gute Ergebnis des Landes Oberösterreich war auf die erwähnte Fremdfinanzierung ausschließlich am Geldmarkt (Euribor) zurückzuführen.

Einigen Ländern gelang es, durch das Schuldenmanagement erhebliche Kostenvorteile bei der Fremdfinanzierung zu erreichen. Im Gegensatz dazu konnten andere Länder die Phase niedriger Zinsen kaum nutzen, was langfristig zu erheblichen Kostennachteilen führen kann.

- 16.2 Der RH empfahl, das Schuldenmanagement der Länder rasch zu verbessern und für mehrere Gebietskörperschaften zu koordinieren, um günstigere Marktkonditionen und eine langfristig wirkende Entlastung der öffentlichen Haushalte zu erreichen.



Bereich der Gemeinden

- Verschuldung**
- 17.1 Die Schulden der Gemeinden ohne Wien erhöhten sich von 5,538 Mrd EUR (1991) um 68 % auf 9,309 Mrd EUR (1999). Überdurchschnittliche Zuwachsraten verzeichneten die Gemeinden der Bundesländer Oberösterreich (+ 112 %), Vorarlberg (+ 90 %), Steiermark (+ 76 %) und Niederösterreich (+ 70 %). Ein unterdurchschnittliches Schuldenwachstum wiesen die Gemeinden der Bundesländer Kärnten (+ 47 %), Salzburg (+ 46 %), Tirol (+ 32 %) und Burgenland (+ 22 %) auf.
- 17.2 Der RH wies kritisch auf das hohe Schuldenwachstum der Gemeinden in den Bundesländern Oberösterreich, Vorarlberg, Steiermark und Niederösterreich hin. Er empfahl den jeweiligen Aufsichtsbehörden eine umgehende Überprüfung der Schuldengebarung der Gemeinden mit hohem Schuldenwachstum, eine Schwachstellenanalyse ihrer Gebarung sowie strikte Vorgaben bezüglich ihres Schuldenwachstums.
- Schulden je Einwohner**
- 18.1 Im Jahr 1999 war die Verschuldung je Gemeindeeinwohner in den Bundesländern Burgenland, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol und Vorarlberg höher sowie in Kärnten niedriger als die Verschuldung je Landeseinwohner. Die höchste Verschuldung je Gemeindeeinwohner wies Niederösterreich mit 1 847 EUR auf, gefolgt von Vorarlberg (1 546 EUR), Steiermark (1 474 EUR), Burgenland (1 433 EUR), Salzburg (1 383 EUR), Oberösterreich (1 279 EUR), Tirol (1 083 EUR) und Kärnten (1 007 EUR).
- 18.2 Die Nettovermögensänderungen der Gemeinden lagen nicht vor. Der RH verwies jedoch auf die Gemeinden der Bundesländer Niederösterreich, Vorarlberg und Steiermark, in welchen der bundesweite durchschnittliche Schuldenstand von 1 453 EUR je Gemeindeeinwohner überschritten wurde. Er empfahl in diesem Zusammenhang die Ermittlung der freien Finanzspitzen (Manövriermasse) der Gemeinden, um so rechtzeitig die finanzielle Gesamtlage beurteilen zu können.
- Finanzschulden nach Gemeindegrößenklassen**
- 19 Die im Rahmen des Finanzausgleichs bei der Verteilung der Finanzmittel vorgesehenen Gemeindegrößenklassen wurden auch vom RH herangezogen (in EUR je Einwohner). Wien als Land und Gemeinde war nur bedingt vergleichbar.
- Im Jahr 1999 wiesen die höchste Verschuldung je Einwohner die Kleingemeinden (bis 2 500 Einwohner) Vorarlbergs mit 1 996 EUR, Salzburgs mit 1 783 EUR und Niederösterreichs mit 1 673 EUR auf.
- Bis 5 000 Einwohner hatten die burgenländischen, bis 10 000 und bis 20 000 Einwohner die niederösterreichischen Gemeinden die höchste Verschuldung. Signifikant höher war die Verschuldung der niederösterreichischen Gemeinden bis 50 000 Einwohner mit 2 579 EUR bei einem bundesweiten Durchschnittswert in dieser Größenklasse von 1 646 EUR. Auffallend war in der Größenklasse über 50 000 Einwohner die Landeshauptstadt St Pölten, welche mit 2 457 EUR gegenüber dem bundesweiten Durchschnittswert in dieser Größenklasse von 1 358 EUR die mit Abstand höchste Verschuldung aufwies.

Bereich der Gemeinden

16

Schuldendienst

Zinsen nach Gemeindegrößenklassen

- 20 Im Bereich der Gemeinden wurde nur ein Teil der Fremdmittel direkt am Kapitalmarkt aufgenommen. Da nämlich ein wesentlicher Teil der Fremdmittel aus geförderten Darlehen stammte, kam in den Zinsenausgaben ein Mischsatz aus beiden Finanzierungsformen zum Ausdruck.

Die Zinsen in EUR je Einwohner betragen 1999 im Burgenland 57, in Kärnten 34, in Niederösterreich 61, in Oberösterreich 38, in Salzburg 52, in der Steiermark 51, in Tirol 36, in Vorarlberg 54 und in Wien 87. Einschließlich der Bundeshauptstadt Wien betragen die durchschnittlichen Ausgaben für Zinsen 56 EUR je Einwohner.

Über 65 EUR je Einwohner wendeten die Vorarlberger Gemeinden in der Größenklasse bis 2 500 Einwohner, die burgenländischen Gemeinden in der Größenklasse bis 5 000 Einwohner und die niederösterreichischen Gemeinden in den Größenklassen bis 10 000, bis 20 000 sowie bis und über 50 000 Einwohner auf.

Schuldendienststruktur ohne Wien

- 21 Die Struktur der Finanzschuldenaufnahme in den Jahren 1998 und 1999 sowie die Tilgungs- und Zinsenzahlungen setzten sich wie folgt zusammen:

	1998	1999
	in Mill EUR	
Finanzschuldenaufnahme	1 033	1 110
Nettoneuverschuldung	387	457
Schuldendienst	973	954
<i>davon Zinsen</i>	327	301
<i>davon Tilgung</i>	646	653
Schuldendienstsätze (Zinsen- und Tilgungszuschüsse)	69	57

Quelle: Finanzstatistik des BMF



Gläubigerstruktur ohne Wien

- 22.1 Die Schulden bei Gebietskörperschaften und Fonds waren in der Regel kostengünstiger als bei Banken und Versicherungen. Für die zukünftige Kostenentwicklung ist daher die Art der Gläubiger von entscheidender Bedeutung.

	1998	1999
	in Mill EUR	
Finanzschulden am 1. Jänner	8 487	8 727
Finanzschulden am 31. Dezember	8 727	9 309
Bankschulden für öffentliche Unternehmungen	1 590	1 627
Sonstige Bankschulden	4 544	5 030
Schulden bei Gebietskörperschaften und Fonds	2 421	2 323
Schulden bei ausländischen Banken	238	242
Bankschulden für den eigenen Haushalt	4 783	5 272
Sonstige Schulden (bei öffentlichen Rechtsträgern und weitergegebenen Darlehen)	4 011	3 949

Quelle: Finanzstatistik des BMF

- 22.2 Die Finanzschulden der Gemeinden stiegen 1999 um 582 Mill EUR, wobei die Schulden bei Gebietskörperschaften abnahmen und jene bei Banken sich erhöhten. Daraus konnte eine zunehmende Kostenbelastung der Gemeinden abgeleitet werden.

Bereich der Gemeinden

18

Schulden ausgewählter Gemeinden

Schuldenkonten

- 23.1 Der RH verwendete zur Analyse der Schulden- und Zinsenstruktur der Gemeinden nach dem Ausscheiden fehlerhafter Schuldenkonten die gemäß VRV 1997, Anlage 6, vorgesehene Unterteilung und ordnete die erhaltenen Datensätze entsprechend zu:

Kennzeichen

- | | |
|----|--|
| 11 | Finanzschulden aus Auslandsanleihen und Darlehen bei ausländischen Kreditinstituten und Versicherungen für den eigenen Haushalt |
| 12 | Finanzschulden aus Auslandsanleihen und Darlehen bei ausländischen Kreditinstituten und Versicherungen aus weitergegebenen Anleihen und Darlehen |
| 21 | Finanzschulden aus Inlandsanleihen und Darlehen bei inländischen Kreditinstituten und Versicherungen für den eigenen Haushalt |
| 22 | Finanzschulden aus Inlandsanleihen und Darlehen bei inländischen Kreditinstituten und Versicherungen aus weitergegebenen Anleihen und Darlehen |
| 31 | Finanzschulden aus Darlehen von Gebietskörperschaften |
| 41 | Finanzschulden aus Darlehen von sonstigen Trägern des öffentlichen Rechts |

Im Jahr 1999 betrug der durchschnittliche Zinssatz der Gemeinden 3,256 %, wobei die oberösterreichischen Gemeinden mit 2,957 % die durchschnittlich niedrigsten Zinsen und die burgenländischen Gemeinden mit 3,582 % die durchschnittlich höchsten Zinsen zahlten.

- 23.2 Aufgrund der ermittelten Durchschnittszinssätze standen für ein aktives Schuldenmanagement vor allem die Schulden bei in- und ausländischen Kreditinstituten und Versicherungen im Vordergrund (Kennzeichen 11 und 21). Der RH untersuchte daher dieses Schuldensegment gesondert für 1999.



Zinssatz-Klassen

- 24.1 Bei den Kennzeichen 11 und 21 wurde das Schuldensegment in sechs Klassen, gegliedert nach Zinssätzen, unterteilt — Klasse 1 (0 % bis 4 %), Klasse 2 (über 4 % bis 5 %), Klasse 3 (über 5 % bis 6 %), Klasse 4 (über 6 % bis 7 %), Klasse 5 (über 7 %) und Klasse 9 (Zinssatz nicht ermittelbar) — und den untersuchten 1 558 Gemeinden entsprechend zugeordnet.

Gemeinden in	Zinssatz-Klassen					
	1	2	3	4	5	9
Anteile der Gemeinden daran in %						
Burgenland	31,3	43,1	17,0	7,2	0,7	0,7
Kärnten	62,1	25,8	6,1	4,5	1,5	0,0
Niederösterreich	39,5	34,0	16,3	6,3	3,9	0,0
Oberösterreich	56,7	29,3	8,5	3,1	2,4	0,0
Salzburg	64,9	32,4	2,7	0,0	0,0	0,0
Steiermark	36,8	33,0	22,0	4,9	3,1	0,2
Tirol	68,3	22,8	5,3	1,8	1,8	0,0
Vorarlberg	66,6	27,8	3,7	0,0	1,9	0,0
1 558 Gemeinden insgesamt	46,0	32,3	14,4	4,6	2,6	0,1

Quelle: Maastricht-Datenerhebung 1999

- 24.2 Im Jahr 1999 zahlten von den untersuchten 1 558 Gemeinden 841 Gemeinden (54 %) über 4 % und 717 Gemeinden (46 %) weniger als 4 % Zinsen. Somit überschritten über 50 % der untersuchten Gemeinden den Benchmarkzinssatz von 3,9 %.

Bereich der Gemeinden

20

Gemeinden mit überhöhten Zinskosten

25.1 Der RH wertete für 1999 Daten von 1 664 der insgesamt 2 358 Gemeinden aus. Die Tabelle zeigt die Anzahl der Gemeinden, die in der jeweiligen Zinssatz-Klasse ein oder mehrere Schuldenkonten führten; dabei konnte eine bestimmte Gemeinde in jeder Zinssatz-Klasse vertreten sein.

Gemeinden in	Zinssatz-Klassen				
	1	2	3	4	5
	Anzahl der Gemeinden				
Burgenland	99	110	55	50	34
Kärnten	61	33	23	31	24
Niederösterreich	251	231	223	153	129
Oberösterreich	343	307	199	124	113
Salzburg	36	27	31	25	7
Steiermark	305	292	262	202	131
Tirol	53	30	21	10	15
Vorarlberg	53	43	32	28	30
Summe	1 201	1 073	846	623	483

25.2 Somit verfügten 1 106 Gemeinden über Schuldenkonten mit Zinssätzen über 6 %; 483 Gemeinden davon hatten Schuldenkonten, für die über 7 % Zinsen an die jeweiligen Gläubiger zu entrichten waren. Der RH empfahl den Ländern, eine Analyse der Ursachen vorzunehmen und auf eine Zinskostenverringerung hinzuwirken.

Kapitalmarktfinanzierung

26.1 Die Beurteilung der Bonität des Gesamtstaates beeinflusste die Möglichkeit von Gemeinden, sich über den Kapitalmarkt günstige Finanzierungen zu verschaffen. Österreich hatte nach dem Rating der international anerkannten Rating-Agentur Moody's die höchste Bonitätsstufe.

26.2 Der RH empfahl den Ländern, das Schuldenmanagement der Gemeinden zur Erreichung bestmöglicher Marktkonditionen bei verstärktem Wettbewerb rasch zu verbessern.

Dabei wäre ein für österreichische Gemeinden mögliches Modell das der Eidgenössischen Emissionszentrale (ESG), einer Genossenschaft, an der mittlerweile über 1 000 Schweizer Gemeinden beteiligt sind. Die ESG bezweckt die Beschaffung von Kapital für ihre Mitglieder, insbesondere durch Ausgabe von Anleihen. In diesem Zusammenhang wäre auch die Einrichtung mehrerer Kreditgenossenschaften nach dem Muster der ESG denkbar.



Schuldenüber-
wachung

- 27.1 Das Schuldenwachstum der burgenländischen Gemeinden war im Vergleich zu den anderen Bundesländern am geringsten, obwohl sie zu den finanzschwächsten Österreichs zählten. Diese Entwicklung war vor allem auf den bereits zu Beginn der 90er Jahre beim Amt der Burgenländischen Landesregierung begonnenen Aufbau eines Gemeindeinformationssystems zurückzuführen, in dem die Voranschläge und Rechnungsabschlüsse aller Gemeinden erfasst und ausgewertet wurden.

Durch diese raschen Vorinformationen über die wirtschaftliche Entwicklung aller Gemeinden war es der Gemeindeaufsicht möglich, den Gemeinden Vorgaben zu erstellen und letztere zu überwachen. Somit konnten die in früheren Jahren häufig bestehenden wirtschaftlichen Problemfälle bei burgenländischen Gemeinden minimiert werden.

- 27.2 Nach Auffassung des RH war der Erfolg des Gemeindeinformationssystems auf den wirksamen Einsatz der IT zurückzuführen. Er regte an, das System auch in anderen Bundesländern flächendeckend einzusetzen.

Land Oberösterreich

Fremdfinanzierung des Landes 28.1 Das Land Oberösterreich begann bereits vor Jahren mit einem aktiven Schuldenmanagement. Dabei wurden langlaufende Versicherungsdarlehen in Darlehen mit mittlerer Laufzeit — vorwiegend zehn Jahre — umgeschuldet. Ende 1999 bestanden folgende Darlehen mit den jeweils durchschnittlichen Zinssätzen:

	in Mill EUR	Zinsen in %
Darlehen (Euribor)	515,47	3,25
Variable Vereinbarung	11,34	3,93
Darlehen (Sekundärmarkttrendite)	12,35	3,92
Darlehen (fix)	<u>6,32</u>	<u>3,93</u>
Gesamt/Durchschnitt	545,48	3,32

Die Finanzierung erfolgte ausschließlich im Euro-Raum, wobei 94 % der Darlehen an den Euribor gebunden und mit halbjährlicher Anpassung ausgestaltet waren.

28.2 Der RH erachtete das Schuldenmanagement des Landes für den überprüften Zeitraum als effizient.

Bereich der Gemeinden

29.1 Laut den im Rahmen der Gebarungsüberprüfung bei der Maastricht-Datenerhebung elektronisch erfassten, vom RH jedoch nicht überprüften Daten waren die Schuldportfolios von 23 oberösterreichischen Gemeinden den Zinssatz-Klassen 4 und 5 — somit über 6 % — zuzuordnen (Angaben für 1999).



Bereich der Gemeinden

23

	Schulden- stand 1.1.	Schulden- stand 31.12.	Zinsen- dienst	Zinssatz	Zinssatz- Kategorie
	in 1 000 EUR			in %	
Alkoven	2 397,29	2 404,57	154,34	6,43	4
Asten	314,29	136,24	14,03	6,23	4
Buchenkirchen	1 764,70	1 718,55	138,94	7,98	5
Eggendorf im Traunkreis	5,60	4,10	0,31	6,38	4
Freinberg	1 892,70	1 824,50	129,43	6,96	4
Gampern	2 659,57	3 342,99	189,14	6,30	4
Geretsberg	1 367,59	1 319,92	103,74	7,72	5
Handenberg	72,67	36,34	36,34	7,43	5
Jeging	904,03	887,74	71,36	7,97	5
Mauthausen	1 475,34	1 408,71	95,64	6,63	4
Munderfing	851,15	873,26	51,75	6,00	4
Oberndorf bei Schwanenstadt	123,85	104,28	7,78	6,83	5
Pennewang	5,23	2,62	0,24	6,01	4
Redleiten	28,28	24,75	1,65	6,23	4
Reichenthal	1 012,52	995,30	72,89	7,26	5
Rottenbach	657,40	556,65	42,54	7,00	5
Schenkenfelden	687,80	667,68	42,10	6,21	4
Schwanenstadt	177,36	102,27	9,88	7,07	5
Sonnberg im Mühlkreis	486,91	610,75	36,17	6,60	4
St Pantaleon	1 973,76	2 336,77	141,66	6,57	4
St Peter am Wimberg	471,10	447,35	33,10	7,21	5
Steinach am Ziehberg	9,34	6,91	0,59	7,25	5
Stroheim	13,58	4,35	0,64	7,18	5

- 29.2 Der RH empfahl der Gemeindeaufsicht, die Daten dieser Gemeinden vorerst auf ihre Richtigkeit zu überprüfen und in weiterer Folge die Angemessenheit der Kreditkosten kritisch zu würdigen.
- 29.3 *Die Landesregierung teilte mit, die Überprüfung der Daten durch die Gemeindeaufsicht wäre erfolgt. Weiters wäre die Vornahme von Nachverhandlungen mit den Darlehensgebern veranlasst worden.*

Schluss-
bemerkungen

- 30 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:
- (1) Das Schuldenmanagement für Länder und Gemeinden wäre rasch zu verbessern und für mehrere Gebietskörperschaften zu koordinieren, um günstigere Konditionen am Markt zu erhalten.
- (2) Nach Schaffung der entsprechenden Voraussetzungen sollte zur Fremdfinanzierung vermehrt der oft günstigere Geldmarkt in Anspruch genommen werden.
- (3) Den Kreditkosten von 23 oberösterreichischen Gemeinden mit einem Schuldportfolio von über 6 % wäre erhöhte Aufmerksamkeit zu widmen.



