

Prüfbericht

über die

**Rechtsgrundlagen, Einbindung, Entwicklung
und Organisation
der Vorarlberger Krankenhausbetriebs-
gesellschaft**

Bregenz, im November 2000

Abkürzungsverzeichnis

ATS	Österreichische Schilling
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
ca.	zirka
etc.	et cetera
evtl.	eventuell
GOAL	Geschäftsordnung des Amtes der Vorarlberger Landesregierung
IRÄG	Insolvenzrechtsänderungsgesetz
LGBL	Landesgesetzblatt
LKF	leistungsorientierte Krankenanstaltenfinanzierung
Mio.	Million(en)
RT-Funktion	Rechtsträger-Funktion
ua.	unter anderem
zB	zum Beispiel

INHALTSVERZEICHNIS

Vorbemerkungen

Vorlage an den Landtag und die Landesregierung 4

Darstellung der Prüfungsergebnisse 4

Zusammenfassung der Ergebnisse 5

Prüfungsgegenstand und -ablauf 7

**Ausgliederung der Vorarlberger Krankenhaus-
Betriebsgesellschaft - Status quo** 10

Ausgliederung 10

Gesellschaftsvertrag und Übertragungsbeschluss 13

Rechtsträgerschaft 13

Gestaltungsfelder der Weiterentwicklung 16

Budget 17

Personalmanagement 21

Organisation und Organe 25

Schnittstelle Landeskrankenhäuser 29

Stellungnahme der Geschäftsführung 31

Zusammenfassung 33

Anhang I 34

Anhang II 36

Vorlage an den Landtag und die Landesregierung

Der Landes-Rechnungshof hat gemäß Artikel 70 der Landesverfassung dem Landtag und der Landesregierung über seine Tätigkeit und die Ergebnisse seiner Prüfungen zu berichten.

Gemäß § 5 des Gesetzes über den Landes-Rechnungshof in der geltenden Fassung hat der Landes-Rechnungshof nach einer durchgeführten Gebarungsprüfung unverzüglich einen Bericht vorzulegen.

Darstellung der Prüfungsergebnisse

Der Landes-Rechnungshof gibt in diesem Bericht dem Landtag und der Landesregierung einen detaillierten Überblick über die durchgeführte Gebarungsprüfung der Rechtsgrundlagen, der Einbindung, der Entwicklung und der Organisation der Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft.

Er konzentriert sich dabei auf die ihm bedeutsam erscheinenden Sachverhaltsdarstellungen, die Bewertung von Stärken, Schwächen und Risiken sowie die daran anknüpfenden Empfehlungen.

Der Landes-Rechnungshof gab den wesentlichen Beteiligten die Gelegenheit, durch eine umfassende Stellungnahme deren Sichtweise in den Prüfbericht einzubringen.

Bei dem Zahlenwerk wurden gegebenenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen vorgenommen.

Im Bericht verwendete geschlechtsspezifische Bezeichnungen gelten grundsätzlich für Männer und Frauen.

Zusammenfassung der Ergebnisse

Die Ausgliederung von Kompetenzen des Amtes der Vorarlberger Landesregierung im Zusammenhang mit der Führung der Vorarlberger Landeskrankenanstalten und die Gründung der Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft im Jahr 1979 waren Pioniertaten.

Die Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft ist mit der koordinierten Betriebsführung der Vorarlberger Landeskrankenanstalten betraut und befindet sich mitten im Spannungsfeld zwischen der Erfüllung eines öffentlichen Auftrages und der Verfolgung betriebswirtschaftlicher Zielsetzungen. Unter Berücksichtigung der Rahmenbedingungen und der Kennzahl der Entwicklung des jährlichen von der öffentlichen Hand zu tragenden Abgangs ist die Gesellschaft erfolgreich tätig.

Der Landes-Rechnungshof hat im Zuge seiner Prüfung mehrfach auf die Notwendigkeit hingewiesen, die Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft in einem weiteren Ausgliederungsschritt für die modernen Herausforderungen im Gesundheitswesen zu rüsten. Durch die Übertragung der Rechtsträgerschaft können die erforderlichen Freiräume im Budget- und Personalbereich geschaffen und diesbezügliche organisatorische Begleitmaßnahmen gesetzt werden.

Die Vorarlberger Landesregierung hat am 12. September 2000 den Grundsatzbeschluss gefasst, die Landeskrankenhäuser mit Wirkung vom 1. Jänner 2001 von der Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft als Rechtsträger im eigenen Namen und auf eigene Rechnung betreiben zu lassen. Mit dieser Übertragung wird auch eine Reorganisation notwendig, da wesentliche Aufgabenbereiche wie Budget und Personal künftig verstärkt wahrgenommen werden müssen und entsprechende Führungsinstrumente weiterzuentwickeln sind.

Die Übertragung der Rechtsträgerschaft kann auch gewährleisten, dass Verantwortung und Entscheidungsbefugnis kongruent sind. Spitalplanerische, spitalbehördliche und für die Krankenanstalten notwendige strategische und operative Kompetenzen können eindeutig geregelt und eigenverantwortlich wahrgenommen werden.

Die konkrete Gestaltung dieser Rechtsträgerschaftsübertragung ist in Arbeit. Der Landes-Rechnungshof möchte – unter Berücksichtigung der gegenwärtigen Struktur der Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft und der nationalen und internationalen Entwicklungen im öffentlichen Gesundheitswesen – durch seine Empfehlungen, eine zukunftsorientierte Ausgestaltung dieser Rechtsträgerschaft unterstützen.

Bei der Weiterentwicklung der Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft sollten vor allem in Budget- und Personalangelegenheiten Freiräume geschaffen werden. Nach Ansicht des Landes-Rechnungshofes kann die budgetäre Ausgliederung beispielsweise in Form eines Globalbudgets erfolgen. Verbunden mit einem Leistungsanzreizsystem, wird – unter Maßgabe der Zielvorgaben des Landes – ein qualitätssicherndes und wirtschaftliches Agieren gefördert. Um die Interessen des Landes zu wahren, wird der Aufbau von Führungsinstrumenten und die Prüfung der Gesellschaft durch eine starke Interne Revision und durch einen externen Wirtschaftsprüfer empfohlen.

Das Personal stellt im Dienstleistungsunternehmen Krankenhaus sowohl aus medizinischer und pflegerischer Sicht als auch hinsichtlich der Kosten den wichtigsten Faktor für eine Krankenanstalt dar. Nach Ansicht des Landes-Rechnungshofes sollten gerade im Personalwesen verstärkt moderne Personalmanagementinstrumente eingesetzt werden. Der hierzu notwendige Freiraum sollte geschaffen bzw. entsprechend unter Berücksichtigung der bestehenden Rechte der Bediensteten genutzt werden. So sollte die Personalentwicklung weiter ausgebaut, das Gehaltsschema reformiert und den Anforderungen des Krankenhausbetriebes angepasst werden. Neue Arbeitszeitmodelle, Pensions- und Krankenversicherungssysteme bieten zusätzliche Möglichkeiten zur Schaffung von Leistungsanreizen.

Mit der Rechtsträgerschaftsübertragung ist eine Aufgaben- und Kompetenzausweitung gegeben, die nach Ansicht des Landes-Rechnungshofes einen zweiten Geschäftsführer bedingt. Die Gründung von Aufsichtsratsausschüssen für Personal und Bauwesen wird ebenfalls empfohlen.

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt weiters, bei der anstehenden Gestaltung der Rechtsträgerschaft zukünftige Erweiterungsmöglichkeiten zu berücksichtigen. So sollten langfristig unter dieser Rechtsträgerschaft auch Unternehmensbeteiligungen eingegangen werden können.

Diese Weiterentwicklungen sollten stets unter dem Gesamtblickwinkel aller Krankenanstalten in Vorarlberg erfolgen. Das Nutzen von Synergien aller öffentlicher Krankenhäuser in Vorarlberg ist aus Sicht des Landes-Rechnungshofes auf Grund der drohenden Finanzknappheit in den nächsten Jahren unbedingt erforderlich.

Prüfungsgegenstand und –ablauf

Der Landes-Rechnungshof prüfte von März bis Mai 2000 schwerpunktmäßig die Rechtsgrundlagen, die Einbindung, die Unternehmensentwicklung und die Unternehmensorganisation der Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft. Auf Basis des Beschlusses der Landesregierung vom 12. September 2000 über die Übertragung der Rechtsträgerschaft auf die Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft wurde der Bericht im Oktober überarbeitet.

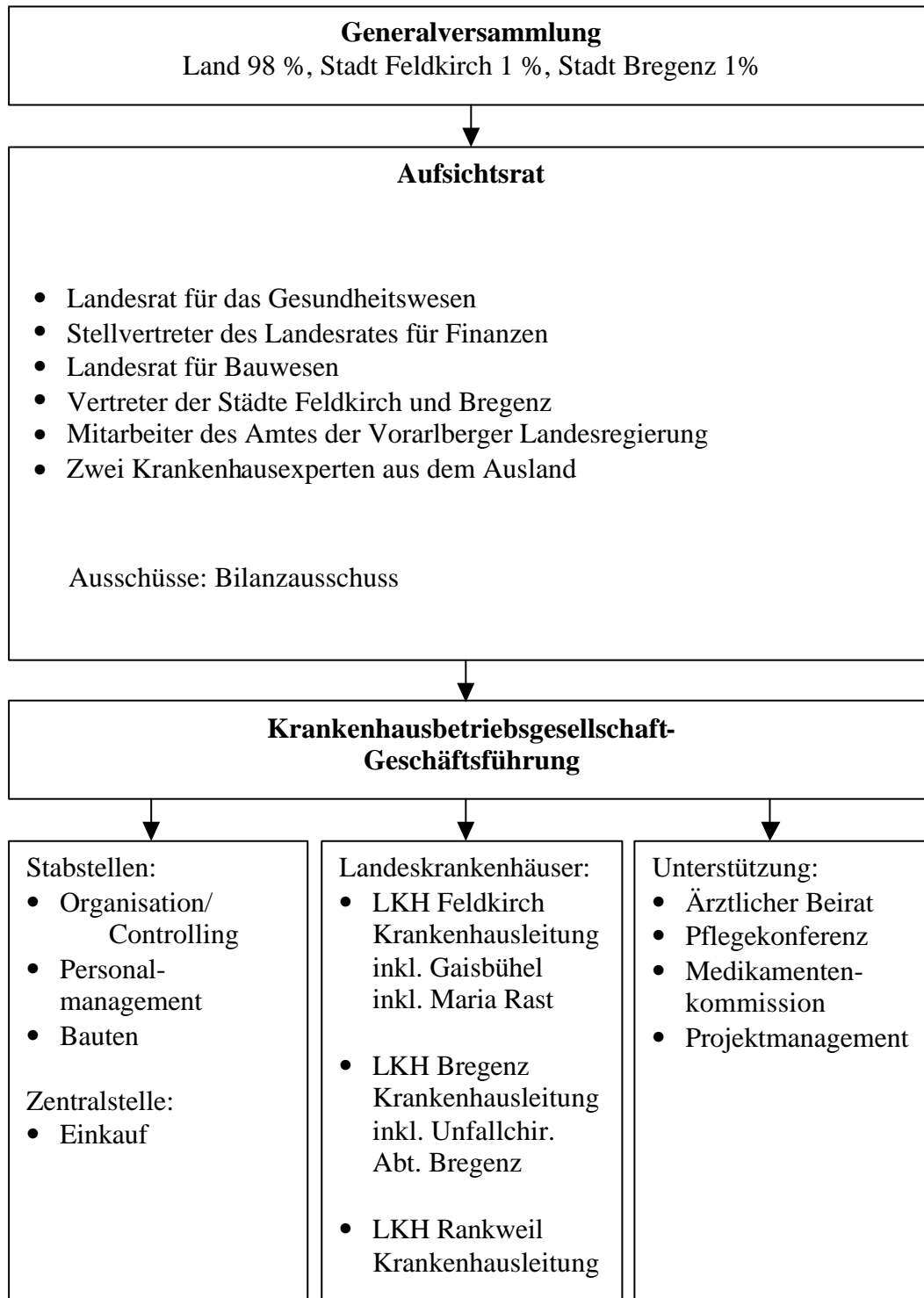
Diese Schwerpunktprüfung erfolgte auf Eigeninitiative des Landes-Rechnungshofes nach einer intensiven Vorstudienphase im Jänner 2000, anlässlich derer das öffentliche Krankenhauswesen in Vorarlberg durchleuchtet wurde.

