

**Bericht 1/2002**

## **Einkaufsorganisation**

NÖ Landeskrankenhäuser und NÖ Landes-Pensionisten- und Pflegeheime

St. Pölten, im Mai 2002

NÖ Landesrechnungshof  
3109 St. Pölten, Landhausplatz 1, Haus 2  
Telefon: (02742) 9005-12620  
Fax: (02742) 9005-15740  
E-mail: [post.lrh@noel.gv.at](mailto:post.lrh@noel.gv.at)

## INHALTSVERZEICHNIS

### Zusammenfassung

<b>1</b>	<b>Prüfungsgegenstand.....</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Rechtsgrundlage .....</b>	<b>1</b>
<b>3</b>	<b>Allgemeines .....</b>	<b>2</b>
<b>4</b>	<b>Finanzieller Umfang .....</b>	<b>3</b>
<b>5</b>	<b>Vorarbeiten zur Gründung einer Einkaufsorganisation des Landes .....</b>	<b>9</b>
<b>6</b>	<b>Exkurs: Vergabeverfahren und die Erforderlichkeit der Zuschlagserteilung durch die NÖ Landesregierung.....</b>	<b>16</b>
<b>7</b>	<b>Rechtliche Gestaltung, Geschäftsordnung.....</b>	<b>20</b>
<b>8</b>	<b>Organisation .....</b>	<b>24</b>
<b>9</b>	<b>Finanzielle Auswirkungen .....</b>	<b>44</b>
<b>10</b>	<b>Stichprobenweise Überprüfung konkreter Vergabeverfahren .....</b>	<b>57</b>

## ZUSAMMENFASSUNG

Die Einkaufsorganisation umfasst die Beschaffung von Investitionsgütern, Ge- und Verbrauchsgütern und Dienstleistungen für insgesamt 81 Einrichtungen, davon 70 Landes-einrichtungen und 11 Einrichtungen assoziierter Mitglieder. Es sind 8 verschiedene Rechtsträger zuständig.

Für die dem Land NÖ zuzurechnenden Einrichtungen sind vier Regierungsmitglieder und fünf Abteilungen aus vier Gruppen zuständig. Der Gesamtaufwand dieser Landeseinrichtungen beträgt laut Voranschlag 2001 (ordentlicher Teil) insgesamt rd. €324,98 Mio. Davon Personalaufwand rd. €242,89 Mio und Sachaufwand rd. €82,09 Mio.

Die Finanzkontrolle des Landes hat sich bereits mehrfach schwerpunktmäßig mit der Thematik Beschaffung bzw. Einkauf in Landeseinrichtungen beschäftigt. Nicht zuletzt auf Grund von Empfehlungen der Finanzkontrolle wurde im Jahr 1997 für die drei Landes-Pensionisten- und Pflegeheime und das a.ö. Landeskrankenhaus im Stadtgebiet Tulln die „Einkaufsgemeinschaft Tulln“ als Pilotprojekt eingerichtet.

Parallel dazu hat die Abteilung Sanitätsrecht und Krankenanstalten im Jahr 1998 für die fünf Landeskrankenhäuser eine eigene Organisation geschaffen, die später um die Einrichtungen der Abteilung Heime, weitere Landesanstalten sowie Gesundheits- und Sozialeinrichtungen anderer Rechtsträger erweitert wurde. Es wurde dabei jedoch die Chance versäumt, auf den Erfahrungen des Projektes „Einkaufsgemeinschaft Tulln“ aufzubauen. Dadurch hätten sich gewisse Probleme, die sich in der Folge gezeigt haben, vermeiden lassen.

In der Region Mostviertel wurde ein externes Unternehmen mit der Einführung und Umsetzung der Einkaufsorganisation beauftragt. Das Modell Mostviertel ist grundsätzlich erfolgreich. Bei der Auftragsvergabe an das externe Unternehmen wurden allerdings die diesbezüglichen Bestimmungen nicht eingehalten.

### **Rechtliche Gestaltung:**

Kritisch bewertet wurde die Geschäftsordnung der Einkaufsorganisation. Diese scheint nicht geeignet, einen wirtschaftlichen, effizienten, straffen und reibungslosen Ablauf der Einkaufsorganisation zu gewährleisten.