Salzkammergutschwerpunkt-Versorgungsverbund

Kurzfassung

Die Oberösterreichische Landesregierung stimmte im Februar 1996 der Gründung des Salzkammergutschwerpunkt-Versorgungsverbundes (Versorgungsverbund) zu. Die Ziele der organisatorischen Zusammenführung der stationären medizinischen Versorgung durch die Landeskrankenanstalten des Salzkammergutes waren unter anderem die Erhöhung des Angebots und die Verbesserung der Qualität der von diesen Anstalten erbrachten medizinischen Leistungen.

Diese Maßnahme wurde auch zur Senkung der Investitionskosten für den Neubau des Landeskrankenhauses (LKH) Vöcklabruck — als Leitspital des Versorgungsverbundes — getroffen. Nach formloser Einbindung des LKH Bad Ischl im September 2000 in den bis dahin nur für die Landeskrankenanstalten in Vöcklabruck, Gmunden, Gmundnerberg und Buchberg vorgesehenen Versorgungsverbund verfügte der letztere im Jahr 2001 bei rd 1 800 Mitarbeitern über rd 1 160 systemisierte Betten. In den fünf Verbundkrankenanstalten erfolgten 2001 rd 52 000 stationäre Aufnahmen; der Gesamtaufwand betrug rd 153 Mill EUR.

Der RH bezeichnete die Gründung des Versorgungsverbundes wegen der vertieften Kooperationsmöglichkeiten als einen medizinisch und wirtschaftlich zweckmäßigen Schritt zur Verbesserung der stationären Versorgung des Salzkammergutes. Zur Zeit der Gebärungsüberprüfung des RH lag für den Versorgungsverbund kein detailliertes schriftliches Verbundkonzept vor. Der RH empfahl seine Ausarbeitung, verbunden mit einer spitalsübergreifenden Leistungsangebotsplanung.

Der Neubau des LKH Vöcklabruck wurde 1997 zu damals geschätzten Gesamtkosten von 186,5 Mill EUR der hierfür eigens gegründeten Landeskrankenhaus Vöcklabruck Errichtungs- und Vermietungs-GesmbH (LKV-GesmbH) übertragen. An der LKV-GesmbH waren mit 51 % die gemeinnützige Landeswohnungsgenossenschaft LAWOG und mit 49 % eine mit Vorstudien beauftragte Planungsunternehmung beteiligt. Die LKV-GesmbH hat nach Ansicht des RH ein geeignetes Raum- und Funktionsprogramm erstellt und bisher für eine kosten- und termintreue Projektabwicklung gesorgt.

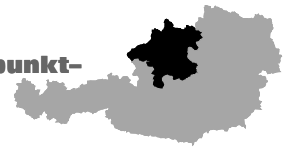
Im Jahr 1994 erwarb zunächst die LAWOG die für den Neubau notwendigen Grundstücke um 11,8 Mill EUR. Bei direktem Erwerb durch das Land mit Weitergabe des Baurechts an den Bauträger LKV-GesmbH hätten sich Einsparungen von bis zu 2,8 Mill EUR erzielen lassen. Zudem bezeichnete der RH den Kaufpreis von rd 150 EUR je Quadratmeter für die hierfür ausgewählten Grundstücke in Vöcklabruck als unangemessen hoch.

Der Anteil des Versorgungsverbundes an der stationären Versorgung von Patienten des Salzkammergutes betrug rd 70 % statt optimaler 80 %, weil die Versorgung von Patienten dieser Region auch außerhalb des Salzkammergutes in einzelnen Fachrichtungen (HNO, Urologie, Kinderheilkunde, Orthopädie) erfolgte. Daneben waren auch innerhalb der Verbundregion Unausgewogenheiten bei der Versorgung in einigen Fachrichtungen festzustellen.

Der RH regte an, durch eine zweckmäßige Betten- und Fächervorhaltung erhebliche Einsparungspotenziale zu nutzen. Dies wären zB der Abbau von Bettenvorhaltungen im konsiliaren Bereich (jährliches Einsparungspotenzial 0,7 bis 0,9 Mill EUR) und Umstrukturierungen des gynäkologisch-geburtshilflichen Bereichs; dabei wären die Versorgungsleistungen des LKH Gmunden dem neuen LKH Vöcklabruck zu übertragen (jährliches Einsparungspotenzial 1,0 bis 1,2 Mill EUR).

Unter Berücksichtigung der von ihm für die einzelnen Verbundkrankenanstalten empfohlenen Aufteilung der Leistungsangebote sowie der verstärkten interdisziplinären Nutzung der Betten bezeichnete der RH das Gesamtbettenangebot des Versorgungsverbundes mit rd 1 160 systemisierten Betten als ausreichend. Im ambulanten Bereich der Verbundkrankenanstalten entfiel ein erheblicher Anteil auf Versorgungsleistungen, die nach Ansicht des RH verstärkt in den niedergelassenen Bereich verlagert werden sollten.

Zur Verbesserung der medizinischen Qualitätssicherung im Versorgungsverbund empfahl der RH die Entwicklung von Qualitätsstandards.



Kenndaten der fünf Landeskrankenhäuser
des Salzkammergutschwerpunkt-Versorgungsverbundes

Krankenanstalt	LKH Vöcklabruck			
Rechtsträger	Land Oberösterreich			
Leistungserstellung	1998	1999	2000	2001
	Anzahl			
Systemisierte Betten	536	469	469	469
Tatsächliche Betten	469	466	469	469
Korrigiertes Personal*	741	757	773	771
Stationäre Patienten	21 818	22 957	23 252	23 261
Belagstage	130 452	136 969	134 538	131 397
Ambulanzfälle	40 148	51 161	50 859	47 729
Belagsdauer in Tagen	6,0	6,0	5,8	5,6
	in %			
Bettenauslastung	76,2	80,5	78,4	76,8
* auf Vollzeitbeschäftigte umgerechnet, einschließlich Krankenpflegeschüler und –innen				
Gebarungsentwicklung**	in Mill EUR			
Personalaufwand	26,6	28,4	29,8	31,1
Betriebsaufwand	22,6	22,3	22,6	29,7
Investitionen	2,8	3,2	4,0	6,2
Summe	52,0	53,9	56,4	67,0
Leistungserlöse	34,8	36,5	37,4	41,5
Betriebsabgang	- 17,2	- 17,4	- 19,0	- 25,5
** 2001 Darstellung als Wirtschaftsplan nach überwiegend handelsrechtlichen Kriterien				

Krankenanstalt	LKH Gmunden			
Rechtsträger	Land Oberösterreich			
Leistungserstellung	1998	1999	2000	2001
	Anzahl			
Systemisierte Betten = Tatsächliche Betten	247	247	247	247
Korrigiertes Personal*	402	412	425	433
Stationäre Patienten	11 694	11 749	12 015	12 336
Belagstage	76 651	75 785	72 399	70 937
Ambulanzfälle	24 869	26 511	27 961	26 615
Belagsdauer in Tagen	6,6	6,5	6,0	5,8
	in %			
Bettenauslastung	85,0	84,1	80,1	78,7
*auf Vollzeitbeschäftigte umgerechnet, einschließlich Krankenpflegeschüler und –innen				
Gebärungsentwicklung**	in Mill EUR			
Personalaufwand	14,6	15,2	16,2	17,2
Betriebsaufwand	12,1	11,6	12,6	15,3
Investitionen	1,5	1,1	1,5	2,0
Summe	28,2	27,9	30,3	34,5
Leistungserlöse	20,2	19,4	20,2	22,3
Betriebsabgang	– 8,0	– 8,5	– 10,1	– 12,2
**2001 Darstellung als Wirtschaftsplan nach überwiegend handelsrechtlichen Kriterien				



Krankenanstalt	LKH Bad Ischl			
Rechtsträger	Land Oberösterreich			
Leistungserstellung	1998	1999	2000	2001
	Anzahl			
Systemisierte Betten	279	279	245	245
Tatsächliche Betten	273	272	253	254
Korrigiertes Personal*	429	422	417	410
Stationäre Patienten	10 246	10 451	10 407	11 533
Belagstage	72 530	72 566	68 957	69 884
Ambulanzfälle	18 498	19 633	19 019	19 363
Belagsdauer in Tagen	7,1	6,9	6,6	6,1
	in %			
Bettenauslastung	72,8	73,1	74,5	78,2
* auf Vollzeitbeschäftigte umgerechnet, einschließlich Krankenpflegeschüler und –innen				
Gebahrungsentwicklung**	in Mill EUR			
Personalaufwand	14,8	15,1	15,7	16,0
Betriebsaufwand	11,8	13,5	12,6	17,0
Investitionen	1,9	0,9	0,8	1,7
Summe	28,5	29,5	29,1	34,7
Leistungserlöse	18,3	18,1	17,4	19,0
Betriebsabgang	- 10,2	- 11,4	- 11,7	- 15,7
** 2001 Darstellung als Wirtschaftsplan nach überwiegend handelsrechtlichen Kriterien				

Krankenanstalt	LKH Buchberg			
Rechtsträger	Land Oberösterreich			
Leistungserstellung	1998	1999	2000	2001
	Anzahl			
Systemisierte Betten	120	120	120	120
Tatsächliche Betten	128	128	128	142
Korrigiertes Personal*	141	141	143	145
Stationäre Patienten	2 678	2 708	2 558	2 570
Belagstage	44 887	45 164	43 913	43 024
Ambulanzfälle	76	90	57	30
Belagsdauer in Tagen	16,8	16,7	17,2	16,7
	in %			
Bettenauslastung	102,5	103,1	99,9	98,2
*auf Vollzeitbeschäftigte umgerechnet				
Gebärungsentwicklung**	in Mill EUR			
Personalaufwand	4,6	4,8	5,0	5,2
Betriebsaufwand	2,5	2,2	2,1	2,8
Investitionen	0,1	0,2	0,4	0,1
Summe	7,2	7,2	7,5	8,1
Leistungserlöse	6,2	6,2	6,0	6,0
Betriebsabgang	- 1,0	- 1,0	- 1,5	- 2,1
**2001 Darstellung als Wirtschaftsplan nach überwiegend handelsrechtlichen Kriterien				



Krankenanstalt	LKH Gmundnerberg			
Rechtsträger	Land Oberösterreich			
Leistungserstellung	1998	1999	2000	2001
	Anzahl			
Systemisierte Betten	80	77	77	77
Tatsächliche Betten	49	74	82	75
Korrigiertes Personal*	79	89	100	101
Stationäre Patienten	1 206	1 618	1 994	2 123
Belagstage	14 678	19 731	25 143	25 292
Ambulanzfälle	604	807	954	915
Belagsdauer in Tagen	12,17	12,20	12,61	11,90
	in %			
Bettenauslastung	82,0	73,0	83,7	92,3
* auf Vollzeitbeschäftigte umgerechnet				
Gebbarungsentwicklung**	in Mill EUR			
Personalaufwand	2,7	3,2	3,7	3,9
Betriebsaufwand	2,2	2,4	2,7	3,3
Investitionen	0,1	0,3	0,4	0,7
Summe	5,0	5,9	6,8	7,9
Leistungserlöse	2,5	3,2	3,9	4,5
Betriebsabgang	- 2,5	- 2,7	- 2,9	- 3,4
** 2001 Darstellung als Wirtschaftsplan nach überwiegend handelsrechtlichen Kriterien				

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von September 2000 bis Februar 2001 die Gebarung der fünf Landeskrankenanstalten des Salzkammergutes sowie die Planung und Leistungsvergabe für den noch nicht fertiggestellten Neubau des LKH Vöcklabruck.

Prüfungsschwerpunkte waren die Organisation und die Betriebsabläufe dieser Landeskrankenanstalten einschließlich ihrer Leistungsangebote und ihrer Qualitätssicherungsmaßnahmen, der Umsetzungsgrad der vom Land Oberösterreich im Jahr 1996 beschlossenen Zusammenführung dieser Landeskrankenanstalten zu dem Salzkammergutschwerpunkt–Versorgungsverbund (Versorgungsverbund) — insbesondere die Maßnahmen zur Koordinierung der Leistungsangebote bzw zur Synergienutzung durch Kooperationen unter Bedachtnahme auf die LKH–Standorte und auf zeitgemäße Fächerstrukturen — sowie der Neubau des LKH Vöcklabruck.

Zu dem im Mai 2001 übermittelten Prüfungsergebnis gab die Oberösterreichische Landesregierung im November 2001 eine Stellungnahme ab. Der RH erstattete im Jänner 2002 eine Gegenäußerung.

Entwicklung des Versorgungs- verbundes

- 2.1 Zur Sicherstellung der stationären Akutversorgung durch leistungsfähige, bedarfsgerechte und in ihrem Anstaltszweck und Leistungsangebot aufeinander abgestimmte Krankenanstalten wurde im Österreichischen Krankenanstalten– und Großgeräteplan 2001 für die Krankenanstalten des Salzkammergutes für das Jahr 2005 die Gesamtbettenzahl mit 1 222 Betten festgelegt. Die Landesregierung stimmte im Februar 1996 der organisatorischen Zusammenführung von vorerst vier im Salzkammergut gelegenen Landeskrankenanstalten (LKH Vöcklabruck, LKH Gmunden, LKH Buchberg, LKH Gmundnerberg) in den Versorgungsverbund zu.

Die damit verbundenen Ziele waren die Erreichung des Bettenstandes laut dem Österreichischen Krankenanstalten– und Großgeräteplan 2001 bei gleichzeitiger Senkung der Investitionskosten für den Neubau des LKH Vöcklabruck sowie die Erhöhung des Angebots und die Verbesserung der Qualität der von diesen Anstalten erbrachten medizinischen Leistungen.

Die Einbindung des LKH Bad Ischl in den Verbund erfolgte in formloser Art erst im September 2000. Im Jahr 2001 verfügte der Versorgungsverbund bei rd 1 800 Mitarbeitern über rd 1 160 systemisierte Betten, wobei rd 52 000 stationäre Aufnahmen erfolgten; der Gesamtjahresaufwand betrug rd 153 Mill EUR.

- 2.2 Der RH bezeichnete die Gründung des Versorgungsverbundes wegen der vertieften Kooperationsmöglichkeiten als einen medizinisch und wirtschaftlich zweckmäßigen Schritt zur Verbesserung der stationären Versorgung des Salzkammergutes.



- 3.1 Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH lag kein detailliertes schriftliches Verbundkonzept vor, in dem die Verbundziele genau definiert und die durch die Verbundgründung zu erwartenden Synergieeffekte dargestellt sowie quantifiziert worden wären. Auch fehlten eine bedarfsgerechte Aufteilung der Leistungsangebote, eine Gesamtbedarfserfassung sowie ein Maßnahmenkatalog zur Zielerreichung unter Angabe eines Zeithorizonts und der jeweils verantwortlichen Personen.
- 3.2 Die rechtzeitige Vorlage eines derartigen Verbundkonzepts wäre zweckmäßig gewesen, weil die Letztausstattung des Neubaus des LKH Vöcklabruck bereits im Planungsstadium darauf hätte aufbauen sollen. Der RH empfahl, ein detailliertes Verbundkonzept mit einer spitalsübergreifenden Leistungsangebotsplanung auszuarbeiten; er bemängelte, dass anlässlich der Leistungsabstimmung zwischen den einzelnen Landeskrankenanstalten das LKH Bad Ischl nicht berücksichtigt wurde.

Neubau des LKH Vöcklabruck

Grundstücksankauf

- 4.1 Aufgrund der räumlichen und ausstattungsmäßigen Unzulänglichkeiten des LKH Vöcklabruck sah sich die Anstaltendirektion des Amtes der Landesregierung bereits im Jahr 1991 veranlasst, zwischen einem Zubau bzw Umbau und einem Neubau für die damals als notwendig erachtete Erweiterung von 591 auf 1 132 Betten sowie für den gestiegenen Ausstattungsbedarf zu entscheiden.

Eine im Mai 1993 hierfür von einem österreichischen Planungsunternehmen vorgelegte Machbarkeitsstudie bevorzugte den Neubau, weshalb das Amt der Landesregierung angewiesen wurde, die erforderlichen Schritte zur Sicherung eines geeigneten Bauareals einzuleiten. Das Amt nahm daraufhin zwar die Bereitschaft von Grundeigentümern und Gemeinden zum Verkauf von Grundstücken zur Kenntnis, setzte aber keine weiteren Aktivitäten.