Die Prüfungstätigkeit des Landes-Rechnungshofes wurde für die kommenden Jahre sowie auf Grund des Tätigkeitsberichtes des Rechnungshofes in Bezug auf das Bundesland Vorarlberg, Verwaltungsjahr 1998 (Rechnungshof Zl. 001.508/052-Pr/6/99) festgelegt, demzufolge die externe Kontrolle der Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft der Landeskrankenhäuser zu verstärken ist. Mit dem zitierten Bericht des Rechnungshofes liegt eine aktuelle und umfassende Prüfung der Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft vor, sodass gegenständlicher Prüfbericht ergänzend die nachstehenden Schwerpunkte setzt.

Da die Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft bereits im Jahr 1979 gegründet wurde und sich das gesundheitspolitische Umfeld seit damals grundlegend geändert hat, war Ziel der Prüfung, die rechtlichen Grundlagen, die Einbindung, Unternehmensentwicklung und die Unternehmensorganisation der Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft auf ihre gegenwärtige und zukünftige Zweckmäßigkeit hin zu durchleuchten. Dies unter Berücksichtigung der ambivalenten Rahmenbedingungen des Gesellschaftsrechtes einerseits und der privatwirtschaftlichen Aufgabe der Landesverwaltung andererseits.

Die Prüfungsergebnisse wurden der Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft und dem zuständigen Landesrat am 22. November 2000 zur Kenntnis gebracht. Die schriftliche Stellungnahme vom 27. November 2000 wurde in den Prüfbericht eingearbeitet.

Organe der Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft



Quelle: Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft

Kenndaten der Vorarlberger Landeskrankenhäuser

Krankenanstalten	LKH Feldkirch (Schwerpunktkrankenanstalt), LKH Bregenz (Standardkrankenanstalt) LKH Rankweil (Schwerpunktverbund mit LKH Feldkirch)			
Rechtsträger	Land Vorarlberg zu 100 %			
Leistungserstellung	1996	1997	1998	1999
		Anzahl		
Systemisierte Betten	1.502	1.461	1.400	1.407
Tatsächliche Betten	1.387	1.402	1.361	1.359
Korrigiertes Personal*	2.331	2.320	2.298	2.301
Stationäre Patienten	44.442	44.899	47.150	48.721
Pflegetage	415.368	408.750	416.522	417.813
Ambulanzfälle	94.537	95.455	97.971	87.660
Belagstage	370.685	363.141	369.133	370.561
Belagsdauer in Tagen	8,3	8,0	7,8	7,6
		in Prozent		
Bettenauslastung	73,4	71,0	74,3	73,0
Gebarungsentwicklung		in Mio. ATS		
Personalausgaben	1.308	1.328	1.378	1.419
Betriebsaufwand	653	796	822	821
Investitionen	90	152	88	140
Ausgabensumme	2.051	2.276	2.288	2.456
Einnahmen	1.536	1.668	1.753	1.807
Betriebsabgang	-515	-608	-535	-649

* auf Vollzeitbeschäftigte umgerechnet

1. Ausgliederung der Vorarlberger Krankenhaus-Betriebsgesellschaft – Status quo

1.1. Ausgliederung

Im Jahr 1979 wurde die wirtschaftliche Führung der Vorarlberger Landeskrankenanstalten ausgegliedert. Im Hinblick auf weitreichendere Ausgliederungen im öffentlichen Krankenhauswesen im In- und Ausland und unter Berücksichtigung der aktuellen haushaltsrechtlichen Restriktionen wird eine weiterführende Ausgliederung angestrebt.

Situation

Mit der Ausgliederung der Wirtschaftsführung der Vorarlberger Landeskrankenanstalten auf die im Jahr 1979 gegründete Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft hatte Vorarlberg zum damaligen Zeitpunkt nicht nur in Österreich eine Vorreiterrolle. Inzwischen hat sich das öffentliche Krankenhauswesen wesentlich geändert. In den meisten Bundesländern wurden ähnliche bzw. weiterentwickelte Modelle eingeführt. Nach 20 Jahren unter Bedachtnahme auf die Rahmenbedingungen durchaus erfolgreicher Tätigkeit gilt es aus heutiger Sicht zu überlegen, welche Adaptierungen der rechtlichen Rahmenbedingungen und der Organisation der Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft im Hinblick auf eine zukünftig erfolgreiche Gestaltung des öffentlichen Krankenhauswesens in Vorarlberg vorgenommen werden sollten.

Privatisierungen in Österreich

Neben der allgemein zu beobachtenden Ausgliederungswelle sind in den letzten 20 Jahren in verschiedenen österreichischen Bundesländern gerade im Bereich der öffentlichen Krankenanstalten Ausgliederungen unterschiedlichster Natur vorgenommen worden. In den meisten Bundesländern bestehen nunmehr verselbständigte und erfolgreiche Unternehmungen, die mit der Führung der Landeskrankenanstalten betraut sind. Diese Unternehmungen sind teilweise mit sehr weitreichenden Kompetenzen ausgestattet. Teilweise wurde ihnen auch die Rechtsträgerschaft übertragen. Generell ist dabei zu beobachten, dass der erhöhte Privatisierungsgrad – verbunden mit einer personellen Entflechtung zwischen Verwaltung und Unternehmung – den Einsatz von modernen Managementmethoden begünstigt und eine im Krankenhauswesen besonders wichtige höhere Flexibilität mit sich bringt.

Privatisierung in Deutschland

Die internationale Vergleichbarkeit von Gesundheitssystemen kann nur sehr eingeschränkt erfolgen. Ein Benchmarking im Bereich der Privatisierung öffentlicher Krankenhäuser ist am ehesten noch mit Deutschland möglich, da das Versorgungsniveau, das Versorgungssystem und die rechtliche Situation, vor allem im Zivil- und Handelsrecht, vergleichbar sind.

Privatisierung in Deutschland

Die formelle Privatisierung, verstanden als Ausgliederung ohne die Beteiligung von Privaten, ist in Deutschland ein gängiges Instrument und in vielfacher Form erfolgreich umgesetzt. Ein Beispiel einer positiv wirtschaftenden öffentlichen Krankenanstalt sind die Sana-Kliniken.

Inzwischen wird in Deutschland auch mit Nachdruck die materielle Privatisierung von Krankenhäusern der öffentlichen Träger wie Gebietskörperschaften und der freigemeinnützigen Träger wie kirchliche Institutionen unter privater Beteiligung diskutiert und teilweise umgesetzt. Ziel ist nicht primär die Gewinnerzielung, sondern nach wie vor die Bedarfsdeckung.

Bewertung

Zur Bewertung einer Weiterentwicklung der Privatisierung weist der Landes-Rechnungshof auf die vier wesentlichen Vorteile der national und international mehrfach umgesetzten Modelle der formal-rechtlichen Privatisierung hin.

Erstens kann die Leistungskomponente von Krankenanstalten durch eine höhere Flexibilisierung und eine stärkere Leistungsbezogenheit neben monetären Erfolgen auch die Leistungsqualität generell positiv beeinflussen. Dies setzt eine Reduktion der Einbindung in die herkömmlichen Verwaltungsstrukturen einer Gebietskörperschaft voraus, sodass das Management der Krankenanstalten leistungsbezogenere Vergütungsformen einsetzen kann.

Zweitens zeigt die monetäre Komponente der formal-rechtlichen Privatisierung im öffentlichen Krankenhausbereich, dass über stärker leistungsbezogene Gehälter und somit über finanzielle Anreize wie erfolgsabhängige Vergütungskomponenten zur Verminderung des Abgangsdeckungsbedarfes beitragen. Voraussetzung dafür ist eine unabhängige Finanzpolitik unter Wahrung des öffentlichen Interesses und unter besonderer Berücksichtigung des krankenanstaltenrechtlichen Versorgungsauftrages. Auf Grund der höheren Flexibilität lassen sich Wirtschaftlichkeitsreserven erschließen, die bisher unter Umständen durch eine zu starke politische Einflussnahme nicht genutzt werden konnten.

Drittens ist die Personalkomponente nicht nur unter dem Aspekt der Leistungssteigerung über Anreizsysteme zu sehen, sondern bedarf auch einer sensiblen arbeitsrechtlichen und arbeitspolitischen Betrachtung. Bei einer behutsamen Anpassung von Themen wie Arbeitsplatzsicherheit, Kündigungsschutz, Vergütungshöhe und Altersversorgung kann auch unter Beibehaltung erworbener Rechte eine stufenweise Anpassung an ein privatwirtschaftliches Personalmanagement erfolgen.

Letztendlich ist die politische Komponente zu berücksichtigen, da die politische Meinungsbildung und der Versorgungsauftrag bzw. das öffentliche Interesse als wesentliche Ziele des öffentlichen Krankenhauswesens berücksichtigt bleiben müssen.

Bewertung	Die Formulierung des Gesellschaftsvertrages und die Übertragung der Agenden der öffentlichen Krankenhausverwaltung an die privatisierten Unternehmungen ermöglichen einerseits eine klare Formulierung der Kernaufgaben und andererseits die Sicherstellung der Überwachung und Kontrolle.
Privatisierungsgrad der KHBG	<p>Die Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft wurde mit der wirtschaftlichen Betriebsführung und mit spezifischen Bauagenden betraut. Da diese Agenden nur einen Teilbereich der mit der Führung der Landeskrankenanstalten verbundenen Aufgaben umfasst, stellt die Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft nach Ansicht des Landes-Rechnungshofes derzeit allenfalls ein Modell der teilweisen Privatisierung mit Elementen des Outsourcing dar.</p> <p>Das ausgelagerte Aufgabenspektrum sollte klassisch die Einhaltung des Krankenhausversorgungsauftrages und die Berichterstattung gegenüber dem Träger Land Vorarlberg umfassen.</p> <p>Die möglichen Vorteile einer formal-rechtlichen Privatisierung sind nach Ansicht des Landes-Rechnungshofes noch nicht voll ausgeschöpft, da die Budget- und die Personalkompetenz nicht auf die Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft übertragen sind. Dadurch ist der Gestaltungsspielraum nicht in jenem Umfang gegeben, den ein modernes Krankenhausmanagement erfordert.</p> <p>Die geplante Übertragung der Rechtsträgerschaft vom Land Vorarlberg an die Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft ist ein weiterer konsequenter Schritt in Richtung einer formal-rechtlichen Privatisierung.</p>
Planungs- und Finanzierungssystem	<p>Im öffentlichen Krankenanstaltenwesen besteht finanzierungsbedingt seit jeher eine Verzerrung zwischen Investitions- und Betriebskosten.</p> <p>Begleitet wird dies durch umfangreiche Antrags- und Kontrollmodalitäten, einen generell hohen Verwaltungsaufwand, zeitliche Verzögerungen, eine nachweisorientierte Mentalität der Krankenhausverantwortlichen und eine zu starke Bindung der Krankenhäuser an die jeweilige – mit einem Ein-Jahres-Horizont versehene – Budgetlage der finanzbeteiligten Gebietskörperschaften. Autonome Investitionsentscheidungen werden dadurch als wichtiges Rationalisierungsinstrument untergraben.</p>
Empfehlung	Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, die geplante Übertragung der Rechtsträgerschaft auf die Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft als Chance zu nutzen, wichtige weitere Ausgliederungsschritte zu setzen.