Seitens des Landesrechnungshofes wurde auch angeregt, Schritte für eine Verwaltungsreform im unmittelbaren Bereich der Landesregierung zu überlegen. Konkret wurde empfohlen, die Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung zu überprüfen und zu vereinfachen.

### **Organisation:**

Die Funktionen und Aufgaben der strategischen und operativen Ebene sind zu wenig klar getrennt.

Von den Organen werden die ihnen übertragenen Aufgaben nur teilweise wahrgenommen. Einerseits mangelt es an der Kooperationsbereitschaft einzelner Regionen und fehlender Durchsetzungskompetenz, andererseits wurden einige wesentliche Voraussetzungen wie zB Aufbau einer Datenbank und Aufbau eines Controllingsystems noch nicht umgesetzt.

Ein Merkmal von Gesundheits- und Sozialeinrichtungen ist ein hoher Grad an Professionalisierung. Es wird daher als strategischer Fehler angesehen, dass in den Organen der Einkaufsorganisation die Berufsgruppe Ärzte überhaupt nicht eingebunden ist.

Die stichprobenweise Überprüfung der Organisation in den einzelnen Regionen ergab starke Abweichungen in der Aufbau- und Ablauforganisation.

### **Finanzielle Auswirkungen:**

Die tatsächlich erzielte Einsparung beträgt bis Mai 2001 rd. €927.000,00. Zusätzlich wird in den nächsten Jahren eine durch Ausschreibungen abgedeckte Ersparnis von rd. €495.000,00 erzielt werden.

Die bisherigen Aktivitäten der Einkaufsorganisation haben vorwiegend den Bereich der Ge- und Verbrauchsgüter und dabei vor allem den nichtmedizinischen Bedarf betroffen. Der medizinische Bedarf blieb ebenso wie der Bedarf an Pflegeartikeln weitgehend ausklammert. Investitionsgüter waren von den Aktivitäten der Einkaufsorganisation überhaupt nicht betroffen. Bei den Dienstleistungen waren außer Wäscheversorgung und Gebäudereinigung keine Bereiche betroffen.

### **Empfehlung für die weitere Vorgangsweise:**

Jene Bereiche, die im Rahmen der Einkaufsorganisation tatsächlich umgesetzt wurden, zeigen ein anerkanntes Ergebnis. Sowohl die Untersuchungen externer Berater als auch Vergleiche im Zuge der gegenständlichen Prüfung haben gezeigt, dass die Landeseinrichtungen schon in der Vergangenheit preisgünstig eingekauft haben. Trotzdem konnten weitere Einsparungspotentiale genutzt werden.

Auf Grund des enormen Einkaufsvolumens der betroffenen Einrichtungen müsste jedoch ein weitreichenderes Einsparungspotential erzielbar sein. Insbesondere wenn jene Bereiche einbezogen werden, die bisher nicht oder in zu geringem Umfang berücksichtigt wurden.

Nach Ansicht des LRH wäre dies Gelegenheit für eine Zäsur:

Auf Grundlage der nunmehr gesammelten Erfahrungen sollte

- die rechtliche Grundlage auf eine neue Basis gestellt werden;
- Klarheit über die Aufgaben geschaffen und überprüfbare Ziele definiert werden;
- die Organisation gestrafft und entbürokratisiert werden;
- das Einkaufsvolumen analysiert und neu bewertet werden.

Jedenfalls sollte eine Projektbegleitung durch externe Berater überlegt werden. Diese Leistung wäre entsprechend den Vergabegrundsätzen des Landes auszuschreiben.

Die NÖ Landesregierung hat im Zuge der Stellungnahme grundsätzlich zugesagt, geeignete Maßnahmen im Sinne der vom LRH getroffenen Feststellungen und Anregungen zu setzen. Die Stellungnahme der NÖ Landesregierung betreffend die Änderung der Verordnung über die Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung wurde nur teilweise zur Kenntnis genommen.