Hingegen betrieb die gemeinnützige Landeswohnungsgenossenschaft LAWOG — ohne erkennbaren Auftrag der Landesregierung — die Suche nach einem passenden Grundstück sehr intensiv und erwarb im November 1994 geeignete Grundstücke um 11,8 Mill EUR. Im August 1998 gab die LAWOG diese Grundstücke an die im April 1997 für die Errichtung und Vermietung des neuen LKH Vöcklabruck eigens gegründete Landeskrankenhaus Vöcklabruck Errichtungs- und Vermietungs-GesmbH (LKV-GesmbH) einschließlich der aufgelaufenen Kosten weiter.

Die Abwicklung des Projekts durch die LKV-GesmbH verlief — zumindest bis Ende 2001 — planmäßig. Die Summe der bis Ende 2001 vergebenen Aufträge blieb unter den Schätzkosten, die Finanzierung konnte von der LKV-GesmbH zu sehr günstigen Bedingungen organisiert und der Fertigstellungstermin für den Rohbau im Herbst 2001 (geplanter Inbetriebnahmeterrmin: 2004) trotz umfangreicher Zusatzwünsche des Landes gehalten werden. Ende 1999 wurden die Gesamtkosten einschließlich der Zusatzwünsche (Ausbildungszentrum, Tiefgarage, Kompetenzzentrum) für den Neubau mit 214,1 Mill EUR (ohne Umsatzsteuer) präliminiert (1997: 186,5 Mill EUR).

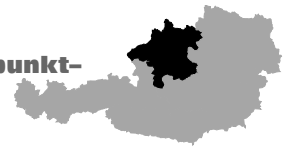
- 4.2 Nach Ansicht des RH hat die LKV-GesmbH ein geeignetes Raum- und Funktionsprogramm erstellt und bisher für eine kosten- und termintreue Projektabwicklung gesorgt. Ein direkter Erwerb der Grundstücke durch das Land mit Weitergabe des Baurechts an den Bauträger LKV-GesmbH wäre zweckmäßiger gewesen, weil dadurch Einsparungen (Grunderwerbsteuer sowie Rechtskosten) von 0,7 Mill EUR erzielbar gewesen wären. Auch wären die von der LAWOG verrechneten Zinsen von 2,1 Mill EUR für die Grundstücksvorhaltung entfallen.

Darüber hinaus bemängelte der RH den Verzicht des Landes auf Schaffung einer den Kaufpreis verringernden Konkurrenzsituation bei der Grundstückssuche, wodurch das Provisionsentgelt von 0,9 Mill EUR für die LAWOG teilweise oder ganz entfallen wäre. Der von der LAWOG entrichtete Kaufpreis von durchschnittlich rd 150 EUR je Quadratmeter für ein landwirtschaftliches Areal von über 78 000 m², dessen Umwidmung auf "Sondernutzung Krankenhaus" noch bevorstand, war nicht zuletzt deshalb als unangemessen hoch zu bezeichnen.

- 4.3 *Laut Stellungnahme der Landesregierung wären auch bei einem direkten Erwerb des Grundstücks durch das Land Oberösterreich Kosten für die Finanzierung angefallen.*
- 4.4 Der RH entgegnete, dass der durch den indirekten Grundstückserwerb in Kauf genommene Kostenanteil in Höhe von zusammen 2,8 Mill EUR bei einem direkten Erwerb durch das Land weitestgehend zu vermeiden gewesen wäre.

Projektabwicklung

- 5.1 Die Anstaltendirektion verringerte Ende 1995 den Bettenstand für das neu — als Leitspital des Versorgungsverbundes — zu errichtende LKH Vöcklabruck von 1 132 auf 552, weshalb zur Entscheidungsfindung zwischen Neu- und Umbau im Februar 1996 der Ersteller der erwähnten Machbarkeitsstudie aus 1993 mit einer Überarbeitung beauftragt wurde.
- 5.2 Nach Auffassung des RH wäre aufgrund der geänderten Ausgangslage zur Entscheidungsfindung anstelle einer Überarbeitung eine neue Machbarkeitsstudie einzuholen gewesen.
- 5.3 *Laut Mitteilung der Landesregierung hätte eine neue Studie zu einer erheblichen Verzögerung geführt, was aufgrund der immer prekärer werdenden Situation im LKH Vöcklabruck nicht vertretbar gewesen wäre.*



- 6.1 Das Land Oberösterreich und die LKV-GesmbH schlossen im März 1998 einen Mietvertrag für das neu zu errichtende LKH Vöcklabruck ab. Dabei wurde unter anderem für die Einhaltung der Kostenobergrenze von 223,8 Mill EUR durch die LKV-GesmbH ein an letztere zu leistender Risikoausgleich von 11,7 Mill EUR und für eine Terminüberschreitung von einem halben Jahr ein Pönale von 0,73 Mill EUR vereinbart.

Der neben der LAWOG mit 49 % beteiligte zweite Gesellschafter der LKV-GesmbH stellte das Personal für die wesentlichen Planungs- und Projektentwicklungsleistungen bei. Gemäß der Honorarvereinbarung — die allerdings erst elf Monate nach Abschluss des Gesellschaftsvertrags erfolgte — verrechnete dieser Gesellschafter der LKV-GesmbH ein Honorar, das durchschnittlich 10 % unter dem vom Land zu leistenden Entgelt für die Leistungen der LKV-GesmbH lag.

- 6.2 Der RH bemängelte, dass das Land keinen internationalen Vergleich der Bedingungen für Planer- und Bauherrnleistungen anstellte; er bezeichnete den Risikoausgleich als unangemessen hoch, weil die tatsächliche Preisentwicklung ab 1993 niedriger war als die dem Risikoausgleich zugrunde gelegte Baukostenindexentwicklung. Außerdem war das Pönale angesichts der Gesamtkosten von über 200 Mill EUR (Stand Ende 1999) mit 0,73 Mill EUR zu niedrig.
- 6.3 *Die Landesregierung rechtfertigte in ihrer Stellungnahme die Zuerkennung des von Gebührenordnungen abgeleiteten Honorars als "Risikoausgleich" der LKV-GesmbH für die von ihr abgegebene Garantie der Kostenobergrenze und des eingegangenen Fertigstellungspönales.*
- 6.4 Der RH erwiderte, dass die Entschädigung des Risikos in obgenannter Höhe nicht gerechtfertigt war.

Versorgungsbedarf

- 7.1 Die Gesamtzahl stationärer Fälle der Verbundregion erhöhte sich für alle Fachrichtungen von 62 979 Fällen (1997) auf 68 771 Fälle (1999); der Versorgungsverbund versorgte 2001 rd 70 % der Patienten des Salzkammergutes. Die Bedarfsentwicklung in den einzelnen Fachrichtungen wies von 1997 bis 1999 unterschiedliche Tendenzen auf (zB Kinderheilkunde + 33,8 %, Augen + 27,6 % sowie Neurologie und Psychiatrie + 127,0 % bzw + 34,2 %, Gynäkologie und Geburtshilfe – 2,3 % und Urologie – 15,5 %).
- 7.2 Nach Auffassung des RH wäre als optimale Versorgungswirkung der fünf Verbundkrankenanstalten eine Abdeckung von rd 80 % (derzeit rd 70 %) der durch die regionale Bevölkerung in der jeweiligen Fachrichtung nachgefragten bzw erbrachten Versorgungsleistungen anzustreben. Die restlichen 20 % sollten wegen des spitzenmedizinischen Leistungscharakters und der speziellen Leistungsspektren weiterhin von dafür eingerichteten Krankenanstalten außerhalb der Region übernommen werden.

Nach den Feststellungen des RH war bei mehreren Fachrichtungen eine Verbesserung der Versorgungswirkung durch die Verbundkrankenanstalten noch nicht gegeben. So lag in den Fachrichtungen HNO, Urologie, Kinderheilkunde und Orthopädie der außerhalb des Verbundes abgedeckte Bedarf an stationärer Versorgung mit rd 30 bis 50 % über den erwähnten restlichen 20 %.

Außerdem fand die Relation der Einwohnerzahlen der Region Vöcklabruck (56 %) zur Region Gmunden (44 %) nicht ihren entsprechenden Niederschlag bei der Versorgung in einigen Fachrichtungen in den jeweiligen Verbundkrankenanstalten; diese übernahmen dabei wechselseitig zur Gänze die Patienten der jeweils anderen Region. In den vergangenen Jahren zeichnete sich nur eine Tendenz zu einer ausgewogeneren Versorgung innerhalb der Verbundregion ab, weil bei den einweisenden Stellen und den Patienten der Region noch keine ausreichende Akzeptanz der medizinischen und pflegerischen Leistungen der einzelnen Verbundkrankenanstalten vorlag.

Der RH wiederholte seine Empfehlung, für ein detailliertes Verbundkonzept zu sorgen, welches die Akzeptanz der einzelnen Verbundkrankenanstalten erhöht.

- 7.3 *Laut Mitteilung der Landesregierung werde mittlerweile versucht, das Vertrauen der Bevölkerung in die regionalen Krankenanstalten zu stärken und die aufgezeigten Schwachstellen zu beseitigen. Zudem seien Befragungen der einweisenden Ärzte im Hinblick auf ihre Erwartungshaltung bereits durchgeführt worden.*

Fächerangebot und Bettenvorhaltung

Bettenreduktionen

- 8.1 Entsprechend der bundesweiten Entwicklung kam es auch in der Verbundregion zwischen 1995 und 2000 zu erheblichen Bettenreduktionen, so dass für einen weiteren Bettenabbau nur mehr ein geringer Spielraum bestand. Die notwendige Erweiterung bzw Differenzierung des Angebots für die Fächer Akutgeriatrie, Dermatologie und Psychiatrie konnte bei der Errichtungsbewilligung für den Neubau des LKH Vöcklabruck durch eine geringe Bettenreduktion in den Fächern Gynäkologie, Kinderheilkunde, Unfallchirurgie und Neurologie ausgeglichen werden. Die neue Fachrichtung Akutgeriatrie sollte anstelle der aufzulassenden Abteilung für Innere Medizin im LKH Buchberg vorgehalten werden und zu einer Entlastung anderer Primariate im Versorgungsverbund führen.

In der Fachrichtung Neurologie war für das LKH Vöcklabruck nach Inbetriebnahme des Neubaus eine Reduktion der dort für die gesamte Verbundregion vorgehaltenen systemisierten Betten von 34 auf 30 Betten vorgesehen. Nach Fertigstellung des Neubaus ist ferner vorgesehen, die im LKH Gmundnerberg versorgten pulmonologischen und psychiatrischen Fälle ebenfalls dem LKH Vöcklabruck als Leitspital zuzuordnen.

- 8.2 Der RH bemängelte die für den Neubau des LKH Vöcklabruck in der Fachrichtung Neurologie vorgesehene Bettenreduktion auf 30 Betten. Deutliche Zuwächse der Leistungskennwerte wiesen nämlich auf eine Verschärfung des bereits im Altbau bestehenden Kapazitätsproblems hin. Höchste Dringlichkeit bestand insbesondere für eine Beseitigung der Unterversorgung von Patienten der Region Gmunden. Die vorhandene bzw geplante Bettenzahl stand somit in Widerspruch zu einer zentralen Versorgung beider Bezirke durch das LKH Vöcklabruck. Nach der geplanten Verlagerung der im LKH Gmundnerberg zu erbringenden medizinischen Leistungen in das LKH Vöcklabruck wäre das LKH Gmundnerberg umgehend zu schließen.
- 8.3 *Die Landesregierung stellte in Aussicht, den Schließungsplan für das LKH Gmundnerberg umzusetzen und der empfohlenen Anhebung der Bettenkapazität für den Fachbereich Neurologie durch Forcierung einer interdisziplinären Bettenbelegung im LKH Vöcklabruck nachzukommen.*



- 9.1 In der Verbundregion stand der Bettenreduktion im Bereich der Unfallchirurgie eine Erhöhung der Bettenzahl in der Orthopädie gegenüber. Beide Fachrichtungen wiesen 2000 hohe Auslastungswerte auf. In der Orthopädie des LKH Gmunden wurden jedoch nur geringe Versorgungsleistungen für Patienten der Region Vöcklabruck erbracht.
- 9.2 Eine Verbesserung der Versorgungswirkung der Orthopädie im LKH Gmunden würde nach Auffassung des RH eine weitere Erhöhung der Bettenzahl rechtfertigen, wobei orthopädische Leistungen der Unfallchirurgie im LKH Vöcklabruck in Hinkunft vermehrt der Orthopädie des LKH Gmunden zu übertragen wären.
- Fachschwerpunkt HNO
- 10.1 Der Österreichische Krankenanstalten- und Großgeräteplan 2001 sieht für 2005 einen Fachschwerpunkt HNO mit acht Betten im LKH Bad Ischl vor.
- 10.2 Infolge des geringen Anteils akuter Fälle in der Fachrichtung HNO sowie der geringen Auslastung der HNO im LKH Vöcklabruck wäre eine zentrale Versorgung durch das LKH Vöcklabruck ausreichend.
- Bettenumwandlungen
- 11.1 Im Österreichischen Krankenanstalten- und Großgeräteplan 2001 ist für 2005 ferner eine Umwandlung der 120 Betten der Internen Medizin des LKH Buchberg in 120 Betten der Fachrichtung Akutgeriatrie und Remobilisation geplant.
- 11.2 Die Vorhaltung einer Bettenkapazität in der Fachrichtung Akutgeriatrie und Remobilisation, durch die eine verbundweite Versorgung gewährleistet werden soll, ist angesichts des oberösterreichweiten Bedarfs gesundheitspolitisch zweckmäßig.
- Konsiliarabteilungen
- 12.1 Die Krankenanstalten in Gmunden, Bad Ischl und Vöcklabruck hielten auch sogenannte Konsiliarabteilungen vor, das sind stationäre Kapazitäten mit zugeordnetem Bettenbestand unter konsiliarärztlicher Leitung. Mit den vorhandenen Kapazitäten wurde eine Grundversorgung der Bereiche HNO, Augen, Dermatologie, Urologie, Kinderheilkunde sowie Neurologie und Psychiatrie geboten, die jedoch über die übliche ergänzende Versorgung bestehender Fachrichtungen hinausging.
- 12.2 Der RH ermittelte auf Basis der Kostenrechnung des Jahres 1999 Einsparungspotenziale durch einen Abbau dieser Versorgungsbereiche in Höhe von 0,7 bis 0,9 Mill EUR jährlich. Nach Auffassung des RH entsprachen die konsiliaren Fachabteilungen nicht dem höheren, allgemeinen Standard regulärer Fachabteilungen und wichen zudem von der für den Versorgungsverbund vorgesehenen zentralen Vorhaltung bestimmter Fachrichtungen ab.
- Der RH teilte diesbezüglich die im Österreichischen Krankenanstalten- und Großgeräteplan 2001 und im Krankenanstaltengesetz vertretene Auffassung, wonach diese Form der stationären Versorgung zu einem Unterlaufen vorgegebener Fächerstrukturen führt; er empfahl, die Auflösung dieser Versorgungsbereiche schrittweise anzustreben.

Gynäkologie und Geburtshilfe

- 13.1 Im Fachbereich Gynäkologie und Geburtshilfe sah der Österreichische Krankenanstalten- und Großgeräteplan 2001 für 2005 für die Verbundregion eine Reduktion um 13 Betten auf 110 systemisierte Betten vor. Die geringen Auslastungswerte aller drei Standorte (Vöcklabruck, Gmunden und Bad Ischl) der Fachrichtung Gynäkologie und Geburtshilfe waren eine Konsequenz der bestehenden Kapazitätsüberhänge.
- 13.2 Wegen der geringen räumlichen Distanz des Standortes Gmunden zum Standort Vöcklabruck (rd 16 km Entfernung bzw rd 15 Minuten Fahrzeit) sowie aufgrund der vorgefundenen Auslastung der im LKH Vöcklabruck vorhandenen Betten könnte die gynäkologisch-geburtshilfliche Versorgung der Regionen Vöcklabruck und Gmunden — ohne Anhebung der Bettenzahl — alleine vom neuen LKH Vöcklabruck wahrgenommen werden.

Unter der Annahme variabler Kostenanteile sowie nicht oder nicht unmittelbar abbaubarer Fixkosten im Gesamtausmaß von rd 60 bis 70 % der Primärkosten ermittelte der RH für diese Zusammenlegung ein Einsparungspotenzial von 1,0 bis 1,2 Mill EUR jährlich.