1.2. Gesellschaftsvertrag und Übertragungsbeschluss

Der Gesellschaftsvertrag und der Übertragungsbeschluss sind in Teilen anpassungsbedürftig, eine Überarbeitung wird derzeit vorgenommen.

Rechtsgrundlagen	Der Krankenanstaltensektor ist in Österreich stark normiert und gesetzlich geregelt. Bei Ausgliederungen von Aufgaben in eine handelsrechtliche Gesellschaft ist die Rechtsstruktur in besonderem Maße zu beurteilen. Die spezifischen rechtlichen Grundlagen wurden für die Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft vor 20 Jahren erstellt, sodass allein auf Grund dieser Zeitkomponente eine Prüfung dieser Rechtsgrundlagen notwendig erscheint.
Gesellschaftsvertrag	Im derzeit gültigen Gesellschaftsvertrag wurde die „koordinierte Betriebsführung“ übertragen.
Übertragungsbeschluss	<p>Die Übertragung der „wirtschaftlichen Verwaltung“ auf die Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft bedurfte für die Praxis einer weiteren Konkretisierung. So wurde zum Beispiel für die Bauenden eine detaillierte Regelung getroffen.</p> <p>Die nunmehr beschlossene Übertragung der Rechtsträgerschaft auf die Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft bedingt eine komplette Überarbeitung des Gesellschaftsvertrages und des Übertragungsbeschlusses.</p>

1.3. Rechtsträgerschaftsbegriff

Die von der Landesregierung beschlossene Übertragung der Rechtsträgerschaft auf die Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft ist ein weiterer wesentlicher Schritt zu einem modernen Krankenhausmanagement der Vorarlberger Landeskrankenhäuser.

Situation	<p>Im Krankenanstaltenwesen ist der Begriff der Rechtsträgerschaft von zentraler Bedeutung. Das Bundes-Krankenanstaltengesetz und das Vorarlberger Spitalgesetz beziehen sich mehrfach auf den Rechtsträger und statten diesen mit vielfältigen direkten und indirekten Pflichten aus.</p> <p>Demgegenüber hat die Krankenanstalt als reine Organisationseinheit keine Rechtspersönlichkeit und kann daher nicht Rechtsträger sein. Diese Funktion muss daher von einer - der Krankenanstalt verschiedenen - Einheit wahrgenommen werden.</p>
------------------	---

Rechtsträgerschaftsbegriff	Im Krankenanstaltenrecht fehlen neben der rechtlichen Definition des Rechtsträgers auch Hinweise für die organisatorische Regelung der Rechtsträgerschaft. Die organisatorischen Vorschriften im Krankenanstaltengesetz beziehen sich nur auf die Krankenanstalt selber. Dem Rechtsträger werden einfachgesetzlich viele Rechte und Pflichten übertragen.
Rechtsträgerbegriff im Gesellschaftsvertrag	Im Gesellschaftsvertrag der Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft ist formuliert, dass Gegenstand des Unternehmens die koordinierte Betriebsführung „im Rahmen der von den <u>Rechtsträgern</u> übertragenen Aufgaben und Vollmachten“ ist. Weiter heißt es, dass „die <u>Rechtsträger</u> in den diesen zur Entscheidung vorbehaltenen Angelegenheiten zu beraten“ sind.
Rechtsträgerschaft im Vorarlberger Spitalgesetz	<p>Der Stellenwert des Rechtsträgerbegriffes im Krankenhauswesen zeigt sich auch an Hand des Vorarlberger Spitalgesetzes, in dessen Zusammenhang der Rechtsträgerbegriff in den meisten Bestimmungen erwähnt wird.</p> <p>Diese ausdrückliche Überbindung von Rechten und Pflichten auf den Rechtsträger stellt nur einen Teil der ihm überantworteten Rechte und Pflichten dar. Darüber hinausgehend ist der Rechtsträger indirekt Hauptadressat des Vorarlberger Spitalgesetzes.</p>
Behandlungsvertrag	Der Patient einer Krankenanstalt steht mangels der Rechtspersönlichkeit der Krankenanstalt und auf Grund des Angestelltenverhältnisses des behandelnden Personals in einem direkten Rechts- und Vertragsverhältnis nur mit dem Rechtsträger. Im Schadenfall ist daher klar der Rechtsträger Adressat für Schadenersatzforderungen.
Geschäftsordnung der Landesregierung	Auf Grund der Geschäftsordnung der Landesregierung (LGBl. 86/1994) hat die Landesregierung ihre Geschäfte auf dem Gebiet der Vollziehung und der Vertretung des Landes in Privatrechtsangelegenheiten durch kollegiale Beschlussfassung zu besorgen, soweit dies ausdrücklich bestimmt ist. Gemäß Anlage oben angeführter Geschäftsordnung sind der Landesregierung verschiedene Angelegenheiten der Landeskrankenanstalten ausdrücklich vorbehalten, wie zB die Verleihung des Öffentlichkeitsrechtes an Krankenanstalten, die Feststellung der Gemeinnützigkeit von Krankenanstalten, die Festsetzung der Pflege- und Sondergebühren öffentlicher Krankenanstalten, die Genehmigung des Vorschlages samt Dienstpostenplan und des Rechnungsabschlusses der Krankenanstalten und die Vergabe von Lieferungen und Leistungen einschließlich der Vergabe von Projektierungsaufträgen für Baumaßnahmen des Landes und für Betriebsmittel.

Geschäftsordnung des Amtes der Vorarlberger Landesregierung

In der Verordnung des Landeshauptmannes über die Geschäftsordnung des Amtes der Landesregierung (GOAL., LGBl. 26/1964) werden Aufgaben und Kompetenzen der Landesregierung und des Amtes der Landesregierung abgegrenzt und die Weisungsgebundenheiten geregelt.

Die Rechtsträgerschaft wird vom Land Vorarlberg wahrgenommen. Im Amt der Vorarlberger Landesregierung ist im wesentlichen die Abteilung IIIb – Vermögensverwaltung mit der Wahrnehmung von Rechtsträgerfunktionen im Zusammenhang mit den Vorarlberger Landeskrankenhäusern befasst.

Das Land Vorarlberg bzw. das Amt der Vorarlberger Landesregierung beschäftigt sich seit längerem mit der Frage, ob eine Rechtsträgerschaftsgesellschaft zu gründen sei. Ebenso hat der Rechnungshof der Republik Österreich in seiner letzten Überprüfung (Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes, Vorarlberg, Verwaltungsjahr 1998) dezidiert die Möglichkeit einer Kompetenzerweiterung der Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft in Richtung einer Rechtsträgerschaft angesprochen.

Bewertung

Der Betrieb öffentlicher Krankenanstalten fällt nach herrschender Ansicht in Judikatur und Lehre in den Bereich der Privatwirtschaftsverwaltung. Dies wird damit begründet, dass durch die Aufnahme in eine öffentliche Krankenanstalt zwischen dem Rechtsträger und dem Patienten ein privatrechtlicher Vertrag zustande kommt, auf Grund dessen der Rechtsträger dem Patienten gegenüber zu Leistungen verpflichtet ist.

Bei der Führung der Vorarlberger Landeskrankenanstalten ist daher das Normenkorsett für die Vollziehung in privatrechtlichen Angelegenheiten zu berücksichtigen und dessen Gestaltungsspielraum optimal für das Management von Krankenanstalten als modernes Dienstleistungsunternehmen auszuloten.

Neben den Formvorschriften für die Privatwirtschaftsverwaltung ist der Begriff des Rechtsträgers als krankenanstaltenrechtliche „conditio sine qua non“ klar zu definieren und organisatorisch wie kompetenzrechtlich entsprechend auszustatten.

Rechtsträger

Nachdem die Rechtsträgerschaft explizit im Jahr 1979 nicht auf die Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft übertragen wurde, ist diese beim Land Vorarlberg verblieben.

Der Geschäftseinteilung des Amtes der Vorarlberger Landesregierung lässt sich entnehmen, dass der Abteilung IIIb – Vermögensverwaltung die Aufgabe „Finanzielle und wirtschaftliche Verwaltung der Landesanstalten“ zukommt.

- Rechtsträger** Aus Sicht des Landes-Rechnungshofes umfasst diese Formulierung nur einen Teilbereich des krankenanstaltenrechtlichen Rechtsträgerbegriffes, sodass weitere Rechtsträgerkompetenzen zB hinsichtlich medizinischer oder pflegerischer Fragestellungen in den Kompetenzbereich anderer Abteilungen fallen.
- Mittels guter informeller Kontakte der Abteilungen untereinander ist eine einheitliche und zeitnahe Führung der Rechtsträgeragenden weitgehend möglich. Auf Grund einer schwierigen klaren Zuordnung der Rechtsträgerschaft besteht aber die Gefahr, dass den rechtlich und wirtschaftlich auferlegten Verpflichtungen nicht in dem Maß nachgekommen werden kann, wie es die Führung von Krankenhäusern als moderne Dienstleistungszentren verlangen würde.
- Übertragung der Rechtsträgerschaft** Durch die geplante Übertragung der Rechtsträgerschaft auf die Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft können aus Sicht des Landes-Rechnungshofes weitere Vereinfachungen erzielt, kurze Kommunikationswege sichergestellt und klare Verantwortungs- und Entscheidungskompetenzen zugeordnet werden.
- Empfehlung** Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, bei der konkreten Ausformulierung der Übertragung der Rechtsträgerschaft spezifische Agenden in einem Zusammenarbeitsvertrag festzuhalten.

2. Gestaltungsfelder der Weiterentwicklung

Die geplante Übertragung der Rechtsträgerschaft auf die Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft bedarf einzelner begleitender Maßnahmen:

1. Schaffung von Budgetfreiräumen
2. Schaffung von Freiräumen im Personalmanagement
3. Sicherstellung von Steuerungs- und Kontrollmechanismen des Landes
4. Organisatorische Anpassungen
5. Umfassendes Schnittstellenmanagement

Neben der Gestaltung der Rahmenbedingungen für ein modernes Krankenhausmanagement ist auch die Wahrnehmung der Landesinteressen in gesundheits-, spitalplanerischer und sozialpolitischer Hinsicht durch entsprechende Steuerungs- und Kontrollrechte abzusichern.