## 1 Prüfungsgegenstand

Der NÖ Landesrechnungshof (LRH) hat die Prüfung „NÖ Landeskrankenhäuser und NÖ Landes-Pensionisten- und Pflegeheime, Einkaufsorganisation“ in sein Jahresprogramm 2000 aufgenommen. Mittlerweile wurden in diese Einkaufsorganisation auch die Landes-Jugendheime, einige Landwirtschaftliche Fachschulen, die Landesfeuerwehrschule, die Waldschule und darüber hinaus auch Gesundheits- und Sozialeinrichtungen anderer Rechtsträger einbezogen.

Gegenstand der Prüfung war die „NÖ Einkaufsorganisation für die NÖ Landeskrankenanstalten und NÖ Landesheime“<sup>1</sup> - in der Folge „Einkaufsorganisation“ - in jenem Umfang, wie sie zum Stichtag 31. Juli 2001 bestanden hat.

Die Prüfung umfasste den Zeitraum von der Gründung im August 1998 bis Juli 2001. Aus Gründen der besseren Verständlichkeit werden im ggstl. Bericht auch die Vorarbeiten, die zur Gründung der Einkaufsorganisation geführt haben, dargestellt.

Prüfungsschwerpunkte bildeten

- die rechtliche Gestaltung,
- die Organisation,
- der Umfang und
- die finanziellen Auswirkungen der Einkaufsorganisation.

Die Überprüfung der Regionalgruppen und der Vergaben erfolgte wegen des besonderen Umfanges des Prüfungsgegenstandes in Form von Stichproben.

## 2 Rechtsgrundlage

Das Land NÖ betreibt als Träger von Privatrechten Krankenanstalten, Pensionisten- und Pflegeheime, Jugendheime, die Landesfeuerwehrschule, die Sonderschule für körperbehinderte Kinder Wiener Neustadt und Heim mit medizinisch-therapeutischer Rehabilitation (Waldschule) und die Landwirtschaftlichen Fachschulen hinsichtlich des Wirtschaftsbetriebes.

Die Einkaufsorganisation ist Angelegenheit der Privatwirtschaftsverwaltung des Landes. Sie besorgte die Geschäfte unter der Leitung des nach der Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung jeweils zuständigen Mitgliedes der Landesregierung.

Mit der Beschlussfassung der NÖ Landesregierung vom 3. Juli 2001 wurde die „Geschäftsordnung für die NÖ Einkaufsorganisation der NÖ Landeskrankenanstalten und NÖ Landesheime“ genehmigt, die Einkaufsorganisation wurde als Stabstelle bei der Gruppe Gesundheit und Soziales eingerichtet.

Für die dem Land NÖ zuzurechnenden Bereiche der Einkaufsorganisation sind vier Regierungsmitglieder und fünf Abteilungen aus vier Gruppen zuständig:

---

<sup>1</sup> Der Name wurde im Laufe der Zeit mehrfach geändert. Im Bericht wird aus Gründen der Übersichtlichkeit in der Regel die zuletzt offiziell gebräuchliche Bezeichnung „NÖ Einkaufsorganisation für die NÖ Landeskrankenanstalten und NÖ Landesheime“ bzw. die Kurzform „Einkaufsorganisation“ verwendet

- Landeskrankenanstalten

Das zuständige Regierungsmitglied ist Landeshauptmann-Stellvertreterin Heidemaria Onodi.

Im Rahmen des Amtes der NÖ Landesregierung ist die Abteilung Sanitätsrecht und Krankenanstalten (GS4) zuständig.

- Landes-Pensionisten- und Pflegeheime, Landes-Jugendheime, Landes-Kinderheim "Schwedenstift", Heilpädagogischer Kindergarten des Landes NÖ

Das zuständige Regierungsmitglied für die Landes-Pensionisten- und Pflegeheime ist Landeshauptmann-Stellvertreter Liese Prokop.

Das zuständige Regierungsmitglied für die Landes-Jugendheime, das Landes-Kinderheim "Schwedenstift" und den Heilpädagogischen Kindergarten des Landes NÖ ist Landeshauptmann-Stellvertreterin Heidemaria Onodi.

Im Rahmen des Amtes der NÖ Landesregierung ist die Abteilung Heime (GS7) zuständig.