- 13.3 *Laut Stellungnahme der Landesregierung könnte diese Empfehlung des RH im Rahmen der nächsten Revision des Österreichischen Krankenanstalten- und Großgeräteplans 2001 zur Diskussion gestellt werden.*

Multiple Sklerose- Station im LKH Bad Ischl

- 14.1 Die Multiple Sklerose-Station des LKH Bad Ischl verfügte über 15 Betten, die von Patienten aus ganz Österreich in Behandlungsturnussen von 27 Tagen durchgehend seit Jahren zur Gänze belegt waren. Trotz der nicht mehr zeitgemäßen Unterbringung der Patienten in Dreibettzimmern des Altbaues standen im November 2000 noch 60 Patienten auf der Warteliste. Eine Erweiterung der Multiple Sklerose-Station um fünf Betten könnte die Kapazität dieser Pflegeeinrichtung um 65 Patienten jährlich erhöhen. Für die Multiple Sklerose-Station ermittelte der RH einen rechnerischen Abgang von 130 000 EUR pro Jahr.
- 14.2 Das seit 1984 im LKH Bad Ischl vorhandene Wissen und die Erfahrung in der Pflege von Multiple Sklerose-Patienten sollte den Ausschlag geben, die Multiple Sklerose-Station um fünf Betten in patientenfreundlicher Art zu erweitern. Hinsichtlich der Kostentragung für die Multiple Sklerose-Station regte der RH an, eine mehr die Kosten deckende Zusatzvereinbarung bezüglich der therapeutischen Intervallbehandlung der Multiple Sklerose-Patienten mit den Sozialversicherungsträgern anzustreben.
- 14.3 *Laut Mitteilung der Landesregierung müsste die empfohlene Ausweitung der Multiple Sklerose-Station Hand in Hand mit einer zusätzlichen finanziellen Beteiligung der Sozialversicherungsträger gehen.*



**Ambulante
Versorgung**

15.1 Die Verbundkrankenanstalten verzeichneten im Jahr 2000 rd 90 000 ambulante Fälle bzw rd 307 000 Frequenzen (Besuchshäufigkeiten der Fälle). Die Versorgung konzentrierte sich zum überwiegenden Teil auf die Fächer Unfallchirurgie, Radiologie und Physikalische Medizin. Vor allem in der Unfallchirurgie, aber auch in der Allgemeinen Chirurgie und der Orthopädie wurden die für die ambulante Versorgung erforderlichen Kapazitäten — sieht man von Vor- und Nachbehandlungen stationärer Patienten ab — primär für nicht stationäre Patienten vorgehalten. Das LKH Vöcklabruck bildete mit rd 46 % aller ambulanten Fälle den Versorgungsschwerpunkt unter den fünf Verbundkrankenanstalten.

15.2 Berechnungen des RH ergaben, dass die Verbundkrankenanstalten im Jahr 2000 stellvertretend für den niedergelassenen Bereich rd 100 000 Frequenzen ambulanter Patienten versorgten. Dies vor allem deshalb, weil im österreich- bzw oberösterreichweiten Vergleich eine zu geringe Anzahl von Vertragsärzten bestand.

Der RH verwies auf den hohen Entlastungsbedarf der Verbundkrankenanstalten durch den niedergelassenen Bereich; er empfahl, die Patientenströme in Übereinstimmung mit der Vereinbarung nach Artikel 15a B-VG (über die Reform des Gesundheitswesens und der Krankenanstaltenfinanzierung für die Jahre 1997 bis 2000) verstärkt in den niedergelassenen Bereich zu verlagern.

15.3 *Laut Stellungnahme der Landesregierung sei die vom RH empfohlene Verlagerung der Patientenströme in den niedergelassenen Bereich unter den gegebenen Finanzierungsregelungen in Österreich kaum realisierbar.*

15.4 Der RH erwiderte, eine Steigerung der durch den niedergelassenen Facharztbereich möglichen und qualitativ verantwortbaren Patientenversorgung läge nicht nur im Interesse der Patienten (wohnortnähere Versorgung), sondern wäre auch zur Entlastung der Krankenhausambulanzen und des Krankenhausträgers vorteilhaft.

Qualitätssicherung

16.1 Zur Überprüfung der für die medizinische Qualitätssicherung im Versorgungsverbund ausschlaggebenden Leistungsstruktur im Fachbereich Gynäkologie und Geburtshilfe wurden die medizinischen Einzelleistungen des Zeitraums 1997 bis inklusive erstes Halbjahr 2000 vergleichend ausgewertet. Hierbei war im LKH Gmunden eine weit höhere Anzahl der medizinischen Einzelleistungen "diagnostische Laparoskopie/Pelviskopie (medizinische Einzelleistungen 2887*)" und der medizinischen Einzelleistungen "Laparotomie mit Adhäsiolyse (medizinische Einzelleistungen 2886**)" als in der Schwerpunktkrankenanstalt LKH Vöcklabruck und im LKH Bad Ischl festzustellen.

* endoskopische diagnostische Betrachtung des Beckenraumes

** Eröffnung der Bauchdecke mit Lösung von Verwachsungen

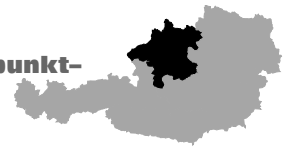
Gemäß einem bundesweiten Vergleich dieser medizinischen Einzelleistungen lag die Abteilung für Gynäkologie und Geburtshilfe des LKH Gmunden dabei noch vor der Zentralkrankenanstalt Salzburg, der Universitätsklinik Innsbruck und anderen österreichischen Krankenanstalten der Schwerpunktversorgung.

Noch gravierendere Leistungsunterschiede im Fachbereich Gynäkologie und Geburtshilfe der Verbundkrankenanstalten stellte der RH in Bezug auf die Leistung "Gefrierschnitt bei operativen Eingriffen" fest. Die betreffenden Abteilungen in Vöcklabruck und Bad Ischl wiesen für diese medizinische Leistung die rd 10 bis 20fachen Werte gegenüber der Abteilung in Gmunden auf. Hiezu war festzuhalten, dass Gefrierschnitte einen standardmäßigen diagnostischen Eingriff für Gewebeuntersuchungen während bzw nach einer Operation darstellen und in ausreichender Zahl durchgeführt werden sollten. Ihre Anzahl kann daher als ein signifikanter Qualitätsindikator gewertet werden.

Weiters stellte der RH fest, dass im Versorgungsverbund orthopädische Leistungen, wie insbesondere Wirbelsäulenoperationen, in unangemessen hoher Anzahl vom Fachbereich Orthopädie in den Fachbereich Unfallchirurgie verlagert wurden. Gefäßoperationen, die grundsätzlich dem Leitspital (personell und medizinisch–technisch gut ausgestattete Gefäßchirurgie) zuzuordnen gewesen wären, wurden sehr häufig im LKH Gmunden durchgeführt.

Infolge der konsiliaren Betreuung im LKH Bad Ischl war ferner bei Leistungen der Urologie oder der HNO eine — in medizinischer Hinsicht wünschenswerte — Unterstützung durch die im Leitspital LKH Vöcklabruck situierten Abteilungen nicht gegeben.

- 16.2 Der RH empfahl, zur Optimierung der Leistungsaufteilung und damit auch zur Verbesserung der medizinischen Qualitätssicherung — unter Berücksichtigung der Wertigkeit bzw Funktionalität der Versorgungseinrichtung — umgehend medizinische Qualitätsstandards zu entwickeln und laufend qualitätssichernde Analysen durchzuführen. Darüber hinaus regte er an, bei speziellen Leistungsspektren mit geringer Fallzahl eine Zuordnung zu nur einem Standort innerhalb des Verbundes anzustreben; vor allem wäre das relativ hohe orthopädische Leistungsausmaß der Unfallchirurgie im LKH Vöcklabruck mittelfristig einzuschränken und durch die Orthopädie im LKH Gmunden abzudecken.
- 16.3 *Laut Mitteilung der Landesregierung sei zwischenzeitlich der Leiter der Abteilung für Gynäkologie und Geburtshilfe in Gmunden angewiesen worden, vermehrt von der Diagnosemöglichkeit des Gefrierschnitts Gebrauch zu machen.*
- 16.4 Der RH hielt dazu fest, dass ihm auch die rasche Entwicklung von Qualitätsstandards sowie laufende qualitätssichernde Analysen als vordringlich erschienen.



- 17.1 Gemäß der Krankenanstaltengesetz–Novelle 1993, BGBl Nr 801/1993, waren Qualitätssicherungskommissionen einzurichten, um qualitätssichernde Maßnahmen zu initiieren, zu koordinieren, zu unterstützen und ihre Umsetzung zu fördern. Im Versorgungsverbund bestand die Arbeit solcher Kommissionen aber hauptsächlich darin, anlassbezogen aufgrund von Patientenbeschwerden oder sonstiger Vorkommnisse aktiv zu werden. Darüber hinaus wurden die Obduktionsergebnisse nur in Einzelfällen auch mit den behandelnden Ärzten besprochen. Komplikationskonferenzen über den Indikations– und Behandlungsverlauf fanden bisher nicht statt.
- 17.2 Der RH erachtete zur Verhinderung von medizinischen Engpässen bzw von unwirtschaftlichen Konkurrenzsituationen eine Optimierung der Ablauforganisation im Operationsbereich und die krankenhausübergreifende Überprüfung der medizinischen Leistungserbringung als zweckmäßig.

Er empfahl, die Schnittstellen innerhalb der Verbundkrankenanstalten, aber auch die Zusammenarbeit im Versorgungsverbund — zur Umsetzung der Qualitätssicherung sowie zur Realisierung medizinischer und ökonomischer Synergieeffekte — verstärkt im Rahmen von Qualitätssicherungskommissionen zu behandeln. Als Grundlage für die Entwicklung von Strategien zur künftigen Vermeidung von Komplikationen sollten ferner Komplikationskonferenzen stattfinden.

Verwaltung

Anstaltsordnungen

- 18.1 In den Krankenanstalten des Versorgungsverbundes standen Anstaltsordnungen in Kraft, die nicht an die weiterentwickelten betrieblichen und gesetzlichen Anforderungen des Verbundes angepasst waren. Dies betraf zB die Organisation der Bettenstände bzw Fächerstrukturen und die Rechtsverhältnisse sowie Weisungsbeziehungen zwischen den einzelnen Krankenanstalten und dem Versorgungsverbund.
- 18.2 Der RH empfahl, die Anstaltsordnungen rasch zu aktualisieren.
- 18.3 *Die Landesregierung teilte dazu mit, dass die Bettenstände bzw Fächerstrukturen mit eigenen Bescheiden bereits auf den letzten Stand gebracht worden seien.*

- 19.1 Zur Vermeidung von Doppelgleisigkeiten in der Verwaltung beschloss die Landesregierung im Februar 1996, die Landeskrankenanstalten in Vöcklabruck, Gmunden, Buchberg und am Gmundnerberg zu einem leistungsangebotsmäßigen und organisatorischen Schwerpunktverbund zusammenzuführen. Hiefür bot sich durch die örtliche Nähe vor allem die Zusammenführung des LKH Gmunden und des LKH Buchberg (Traunkirchen) an.
- 19.2 Für beide Landeskrankenanstalten sollten unabdingbare Verwaltungsbereiche wie Patientenaufnahme, medizinischer Schreibdienst und Medikamentenverwaltung bestehen bleiben. Daneben empfahl der RH, nur einen Verwaltungsdirektor zu beschäftigen und die organisatorische Zusammenführung zu verwirklichen. Der RH ermittelte für die Bereiche Rechnungswesen, Einkauf, Küche, Personalverwaltung und technischer Betriebsdienst sowie IT ein Einsparungspotenzial von 0,3 Mill EUR jährlich.
- 19.3 *Die Landesregierung teilte dazu mit, dass nach erfolgter Generalsanierung der Küche des LKH Gmunden das LKH Buchberg ab Anfang 2004 mitversorgt werde.*

Weitere Feststellung

- 20 Eine weitere Feststellung des RH betraf die Neuaufnahme von Schreibkräften für den medizinischen Dienst in den Landeskrankenanstalten durch das Amt der Landesregierung. Der RH regte an, die Aufnahme an die Verbundkrankenanstalten zu delegieren.

Personal

Zusätzlich eingestellte Ärzte

- 21.1 Die zur Einhaltung des Krankenanstalten–Arbeitszeitgesetzes zusätzlich eingestellten Ärzte wurden fallweise für eine vermehrte Anwesenheit der Ärzte während des Tages verwendet, weshalb die Mehrdienstleistungen (teilweise mehr als 45 Wochenstunden) nicht geringer wurden. Bei einer Analyse der Dienstpläne einzelner Abteilungen zeigte sich, dass das Krankenanstalten–Arbeitszeitgesetz nicht immer eingehalten wurde und auch die notwendigen Dienste nicht gleichmäßig auf die jeweiligen Spitalsärzte aufgeteilt worden sind.
- 21.2 Der RH vermerkte dazu, dass nach der Einstellung von zusätzlichen Ärzten die bisher übliche Tagespräsenz von Ärzten nicht hätte ausgeweitet werden dürfen; die Kapazität der zusätzlichen Ärzte hätte die Mehrdienstleistungen vermindern sollen.
- 21.3 *Die Landesregierung führte die höhere Präsenz der Ärzte während des Tages vor allem auf Leistungsausweitungen im Versorgungsverbund zurück.*



- Konsiliarfachärzte
- 22.1 In den Krankenanstalten des Versorgungsverbundes hatten die Konsiliarfachärzte üblicherweise Sonderverträge nach den Bestimmungen der Allgemeinen Dienstordnung für Vertragsbedienstete des Landes Oberösterreich abgeschlossen. Für seine konsiliare Facharztstätigkeit erhielt auch ein kurz vor seiner Pension stehender pragmatisierter Ärztlicher Leiter einer Verbundkrankenanstalt einen zusätzlichen Vertragsbediensteten-Sondervertrag. Im Gegensatz dazu legte ein Primararzt desselben LKH seinen Vertragsbediensteten-Sondervertrag zurück und betreute die Patienten seines Faches in einem anderen LKH als Konsiliararzt zusammen mit den dort diensthabenden Fachärzten im Rahmen der üblichen Dienstzeit.
- 22.2 Der RH vertrat hierzu die Auffassung, dass eine optimale Patientenbetreuung nur dann möglich ist, wenn die Konsiliarbetreuung der Patienten unverzüglich vom jeweils diensthabenden Facharzt eines LKH und nicht personenbezogen wahrgenommen wird. Hierbei fällt die Konsiliarfacharztstätigkeit in die übliche Dienstzeit, so dass eine Sonderhonorierung nicht erforderlich ist. Der RH regte an, die befristeten Sonderverträge auslaufen zu lassen und den bisherigen Vertragsinhalt in Vereinbarungen im Rahmen des ursprünglichen Dienstvertrags umzuwandeln.
- 22.3 *Laut Stellungnahme der Landesregierung seien die Sonderverträge wegen der im Rahmen der Normalarbeitszeit nicht bewältigbaren Leistungssteigerung abgeschlossen worden.*
- Pflegekategorien
- 23.1 Eine vom Land veranlasste Überprüfung einer Organisationsmaßnahme im Pflegedienst — Einstufung der Pflegebedürftigkeit von Patienten in Pflegekategorien — ergab, dass die Pflegekategorie in 110 von 243 Fällen nicht korrekt eingestuft wurde, was einer Fehlerquote von 45,3 % entsprach. Vier Fünftel aller Fehleinstufungen betrafen ärztlich angeordnete Pflegemaßnahmen, weil die anordnenden Ärzte oftmals ihrer damit verbundenen Verpflichtung zur Pflegedokumentation nicht ausreichend nachkamen.
- 23.2 Im Sinne der Patienten, des anordnenden Arztes und der ausführenden Pflegekraft empfahl der RH, die Dokumentationsverpflichtung durch die Ärzte künftig genau einzuhalten. Hinsichtlich der überdurchschnittlichen Fehlerquote regte er an, intensive Schulungen — vor allem der Stationsleitungen — durchzuführen und die von den Pflegedirektorinnen praktizierte Überprüfung der Krankengeschichten zu intensivieren.

Krankenpflege-
schulen

- 24.1 In Oberösterreich bestanden 16 Krankenpflegeschulen. Der Versorgungsverbund verfügte über drei Schulen für die allgemeine Gesundheits- und Krankenpflege in Vöcklabruck, Gmunden und Bad Ischl. Seit der Novelle des Gesundheits- und Krankenpflegegesetzes wird auch der extramurale Bereich in die von diesen Schulen angebotene praktische Ausbildung einbezogen, um den verstärkten Anforderungen an das diplomierte Pflegepersonal in der Hauskrankenpflege und in gleichzuhaltenden Pflegebereichen Rechnung zu tragen. Rund 70 % der Absolventen fanden in anderen Einrichtungen als in Krankenanstalten Beschäftigung.
- 24.2 Der RH bemängelte, dass nur für die Gesundheits- und Krankenpflegeschule in Vöcklabruck ein Konzept vorlag; er hielt die geplante Weiterführung aller drei Schulen der allgemeinen Gesundheits- und Krankenpflege insbesondere aus wirtschaftlichen Überlegungen für nicht gerechtfertigt. Wegen des immer größeren Umfangs von Schulungen für den extramuralen Bereich empfahl er, eine finanzielle Beteiligung jener Institutionen (zB Heimhilfen in Ländern und Gemeinden) anzustreben, denen die Schulung zugute kommt.
- 24.3 *Die Landesregierung stellte in Aussicht, eine solche finanzielle Beteiligung zu prüfen.*

Weitere Feststellung

- 25 Eine weitere Feststellung des RH betraf den rückwirkenden Abschluss einer Betriebsvereinbarung.