2.1. Budget

Situation	Die derzeitigen budgetären Rahmenbedingungen sind für ein modernes Krankenhausmanagement zu eng, budgetrechtliche Freiräume und Globalbudgets sollten geschaffen werden. Die Sicherung der Steuerungs- und Kontrollrechte des Landes erfordert die Weiterentwicklung des Internen Kontrollsystems und die Prüfung durch einen Wirtschaftstreuhänder.
Gruppe III- Finanzen	Gemäß der Geschäftseinteilung des Amtes der Vorarlberger Landesregierung sind der Abteilung IIIa - Finanzangelegenheiten die Aufgaben „Landesvoranschlag, Landeshaushalt, Landesrechnungsabschluss und Landesfinanzplanung“ und der Abteilung IIIb – Vermögensverwaltung die Aufgaben „Finanzielle und wirtschaftliche Verwaltung der Landesanstalten“ zugeordnet. Die genannten Abteilungen sind in der Gruppe III – Finanzen zusammengefasst.
Gesellschaftsvertrag	Der Gesellschaftsvertrag formuliert als Gegenstand des Unternehmens der Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft unter anderem, dass es der Gesellschaft obliegt, „im Rahmen der genehmigten Voranschläge der einbezogenen Krankenanstalten die Entscheidung über Maßnahmen technischer Art, insbesondere über die Durchführung von Neu-, Um- und Zubauten, die Anschaffung von Anstaltseinrichtungen und die Erhaltung von Gebäuden und Einrichtungen zu treffen“.
Übertragungs- beschluss	Der Übertragungsbeschluss aus dem Jahr 1979 hält fest, dass von der Zuständigkeit der Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft „Entscheidungen, die a) die Vorlage des Voranschlages und des Rechnungsabschlusses an den Landtag, Darlehensaufnahmen, die Übernahme von Haftungen sowie Grundstückserwerbe, -veräußerungen und –belastungen betreffen, b) in den genehmigten Voranschlägen keine Deckung finden.“ ausgenommen sind.
Spitalbeitragsgesetz und Spitalhaushalts- ordnung	Gemäß dem Spitalbeitragsgesetz, LGBl. 8/1987, müssen betroffene Krankenanstalten Voranschläge und Rechnungsabschlüsse der Landesregierung zur Genehmigung vorlegen. Aufbauend auf diesem Gesetz bestimmt die Verordnung über die Haushaltsordnung der Krankenanstalten (Spitalhaushaltsordnung), LGBl. 33/1966, ein genaueres Procedere und eine Gliederung zu diesen Voranschlägen und zu den Rechnungsabschlüssen. In dieses Procedere ist die Abteilung IVb – Gesundheitsrecht und Sozialversicherung eingebunden.
Kreditüber- schreitungen, Rücklagenbildung	Der kollegialen Beschlussfassung der Landesregierung sind Kreditüberschreitungen im Rahmen der Ermächtigung durch den Landtag vorbehalten. Die Landesregierung ist ermächtigt, nicht verbrauchte Kredite und erzielte Mehreinnahmen auf dem Wege von Rücklagen auf das kommende Haushaltsjahr zu übertragen und zu verwenden.

Kreditüberschreitungen,
Rücklagenbildung

Dem Rechnungsabschluss des Landes Vorarlberg für das Jahr 1999 ist beispielweise zu entnehmen, dass mit Stand 31. Dezember 1999 für das Landeskrankenhaus Feldkirch an Rücklagen ATS 42,9 Mio. für Baumaßnahmen und ATS 24,6 Mio. für den Betrieb vorhanden waren. Für das Landeskrankenhaus Bregenz belaufen sich diese Beträge auf ATS 32,5 Mio. bzw. ATS 7 Mio. und für das Landeskrankenhaus Rankweil auf ATS 8,3 Mio. bzw. ATS 1,7 Mio. Die Höhe der Rücklagen entspricht bei weitem nicht dem geplanten Investitionsbedarf.

Budgetierungsprozess

Derzeit besteht hinsichtlich der Budgetierung für die Landeskrankenhäuser eine mehrstufige Vorgehensweise. Nachdem die Abteilungen der Landeskrankenhäuser bis Ende April einen Budgetvorschlag erarbeiten, erstellt jede einzelne Landeskrankenanstalt bis Ende Juni eines jeden Jahres ein Budget und reicht dieses bei der Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft ein.

Bis Mitte Juli eines jeden Jahres entscheidet die Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft über die Budgets der einzelnen Landeskrankenhäuser, die bis Mitte August eines jeden Jahres (Budgetabgabetermin) bei der Abteilung IIIa – Finanzangelegenheiten des Landes Vorarlberg eingereicht werden müssen.

Diese Voranschläge werden seitens der genannten Abteilung geprüft und mit der Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft abgesprochen.

Anschließend wird der Entwurf des Jahresvoranschlages von der Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft kommentiert, im Aufsichtsrat im Detail besprochen und anschließend vom Vorarlberger Landtag genehmigt.

Gemäß Gesellschaftsvertrag der Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft fällt in die Zuständigkeit der Beschlussfassung der Gesellschafter neben anderen Agenden auch die Prüfung und Genehmigung des Rechnungsabschlusses. Von einer Beschlussfassung durch die Gesellschafter auf schriftlichem Weg ausgenommen sind unter anderem Beschlüsse über den Voranschlag und den Rechnungsabschluss.

Krankenhaus als nachgeordnete Dienststelle

In der Praxis wird ein Landeskrankenhaus budgetär wie eine nachgeordnete Dienststelle betrachtet, da der Untervoranschlag ein Teil des Landesvoranschlages darstellt.

In der Regel können die gewünschten Finanzmittel nicht im vollen Umfang zur Verfügung gestellt werden. Daher sind entsprechende – auf Prioritäten basierende – Korrekturen in den Budgets der einzelnen Landeskrankenhäuser notwendig. Die Umschichtung von Budgets ist bei Nichtausnutzung möglich und wird auch praktiziert. Dadurch kommt es teilweise zu größeren Korrekturen in den dezentral erstellten Budgets.

- Dezentrale Budgetverantwortung** Im Jahr 1995 wurde am Landeskrankenhaus Feldkirch ein Projekt umgesetzt, wonach ein budgetärer Leistungsanreiz auf Abteilungsebene geschaffen wurde. Bei einer Budgetunterschreitung wurde die Hälfte dieser Unterschreitung der budgetunterschreitenden Abteilung zur Verfügung gestellt.
- Die Budgetunterschreitung betrug damals ATS 70 Mio., wovon ATS 50 Mio. dem geschobenen Investitionsbereich zugerechnet und in das nächste Jahr mitgenommen wurden und die restlichen ATS 20 Mio. auf die Abteilungen verteilt wurden.
- Benchmarking** In Oberösterreich steht die komplette Ausgliederung des Krankenanstaltenbereiches in Form einer AG unmittelbar bevor, die mit der Auslagerung des gesamten Budgets aus dem ordentlichen Landeshaushalt verbunden ist.
- Der Tiroler Krankenhausbetriebsgesellschaft (TILAK) steht ein Investitionsbudget mit Umschichtungsmöglichkeiten zur Verfügung. Umschichtungen zwischen Sachmittel und Personal sind möglich. Generell stehen hier Möglichkeiten für eine verhältnismäßig freie Gestaltung des Budgetvollzuges zur Verfügung, die ein wirtschaftliches Handeln erlauben.
- Bewertung** Um eine an die Bedürfnisse moderner Krankenanstalten angepasste Finanzplanung und Budgetierung durchführen zu können, müssen gesetzliche Rahmenbedingungen vorhanden sein, die beispielsweise entsprechende Freiräume für eine Mehrjahresplanung oder eine bedarfsgerechte Rücklagenbildung ermöglichen.
- Diese Freiräume können nach Ansicht des Landes-Rechnungshofes nur über eine Budgetausgliederung geschaffen werden, die einerseits die Interessen des Landes und des Landeshaushaltes sicherzustellen hat und andererseits der Besonderheit des großen Dienstleistungsbetriebes „Landeskrankenhäuser“ Rechnung trägt.
- Controlling** Eine Budgetierung ist nur dann sinnvoll, wenn sie Einfluss auf das Kostenbewusstsein jener Beteiligter hat, die kostenwirksame Entscheidungen treffen. Vor allem über dezentrale Kostenverantwortung sind im Krankenhaus Kosteneinsparungen zu lukrieren. Diese bedingt als Voraussetzung eine detaillierte Kostenrechnung, den Einsatz von Controllinginstrumenten und ein aussagekräftiges Berichtswesen. Die Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft stellt diese Instrumente bereits zur Verfügung und beabsichtigt, durch ständige Weiterentwicklungen die Führungsinstrumente noch zu verbessern.

- Globalbudgets** Zahlreiche Argumente, wie die Erzielung eines höheren Kostendeckungsgrades, die Steigerung der Effizienz und Rationalität sowie die höhere wirtschaftliche Flexibilität sprechen aus Sicht des Landes-Rechnungshofes für die Einführung von Globalbudgets. Die geplante Ausgliederung des Budgets kann gerade für den hochinvestiven Krankenanstaltenbereich den Vorteil bieten, dass Investitionsvorhaben unabhängig von der in Jahrestanchen betrachteten Haushaltslage umgesetzt werden können.
- Als weitere Vorteile einer Budgetausgliederung sind zB die Flexibilität im Abgleich von Finanzierung und Finanzierungserfordernissen, die Nutzung von Erfolgsfaktoren durch verstärktes einzelwirtschaftliches Denken, leistungsbezogene Entlohnungs- bzw. Personalentwicklungssysteme und ein erhöhtes Wettbewerbsdenken anzuführen.
- Finanzplanung** Die gesetzlichen Grundlagen für eine mittel- bzw. langfristige Finanzplanung existieren derzeit nur in Ansätzen. Damit fehlt die Basis und Entscheidungsgrundlage für eine – größere Investitionsvorhaben abdeckende – Budgetprognose.
- Die Finanzplanung sollte dem Krankenhaus die notwendige Liquidität garantieren und ist gerade für die hochinvestiven und stetigen Änderungen unterworfenen Krankenanstalten ein wesentliches Instrument.
- Bis dato finden sich im Bereich der Vorarlberger Landeskrankenanstalten keine Instrumentarien, die bei Budgetüberschreitungen Sanktionsmechanismus bzw. für Budgetunterschreitungen Anreize schaffen. Das Modell aus dem Jahr 1995 war lediglich ein Pilotversuch.
- Empfehlung** Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, eine Ausgliederung des Budgets (Globalbudget) unter Beibehaltung der Vorgaben, der Steuerung und der Kontrolle durch das Land zu schaffen. Dabei sollten unter Berücksichtigung medizinisch-strategischer Vorgaben Budgeteckwerte wie Abgang, Indexierung, Betriebsaufwand und Investitionsaufwand vereinbart werden, die innerhalb dieses Rahmens eine Finanzplanung unabhängig vom budgetrechtlichen Jahresprinzip ermöglichen.
- Der Landes-Rechnungshof empfiehlt die Schaffung von Anreizsystemen, um bei allen Budgetverantwortlichen eine zusätzliche Motivation für einen sparsamen Mitteleinsatz zu schaffen.
- Zudem empfiehlt der Landes-Rechnungshof, die geplante Weiterentwicklung der Controllinginstrumente und des Berichtswesen konsequent umzusetzen, damit für das Land Vorarlberg, die Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft als künftiger Rechtsträger und für die Landeskrankenhäuser die notwendige budgetäre Transparenz gewährleistet ist.