- Sonderschule für körperbehinderte Kinder Wiener Neustadt und Heim mit medizinisch-therapeutischer Rehabilitation (Waldschule)

Das zuständige Regierungsmitglied ist Landesrat Christa Kranzl.

Im Rahmen des Amtes der NÖ Landesregierung ist die Abteilung Schulen (K4) zuständig.

- Land- und forstwirtschaftliche Berufs- und Fachschulen

Das zuständige Regierungsmitglied ist Landesrat Dipl.-Ing. Josef Plank.

Im Rahmen des Amtes der NÖ Landesregierung ist die Abteilung Landwirtschaftliche Bildung und Weinwirtschaft (LF2) zuständig.

- Landesfeuerweherschule

Das zuständige Regierungsmitglied ist Landesrat Dipl.-Ing. Josef Plank.

Im Rahmen des Amtes der NÖ Landesregierung ist die Abteilung Feuerwehr und Zivilschutz (IVW4) zuständig.

### **3 Allgemeines**

Die Finanzkontrolle des Landes hat sich bereits mehrfach schwerpunktmäßig mit der Thematik Beschaffung bzw. Einkauf in Landeseinrichtungen beschäftigt (u.a. in den Berichten des Finanzkontrollausschusses II/1996 – NÖ Landeskrankenanstalten, Materialwirtschaft, Beschaffung; II/1997 – NÖ Landes-Pensionisten- und Pflegeheime und NÖ Landes-Jugendheime, Lebensmittelverwaltung; I/1998 – Maria Gugging, NÖ LNK, Anstaltsapotheke und Tulln, a.ö. NÖ LKH, Medikamentendepot, sowie im Bericht des LRH 14/1998 – Tulln, NÖ Landes-Pensionisten- und Pflegeheim.

Insbesondere wurde gefordert,

- durch den Rechtsträger die strategischen Vorgaben, die die Unternehmensziele und Unternehmensphilosophien berücksichtigen, festzulegen,
- auf der operativen Ebene die Organisation der Materialwirtschaft zu professionalisieren und
- die Wirtschaftskraft des Landes besser zu nutzen (u.a. wurde die Schaffung von Einkaufsgemeinschaften angeregt).

Nicht zuletzt auf Grund dieser Empfehlungen wurde erstmals für die drei Landes-Pensionisten- und Pflegeheime und das a.ö. Landeskrankenhaus im Stadtgebiet Tulln eine Einkaufsgemeinschaft als Pilotprojekt geschaffen.

#### 4 Finanzieller Umfang

Die enormen Mittel, die für den Gesundheits- und Sozialsektor aufgewendet werden müssen, erfordern es, die Leistungserbringung in der Medizin, in der Pflege, in der Betreuung, in der Versorgung und Administration unter Beachtung der gewünschten Qualität wirtschaftlich zu gestalten.

Der Gesamtaufwand der von der Einkaufsorganisation betroffenen Landeseinrichtungen beträgt laut Voranschlag 2001 (ordentlicher Teil) insgesamt rd. €324,98 Mio.

Davon beträgt der Personalaufwand rd. €242,89 Mio und der Sachaufwand rd. €82,09 Mio.

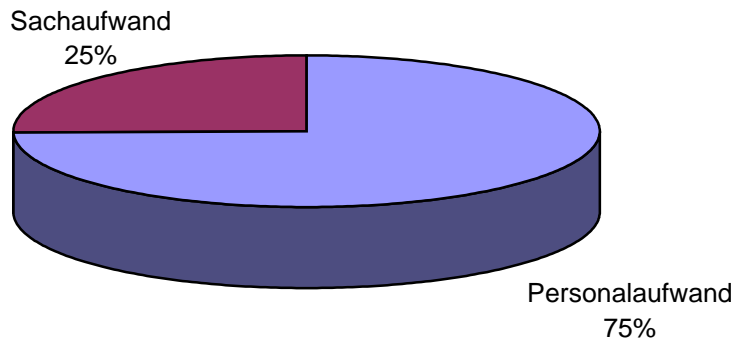
Beim Sachaufwand wurde nur der beeinflussbare Sachaufwand herangezogen. Beispielsweise wurden Aufwendungen für interne Verrechnungen (Rücklagengebarung, Haushaltsausgleich etc.) und Ausgaben auf Grund gesetzlicher Verpflichtungen herausgerechnet.