Synergien im Versorgungsverbund

Anstaltsapotheken

- 26.1 Der Versorgungsverbund verfügte sowohl im LKH Vöcklabruck als auch im LKH Bad Ischl über Anstaltsapotheken, die sowohl personell als auch räumlich unterschiedlich ausgestattet waren (Arzneimittelaufwand 2000 des Versorgungsverbundes: 4 Mill EUR). Während die Anstaltsapotheke in Vöcklabruck eine zu geringe Manipulationsfläche sowie eine unzureichende räumliche und personelle Ausstattung aufwies, war jene in Bad Ischl großzügig ausgebaut und verfügte auch über eine eigene pharmazeutische Produktionsstätte (Gesamtjahresumsatz 2000 für die Herstellung von Arzneimitteln: 150 000 EUR).
- 26.2 Da gemäß dem Krankenanstaltengesetz Anstaltsapotheken nur in Zentral- oder Schwerpunktkrankenanstalten vorzuhalten sind und die laufende Medikamentenversorgung einer Krankenanstalt in der Größenordnung des LKH Bad Ischl über den Großhandel sichergestellt werden kann, erachtete der RH den Standort Bad Ischl für den Betrieb einer Anstaltsapotheke für entbehrlich.
- Er empfahl, für den Versorgungsverbund — nach Fertigstellung des Neubaus des LKH Vöcklabruck — nur mehr eine Anstaltsapotheke in diesem Leitspital vorzusehen und die Herstellung von Arzneimitteln in dieser Apotheke nur in wirtschaftlich vertretbarem Ausmaß weiterzuverfolgen.
- 26.3 *Laut Mitteilung der Landesregierung bestehe die Absicht, die vom RH empfohlene Auflösung der Anstaltsapotheke in Bad Ischl nach Inbetriebnahme des Neubaus in Vöcklabruck zu prüfen.*



- Versorgung mit
Reinwäsche
- 27.1 Die Versorgung der fünf Verbundkrankenanstalten mit Reinwäsche erfolgte nach unterschiedlichen Organisationskonzepten. Während im LKH Vöcklabruck und im LKH Gmundnerberg die Reinigung ausschließlich in der eigenen Anstaltswäscherei erfolgte, ließen die LKH Gmunden und Buchberg die Wäsche fremdreinigen. Das LKH Bad Ischl stellte ab Februar 2000 vollständig auf Mietwäsche um. Nicht zuletzt dadurch fielen in den Verbundkrankenanstalten stark unterschiedliche Kosten für die Versorgung mit Reinwäsche (im Jahr 2000 im LKH Vöcklabruck 1,39 EUR/kg, im LKH Bad Ischl 2,33 EUR/kg) an.
- 27.2 Der RH empfahl, entweder alle Krankenanstalten unter einheitlichen Vertragsbedingungen mit Mietwäsche zu versorgen oder eine eigene Großwäscherei in zentraler Lage zu errichten.
- 27.3 *Die Landesregierung stellte in Aussicht, die Wäscheversorgung des Versorgungsverbundes nach Fertigstellung des Neubaus in Vöcklabruck nach einem einheitlichen Konzept neu zu regeln.*

LKH Vöcklabruck

- Zentrale
Aufnahmestelle
- 28.1 Um die medizinische Abklärung und Zuweisung zur richtigen Fachabteilung sowie die notwendige administrative Erfassung zu erleichtern, wurde 1999 im LKH Vöcklabruck eine zentrale Aufnahmestelle (Kosten 1999: 0,5 Mill EUR) eingerichtet. Weiteres Ziel dieser Einrichtung war eine interdisziplinäre Bettenbelegung mit Hilfe eines IT-unterstützten Bettenmanagements. Als personelle Besetzung waren — neben sechs diplomierten Pflegebediensteten und einer Pflegehilfskraft — drei Allgemeinmediziner mit Notarztdiplom und ein Facharzt für Anästhesie vorgesehen.
- Nach den Feststellungen des RH stand abweichend hiervon für Patientenaufnahmen in der zentralen Aufnahmestelle bei rd 25 % der Aufnahmen kein Arzt zur Verfügung. Darüber hinaus ließen die räumlichen Gegebenheiten außer einer Kurzanamnese nahezu keine weiteren Diagnosemöglichkeiten zu.
- 28.2 Die mit der Einrichtung der zentralen Aufnahmestelle verfolgten Ziele wurden erst teilweise erreicht. Der RH regte vor allem eine durchgehende ärztliche Besetzung an.
- 28.3 *Laut Stellungnahme der Landesregierung unterliege die Situation in der zentralen Aufnahmestelle mittlerweile einer laufenden Verbesserung.*

- Bettenmanagement
- 29.1 Zur Nutzung leerstehender Betten in den Fachabteilungen und zur Vermeidung von Gangbetten überbelegter Abteilungen verfügte die Kollegiale Führung des LKH Vöcklabruck im März 1997 eine interdisziplinäre Bettenbelegung. Die Verantwortung für die reibungslose Durchführung wurde den jeweils zuständigen Abteilungsleitern in Zusammenarbeit mit den Abteilungsschwestern übertragen.
- 29.2 Nach den Feststellungen des RH stand einer erfolgreichen interdisziplinären Bettennutzung vor allem eine zu hohe Bettenreservierung in den einzelnen Fachabteilungen für vorgemerkte Patienten entgegen, was sich auch nachteilig auf die Operationsplanungen auswirkte. Des Weiteren ergaben sich auch Schwierigkeiten hinsichtlich der von den Ärzten der Stamm- und Gastabteilungen durchzuführenden Visiten.
- Der RH regte an, eine räumliche Konzentration der interdisziplinären Betten anzustreben und das noch im Einführungsstadium befindliche IT-unterstützte Bettenmanagement zügig umzusetzen. Weiters wären nachvollziehbare Regelungen betreffend die Reservierung von Stationsbetten zu treffen.
- 29.3 *Laut Mitteilung der Landesregierung werde das IT-unterstützte zentrale Bettenmanagement bereits umgesetzt.*
- Weitere Feststellung
- 30 Eine weitere Feststellung des RH betraf die erst teilweise Erfüllung von wesentlichen medizinischen Auflagen eines Errichtungsbewilligungsbescheides.



Schluss-
bemerkungen

- 31 Zusammenfassend bezeichnete der RH — unter Berücksichtigung der von ihm für die einzelnen Verbundkrankenanstalten empfohlenen Aufteilung der Leistungsangebote sowie der verstärkten interdisziplinären Nutzung der Betten — das Gesamtbettenangebot des Versorgungsverbundes mit rd 1 160 systemisierten Betten als ausreichend. Der RH hob noch folgende Empfehlungen hervor:
- (1) Für den Versorgungsverbund wäre umgehend ein detailliertes Verbundkonzept mit einer spitalsübergreifenden Leistungsangebotsplanung auszuarbeiten; darin wären die Verbundziele genau zu definieren und die durch die Verbundgründung zu erwartenden Synergieeffekte darzustellen sowie zu quantifizieren.
- (2) Zur Sicherstellung einer zeitgemäßen Behandlungsqualität und eines optimalen Leistungsangebots wären insbesondere
- wegen der geringen Auslastungswerte in der Fachrichtung Gynäkologie und Geburtshilfe die hierfür bestehende Abteilung im LKH Gmunden zu schließen und deren Versorgungsleistungen dem neuen LKH Vöcklabruck zu übertragen (jährliches Einsparungspotenzial 1,0 bis 1,2 Mill EUR);
 - das LKH Gmundnerberg nach Inbetriebnahme des neuen LKH Vöcklabruck zu schließen und letzterem die im LKH Gmundnerberg zu erbringenden Leistungen zu übertragen;
 - die Anstaltsapotheke im LKH Bad Ischl zu schließen;
 - die Bettenvorhaltungen im konsiliaren Bereich (Fächer HNO, Augen, Dermatologie, Urologie, Kinderheilkunde sowie Neurologie und Psychiatrie) abzubauen (jährliches Einsparungspotenzial 0,7 bis 0,9 Mill EUR);
 - die Multiple Sklerose–Station im LKH Bad Ischl um fünf Betten in patientenfreundlicher Art zu erweitern und angesichts des Abgangs von jährlich 130 000 EUR eine mehr die Kosten deckende Zusatzvereinbarung mit den Sozialversicherungsträgern anzustreben sowie
 - die organisatorische Zusammenführung der LKH Gmunden und Buchberg zu verwirklichen (jährliches Einsparungspotenzial 0,3 Mill EUR).
- (3) Zur Verbesserung der medizinischen Qualitätssicherung wären Qualitätsstandards zu entwickeln und laufend qualitätssichernde Analysen durchzuführen.
- (4) Ambulante Leistungen wären verstärkt in den niedergelassenen Bereich zu verlagern.



Wirkungsbereich der Stadt Wels

In Verwirklichung begriffene Anregung

In Verwirklichung begriffen war die Anregung des RH hinsichtlich:

Magistrat

im Bereich des Magistrats

Wirtschaftlichere Durchführung der von der Stadt Wels angebotenen Essensaktionen (jährliches Defizit von rd 100 000 EUR) verbunden mit einer Neuorganisation des Verrechnungssystems (TB Oberösterreich 1999 S. 61 Abs 16.2).

Laut Mitteilung der Stadt Wels habe die Zahl der Zustellfahrzeuge für die Aktion Essen auf Rädern von drei auf zwei reduziert werden können. Bis Mitte des Jahres sei zudem die Umstellung auf das "bot-box-System" eines privaten Anbieters mit gleichzeitiger Einführung eines unbaren Zahlungssystems geplant.

Verwirklichte Empfehlung

Verwirklicht wurde die Empfehlung des RH hinsichtlich:

Magistrat

im Bereich des Magistrats

Vorlage des mittelfristigen Finanzplans an den Gemeinderat gemeinsam mit dem Voranschlag (TB Oberösterreich 1999 S. 55 Abs 2.2).

Laut Mitteilung der Stadt Wels habe der Gemeinderat mit Beschluss vom 17. Dezember 2001 das Budget und die mittelfristige Finanzplanung genehmigt bzw zur Kenntnis genommen.



Prüfungsergebnis

Gemeinnützige Welser Heimstätten Genossenschaft, eingetragene Genossenschaft mit beschränkter Haftung

Kurzfassung

Die Gemeinnützige Welser Heimstätten Genossenschaft, eingetragene Genossenschaft mit beschränkter Haftung (Genossenschaft), erlitt in ihrem Kerngeschäft, der Errichtung und Verwaltung von Wohnungen, in den letzten Jahren laufend Verluste. Die Hauptursachen dafür waren die verhältnismäßig hohen Kosten für die Planung und die örtliche Bauaufsicht.

Die Aufnahme von Hypothekendarlehen wurde in einem nicht offenen Verfahren ausgeschrieben. Ein offenes Verfahren würde die Finanzierungskosten der Genossenschaft senken. Der RH bemängelte den hohen Aufwand für den Aufsichtsrat und den Vorstand der Genossenschaft.

Kenndaten der Gemeinnützigen Welser Heimstättengenossenschaft					
Eigentümer	87 % Stadt Wels, Rest Streubesitz				
Rechtsform	Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaft				
Unternehmensgegenstand	Errichtung und Verwaltung von Wohnungen im eigenen und im fremden Namen sowie Schaffung von Wohnungseigentum				
Gebärungsentwicklung	1996	1997	1998	1999	2000
	in Mill EUR				
Umsatzerlöse	16,56	27,76	17,32	24,56	17,41
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	2,01	2,21	1,87	2,00	1,81
Bilanzgewinn	0,62	0,37	0,26	0,39	0,29
Leistungserstellung	Anzahl				
Wohnungen	5 151	5 335	5 335	5 335	5 335
Mitarbeiter	84	83	83	81	74

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Oktober bis Dezember 2000 die Gebärung der Gemeinnützigen Welser Heimstättengenossenschaft, eingetragene Genossenschaft mit beschränkter Haftung (Genossenschaft). Zu den im April 2001 zugeleiteten Prüfungsmitteilungen nahmen die Genossenschaft im Mai 2001 und der Bürgermeister der Stadt Wels im Juni 2001 Stellung.



Betriebsergebnis

- 2.1 Während die Genossenschaft insgesamt positiv bilanzierte, erlitt sie in ihrem Kerngeschäft, der Errichtung und Verwaltung von Wohnungen, in den letzten Jahren laufend Verluste. Diese stiegen von – 0,11 Mill EUR (1996) auf – 0,43 Mill EUR (1999). Die Hauptursachen dafür waren die verhältnismäßig hohen Kosten für die Planung und die örtliche Bauaufsicht. Während die Aufwendungen der Genossenschaft stiegen, sanken gleichzeitig die Erträge wegen vermehrt leer stehender Wohnungen. Der diesbezügliche Entgang an Einkünften stieg von 0,13 Mill EUR (1996) auf 0,53 Mill EUR (1999).

Wegen der nachlassenden Bautätigkeit war die Auslastung des dafür eingesetzten Personals gering.

- 2.2 Nach Auffassung des RH wird die Genossenschaft die Kosten der Bauverwaltung deutlich absenken müssen, um in ihrem Kerngeschäft wieder Gewinne erzielen zu können. Er empfahl, den Personalstand der Genossenschaft zu verringern.
- 2.3 *Laut Stellungnahme der Genossenschaft steige die Wohnungsnachfrage neuerdings. Es stünden gegenwärtig keine Objekte mehr leer; durch neue Bauprojekte sei das Personal ausgelastet. Dennoch werde eine Reform der Bauverwaltung im Sinne der Empfehlungen des RH durchgeführt.*

Ausschreibungen

Hypothekendarlehen

- 3.1 Zur Finanzierung von Wohnbauprojekten nahm die Genossenschaft Hypothekendarlehen auf. Dabei wurden einige große österreichische sowie lokale Kreditinstitute in einem nicht offenen Verfahren eingeladen, Angebote zu legen.
- 3.2 Der RH empfahl, die Aufnahme von Hypothekendarlehen in einem offenen Verfahren auszuschreiben, um — aufgrund des damit verbundenen stärkeren Wettbewerbs — die Finanzierungskosten verringern zu können.
- 3.3 *Die Genossenschaft sagte dies zu.*

Ausschreibungen

54

Versicherungsleistungen

- 4.1 Die Ausgaben für Versicherungsprämien stiegen von rd 610 000 EUR (1996) auf rd 670 000 EUR (1999). Vor der Vergabe von Versicherungsleistungen holte die Genossenschaft regelmäßig einige Angebote bei Versicherungen ein.
- 4.2 Die durchschnittlichen Prämien waren im Fremdvergleich zu hoch. Sie machten rd 100 EUR je Wohneinheit aus, während sie bei vergleichbaren gemeinnützigen Bauvereinigungen bei 80 EUR je Wohneinheit lagen. Der RH empfahl, Versicherungsleistungen in einem offenen Verfahren auszuschreiben und die Auswahl des Bestbieters nachvollziehbar zu begründen.

Für die Versicherung von Wohngebäuden sollte eine Standardpolizze erstellt werden, die den Ausschreibungen für Versicherungsleistungen — zwecks besseren Angebotsvergleichs — beizulegen wäre. Dadurch könnte eine Reduktion des Aufwands für Versicherungsprämien um zumindest 20 % erfolgen.

4.3 *Die Genossenschaft sagte dies zu.*

Aufwand für die Organe

- 5.1 Der Aufwand für den Vorstand und den Aufsichtsrat lag in den Jahren 1996 bis 1999 jeweils bei rd 130 000 EUR, das waren — laut Betriebsabrechnung — 8 % bis 9 % der Gesamtkosten. Auf die beiden Organe entfielen mit rd 17 000 EUR im Jahr doppelt so hohe Reisekosten wie auf die Mitarbeiter einschließlich der Geschäftsleitung.
- 5.2 Der RH empfahl, Maßnahmen zur Verringerung des Aufwands für den Vorstand und den Aufsichtsrat zu setzen.
- 5.3 *Laut Mitteilung der Genossenschaft werde der Vorstand von sechs auf vier Mitglieder reduziert werden.*

Bauhof

- 6.1 Im Bauhof der Genossenschaft waren 21 Mitarbeiter beschäftigt. Sie pflegten die Außenanlagen der Wohnhäuser und führten Reparaturen durch.
- 6.2 Der RH unterstrich die vom Revisionsverband der gemeinnützigen Bauvereinigungen in mehreren Prüfberichten vertretene Ansicht, dass insbesondere Gartenarbeiten von externen Unternehmungen billiger als mit eigenen Arbeitern erledigt werden könnten. Er empfahl, die Eigenarbeiten des Bauhofs auf kurzfristig anstehende sowie dringliche Tätigkeiten zu beschränken.
- 6.3 *Die Genossenschaft sagte dies zu.*



Schluss-
bemerkungen

7 Zusammenfassend hob der RH die nachstehenden Empfehlungen hervor:

- (1) Die Kosten der Bauverwaltung wären deutlich zu senken, um im Kerngeschäft der Genossenschaft wieder Gewinne erzielen zu können.
- (2) Die Aufnahme von Hypothekendarlehen sollte in einem offenen Verfahren ausgeschrieben werden.
- (3) Für die Versicherung von Wohngebäuden sollte eine Standardpolizze erstellt und den Ausschreibungen von Versicherungsleistungen zugrunde gelegt werden.
- (4) Der Aufwand für den Vorstand und den Aufsichtsrat sollte verringert werden.
- (5) Die Eigenarbeiten des Bauhofs sollten auf kurzfristig anstehende sowie dringliche Tätigkeiten beschränkt werden.



Gebahrung des Reinhaltverbandes

Kurzfassung

Der 1992 gegründete Verband begann mit dem Bau seiner zentralen Verbandskläranlage wegen mehrerer Beschwerden gegen die wasserrechtliche Bewilligung erst im Oktober 1997. Der Probebetrieb wurde 1999 aufgenommen. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung des RH verfügten bereits alle Verbandsgemeinden über Anschlüsse an die Abwasserreinigungsanlage. Die Auflassung bestehender Kläranlagen und die Errichtung einer zentralen Abwasserreinigungsanlage waren wegen der niedrigen Betriebskosten und der höheren Betriebssicherheit zweckmäßig. Die getätigten Investitionen hatten eine wesentliche Verbesserung der Gewässergüte der Aschach zur Folge.