2.2. Personalmanagement

Im Personalbereich sind vermehrt moderne Personalmanagementmethoden einzusetzen. Dafür sollten die Rahmenbedingungen geschaffen werden. Eine Struktur- und Gehaltsreform für die Bediensteten ist unumgänglich.

Situation

Die Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft verfügt inklusive Geschäftsführer über zwölf ganztägig beschäftigte Mitarbeiter bei einem Personalaufwand von rund ATS 11,2 Mio. (Jahresabschluss 1999). Ein Mitarbeiter ist mit der Funktion Personalmanagement betraut. Insgesamt sind bei den Vorarlberger Landeskrankenhäusern rund 2.300 Mitarbeiter bei einem jährlichen Personalaufwand von ATS 1,5 Milliarden beschäftigt.

Dienstrechts- angelegenheiten

Mit Landesregierungsbeschluss vom 30. Oktober 1979 wurde beschlossen, dass nurnmehr taxativ aufgezählte Personalangelegenheiten der Beschlussfassung der Landesregierung vorbehalten bleiben, wie zB die Vorlage des Dienstpostenplanes an den Landtag, die Erlassung von Durchführungsverordnungen oder generelle Zulagenregelungen.

Überdies wurde im Bericht zum oben angeführten Beschlussantrag angeführt, dass der Geschäftsführer der Krankenhausbetriebsgesellschaft dadurch in die Lage versetzt würde, den Krankenanstalten in jenen Dienstrechtsangelegenheiten Weisungen erteilen zu können, zu deren Vollziehung die Landeskrankenanstalten selbst befugt sind.

Der Geschäftsführer der Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft ist gleichzeitig auch Mitarbeiter der Abteilung PrsP - Personal. Ihm obliegen diesbezüglich alle dienstrechtlichen Angelegenheiten die nicht ausdrücklich der Landesregierung, der Abteilung PrsP - Personal und den einzelnen Landeskrankenhäusern vorbehalten sind.

In der Generalversammlung vom 3. November 1997 wurde ein Weisungsrecht des Aufsichtsrates gegenüber der Geschäftsführung beschlossen. Ein Weisungsrecht des Gesellschafters Land Vorarlberg gegenüber der Geschäftsführung wurde in der Generalversammlung vom 26. November 1997 beschlossen.

Status der Mitarbeiter

Die Mitarbeiter der Krankenhausbetriebsgesellschaft sind Bedienstete der Gesellschaft selber und keine Landesbediensteten.

Die Mitarbeiter der Landeskrankenanstalten sind Landesbedienstete und nicht der Krankenhausbetriebsgesellschaft, sondern aus dienstrechtlichen Gründen dem Land Vorarlberg als Dienstgeber bzw. der Landesregierung oder von ihr beauftragten Organen unterstellt.

Gehaltsreform,
Zulagen

Die derzeit in der Umsetzung befindliche umfassende Gehaltsreform für Landesbedienstete umfasst in einer ersten Phase noch nicht die Bediensteten der Landeskrankenhäuser.

Die Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft hat am 2. Februar 1998 ein Konzept vorgeschlagen, um zB Führungspositionen im Pflegebereich entsprechend qualifiziert besetzen zu können oder überholte Zulagen zu Gunsten der Schaffung neuer Stellen abzuschaffen. Dieses Konzept wurde bis dato nicht umgesetzt, da ein punktuelles Eingreifen nicht als sinnvoll erachtet wurde und die strukturellen Voraussetzungen nicht gegeben sind. Ein Projekt zur Durchführung struktureller Reformen ist in den Vorarlberger Landeskrankenanstalten geplant, da beispielsweise die Verwendungszulage 2 und die Gefahrenzulage seitens der geprüften Stelle als überholt bezeichnet werden.

Vorrückungen,
Beurteilungen

Die nach wie vor im Landeskrankenanstaltenbereich gehandhabten Beförderungen auf Grund von Dienstbeurteilungen stellen nach Ansicht der geprüften Stellen Formalakte dar, deren Sinnhaftigkeit zu hinterfragen sei.

Personalplanung

Der § 24 a Vorarlberger Spitalgesetz lautet: „Die Rechtsträger von Krankenanstalten haben jährlich den Personalbedarf, bezogen auf die in der Krankenanstalt tätigen Berufsgruppen und die einzelnen Organisationseinheiten der Krankenanstalt, zu ermitteln. Die Personalplanung, insbesondere die Ermittlung des Personalbedarfs, die Planung des Personaleinsatzes und die Erstellung des Dienstpostenplanes ist von hiefür fachlich geeigneten Personen wahrzunehmen. Über die Ergebnisse der Personalplanung hat der Rechtsträger jährlich der Landesregierung zu berichten“.

§ 24 b dieses Gesetzes normiert, dass die Rechtsträger von Krankenanstalten im erforderlichen Ausmaß die regelmäßige Fortbildung der Angehörigen der Gesundheits- und Krankenpflegeberufe, der Angehörigen der medizinisch-technischen Dienste und des übrigen in Betracht kommenden Personals sicherzustellen haben. Auch § 20 Abs. 2 lit. f des Vorarlberger Spitalgesetzes bestimmt, dass sich die in einer Krankenanstalt tätigen Ärzte im erforderlichen Ausmaß fortbilden können müssen.

Auch den Erläuternden Bemerkungen (11. Beilage im Jahr 1999 des XXVI. Vorarlberger Landtages, 21 ff) zu diesen mit der Novelle LGBl. 27/1999 in das Spitalgesetz aufgenommenen Bestimmungen ist der klare Auftrag an den Rechtsträger zu einem aktiven Personalmanagement zu entnehmen.

- Dienstpostenplan** Derzeit durchläuft die Erstellung und Genehmigung des Dienstpostenplanes ein vorgegebenes Procedere: Nach Vorlage durch die Geschäftsführung genehmigt der Aufsichtsrat den Dienstpostenplan, worauf die Abteilung PrsP - Personal diesen Dienstpostenplan zur Vorlage an die Landesregierung freigibt. Dann wird der Dienstpostenplan durch die Landesregierung beschlossen und schließlich durch den Landtag „freigegeben“. Die letzten drei genannten Schritte sind in der Praxis reine Formalschritte.
- Personalentwicklung** Die Ausbildungsbudgets wurden für Standardausbildungen und gesetzlich notwendige Ausbildungen verwendet. Teilweise wurden diese Budgets in den letzten Jahren nicht zur Gänze ausgeschöpft. Die Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft hat im Jahr 1999 einheitliche Fortbildungsrichtlinien verabschiedet.
- Betriebsrat** Die Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft verfügt über keinen Betriebsrat und Belegschaftsvertreter sind nicht im Aufsichtsrat vertreten.
- Bewertung** Herausforderungen im Personalbereich sind die höhere Flexibilität der Dienstnehmer im Gesundheitsbereich, eine zunehmende Aufspaltung der Berufsgruppen im Krankenhausbereich und die für Vorarlberg typische „Grenzgängermöglichkeit“.
- Wenn es gelingt, die Fluktuation in Grenzen zu halten, können die Kontinuität und die Entwicklungsmöglichkeiten im Personalbereich erhöht werden. Die Fluktuation kann vor allem durch Leistungsanreize verringert werden, die allerdings einen gewissen Gestaltungsspielraum voraussetzen. Deshalb sind individuell oder gruppenspezifische Lösungen für Entlohnung, Arbeitszeit und Karriere anzubieten, um den Anforderungen des Stellenmarktes Rechnung zu tragen.
- Dies vor allem deshalb, da in einem weit höheren Ausmaß als bei anderen Unternehmen die Leistung und das Ansehen eines Krankenhauses von der Öffentlichkeit und von den Kunden am Personal gemessen wird.
- Um die Aufgaben im Personalmanagement umfassend wahrnehmen zu können, müssen die gängigen Instrumentarien, wie Personalcontrolling, Personalbedarfsermittlung, Personalbeschaffung, Personaleinsatz, Personalentwicklung, Personalfreistellung und Personalorganisation verstärkt entwickelt werden. Zusätzliche Freiräume würden die bisherigen Anstrengungen zur Einführung, Umsetzung und Weiterentwicklung dieser Instrumente erleichtern.
- Rahmenbedingungen** Das Gesetz über das Dienstrecht der Landesbediensteten bietet noch zahlreiche Freiräume, deren Ausnutzung eine aktive Personalführung begünstigen könnte.

Rahmenbedingungen Für die Bediensteten der Landeskrankenanstalten sollte die geplante Gehaltsreform rasch einer konkreten Projektierung und Umsetzung zugeführt werden, um besser auf die Bedürfnisse der Mitarbeiter der Landeskrankenanstalten eingehen zu können.

Kontrolle, Steuerung Jedenfalls muss gewährleistet sein, dass wesentliche grundsätzliche Weichenstellungen im Personalbereich der Vorarlberger Landeskrankenanstalten der Landesregierung vorbehalten bleiben, sodass entsprechende Steuerungs- und Kontrollfunktionen wahrgenommen werden können. Die Gründung eines Personalausschusses im Aufsichtsrat wäre dazu ein hilfreiches Instrument.

Personalbudget, Dienstpostenplan Für eine aktive Personalführung ist ein gewisser budgetärer Handlungsspielraum notwendig, dessen Ausnutzung auch zB die Stellenbesetzung bzw. Umbesetzung ermöglicht.

Der Dienstpostenplan in seiner derzeit geltenden Entstehung durchläuft weitgehend formale Genehmigungsstufen, sodass hinterfragt werden sollte, inwiefern eine Abkürzung des Verfahrens verbunden mit klaren Vorgaben an die Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft sinnvoll wäre.

Aus Sicht des Landes-Rechnungshofes würde die Vereinbarung eines Globalbudgets mit einem entsprechend dotierten Budgetrahmen den Entscheidungsspielraum der Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft ermöglichen. Medizinische Schwerpunkte sollten dabei ebenso berücksichtigt werden, wie die übergeordneten Interessen des Landes Vorarlberg als Finanzier.

Empfehlung Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, dem Personalbereich im Rahmen der Übertragung der Rechtsträgerschaft ein besonderes Augenmerk zu schenken und dessen Spezifikas zu berücksichtigen.

Um modernen Personalmanagementmethoden vermehrt zum Durchbruch zu verhelfen, empfiehlt der Landes-Rechnungshof, die bestehenden Freiräume des Vorarlberger Landesbedienstetengesetzes auszuloten und für eine Struktur- und Gehaltsreform zu nutzen. Dies erfordert die Berücksichtigung der Interessen sowohl der Bediensteten als auch jener des Landes Vorarlberg sowie der Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft.

Dabei sollte nach Ansicht des Landes-Rechnungshofes insbesondere ein ausgewogenes und markt- und leistungsgerechtes Entlohnungsschema, die Möglichkeit von Leistungsanreizen, neue Arbeitszeitmodelle, zusätzliche Pensionsmodelle, zusätzliche Krankenversicherungsmodelle und eine flexiblere Vertragsgestaltung berücksichtigt werden.

2.3. Organisation und Organe

Die Übertragung der Rechtsträgerschaft bedingt eine verstärkte Wahrnehmung der wesentlichen Unternehmensfunktionen Personal, Finanzen und Bauwesen sowie die Verstärkung der diesbezüglichen Managementfunktionen. Die Einsetzung eines zweiten Geschäftsführers und die Bildung von Aufsichtsratsausschüssen wird empfohlen.

Situation

Generalversammlung

Mitglieder der Generalversammlung sind die Gesellschafter Land Vorarlberg, Stadt Feldkirch und Landeshauptstadt Bregenz. Die Generalversammlung beschränkt sich derzeit hauptsächlich auf die Agenden Genehmigung des jeweiligen Protokolls, Genehmigung der Rechnungsabschlüsse und Entlastung des Aufsichtsrates und der Geschäftsführung.

Mit der Übertragung der Rechtsträgerschaft auf die Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft kann die Generalversammlung bzw. die ihr vorgelagerten Beratungen und Beratungsgremien den wesentlichen Abgleich zwischen der Spitalplanung, der Gesundheits- und Sozialpolitik des Landes im allgemeinen und den wirtschaftlichen Kriterien eines modernen Krankenhausmanagements sicherstellen.

Aufsichtsrat

Derzeit sind acht Aufsichtsräte bestellt. Mitglieder des Aufsichtsrates sind drei für das Gesundheitswesen, die Finanzen und die Bauagenden zuständige Landesräte, der Abteilungsleiter der Abteilung IIIb – Vermögensverwaltung, je ein Vertreter der Städte Bregenz und Feldkirch sowie zwei im Ausland ansässige Fachleute.

Im Aufsichtsrat werden auch Themen behandelt, die teilweise über die reine Betriebsführung bzw. die wirtschaftliche Verwaltung der Krankenhäuser hinausgehen. In den Aufsichtsratssitzungen der letzten Jahre wurden zahlreiche spitalpolitische Themen wie „Realisierung der Zielkonzeption Maria Rast und Viktorsberg“, „UAB zukünftiges Versorgungsspektrum“, „Primariat Plastische Chirurgie“, „Neustrukturierung Vorarlberger Landeskrankenhäuser – Zielkonzeption“, „Dermatologie“ und „Zielplanung Feldkirch“ behandelt.

Gemäß Protokoll der Aufsichtsratssitzung vom 8. Juni 1998 werden Anforderungen des IRÄG erkannt und festgestellt, dass die nunmehr gesetzlich geforderten Informationen über die Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft wenig Aussagekraft haben und deshalb Berichte über den Gesamtbereich der Landeskrankenhäuser sinnvoll wären. Ab August 1998 hat die Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft daher Quartalsberichte über alle Landeskrankenhäuser vorgelegt.

Geschäftsführung

Die Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft wird seit der Gründung im Jahr 1979 nach dem Prinzip des Lean-Management als schlankes Unternehmen geführt, das sich durch eine hohe Flexibilität auszeichnet.

Die derzeitige Unternehmensgröße mit 13 Mitarbeitern bringt allerdings besondere Aufgabenkonzentrationen bei einzelnen Mitarbeitern der Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft mit sich.

Dies wird auch aus dem Organigramm ersichtlich, da zahlreiche Funktionen mit nur einem Mitarbeiter besetzt sind. Die Gesellschaft verfügt über einen Geschäftsführer, einen Geschäftsführerstellvertreter, einen Mitarbeiter für Controlling, einen Mitarbeiter für Personalmanagement mit einer Sekretärin, einen Mitarbeiter für den Einkauf von Medizintechnik, einen Mitarbeiter für den Einkauf sonstiger medizinischer Artikel, einen Mitarbeiter für den Einkauf nichtmedizinischer Artikel und einen Mitarbeiter für die Sachbearbeitung im Einkaufsbereich. Vier Mitarbeiter, davon eine Teilzeitkraft, sind für das Bauwesen zuständig. Der Personalstand wurde seit zirka zehn Jahren nicht mehr erhöht.

Die Bündelung von Aufgaben bei einzelnen Mitarbeitern führt teilweise zu hohen Aufgabenkonzentrationen und Alleinzuständigkeiten.

1. Der erste Prokurist ist alleinzuständig für Organisation, EDV, Verträge, Vergabewesen, Dienstleistungsvergaben, Projektangelegenheiten, Finanzierung, Öffentlichkeitsarbeit und Konzepte.
2. Der zweite Prokurist ist alleinzuständig für Controlling und Baumanagement und ist mit der Leitung verschiedener Projekte betraut.
3. Der Mitarbeiter für Personal ist für den gesamten Bereich des Personals und des Personalrechts alleinzuständig.
4. Der Mitarbeiter für Medizintechnik-Einkauf ist gleichzeitig mit der Medizintechnik-Planung betraut.

Die Funktion des Geschäftsführers wurde nach der Vertragsverlängerung im Jahr 1984 zeitlich nicht mehr befristet.

Bewertung

Dem Aufsichtsrat einer GmbH, deren Gesellschaftszweck die Erfüllung eines öffentlichen Versorgungsauftrages ist, kommt eine besondere Stellung zu. Im Gesundheitswesen im allgemeinen und bei der Krankenhausbetriebsgesellschaft im besonderen sind Zielkonflikte zu meistern, die mit reinen Wirtschaftlichkeitskriterien nicht zu bewerten sind.

Die Aufsichtsratssitzungen der vergangenen drei Jahre sind durch starke Formaldiskussionen geprägt. So hat das Thema Protokollerstellung bzw. –korrektur zu teilweise heftigen und umfangreichen Diskussionen geführt.

Bewertung

Die umfangreiche Quartalsberichterstattung enthält auch medizinische Themen, die nach Ansicht des Landes-Rechnungshofes zu den Kompetenzen des Rechtsträgers gehören und von der Gesellschaft nur in einer beratenden Funktion behandelt werden können.

Mit der Übertragung der Rechtsträgerschaft auf die Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft erweitert sich auch das Aufgabenspektrum des Aufsichtsrates. Für wesentliche Funktionen der Gesellschaft wie Personal und Bauwesen sollten nach Ansicht des Landes-Rechnungshofes eigene Aufsichtsratsausschüsse installiert werden.

Im Zuge der Übertragung der Rechtsträgerschaft auf die Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft wird die Belegschaftsvertretung im Aufsichtsrat vertreten sein.

Mit der geplanten Übertragung der Rechtsträgerschaft auf die Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft nehmen die Verantwortung und der Aufgabenumfang erheblich zu. Aus Sicht des Landes-Rechnungshofes ist daher die Bestellung eines zweiten Geschäftsführers zweckmäßig.

Nach Ansicht des Landes-Rechnungshofes bedingt die Übertragung der Rechtsträgerschaft auch eine Verstärkung in den Funktionen Betriebsorganisation, Rechtsangelegenheiten, Interne Revision, Informationstechnologie, Öffentlichkeitsarbeit und Personalentwicklung. Diese Funktionen wurden teilweise vom Rechtsträger wahrgenommen, erfordern aber auch in einzelnen Bereichen eine Weiterentwicklung, um den Anforderungen an ein modernes Krankenhausmanagement gerecht zu werden. Durch die Umsetzung der laufenden Projekte wird eine deutliche Verbesserung erzielt.

Für die Führung von Krankenanstalten stellt der Bereich Betriebsorganisation den komplexesten Fachbereich dar, der neben eigenem Know-how vor allem die Überwachung externer Betriebsorganisations-Planer und die entsprechende Nutzereinbindung einbringen sollte.

Der Landes-Rechnungshof weist darauf hin, dass im Gesundheitsbereich eine komplexe Rechtsnormenflut Geltung hat. Alleine die Querschnittsmaterie Spitalgesetz tangiert mehrere Rechtsbereiche wie Berufs-, Dienst-, Organisations- und Verwaltungsrecht. Ergänzt wird dies durch einige vor allem auf EU-Regelungen basierende umfassende neue gesetzliche Regelungen wie etwa das Medizinproduktegesetz, Arzneimittelgesetz, diverse medizinische und pflegerische Berufsrechte sowie das Versicherungsrecht.

Bewertung

Das steigende Rechtsschutzbewusstsein (Aufklärungs-, Dokumentations-, Datenschutzpflicht) im Krankenanstaltenbereich – verbunden mit immer komplexeren Behandlungsmethoden und der sensibilisierten Öffentlichkeit – verlangt gerade bei der Übertragung der Rechtsträgerschaft auf die Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft eine entsprechende Berücksichtigung.

Eine Gesellschaft mit 2.300 Mitarbeitern und einem Ausgabenvolumen von rund ATS 2,5 Milliarden muss auf Grund gesetzlicher Vorgaben über ein Internes Kontrollsystem verfügen. Das bestehende Interne Kontrollsystem sollte durch Planungsrechnungen ergänzt werden. Der geplante Aufbau einer Internen Revision sollte nach Ansicht des Landes-Rechnungshofes möglichst rasch erfolgen.

Durch die Übertragung der Rechtsträgerschaft werden die Bauagenden zur Gänze auf die Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft übertragen. Aus Sicht des Landes-Rechnungshofes erscheint eine fachliche Verstärkung auf Grund der Eigenverantwortlichkeit in diesem Bereich zweckmäßig. Der Landes-Rechnungshof verweist diesbezüglich auf den Prüfbericht (L-RH-120/3/2000) über den Umbau des Landeskrankenhauses Bregenz. Bei der Bestellung des zweiten Geschäftsführers sollte dies berücksichtigt werden.

Mit der Zuweisung des Personals an die Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft ist der Personalbereich ebenfalls nachhaltig zu verstärken. Auch dies sollte nach Ansicht des Landes-Rechnungshofes bei der Ausschreibung des zweiten Geschäftsführers Berücksichtigung finden.

Geschäftsordnung der Geschäftsführung

Nach Ansicht des Landes-Rechnungshofes sollte eine Geschäftsordnung für die Geschäftsführung erlassen werden. Die Aufgaben und Kompetenzen der Geschäftsführer sind in den wesentlichen Unternehmensfunktionen Personal, Recht, Finanzen, Bau, Technik, Medizin und Informatik klar zu regeln. Die Aufgabenübertragung vom Land Vorarlberg an den Rechtsträger und die Abgrenzung zu den einzelnen Landeskrankenhäusern ist nach Ansicht des Landes-Rechnungshofes ebenfalls zu konkretisieren.

Dabei sind mehrere Aspekte zu berücksichtigen und möglichst detailliert zu konkretisieren. Der Landes-Rechnungshof weist auf wichtige Aufgaben und Kompetenzen hin, die entweder in der gemeinsamen Verantwortung oder in der Verantwortung eines Geschäftsführers liegen können (siehe Anhang I).

Empfehlung

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt die Bestellung eines zweiten Geschäftsführers, um einerseits der Geschäftsausweitung gerecht zu werden und andererseits künftig auch das Vier-Augen-Prinzip in der Geschäftsführung zu wahren. Eine Geschäftsordnung für die Geschäftsführung sollte die Aufgaben- und Kompetenzbereiche der Geschäftsführer möglichst klar regeln.

Weiters empfiehlt der Landes-Rechnungshof zusätzlich zum Budgetausschuss die Bildung von weiteren Aufsichtsratsausschüssen, insbesondere für die Bereiche Personal und Bauwesen.