Die wirtschaftliche Lage des Verbandes war infolge der Errichtung der Verbandsanlagen durch hohe Investitionen geprägt, die weitgehend mit Fremdmitteln bedeckt wurden. Die Betriebskosten- und Annuitätenaufteilung auf die Mitgliedsgemeinden entsprach nicht den Verbandssatzungen. So wurde der für alle Mitglieder festzulegende Grundanteil an den Gesamtbetriebskosten weder beschlossen noch verrechnet.

Der Verband verfügte über eine qualitativ und quantitativ gute Personalausstattung. Bei den Dienstverträgen fehlte ein Hinweis auf die anzuwendende Rechtsgrundlage.

Aufgrund des hohen Anlagenstandards und der Grunderwerbskosten von rd 0,7 Mill EUR zählte die Abwasserreinigungsanlage zu den teuersten vergleichbarer Größe. Der Verband vergab die überwiegende Zahl seiner Aufträge unter Beachtung der einschlägigen Vergabebestimmungen ordnungsgemäß. Bei der Ausschreibung der Bauleistungen für den Bauabschnitt 02 sowie bei der Vergabe der örtlichen Bauaufsicht für den Bauabschnitt 01 kam der Verband den vom Bundesvergabegesetz auferlegten Verpflichtungen jedoch nicht nach.

Kenndaten des Reinhaltverbandes Aschachtal					
Rechtsgrundlage	Wasserrechtsgesetz 1959 idgF; Satzungen vom 24. Jänner 1992				
Verbandsmitglieder	Gemeinden Waizenkirchen, Prambachkirchen, St Agatha, Heiligenberg, St Thomas, Peuerbach, Bruck–Waasen, Steegen, Altschwendt, Michaelnbach und Eschenau				
Verbandsanlagen	Kläranlage für 25 000 EW, rd 50 km Verbandssammelkanäle				
Gebarungsentwicklung	1997	1998	1999	2000	2001
	in Mill EUR				
Ordentlicher Haushalt					
Einnahmen	0,08	0,22	0,55	1,10	1,37
Ausgaben	0,10	0,22	0,52	1,08	1,37
Außerordentlicher Haushalt					
Einnahmen	1,86	4,76	7,04	3,42	1,92
Ausgaben	1,78	4,08	7,11	3,26	1,69
	Anzahl				
Mitarbeiter	1	2	4	4	4

Prüfungsablauf und –gegenstand 1 Der RH überprüfte im März 2001 die Gebarung des Reinhaltverbandes Aschachtal (Verband). Dieser gab zu dem im Mai 2001 übermittelten Prüfungsergebnis im August 2001 eine Stellungnahme ab.



Verbandsentwicklung

Zielerreichung

- 2.1 Dem 1992 als freiwilligen Wasserverband gegründeten Verband gehören elf Gemeinden an. Der Verband richtete seine Geschäftsstelle im Gemeindegemeindeamt der Marktgemeinde Waizenkirchen ein. Diese Gemeinde stellte auch den Verbandsobmann.

Der Bau der zentralen Verbandskläranlage begann erst im Oktober 1997, nachdem der Verwaltungsgerichtshof im April 1997 sämtliche Beschwerden gegen die Erteilung der wasserrechtlichen Anlagenbewilligung abgewiesen hatte. Der Probetrieb startete Ende 1999. Die damals bestehenden Gemeindekläranlagen, deren Reinigungsleistungen nicht dem Stand der Technik entsprachen, wurden aufgelassen. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung verfügten bereits alle Verbandsgemeinden über Anschlüsse an die Abwasserreinigungsanlage.

- 2.2 Die Auflassung bestehender Kläranlagen und die Errichtung einer zentralen Abwasserreinigungsanlage waren wegen der niedrigeren Betriebskosten und der höheren Betriebssicherheit zweckmäßig. Die getätigten Investitionen hatten eine wesentliche Verbesserung der Gewässergüte der Aschach zur Folge. Damit wurde der wesentlichste Verbandszweck — die Gewässerreinigung im Verbandsgebiet — erfüllt.

Entsorgungskonzept

- 3.1 Das Verbandsgebiet umfasste nahezu das gesamte Einzugsgebiet der Aschach bis zur Einmündung des Leiten- und des Sandbaches. Nicht einbezogen wurden der Raum Neumarkt an der Dürren Aschach und der Raum Natternbach – Neunkirchen/Walde im Gebiet des Natternbaches, wo zur Zeit der Verbandsgründung bereits eigene biologische Kläranlagen bestanden.

- 3.2 Die Abgrenzung des Verbandsgebietes war zweckmäßig, weil der natürlich vorgegebene Entsorgungsraum (Abflusseinzugsgebiet der Aschach) weitgehend einbezogen wurde. Allerdings gelang es nicht, die ebenfalls im Einzugsgebiet gelegene Gemeinde Pötting einzubeziehen. Die anfallenden Abwässer dieser Gemeinde werden — entgegen den vorgegebenen Gefällsverhältnissen — der Kläranlage des Reinhalteverbandes Neumarkt/Hausruck und Umgebung zugeführt.

- 3.3 *Laut Stellungnahme des Verbandes habe man die Gemeinde Pötting nicht zu einer Mitgliedschaft verpflichten können, obwohl ihre Teilnahme zu begrüßen gewesen wäre.*

Verbandsgebarung

- Kostenaufteilung
- 4.1 Zur Aufteilung der Kosten (Eigenmittelanteile an Investitionskosten, Annuitäten, Betriebskosten und allgemeine Kosten) auf die Mitgliedsgemeinden verwendete der Verband verschiedene Kostenschlüssel. Die Betriebskosten- und Annuitätenaufteilung entsprach nicht den Satzungen. So wurde der für alle Mitglieder festzulegende Grundanteil an den Gesamtbetriebskosten weder beschlossen noch verrechnet.
- 4.2 Der RH bemängelte die nicht der Satzung entsprechende Vorgangsweise bei der Kostenaufteilung; seiner Ansicht nach sollte diese grundsätzlich dem erzielten Nutzen der einzelnen Mitglieder entsprechen. Er empfahl eine Überarbeitung der Kostenaufteilungsschlüssel.
- 4.3 *Laut Mitteilung des Verbandes seien nach Fertigstellung aller Verbandsanlagen im Jahr 2002 entsprechende Satzungsänderungen sowie eine Überarbeitung der Betriebskostenaufteilung vorgesehen.*
- Personal
- 5.1 Der Verband verfügte mit vier Bediensteten zur Betreuung und Wartung der Verbandskläranlage über eine qualitativ und quantitativ gute Personalausstattung. Bei den Dienstverträgen fehlte ein Hinweis auf die anzuwendende Rechtsgrundlage.
- Die Aufgaben der Geschäftsführung nahm ein Bediensteter der Marktgemeinde Waizenkirchen wahr. Bei der mit 1. Jänner 1999 errechneten Gehaltserhöhung wurde irrtümlich ein um 73 EUR erhöhtes Grundgehalt herangezogen, wodurch bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung (März 2001) ein Übergenuß von rd 2 435 EUR entstand.
- 5.2 Der RH empfahl, eine eigene Dienstordnung zu erstellen, wobei sich der Verband an diesbezüglichen gesetzlichen Landesregelungen oder an den kollektivvertraglichen Bestimmungen der chemischen Industrie orientieren könnte. Weiters wäre der Übergenuß des Geschäftsführers entweder zurückzufordern oder durch die Mitgliederversammlung genehmigen zu lassen.



Buchhaltung

- 6.1 Die haushaltsmäßige Verbuchung in der kameralen Buchführung erfolgte nahezu ausschließlich als Soll–Ist–Buchung. Die jährlichen Kostenvorschreibungen an die Mitgliedsgemeinden wurden aber nicht ins Soll gestellt, sondern erst bei der Bezahlung Soll–Ist gebucht. Ebenso wurden gestundete Beträge buchhalterisch nicht erfasst und somit auch im Rechnungsabschluss nicht als schließliche Reste ausgewiesen. Eine Zahlungsüberwachung in der Buchhaltung war somit nicht gewährleistet.

Der Geschäftsführer zeichnete für die rechnerische Richtigkeit der Zahlungsanordnungen. Bestätigungen über die sachliche Richtigkeit lagen nicht vor. Über das im Eigentum des Verbandes befindliche Inventar gab es keine Aufzeichnungen.

- 6.2 Der RH bemängelte die nicht zeitgerecht durchgeführte Verbuchung der Kostenvorschreibungen und den Verzicht auf eine sachliche Rechnungsprüfung. Er empfahl, sämtliche Kostenvorschreibungen sollmäßig zeitgerecht zu buchen und im Kalenderjahr nicht eingelangte Beträge als Einnahmerückstände auszuweisen. Außerdem wäre eine Inventarisierung vorzunehmen.
- 6.3 *Laut Stellungnahme des Verbandes werde die Buchführung künftig ordnungsgemäß erfolgen.*

Voranschläge und
Rechnungsabschlüsse

- 7.1 Die ordentlichen Ausgaben stiegen von 0,10 Mill EUR (1997) auf 1,08 Mill EUR (2000) an. Der Grund hierfür lag in einem laufend erhöhten Zinsendienst, dem Beginn von Darlehenstilgungen und vermehrten Betriebskosten durch die Inbetriebnahme der Kläranlage. Die Einnahmenbedeckung erfolgte zur Gänze durch Zuschüsse der Kommunalkredit Austria AG und Beiträge der Mitgliedsgemeinden.

Der außerordentliche Haushalt war in den Jahren 1998 bis 2000 durch Abweichungen der veranschlagten Einnahmen und Ausgaben um bis zu 46 % gekennzeichnet.

- 7.2 Der RH beurteilte die Verbandsgebarung — abgesehen von den ungenauen Voranschlagserstellungen — im Wesentlichen als gut. Die wirtschaftliche Lage des Verbandes war infolge der Errichtung der Verbandsanlagen durch hohe Investitionen geprägt, die weitgehend mit Fremdmitteln bedeckt wurden.

Abwasserreinigungsanlage

- Dimensionierung 8.1 Die Auslegung der Verbandskläranlage erfolgte auf eine maximale Schmutzfracht von 25 000 EW. Die Anlagenauslastung lag im ersten Quartal 2001 im Durchschnitt bei etwa 40 %, maximal bei etwa 50 %. Die noch niedrige Auslastung war darauf zurückzuführen, dass der Ausbau der Ortsnetze in einzelnen Mitgliedsgemeinden noch im Gang und der Anschlussgrad daher nicht so hoch war.

Obwohl die im Mai 1996 — also vor Baubeginn der Abwasserreinigungsanlage — in Kraft getretene Novelle zur 1. AEV reduzierte Bemessungsansätze vorsah und eine Verkleinerung der erforderlichen Beckenvolumina erlaubt hätte, verzichtete der Verband auf die Möglichkeit einer Anpassung, weil er die rechtlichen Konsequenzen einer Projektänderung als unabsehbar einstufte.

- 8.2 Nach Ansicht des RH kann künftig eine höhere Anlagenauslastung erwartet werden; eine Vollaustattung ist jedoch noch nicht absehbar. Die mit der großzügigen Anlagenbemessung geschaffenen hohen Reserven erhöhten wesentlich die Errichtungs- und Betriebskosten der Abwasserreinigungsanlage.

- Auftragsvergaben 9.1 Der Verband vergab die überwiegende Zahl seiner Aufträge unter Beachtung der einschlägigen Vergabebestimmungen ordnungsgemäß. Bei der Ausschreibung der Bauleistungen für den Bauabschnitt 02 kam er den vom Bundesvergabegesetz, BGBl Nr 56/1997, auferlegten Verpflichtungen jedoch nicht nach. Da die geschätzten Herstellungskosten mit 5,04 Mill EUR den maßgebenden Schwellenwert des Bundesvergabegesetzes für Bauaufträge von 5 Mill ECU* überstiegen, unterlag die Vergabe der Bauleistungen diesen Bestimmungen; demnach wäre unter anderem eine EU-weite Bekanntmachung der Ausschreibung verpflichtend gewesen.

*Dieser Betrag entsprach nach der zur Zeit der Auftragsvergabe geltenden Umrechnung gemäß BGBl Nr 252/1997 rd 4,87 Mill EUR.

1992 beauftragte der Verband ein Ziviltechnikerbüro mit der Planung der Abwasserreinigungsanlage und der Verbandskanäle. In den Jahren 1996 und 1997 erhielt dieser Auftragnehmer vier Teilaufträge zur Durchführung der örtlichen Bauaufsicht für die Bauabschnitte 01, 02 und 04, wobei die örtliche Bauaufsicht für den Bauabschnitt 01 in einen kaufmännischen und einen technischen Teil geteilt worden war. Die Vergabe dieser Leistungen erfolgte ohne ein Vergabeverfahren. Da trotz einer Auftragsteilung eine Überschreitung des maßgebenden Schwellenwerts bestand, wurde eine Umschichtung des Honorars vom Bauabschnitt 01 zu den gleichzeitig beauftragten Leistungen für die Bauabschnitte 02 und 04 vereinbart.

- 9.2 Der RH kritisierte die Nichtbeachtung gesetzlicher Vorschriften. Er beanstandete vor allem die Vergabe der örtlichen Bauaufsicht für den Bauabschnitt 01, weil die Teilung in einen kaufmännischen und einen technischen Teil — wie aufgrund der schriftlichen Unterlagen des Verbandes ersichtlich war — in der Absicht erfolgte, die Auftragsvergabe der Anwendung des Bundesvergabegesetzes zu entziehen.



Abwasserreinigungsanlage

63

- Errichtungskosten
- 10.1 Nach jahrelanger Verzögerung des Baubeginns wurden die Bauvorhaben innerhalb kurzer Bauzeit errichtet. Dabei gelang es, die veranschlagten Errichtungskosten zu unterschreiten. Die Errichtungskosten der Abwasserreinigungsanlage werden voraussichtlich rd 10,5 Mill EUR betragen; dies entspricht spezifischen Kosten von 420 EUR pro EW. Aufgrund der durch den starken Wettbewerb zwischen den Bauunternehmungen niedrigen Baupreise konnten insbesondere die Sammelkanäle kostengünstig errichtet werden und deren Ausbau rascher als ursprünglich vorgesehen erfolgen.
- 10.2 Aufgrund des hohen Anlagenstandards und der Grunderwerbskosten von rd 0,7 Mill EUR zählte die Abwasserreinigungsanlage zu den teuersten vergleichbarer Größe. Der RH empfahl, künftig einen Wettbewerb unter Planern abzuhalten, weil Ideenwettbewerbe — unter der Voraussetzung einer leistungs- und erfolgsorientierten Abgeltung — erfahrungsgemäß zu optimierten, kostengünstigen Projekten führen.
- Betrieb
- 11.1 Die erzielten Ablaufwerte der im Herbst 1999 in Betrieb genommenen Abwasserreinigungsanlage lagen teilweise deutlich unter den im wasserrechtlichen Bewilligungsbescheid festgesetzten Grenzwerten. Bei der Phosphorentfernung wurde jedoch der geforderte Mindestwert von 85 % im Jahr 2000 mit durchschnittlich 78 % unterschritten.
- 11.2 Der RH führte die mangelnde Phosphorentfernung auf die häufig geringe Phosphorkonzentration im Zulauf infolge eines hohen Anteils an Fremdwasser zurück. Er regte an, die Mitgliedsgemeinden zur Verringerung des Fremdwasseranteils durch geeignete Maßnahmen zu veranlassen.
- Der RH wies auch auf die Möglichkeit hin, im Rahmen der bevorstehenden wasserrechtlichen Überprüfung eine Anpassung des Betriebes der Verbandskläranlage an die Erfordernisse der novellierten 1. AEV zu beantragen.
- 11.3 *Laut Mitteilung des Verbandes lägen in den Gemeinden mit Mischwasserkanalisationen bereits Sanierungsprojekte zur Reduzierung des Fremdwasseranteils vor. Weiters werde bei der wasserrechtlichen Anlagenüberprüfung um eine Erhöhung des Konsenses bei Phosphor angesucht werden.*
- Sonstige Feststellungen
- 12 Sonstige Feststellungen und Empfehlungen des RH betrafen die auf das Verbandsgebiet beschränkte Angebotseinholung für Darlehensaufnahmen sowie überhöhte Kostenschätzungen bei Förderungsansuchen.

Schluss-
bemerkungen

- 13 Nach den Feststellungen des RH erfüllte der Verband den wesentlichsten Verbandszweck, die Gewässerreinigung in seinem Gebiet. Zusammenfassend hob der RH noch folgende Empfehlungen hervor:
 - (1) Die Mitgliedsgemeinden wären zu veranlassen, durch geeignete Maßnahmen den Fremdwasseranteil im Zulauf zu verringern.
 - (2) Die in den Satzungen festgelegten Bestimmungen wären einzuhalten und der Kostenaufteilungsschlüssel wäre zu überarbeiten.
 - (3) Für das Personal wäre eine eigene Dienstordnung zu erstellen.



Gebarung des Reinhaltungsverbandes

Kurzfassung

Der 1964 nach dem Wasserrechtsgesetz gegründete Reinhaltungsverband Attersee (Verband) bestand aus zwölf Mitgliedsgemeinden und umfasste im Wesentlichen die See-Anrainergemeinden sowie Gemeinden des nördlichen und westlichen Hinterlandes. Die Verbandsanlagen bestanden aus der — zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH im Umbau befindlichen — Abwasserreinigungsanlage für 60 000 EW, 46 Pumpwerken sowie den Verbandssammlern in einer Länge von 110 km. Die Ortsnetze der Mitgliedsgemeinden umfassten 196 km Kanäle.

Die Inbetriebnahme der Kläranlage erfolgte im Februar 1976; die wesentlichen Kanalbauvorhaben wurden im Oktober 1993 abgeschlossen.

Die vom Verband bis Juni 2001 getätigten Investitionen beliefen sich auf 54 Mill EUR.

Das Hauptziel des Verbandes, die erhebliche Verbesserung der Badewasserqualität des Attersees, wurde erreicht.

Die Verbandsverwaltung erfolgte im Wesentlichen sparsam und zweckmäßig; Teilbereiche der Verbandsverwaltung waren dennoch verbesserungsbedürftig. Die Geschäfts- und Haushaltsführung waren weitgehend mängelfrei.

Das Kanalnetz sowie die zahlreichen Pumpwerke waren bereits rd 25 Jahre in Betrieb und wiesen Zeitschäden auf, weshalb die Bildung von Instandhaltungsrücklagen zweckmäßig erschien.

Die Verbandskläranlage bereitete in der Vergangenheit wiederholt insofern Probleme, als bei Regenfällen nur weniger Abwasser, als im Wasserrechtsbescheid festgelegt, biologisch gereinigt werden konnte. Bis 1994 wurde bis zu einem Drittel der Mischwassermengen bescheidwidrig abgeworfen. Nach einer Bescheidänderung erfolgten die Ausleitungen bis zur Anpassung der Kläranlage an den Stand der Technik 2001 im wasserrechtlichen Konsens.

Die Kläranlage war im Jahresmittel 2000 mit Schmutzfrachten von rd 32 000 EW und in den Sommermonaten mit bis zu 47 000 EW belastet. Bei Regenfällen traten Stoßbelastungen von bis zu 70 000 EW auf und führten zu Überschreitungen der vorgegebenen Ablaufwerte.

Zur Anpassung der Kläranlage wurde 1994/1995 ein Ausbauprojekt mit Schätzkosten von anfangs 16,93, dann 15,99 Mill EUR erstellt. Um Einsparungen zu ermöglichen, wurde es jedoch 1998 unter Einschaltung eines externen Controllers umgeplant.

Zwecks weiterer Verringerung der Dimensionierung und Kosten der Anpassungsmaßnahmen mussten vorhergehend die Stoßbelastungen minimiert werden. An einem gleichmäßigen Mischwasserzufluss und der Vermeidung der Spülstöße wurde gearbeitet.

Im Jahr 1999 wurde von einem neuen Planerteam ein alternatives Ausbauprojekt mit geschätzten Errichtungskosten von nur mehr 8,36 Mill EUR erarbeitet. Die Baumaßnahmen zur Anpassung der Kläranlage waren während der Gebarungsüberprüfung durch den RH im Gange. Die Einschaltung eines Controllers und nochmalige Überarbeitung des Ausbauprojekts erwies sich im Hinblick auf die erzielten Einsparungen trotz des erhöhten Planungsaufwands als vorteilhaft.



Kenndaten des Reinholdungsverbandes Attersee					
Rechtsgrundlage	Wasserrechtsgesetz 1959 idgF Bescheid des Landeshauptmannes von Oberösterreich vom 12. April 1965				
Verbandsmitglieder	Gemeinden Attersee, Berg, Nußdorf, St Gilgen, Steinbach, Straß, Unterach, Weyregg Marktgemeinden Lenzing, St Georgen, Schörfling, Seewalchen				
Verbandsgebiet	30 667 ha, 3 374 Einwohner, 12 249 Gästebetten				
Verbandsanlagen	Abwassersammlung mit 110 km Verbandssammler, 46 Pump- werke; Abwasserreinigungsanlage für 60 000 EW				
Gemeindeanlagen	196 km Kanäle in den Ortsnetzen				
Gebarungsentwicklung	1997	1998	1999	2000	2001
	in 1 000 EUR				
Ordentlicher und außerordentlicher Haushalt					
Einnahmen	3 142	3 420	2 374	3 675	6 784
Ausgaben	3 146	3 429	2 378	3 702	6 612
Überschuss (+)/ Abgang (-)	- 4	- 9	- 4	- 27	+ 172
	Anzahl				
Mitarbeiter	7	7	7	7	7

**Prüfungsablauf und
-gegenstand**

- 1 Der RH überprüfte im Juni und Juli 2001 die Gebarung des Reinholdungsverbandes Attersee (Verband). Schwerpunkte der Prüftätigkeit waren das regionale Entsorgungskonzept, die Funktion und Auslastung der Kläranlage, deren Anpassung an den Stand der Technik sowie die Kontrolle der Abwicklung von zwei Kanalbauweisen. Zu den im November 2001 zugeleiteten Prüfungsmitteilungen gaben der Verband und das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung im Jänner 2002 Stellungnahmen ab, welche die Feststellungen des RH im Wesentlichen bestätigten bzw lediglich ergänzten.

Regionale Entsorgungssituation

- 2.1 Der seit den 50er Jahren ansteigende Fremdenverkehr und die damit verbundene zunehmende Belastung des Attersees führten im Oktober 1964 zur Gründung des Verbandes. Im Februar 1976 ging die Kläranlage in Betrieb. Bereits 1982 waren alle Ortskerne der See–Anrainergemeinden angeschlossen. Im Oktober 1993 wurden die wesentlichen Kanalbauvorhaben abgeschlossen.

Die vom Verband bis Juni 2001 getätigten Investitionen beliefen sich auf 54 Mill EUR.

In den 80er Jahren errichtete der Reinhaltungsverband Lenzing–Lenzing AG in nur drei km Entfernung eine eigene Kläranlage für 567 000 EW. Diese um 73 Mill EUR errichtete Großanlage hätte die kommunalen Abwässer des Verbandes leicht mitbehandeln können und die Errichtung der Verbandskläranlage für 60 000 EW erübrigt. Die Abwasserentsorgung der Attersee–Gemeinden wäre jedoch vom Fortbestand des Zellstoffwerkes abhängig gewesen und möglicherweise erst zu einem viel späteren Zeitpunkt möglich geworden.

- 2.2 Nach Ansicht des RH war die Entscheidung zur gesonderten Errichtung der Verbandskläranlage im Nahbereich zur Lenzing AG aus den erwähnten Gründen differenziert zu beurteilen. Jedenfalls hätte eine vor rd 30 Jahren zustande gekommene gemeinsame Abwasserentsorgung der Attersee– und Attergaugemeinden mit dem Zellstoffwerk Lenzing AG hohe Investitionskosten erspart. Weiters hätte sich dadurch eine Nährstoffentfernung aus den kommunalen Abwässern weitgehend erübrigt; damit hätten Betriebskosten eingespart sowie die Ager und die Traun bereits zehn Jahre früher von den Abwässern aus dem Lenzinger Zellstoffwerk befreit werden können.

Zielerreichung

- 3.1 Das nunmehr rd 30 Jahre alte Entsorgungskonzept sah das strikte Fernhalten jeglicher Abwässer vom Attersee vor und beruhte auf einer Kombination von Uferkanälen, Pumpwerken und im See verlegten Kanaldruckleitungen.
- 3.2 Die Ableitung sowohl des gereinigten Abwassers aus der Kläranlage als auch eines Teiles des Mischwassers einiger Mitgliedsgemeinden über Regenentlastungen in die Ager entsprach den topographischen sowie technischen Gesichtspunkten und war als zweckmäßig zu beurteilen.

Die Mittelaufbringung zur Abdeckung der laufenden Verbandsausgaben erfolgte satzungsgemäß und ohne Verzug. Der Verbandshaushalt war im Wesentlichen ausgeglichen.

Die Zielerreichung bei der Abwassersammlung und –behandlung beurteilte der RH als noch nicht vollständig gegeben. Zur Zeit der Gebärungsüberprüfung durch den RH war die Behebung der Zeitschäden am Kanalnetz und an den zahlreichen Pumpwerken noch nicht abgeschlossen. Die baulichen Maßnahmen zur Vergleichmäßigung des Zuflusses und zur Verringerung der Stoßbelastungen der Kläranlage waren noch im Gange.



Die Abwasserreinigung war aufgrund der seit 1991 gemäß 1. AEV geltenden verschärften Reinigungszielen unzureichend. Die Anpassung der Kläranlage an den Stand der Technik befand sich in der Bauphase. Der Umbau der Kläranlage sollte jedoch in Hinkunft die Einhaltung der gesetzlichen Ablaufgrenzwerte sowie der Mindestwirkungsgrade beim Abbau der Nährstoffe Stickstoff und Phosphor sicherstellen.

Die Ager wurde im Jahresschnitt 2000 um 94 % der im erfassten Abwasser enthaltenen organischen Kohlenstoffverbindungen (BSB₅-Fracht) entlastet. Außerdem führte die Absaugung der geruchsbelasteten Kanalluft zu einer wesentlichen Verbesserung der Umweltsituation.

Wenngleich sich die hydrobiologische Gewässergüte der Ager durch diese Entlastung nicht messbar verändert hatte — der wesentlichste Gewässerverschmutzer war ja das Zellstoffwerk der Lenzing AG —, konnte das eigentliche Ziel der Verbandsmaßnahmen, nämlich die Erhaltung der Badewasserqualität des Attersees, weitgehend erreicht werden. Im Oberösterreichischen Umweltbericht 2000 wurde der Attersee als nährstoffarmer See mit hoher Sichttiefe angeführt.

Mittlerweile weist die Ager auch unterhalb des Zellstoffwerkes Lenzing AG — aufgrund der im Jahr 1990 erfolgten Inbetriebnahme der Zweiten Ausbaustufe der Kläranlage des Reinholdungsverbandes Lenzing–Lenzing AG — die Gewässergüte II auf.

Verbands-
verwaltung

- 4.1 Die 1996 vom Landeskrollendienst aufgezeigten erheblichen Mängel waren — nach der Bestellung eines qualifizierten Verbandsleiters und der Neuorganisation des Rechnungswesens — mittlerweile weitgehend beseitigt.
- 4.2 Der RH anerkannte die im Wesentlichen sparsame und zweckmäßige Verbandsverwaltung sowie weitgehend mängelfreie Geschäfts- und Haushaltsführung. Ungeachtet dessen stellte er fest:
 - (1) Die Satzungen waren anpassungsbedürftig im Sinne des § 88e der Wasserrechtsgesetz–Novelle 1999 (Vorstandsmitglieder; Vertretung des Verbandes nach außen).
 - (2) Die Aufwandsentschädigungen sowie die Reisekosten, Verfügungs- und Repräsentationsmittel des Verbandsobmanns und seines Stellvertreters betragen im Jahr 2000 insgesamt 14 200 EUR. Die Satzungen wären hinsichtlich der Funktionärsentschädigungen zu ergänzen.
 - (3) Gemäß § 13 der Satzungen sollte der Vorstand die Verbandsangelegenheiten auf Grundlage der Satzungen und von Richtlinien besorgen. Da ihr Fehlen die Verbandsverwaltung erschwerte, wären deren umgehende Erstellung und Beschlussfassung geboten. Die Richtlinien zur Verbandsverwaltung sollten die Aufgaben und Befugnisse des Vorstands, des Verbandsobmanns und des Verbandsleiters eindeutig definieren sowie den Zahlungsverkehr regeln. Sie sollten weiters Vergabebestimmungen und Regelungen im Vertretungsfall enthalten.

(4) Da die nach kameralen Gesichtspunkten verbuchten Rechnungen teilweise nicht auf den nach der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 1997 (VRV 1997) vorgesehenen Konten verbucht wurden, ergab der Rechnungsabschluss teilweise ein verfälschtes Bild.

(5) Es wäre ein Vermögens- bzw Anlagenverzeichnis zu erstellen und auf aktuellem Stand zu halten.

(6) Im Hinblick auf die fortgeschrittene Lebensdauer der Verbandskanäle und Pumpwerke wäre die Bildung von Instandhaltungsrücklagen zweckmäßig.

(7) Die Nutzung der Pumpwerke für öffentliche Einrichtungen durch Dritte (zB öffentliche WC-Anlagen, die von der jeweiligen Gemeinde betrieben wurden) war zwar zweckmäßig, jedoch waren darüber keine Verträge abgeschlossen worden.

(8) Nicht für alle der insgesamt sieben beim Verband beschäftigten Bediensteten bestanden schriftliche Dienstverträge; einigen wurden lediglich Dienstzettel ausgefolgt. Da auch die für die Einstufung maßgeblichen Unterlagen fehlten, wären die Personalakte zu vervollständigen.

Verbandsanlagen

Abwasser- reinigungsanlage

- 5.1 Im Juli 1972 genehmigte das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung wasserrechtlich das generelle Entsorgungsprojekt des Verbandes mit der Kläranlage und der Ringkanalisation. Dabei wurde das Maß der Wasserbenutzung (Konsensmengen) mit 48 000 EW und 9 600 m³/Tag bzw 147 l/s Schmutzwasser und 600 l/s Niederschlagswasser aus Seewalchen, Schörfling und Lenzing festgelegt. Die geforderten Reinigungsziele waren im Vergleich zu den gegenwärtigen Vorgaben sehr gering; eine Nährstoffentfernung war zum damaligen Zeitpunkt nicht gefordert.

Das im Oktober 1974 wasserrechtlich bewilligte Detailprojekt sah eine Erhöhung der Konsenswerte auf 60 000 EW und einen maximalen Zufluss in die biologische Reinigung von 460 l/s vor. Die Mengenermittlung sollte dem erwarteten steigenden Abwasseranfall gerecht werden und wurde seitens der Behörden in dieser Form zwar verlangt, war jedoch viel zu hoch angesetzt.

Der Inbetriebnahme der Kläranlage (1976) folgte die Vervollständigung der Verbandskanäle und ab 1988 die Errichtung der Abluftbehandlung, die wesentlich zur Akzeptanz der Verbandsmaßnahmen durch die Bevölkerung beitrugen. Da die Kläranlage eine "Altanlage" war, wäre der Wasserrechtsbehörde gemäß § 33c der Wasserrechtsgesetz-Novelle 1990, BGBl Nr 1990/252, wegen der ab April 1991 gemäß 1. AEV für kommunales Abwasser geltenden verschärften Reinigungsanforderungen bis zum April 1993 ein Kläranlagensanierungsprojekt vorzulegen gewesen. Der Verband säumte diese Frist jedoch und ersuchte um Aufschub. Mit der baulichen Umsetzung des "Sanierungsprojekts" wurde schließlich 1999 begonnen.



- 5.2 Der RH anerkannte die Bemühungen des Verbands um eine weitgehende Reinhaltung des Attersees, verwies jedoch auf die damaligen überhöhten Dimensionierungsgrundlagen der Kläranlage. Um wirtschaftlichen Nachteilen vorzubeugen, sollten Planungen künftig primär nach dem aktuellen Bedarf erfolgen und Reserven knapp gehalten werden.

Kanalnetz

- 6.1 Die Abwässer der See-Anrainergemeinden mussten in Pumpwerken gesammelt und von dort schrittweise weitergepumpt werden. Um aufwendige Erdarbeiten in Straßenbereichen zu vermeiden und Kosten zu sparen, sollten die Abwässer der weiter entfernten See-Anrainergemeinden möglichst direkt mit im See verlegten Kanaldruckleitungen aus Polypropylen an den Ager-Sammler angebunden werden. Die Verbandskanäle umfassten rd 110 km. Sie setzten sich aus 31 km Kunststoffseeleitungen, 13 km Druckleitungen sowie 66 km Uferleitungen zusammen und wurden durch 46 Pumpwerke ergänzt. Die Ortsnetze der zwölf Mitgliedsgemeinden wiesen zusätzlich eine Gesamtlänge von 196 km auf.

Die Zeitschäden der seit 1974 betriebenen Kanalisationsanlagen ermöglichten den Zutritt von Grundwasser. Der Verband arbeitete zwar an der Mängelerhebung, hatte aber nicht vollständig Kenntnis über den baulichen Zustand bzw die Dichtheit der alten Kanäle. Der wegen der Grundwasserzutritte erhebliche Fremdwasseranteil im Abwasser wurde durch die teilweise vorhandene Mischwasserkanalisation einiger Mitgliedsgemeinden (Lenzing, Seewalchen, Schörfling und St Georgen) noch verstärkt. Der Verband verwies dazu auf die bereits eingeleitete Sanierung der Ortskanalnetze.

- 6.2 Der RH anerkannte die zweckmäßige Konzeption des Kanalnetzes. Zur Vermeidung von Schwierigkeiten in der laufenden Kanalverwaltung aufgrund unterschiedlicher Zuständigkeiten regte er die Übertragung der Zuständigkeit für die Ortskanäle von den Mitgliedsgemeinden an den Verband im Wege einer Satzungsänderung an.

Der 1999 mit dem aktuellen Ausbau der Kläranlage behördlich bewilligte Fremdwasseranteil von 1 000 m³/Tag war nach Ansicht des RH realistisch festgesetzt.

Im Hinblick auf den hohen Fremdwasseranteil empfahl der RH eine umfassende Zustandserfassung des Kanalnetzes mit nachfolgender prioritärer Schadensbehebung.

Zuflussbegrenzung

- 7.1 Zur Vermeidung von Klärschlammabtrieb aus den Nachklärbecken wurde von Beginn an der Mischwasserzufluss (Schmutzwasser und Niederschlagswasser) gedrosselt und anstatt der 1974 behördlich bewilligten 460 l/s nur maximal 310 l/s in die Kläranlage übernommen. Somit konnte bei Regenfällen nur weniger Abwasser, als im Wasserrechtsbescheid festgelegt, biologisch gereinigt werden. Die Ausleitung der Differenzmenge von bis zu 150 l/s erfolgte bis 1994 bescheidwidrig und führte zu einer Verwarnung des Verbandsobmanns.