Die Übertragung der Rechtsträgerfunktion ist mit einer deutlichen Aufgabenausweitung verbunden. Der Landes-Rechnungshof empfiehlt bei der Reorganisation der Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft künftig wesentliche Aufgabenbereiche zu verstärken und – falls möglich – die hohe Aufgabenkonzentrationen bei einzelnen Mitarbeitern zu reduzieren.

2.4. Schnittstelle Landeskrankenhäuser

Mit der Übertragung der Rechtsträgerschaft auf die Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft ist die Kompetenzabgrenzung zu den Landeskrankenhäusern neu zu regeln.

Situation

Der Übertragungsbeschluss aus dem Jahr 1979 formuliert, dass die Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft ermächtigt wird, Angelegenheiten aus den gemäß Pkt. I übertragenen Agenden auf die zuständigen Organe der einzelnen Landeskrankenanstalten zur Besorgung zu übertragen, soweit dies aus Gründen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und sonstigen Zweckmäßigkeit sinnvoll erscheint.

Der Gesellschaftsvertrag hält zur Kompetenzabgrenzung gegenüber den Landeskrankenanstalten fest, dass der Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft das Recht zusteht, den einzelnen Krankenhausleitungen Weisungen zu erteilen.

Im Jahr 1992 wurde im Rahmen eines Workshops die „Aufschlüsselung der Aufgabenstellung zwischen der Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft und den angeschlossenen Krankenhäusern“ vorgenommen. Nach einer angemessenen Anlaufphase wurde eine allfällige Modifikation in Aussicht gestellt. Bei der Übermittlung dieser „Organisationsanweisung“ an die Krankenhausleitungen wurde von der Geschäftsführung darauf hingewiesen, dass die Gewährung von Kompetenzen auch die Übernahme der entsprechenden Verantwortung bedingt.

Situation

Die Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft nimmt regelmäßig an den Sitzungen der kollegialen Führung in den Landeskrankenhäusern teil. Dadurch werden aus Sicht der Geschäftsführung einerseits rasche Entscheidungen vor Ort ermöglicht und andererseits die notwendigen Führungsinformationen gesichert.

Bewertung

Die Schnittstelle zwischen der Krankenanstalt und dem Rechtsträger erweist sich in der Praxis als komplex, da eine Krankenanstalt keine eigene Rechtspersönlichkeit besitzt und viele Agenden der Krankenhäuser dem Rechtsträger vorbehalten sind, die letzterer aber delegieren kann.

Auf Grund der Übertragung der Rechtsträgerschaft an die Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft erachtet der Landes-Rechnungshof eine Überarbeitung dieser Organisationsanweisung als zweckmäßig.

Die Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft sollte sich nach Ansicht des Landes-Rechnungshofes künftig verstärkt mit strategischen Fragestellungen befassen. Die operative Führung sollte weitgehend durch die Krankenhausleitungen erfolgen. Eine regelmäßige Teilnahme der Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft wäre somit nicht mehr erforderlich, halbjährliche Planungssitzungen wären aus Sicht des Landes-Rechnungshofes ausreichend.

Der Landes-Rechnungshof verweist diesbezüglich auf moderne Führungsinstrumente wie Zielvereinbarungen, Planungsklausuren und Berichtswesen. Die Dezentralisierung von Führungsverantwortung erfordert jedoch die entsprechende Managementkapazität und die Wahrnehmung der Führungsfunktionen auf allen Führungsebenen.

Überdies bedarf eine zweckorientierte Kompetenzaufteilung zwischen der Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft und den Landeskrankenhäusern auch einer klaren die spitalgesetzlichen Vorgaben konkretisierenden Aufgabenteilung in der Kollegialen Führung, die zB in einer entsprechenden Formulierung der spitalgesetzlich verpflichtend vorgeschriebenen Anstaltsordnung oder in einer eigenen Geschäftsordnung für die Kollegiale Führung Niederschlag finden könnte.

Der Gestaltungsspielraum zur Formulierung einer Kompetenzabgrenzung ist relativ weit, sodass es wesentlich von einer Kompetenzabgrenzung abhängt, inwiefern die einzelne Krankenanstalt bzw. die jeweilige Kollegiale Führung selbstständig agieren kann bzw. wie ausgeprägt das Subsidiaritätsprinzip gelebt wird.

Der Kollegialen Führung sollten in einer eigenen Geschäftsordnung bzw. in der Anstaltsordnung entsprechende operative Aufgaben zugewiesen werden. Aus Sicht des Landes-Rechnungshofes sollten wesentliche Agenden berücksichtigt und klar zugeordnet werden (siehe Anhang II).

Bewertung Der Rechtsträgerschaft sollten hauptsächlich strategische Angelegenheiten verbleiben. Diese Rechtsträgereigenschaften sollten sich in einem Übertragungsvertrag und in der Geschäftsordnung der Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft abbilden.

Empfehlung Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, im Zusammenhang mit den in Überarbeitung befindlichen Anstaltsordnungen und im Zuge der Übertragung der Rechtsträgerschaft die Kompetenzabgrenzung zwischen der Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft und den Landeskrankenhäusern neu und hinreichend konkret vor allem hinsichtlich der strategischen und operativen Abgrenzung zu fassen.

3. Stellungnahme der Geschäftsführung

Die Vorarlberger Krankenhaus-Betriebsgesellschaft (KHBG) wurde im Jahre 1979 gegründet. Wie der Vorarlberger Landesrechnungshof an mehreren Stellen festhält, war dies zum damaligen Zeitpunkt eine „Pioniertat“; das Land Vorarlberg als erstes Bundesland in Österreich spielte mit der Ausgliederung der Wirtschaftsführung der Vorarlberger Landeskrankenanstalten eine wesentliche Vorreiterrolle. Fast alle österreichischen Bundesländer folgten dem Beispiel Vorarlbergs, ebenso im Ausland wurden verstärkt Ausgliederungen des Krankenhausmanagements aus der öffentlichen Verwaltung vorgenommen.

Sowohl vom Bundesrechnungshof wie nunmehr vom Vorarlberger Landesrechnungshof wurde bzw. wird die erfolgreiche Tätigkeit der Gesellschaft in den letzten 20 Jahren immer wieder bestätigt. U.a. ist festzuhalten, dass das Wachstum der Belastung des Landeshaushaltes aus der Abgangsdeckung mit einer jahresdurchschnittlichen Steigerung von unter 2,5 % äußerst gering gehalten werden konnte. Auch der Bundesrechnungshof konstatierte der KHBG in seinem Bericht die Wirtschaftlichkeit der Betriebsführung. Trotz der enormen Ausweitung des Leistungsangebotes und der Qualität der medizinischen Versorgung in den Landeskrankenhäusern (neue medizinische Großgeräte, zusätzliche Spezialambulanzen sowie neue medizinische Abteilungen, die federführend durch die KHBG in den Landeskrankenhäusern installiert wurden), wurden im Personalstand der KHBG in den letzten Jahren keine personellen Mehr-Besetzungen durchgeführt. Wesentlich dabei ist, dass nicht Einsparungen „um jeden Preis“ angestrebt wurden, sondern durch Gewährleistung einer gerechten Arbeitsbelastung eine anerkannt hochwertige Patientenversorgung gewährleistet wurde.

Wenn nunmehr der Vorarlberger Landesrechnungshof eine weiterführende Ausgliederung anstrebt, so entspricht er den bereits Mitte der 70er Jahre vom Deutschen Krankenhausinstitut und in weiterer Folge bei der Gründung 1978/79 von Seiten des Geschäftsführers der Vorarlberger Krankenhaus-BetriebsgesellschaftmbH gemachten Vorschläge.

Schon damals wurde eine „komplette Ausgliederung“ der Gesellschaft aus der öffentlichen Verwaltung als konsequenteste Lösung in die Diskussion über die rechtliche Gestaltung eingebracht.

Der Vorarlberger Landesrechnungshof sieht unter anderem verschiedene notwendige organisatorische und personelle Konsequenzen einer weitergehenden Ausgliederung: Unter anderem schlägt er die Einsetzung eines zweiten Geschäftsführers, die personelle Verstärkung einzelner Funktionen in der Gesellschaft sowie die Weiterentwicklung des Führungsinstrumentariums vor. Demgegenüber wird an früherer Stelle ausdrücklich das in der Vorarlberger Krankenhaus-Betriebsgesellschaft praktizierte „Lean-Management“ positiv vermerkt, das sich durch eine hohe Flexibilität auszeichnete.

Die Geschäftsführung der Vorarlberger Krankenhaus-Betriebsgesellschaft sieht sich auch in Zukunft, auch nach einer weitergehenden Ausgliederung verschiedenster Agenden, dem „Lean-Management-Ansatz“ verpflichtet und möchte auch in Zukunft daran festhalten. Sie ist der Meinung, dass gerade die schlanke Organisation der „Betriebsgesellschaft“ ein zusätzliches wesentliches Argument für eine Ausgliederung des Managements der Vorarlberger Landesspitäler aus der öffentlichen Verwaltung ist. Durch ein relativ kleines Team von Fachleuten soll weiterhin ein schlagkräftiges, flexibles und in seiner Konsequenz wirtschaftliches Management der Vorarlberger Landeskrankenhäuser gewährleistet werden. Auch ist dadurch eine wesentliche Vorbildwirkung für die Landeskrankenhäuser gegeben.

Eine zusätzliche Ausweitung der personellen Kapazitäten in der Gesellschaft soll, bei Übertragung zusätzlicher Aufgaben an die Gesellschaft, deshalb lediglich behutsam in Teilbereichen vorgenommen werden. Unter diesem Gesichtspunkt ist auch die Einsetzung eines zweiten Geschäftsführers kritisch zu sehen (Probleme in der Abgrenzung von Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung). Anderenfalls ist lediglich eine personelle Aufblähung der Gesellschaft, mit unerwünschten finanziellen Konsequenzen, die Folge.

Ohne ein effektives Führungsinstrumentarium wäre die wirtschaftliche Betriebsführung der Vorarlberger Landeskrankenhäuser nicht möglich gewesen. Der Erfolg ihrer Tätigkeit bestätigt, dass ein derartiges Instrumentarium der Geschäftsführung zur Verfügung steht; eine Weiterentwicklung dieses Instrumentariums auch in Zukunft wird, insbesondere bei der Übertragung zusätzlicher Agenden auf die Gesellschaft, erfolgen.