Im Oktober 1994 legalisierte eine Bescheidänderung zwar die Ausleitungen, doch sah dies die Behörde nur als Übergangslösung bis zur Anpassung der Kläranlage an den Stand der Technik an. Um gleichmäßigere Zuflüsse zu erzielen, waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH entlang des Hauptsammlers sechs Regenüberlaufbecken mit Errichtungskosten von 1,7 Mill EUR im Bau.

- 7.2 Der RH kritisierte die bis 1994 bescheidwidrig erfolgten Zuflussbegrenzungen. Er anerkannte aber die ab 1996 eingeleiteten Maßnahmen zur Mischwasserbehandlung als zweckmäßig. Für eine genaue Beurteilung der Abwasserreinigung sollten nach Ansicht des RH alle bei Regenentlastungen und Regenüberlaufbecken ausgeleiteten Mischwasserteilmengen erfasst werden.

Auslastung

- 8.1 Die Zulaufmenge der Kläranlage einschließlich der Abwässer bei Niederschlagsereignissen betrug im Jahr 2000 mit insgesamt rd 3 816 000 m³ nur rd 10 400 m³/Tag. Da bei Trockenwetter die Abwassermengen auf rd 4 000 m³/Tag bis 5 000 m³/Tag absanken, lag die hydraulische Auslastung der Kläranlage lediglich bei rd 25 % des Projektwerts aus dem Jahr 1974 von 18 000 m³/Tag.

Die organische Auslastung (Schmutzfracht) der Kläranlage erreichte im Jahresmittel 2000 mit rd 32 000 EW lediglich 53 % der installierten Kapazität von 60 000 EW. In der Zwischensaison sanken die Monatsmittelwerte auf 20 000 EW ab; Spülstöße bei Regenfällen lösten Spitzenwerte von 70 000 EW und mehr aus. Der Kläranlagenzustandsbericht 1999 bestätigte die geringe Auslastung.

- 8.2 Der RH verwies kritisch auf die mit der Teilauslastung der Kläranlage verbundenen wirtschaftlichen Nachteile. Er empfahl, bei der bevorstehenden Anpassung der Kläranlage an den Stand der Technik eine möglichst hohe Auslastung anzustreben.



Reinigungsgrad

- 9.1 Die Kläranlage konnte die seit 1991 geltenden Reinigungsvorgaben der 1. AEV aufgrund ihrer technischen Konzeption nur eingeschränkt erfüllen. Wohl wurden im Jahresmittel 2000 die Ablaufwerte der organischen Kohlenstoffverbindungen (BSB₅ und CSB) eingehalten, nicht jedoch der Mindestwirkungsgrad von 95 % beim BSB₅-Abbau. Weiters wurden — baulich bedingt — die Ammonium (NH₄)-Ablaufwerte um das Drei- bis Vierfache überschritten.

Die Gesamtphosphor (P_{ges})-Ablaufwerte überschritten den Grenzwert der 1. AEV um mehr als das Doppelte, was auf einen zu geringen Fällmitteleinsatz schließen ließ. Der Verband begründete die Nichteinhaltung der gesetzlichen Vorgabe mit anderenfalls wesentlich höheren Betriebskosten. Die erhöhten Ablaufwerte bei P_{ges} waren insbesondere auf häufigen Schlammabtrieb aus den Nachklärbecken zurückzuführen.

Die gesetzliche Mindestanzahl der Probennahmen durch das Kläranlagenpersonal wurde bei einigen Abwasserparametern unterschritten. Der Überprüfungsbericht des Amtes der Oberösterreichischen Landesregierung vom Juli 1999 zeichnete ein sehr negatives Bild der Kläranlage und verwies auf die massiven Überschreitungen des Ammonium- und des Phosphorgrenzwertes. Der Kläranlagenbetrieb wurde hingegen als entsprechend anerkannt und die bevorstehende Anpassung der Kläranlage an den Stand der Technik begrüßt.

- 9.2 Der RH verwies besonders auf die unzureichende Phosphorabscheidung. Seiner Ansicht nach wäre das Erreichen des P_{ges}-Grenzwertes mit verstärktem Fällmitteleinsatz möglich gewesen; somit hätte auch die gemäß § 5 Abs 2 der 1. AEV bis April 1997 vorgesehene Anpassungsfrist bei Gesamtphosphor (höchstens 1 mg P_{ges}/l) eingehalten werden können.

Der RH empfahl, nach Inbetriebnahme der an den Stand der Technik angepassten Kläranlage auf die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben verstärkt zu achten und die Fällmittel im erforderlichen Ausmaß einzusetzen. Weiters wäre künftig die gesetzliche Mindestanzahl der Probennahmen einzuhalten.

Klärschlamm-
behandlung

- 10.1 Der bei der Abwasserreinigung anfallende Klärschlamm wurde in einen Faulurm ausgefaut. Das entstehende Faulgas, rd 430 m³/Tag, wurde zur Beheizung des Faulturmes und des Betriebsgebäudes wohl thermisch, nicht jedoch zur Stromerzeugung genutzt. Dadurch war der Grad der Eigenenergieversorgung sehr gering. Der ausgefautete Klärschlamm (rd 6 000 m³ jährlich) wurde nur statisch eingedickt und gegen ein Abnahmeentgelt von 7,27 EUR je m³ an Landwirte abgegeben. Die qualitative Eignung des Klärschlammes zur landwirtschaftlichen Verwertung war nachgewiesen; die nach dem Oberösterreichischen Bodenschutzgesetz 1991 geforderte Dokumentation der Ausbringung war vorhanden.
- 10.2 Der RH empfahl, künftig das Faulgas primär zur Stromerzeugung zu nutzen sowie die Anlagenbeheizung möglichst mit der bei der Faulgasverstromung entstehenden Motorenabwärme abzudecken. Weiters soll der Klärschlamm — wie bereits geplant — maschinell entwässert werden. Der RH würdigte die landwirtschaftliche Nutzung des Klärschlammes als umweltgerecht sowie kostengünstig und anerkannte die gesetzeskonforme Dokumentation der Klärschlammverwertung.

Indirekteinleiter- verordnung

- 11.1 Die mit BGBl II Nr 222/1998 im Juli 1998 in Kraft getretene Verordnung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft betreffend Abwassereinleitungen in wasserrechtlich bewilligte Kanalisationen (Indirekteinleiterverordnung) gilt für die Einleitung von Abwasser, dessen Beschaffenheit mehr als geringfügig von der des häuslichen Abwassers abweicht, in die wasserrechtlich bewilligte Kanalisation eines anderen (Indirekteinleitung).

Der Verband war gemäß § 6 der Indirekteinleiterverordnung zur Führung und jährlichen Aktualisierung eines Verzeichnisses über die ihm mitgeteilten Indirekteinleiter (Indirekteinleiterkataster) sowie zur Berichterstattung über die Führung des Indirekteinleiterkatasters an die Wasserrechtsbehörde verpflichtet.

- 11.2 Der Verband ist seinen neuen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Indirekteinleiterverordnung bereits weitgehend nachgekommen. Im Rahmen seiner Berichtspflicht an die Wasserrechtsbehörde meldete er fristgerecht im Juli 2001 40 Indirekteinleiter, mit denen bereits Einleitungsverträge abgeschlossen worden waren.

Der RH anerkannte die bisherigen sehr umfassenden Aktivitäten zur Erstellung des Indirekteinleiterkatasters und empfahl, die noch ausstehenden gewerblichen Indirekteinleiter in gleicher Weise zu erfassen.

Anpassung der Kläranlage: Planung

- 12.1 Zur Anpassung der Kläranlage an den Stand der Technik wurde 1994/1995 ein Ausbauprojekt mit Schätzkosten von anfangs 16,93 Mill EUR erstellt. Um Einsparungen zu ermöglichen, wurde es jedoch 1998 unter Einschaltung eines externen Controllers umgeplant.

Nach Auffassungsunterschieden zwischen dem damaligen Planer und dem Amt der Oberösterreichischen Landesregierung bezüglich der Dimensionierungsgrundlagen wurde mit Wasserrechtsbescheid vom Juni 1996 zwar die Erweiterung der Kläranlage für 65 000 EW bewilligt, doch wurden bei Ammonium (mit 3 mg NH_4/l) und bei Gesamtphosphor (mit 0,7 mg $\text{P}_{\text{ges}}/\text{l}$) noch geringere Ablaufkonzentrationen als gesetzlich gefordert (5 mg NH_4/l bzw 1 mg $\text{P}_{\text{ges}}/\text{l}$) auferlegt. Die Wasserrechtsbewilligung war zudem mit der bis Ende 1996 befristeten Umsetzung der Maßnahmen zum Regenwasserrückhalt und eines Kanalspülprogramms verknüpft.

Der Verband erwog zwar eine Berufung gegen diesen (1996 ergangenen) Wasserrechtsbescheid, beanspruchte ihn jedoch letztlich nicht.

Die Novelle zur 1. AEV vom Mai 1996 sowie die hohen Schätzkosten des Bauabschnittes 13 von zwischenzeitlich noch immer 15,99 Mill EUR veranlassten den Verband zur Beauftragung eines externen Controllers zwecks Begutachtung und Optimierung des bereits wasserrechtlich genehmigten Projekts. Dieser zeigte im Februar 1998 mögliche Kostenreduktionen von 5,67 Mill EUR (von ursprünglich 16,93 Mill EUR auf nunmehr 11,26 Mill EUR) auf. Die aufgezeigten Einsparungsmöglichkeiten erforderten aber die Umsetzung von Maßnahmen zur Minimierung der Stoßbelastungen. An diesen wurde zur Zeit der Überprüfung durch den RH bereits gearbeitet.



Die vom externen Controller überarbeitete Version wurde vom Planer erneut zur Genehmigung eingereicht und im September 1998 wasserrechtlich bewilligt. Die im Vergleich zur 1. AEV strengeren Vorgaben der Reinigungsleistungen wurden jedoch im neuen Wasserrechtsbescheid unverändert auferlegt.

Im Oktober 1998 brachte der Verband eine Berufung zum Bescheid vom September 1998 gegen die auferlegten Ablaufwerte ein, der das damalige BMLF als oberste Wasserrechtsbehörde im Juni 1999 stattgab. Dadurch wurden letztlich die Ablaufgrenzwerte doch den Vorgaben der 1. AEV angepasst.

Im November 1998 lud der Verband eine Ziviltechniker GmbH, die bereits die Anpassung einer benachbarten größeren Kläranlage an den Stand der Technik sehr kostengünstig geplant hatte, zur Anbotlegung betreffend die Ausschreibung und Bestbieterermittlung bei der geplanten Kläranlagenanpassung ein. Nach Durchsicht der übermittelten Unterlagen wies diese Ziviltechniker GmbH auf weitere bisher nicht berücksichtigte Einsparungsmöglichkeiten hin, wodurch die Errichtungskosten nochmals um mindestens 2,90 Mill EUR, und zwar von 11,26 Mill EUR auf 8,36 Mill EUR, gesenkt werden könnten.

In der Ankündigung des damaligen BMLF vom Februar 1999, die Reinigungsziele der geplanten, dem Stand der Technik angepassten Kläranlage auf das gesetzliche Maß herabzusetzen, erkannte der Verband zudem weitere, neue Einsparungsmöglichkeiten. Um diese zu nützen, stellte der Verband im April 1999 das im September 1998 wasserrechtlich genehmigte Anpassungsprojekt mehreren Planern mit dem Ersuchen um Prüfung zusätzlicher Einsparungsmöglichkeiten zur Verfügung. Im Gegensatz zum bis dahin beauftragten Planer gab die bereits genannte Ziviltechniker GmbH konkrete Vorschläge ab und legte in weiterer Folge ein neues Vergleichsprojekt vor.

Nach Honorarnachlässen bei den Planungsleistungen von 94 475 EUR übertrug der Verband die Detailplanung der Kläranlagenanpassung daraufhin der Ziviltechniker GmbH. Bei dieser zweiten Überarbeitung waren im Detailprojekt sämtliche verzichtbare Reserven eliminiert und damit die Bemessungswassermengen nochmals verringert worden. Das neue Projekt sah die vom Controller angeregte Kaskadenbiologie, die eine geringere zusätzliche Belebungsbeckenkubatur sowie nur ein zusätzliches Nachklärbecken erforderte, vor. Das neue Detailprojekt wurde im Juni 1999 wasserrechtlich genehmigt.

- 12.2 Der RH beurteilte die Befassung eines externen Controllers im Hinblick auf das aufgezeigte Einsparungspotenzial von bis zu 5,67 Mill EUR als zweckmäßig und erfolgreich. Auch hielt er die Berufung gegen den Wasserrechtsbescheid für berechtigt. Die Entscheidung der obersten Wasserrechtsbehörde war rechtskonform, eröffnete weitere Einsparungen und verhinderte in ihrer Auswirkung auf den Vorfluter ökologisch bedeutungslose Investitionen.

Wenngleich die beiden Umplanungen einen Mehraufwand von 254 355 EUR verursachten, könnten — wie der bisherige Bauverlauf erwarten ließ — dadurch Einsparungen der Errichtungskosten in der Höhe von 7,99 Mill EUR bzw von rd 50 % der 1996 geplanten Kosten von 15,99 Mill EUR erzielt werden.

Der RH anerkannte die wiederholten Bemühungen des Verbandes, Einsparungsmöglichkeiten — bei Einhaltung aller rechtlichen Vorgaben — weitgehend zu nutzen. Der Projektierungsverlauf zur Kläranlagenanpassung bestätigte die vom RH seit Jahren vertretene Ansicht über die umfangreichen Einsparungsmöglichkeiten im Bereich der Siedlungswasserwirtschaft.

Sonstige Feststellungen

- 13 Sonstige Feststellungen und Empfehlungen des RH betrafen:

(1) Der in Steinbach a. A. gelegene Sammelkanal Kienklause war funktionell ein reiner Ortskanal, wurde jedoch als Verbandskanal eingereicht und auch gefördert.

(2) Bei der Errichtung von Ortskanälen durch den Verband wären der betroffenen Mitgliedsgemeinde künftig die anteiligen Personal- und Sachausgaben in Rechnung zu stellen.

(3) Bei der Unterzeichnung von Schuldurkunden wäre die in der Satzung vorgesehene Doppelzeichnung einzuhalten.

(4) Der RH anerkannte die weitgehend mängelfreie Abwicklung des Bauabschnittes 08. Er verwies jedoch kritisch auf die Massenmehrungen und Massenverschiebungen der Aushubpositionen gegenüber dem Leistungsverzeichnis. Da zudem von rd 1 000 Leistungspositionen nur rd 450 zur Anwendung kamen, empfahl er, bei Erstellung der Ausschreibungsunterlagen auf einen besseren Planungsstand zu achten und genauere Leistungsverzeichnisse einzufordern.

(5) Es wurden wiederholt Regiearbeiten verrechnet, die nach Ansicht des RH jedoch ohnehin durch entsprechende Leistungspositionen abgedeckt waren. Regiearbeiten sollten nur ausnahmsweise bei tatsächlich unvorhersehbaren Fällen anerkannt werden.



Schluss-
bemerkungen

14 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

- (1) Eine möglichst hohe Auslastung der Kläranlage sollte angestrebt werden; auf die Einhaltung gesetzlicher Reinigungsvorgaben sollte verstärkt geachtet und die Mindestanzahl der Probennahmen eingehalten werden.
- (2) Die Zuständigkeiten für die Ortskanäle sollten dem Verband übertragen werden; eine umfassende Zustandserfassung des Kanalnetzes sollten vorgenommen und zur Instandhaltung der Verbandskanäle sowie Pumpwerke Rücklagen gebildet werden.
- (3) Die Ausschreibungsunterlagen sollten künftig nur bei ausreichendem Planungsstand erstellt und genauer abgefasst werden; Regearbeiten sollten nur in Ausnahmefällen anerkannt werden.
- (4) Die Satzungen sollten im Sinne des § 88e der Wasserrechtsgesetz-Novelle 1999 angepasst und ergänzt sowie Richtlinien zur Besorgung der Verbandsangelegenheiten erstellt und beschlossen werden.

Wien, im Juni 2002

Der Präsident:

Dr Franz Fiedler

Abkürzungsverzeichnis

A-G

1. AEV	1. Abwasseremissionsverordnung für kommunales Abwasser
Abs	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
BGBI	Bundesgesetzblatt
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMLF	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft
BSB₅	für den biochemischen Abbau organischer Substanzen in fünf Tagen benötigter Sauerstoff
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw	beziehungsweise
CSB	chemischer Sauerstoffbedarf
ECU	European Currency Unit
EG	Europäische Gemeinschaft
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
ESVG	Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen
EU	Europäische Union
EUR	Euro
EW	Einwohnerwerte
GmbH/ GesmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung

Abkürzungsverzeichnis

H-Z

ha	Hektar
HNO	Hals, Nasen, Ohren
idgF	in der geltenden Fassung
IT	Informationstechnologie
km	Kilometer
LAWOG	Gemeinnützige Landeswohnungsgenossenschaft
LKH	Landeskrankenhaus
l/s	Liter pro Sekunde
m³	Kubikmeter
mg	Milligramm
Mill	Million(en)
NH₄	Ammonium
Nr	Nummer
P_{ges}	Gesamtphosphor
rd	rund
RH	Rechnungshof
S.	Seite
VRV 1997	Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 1997
zB	zum Beispiel