4. Zusammenfassung

Zusammenfassend hob der Landes-Rechnungshof folgende Empfehlungen hervor:

1. Bei der Übertragung der Rechtsträgerschaft auf die Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft sollte die Schnittstelle zum Land Vorarlberg möglichst klar geregelt sein.
2. Für die Budgetierung sollten jene Freiräume geschaffen werden, die eine Finanzplanung unabhängig vom budgetrechtlichen Jahresprinzip ermöglichen. Eine dezentrale Budgetverantwortung, verbunden mit einem Anreizsystem, begünstigt die wirtschaftliche Mittelverwendung.
3. Mit der Übertragung der Rechtsträgerfunktion gewinnt die Weiterentwicklung des Internen Kontrollsystems an Bedeutung. Der Aufbau einer Internen Revision sowie die Prüfung durch einen Wirtschaftstreuhandler ist rechtlich verpflichtend.
4. Um den Einsatz moderner Personalmanagement-Instrumente zu ermöglichen, müssen bestehende Freiräume im Dienstrecht genutzt werden. Die Neugestaltung des Entlohnungssystems, die Einführung neuer Arbeitszeit- und Pensionsmodelle sowie die Gestaltung einer Karriereplanung stehen dabei im Vordergrund.
5. Wesentlich für die Reorganisation der Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft ist die Bestellung eines zweiten Geschäftsführers, die Ausarbeitung einer Geschäftsordnung für die Geschäftsführung sowie die Bildung von weiteren Aufsichtsratsausschüssen für Personal und Bauwesen. Die Aufgabenverteilung auf die Mitarbeiter ist durch die Übertragung zusätzlicher Aufgaben neu zu gestalten.
6. Die Schnittstelle zwischen der Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft – als künftigem Rechtsträger – und den Krankenhäusern sollte klar definiert sein. Durch die Einführung moderner Führungsinstrumente kann die Eigenständigkeit der einzelnen Krankenhausführungen gefördert werden. Auf die Sicherstellung der erforderlichen Managementkapazität sollte besonders geachtet werden.

Bregenz, im November 2000
Der Direktor

Dr Herbert Schmalhardt

Anhang I:

Wichtige Aufgaben und Kompetenzen, die entweder in der gemeinsamen Verantwortung oder in der Verantwortung eines Geschäftsführers liegen können:

1. Gemeinsame Angelegenheiten der Geschäftsführung können sein:

- Geschäftsbereichsübergreifende strategische Angelegenheiten
- Angelegenheiten der Krankenanstaltenversorgungs- und Standortfragen
- Angelegenheiten, die Raum- und Funktionsprogramme betreffen
- medizinisch-pflegerische Angelegenheiten von grundsätzlicher Bedeutung
- Erstellung des Geschäftsberichtes
- Grundsätzliche Personalangelegenheiten wie zB Betriebsvereinbarungen
- Vorschlag über die Erteilung der Prokura oder Handlungsvollmacht
- Einstellung, Kündigung bzw. Entlassung der leitenden Angestellten
- Grundsätze der Geschäftsverteilung der Kollegialen Führungen der Landeskrankenanstalten
- Grundsatzentscheidungen der Betriebsorganisation
- Grundsätze der Organisation und Jahresplanung der Datenverarbeitung
- Grundsätze der Organisation und Gestaltung der Internen Revision sowie Verabschiedung des jährlichen Prüfungsprogrammes der Internen Revision der einzelnen Prüfberichte
- Grundsätze der Öffentlichkeitsarbeit und des Marketings der Landeskrankenanstalten
- Organisation und Gestaltung des internen Verwaltungsablaufes der Gesellschaft, soweit gemeinsame Aufgaben betroffen sind
- Rechts-, Vertrags- und Versicherungsangelegenheiten, soweit gemeinsame Zuständigkeiten betroffen sind
- Verhandlungen mit Gebietskörperschaften, Sozialversicherungsträgern und privaten Krankenversicherungen, soweit gemeinsame Zuständigkeiten betroffen sind
- Behandlung von Beschwerden, die von besonderer Bedeutung sind und den Zuständigkeitsbereich beider Geschäftsführer betreffen
- Angelegenheiten, die für die Gesellschaft von grundlegender Bedeutung sind, soweit nicht andere Gesellschaftsorgane zuständig sind
- Angelegenheiten, die der Zustimmung des Aufsichtsrates oder der Generalversammlung bedürfen bzw. an diese Organe berichten
- Grundsätze der Bau- und Investitionsangelegenheiten

2. Einzelne – je nach fachlicher Kompetenz der Geschäftsführer – zuzuteilende Bereiche sind:
- Organisation und Kontrolle des Bereiches Finanzen
 - Organisation und Kontrolle des Bereiches Personal
 - Organisation und Kontrolle des Bereiches Recht
 - Organisation und Kontrolle des Bereiches Bau
 - Organisation und Kontrolle des Bereiches Technik
 - Organisation und Kontrolle des Bereiches Medizin (Qualitätssicherungsmanagement)
 - Organisation und Kontrolle des Bereiches Informatik
 - Finanzielle Angelegenheiten, und zwar Erstellung und Durchführung des Wirtschaftsplanes (Betriebsbudget, Investitionsplan)
 - Organisation und Gestaltung des Finanz- und Rechnungswesens
 - Durchführung von Wirtschaftlichkeitsanalysen
 - Organisation und Gestaltung des technischen Sicherheitsdienstes
 - Überwachung der aufsichtsbehördlichen Anordnungen im eigenen Wirkungsbereich
 - Durchführung der internen Revision im eigenen Wirkungsbereich
 - Anordnung von ad-hoc-Prüfungen im eigenen Wirkungsbereich
 - Grundsätze der Vermögensverwaltung
 - übergeordnetes Beschaffungswesen
 - leistungserweiternde und –verbessernde Medizintechnik
 - übergeordnete Raumzuordnung
 - Betriebsorganisationsfragen
 - Medizinische Angelegenheiten sowie deren Organisationsabläufe mit Ausnahme der Angelegenheiten von grundsätzlicher Bedeutung
 - Sicherstellung der Krankenhaushygiene
 - Erstellung von Grundsätzen über die ärztliche und pflegerische Dokumentation
 - Organisation des Apothekenwesens
 - Genehmigung der Medikamentenliste
 - Organisation des Rettungswesens, des Strahlen- und des Katastrophenschutzes
 - Angelegenheiten des Aus-, Fort- und Weiterbildungswesens
 - Erstellung des Wirtschaftsplanes im jeweiligen Zuständigkeitsbereich
 - Angelegenheiten des Arbeitnehmerschutzes
 - Überwachung aufsichtsbehördlicher Anordnungen

Anhang II:

Wesentliche Aufgaben sollten je nach Ausgliederungsgrad der Vorarlberger Krankenhausbetriebsgesellschaft bei der Formulierung der Anstaltsordnung und der Geschäftsordnungen der Kollegialen Führungen berücksichtigt werden. Diese Agenden waren bisher weitgehend in den Anstaltsordnungen geregelt.

1. Gemeinsame Aufgaben der Kollegialen Führung, in Ergänzung zu den Bestimmungen des Spitalgesetzes und zu den Anstaltsordnungen sind:
 - Vorbereitung und Umsetzung des Jahresbudgets für das Landeskrankenhaus
 - Verhandlungen mit dem Betriebsrat in operativen Fragen
 - Vorschlag für Betriebsvereinbarungen
 - Zuordnung bestehender Räumlichkeiten
 - Ersatzbeschaffung im medizinisch-technischen Bereich
 - Durchführung von Qualitätssicherungsmaßnahmen
 - Durchführung aufsichtsbehördlicher Anordnungen

2. Kompetenzen der Verwaltungsdirektion können sein:
 - Kontrolle der wirtschaftlichen Ergebnisse im eigenen Wirkungsbereich
 - Bedarfsermittlung
 - Lohn- und Gehaltsabrechnung
 - Unterkunftsverwaltung
 - Kosten- und Leistungsrechnung für Monatsberichte, Kalkulationen, Statistiken, Kontrolle der Leistungserfassung
 - operative EDV-Angelegenheiten
 - Finanz- und Rechnungswesen
 - Technische Werkstätten
 - Parkraumverwaltung
 - Gebäude- und Geländereinigung
 - Zentralküche
 - o Inventarkontrolle
 - o Logistik
 - o Telefonzentrale
 - o Zentrallager
 - o Personalwäscheversorgung
 - o Sicherheitstechnik
 - o Arbeitnehmerschutz
 - o Krankengeschichtenarchivierung
 - o Ausschreibungen bis zu eventuellen Schwellenwerten
 - o Individuelle Personalentwicklung (evtl. gemäß Betriebsvereinbarung)
 - o Überwachung der wirtschaftlichen Gebarung der Apotheke
 - o Verantwortung für das Personalbudget im eigenen Wirkungsbereich

- Dienststellenleitung in außerordentlichen Situationen (Katastrophen, Gefahr in Verzug)
 - Einstellung und Versetzung von Mitarbeitern mit Ausnahme von Mitarbeitern mit Sonderverträgen; im ärztlichen Bereich obliegt die Personalauswahl der Ärztlichen Direktion, im pflegerischen Bereich der Pflegedirektion
3. Kompetenzen der Ärztlichen Direktion sind in der Regel:
- Verantwortliche Leitung des ärztlichen Dienstes
 - Überwachung des gehobenen Pflege- und Pflegehilfsdienstes in medizinischen Belangen
 - Führung der medizinisch-technischen Dienste
 - Beratung des Rechtsträgers in allen medizinisch relevanten Fragen
 - Erstattung von Berichten im Rahmen des eigenen Wirkungsbereiches
 - Aufsicht über die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften die ärztliche Tätigkeit betreffend
 - Dienst- und Dienstzuteilung der nachgeordneten Ärzte
 - Regelung des ärztlichen Aufnahmedienstes
 - Entscheidung über diszipliniäre Entlassung von Patienten
 - Beaufsichtigung der Krankenernährung
 - Verantwortung für ärztliche Dokumentation
 - Bewilligung von Untersuchungen außerhalb der Krankenanstalt
 - Entgegennahmen von Wünschen und Beschwerden der Patienten
 - Abstellen und Vermeiden von Pflichtverletzungen des ärztlichen Personals
 - Krankenhaushygiene in Zusammenarbeit mit dem Krankenhaushygieniker
 - Überwachung der schonenden Behandlung der Krankenhauseinrichtungen im ärztlichen Bereich
 - Obsorge für die Erfüllung dringlicher medizinischer Erfordernisse
 - Überwachung des Medizinprodukte- und Arzneimittelbedarfes
 - Medizinische Angelegenheiten der Apotheke
 - Individuelle Personalentwicklung
 - Verantwortung für das Personalbudget im eigenen Wirkungsbereich
 - Kontrolle der wirtschaftlichen Ergebnisse im eigenen Wirkungsbereich
 - Vorschlagsrecht für ärztliches Personal und Beratung bei Anstellung, Kündigung oder Entlassung von Ärzten sowie des Medizinisch-Technischen Personals

4. Kompetenzen der Pflegedirektion können sein:
- Führung des gehobenen Pflege- und des Pflegehilfsdienstes sowie des Hauspersonals
 - Sicherstellung einer patientenorientierten Krankenpflege
 - Einhaltung ärztlicher Anordnungen gemäß Gesundheits- und Krankenpflegegesetz
 - Abstellen und Vermeiden von Pflichtverletzungen durch das Pflegepersonal
 - Erstellen von Berichten im Rahmen des eigenen Wirkungsbereiches
 - Aufsicht über die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften die Pflegeetätigkeit betreffend
 - Dienst- und Dienstzuteilung des Pflegepersonals
 - Dienstbeurteilung des Pflegepersonals
 - Sorge für die Qualität der Pflege
 - Mitwirkung und –verantwortung beim Einkauf von Pflegeartikeln
 - Entgegennahme von Wünschen und Beschwerden der Patienten
 - Individuelle Personalentwicklung
 - Verantwortung für das Personalbudget im eigenen Wirkungsbereich
 - Kontrolle der wirtschaftlichen Ergebnisse im eigenen Wirkungsbereich
 - Vorschlagsrecht bei der Anstellung, Beförderung, Kündigung und Entlassung des im Pflegedienst tätigen Personals