Aufwand der Landeseinrichtungen laut Voranschlag 2001 (ord. Teil) in Mio €			
Einrichtung	Personalaufwand	Sachaufwand	Gesamtaufwand
LPPH	105,24	33,51	138,75
LKH	113,43 <sup>1</sup>	40,97	154,40
Jugendheime	19,16	5,41	24,57
Ldw. Fachschulen <sup>2</sup>	0,92	0,66	1,58
Lds.-Feuerweherschule	1,69	1,07	2,76
Waldschule	2,45	0,47	2,92
<b>Gesamt</b>	<b>242,89</b>	<b>82,09</b>	<b>324,98</b>

<sup>1</sup> Inklusive Ruhe- und Versorgungsbezüge in Höhe von €21,34 Mio

<sup>2</sup> Von den Landwirtschaftlichen Fachschulen haben sich nur Tulln und Mistelbach tatsächlich an der Einkaufsgemeinschaft beteiligt

### Verhältnis Personal- zu Sachaufwand, grafische Darstellung



Auf Grund des Anteils der Personalkosten von 75 % an den Gesamtkosten wäre eine Strategie, die lediglich die Reduzierung der Sachkosten durch Senkung der Einkaufspreise verfolgt, unbefriedigend. Diese würde bestenfalls dem Prinzip der Sparsamkeit genügen, aber weder wirtschaftlich oder gar zweckmäßig sein.

Eine Gesamtbetrachtung hat daher auch den hohen Professionalisierungsgrad der Leistungserbringung und die Prozesskosten zu beachten:

- Professionalisierungsgrad der Leistungserbringung

Gesundheits- und Sozialeinrichtungen zeichnen sich durch einen hohen Professionalisierungsgrad der Leistungserbringung aus: die wesentlichen primären Leistungen werden durch Spezialisten – Fachärzte, Allgemeinmediziner, Pflegepersonal etc. – erbracht. Eine Einbindung dieser Berufsgruppen ist für eine Optimierung der Materialwirtschaft daher unerlässlich.

- Prozesskosten

Im medizinischen Bereich stehen den geringen Anschaffungskosten einer Einmalspritze hohe Prozesskosten durch transportieren, registrieren, auspacken, lagern, entsorgen etc. gegenüber.

Im Bereich der Pflege können „billige“ Inkontinenzprodukte, die aufwendig zu handhaben sind, teuer kommen.

Im Küchenbereich können durch die Verwendung von „teuren“ Halbfertig- und Fertigprodukten (Convenience-Produkte) die Gesamtproduktionskosten durch Verringerung der Personalkosten gesenkt werden.



## Grobanalyse des Sachaufwandes

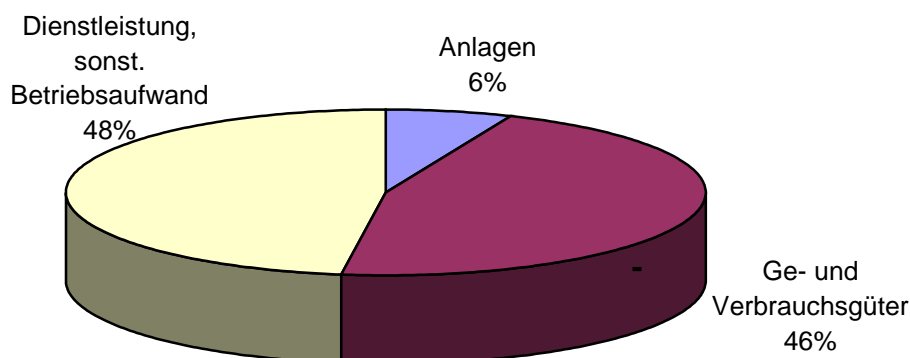
Die folgende Darstellung wurde auf Grundlage des Landesvoranschlages 2001 erstellt und zeigt die entsprechenden Anteile der Anlagen, Ge- und Verbrauchsgüter und Dienstleistungen inkl. sonstigem Betriebsaufwand.

Beeinflussbarer Sachaufwand der Landeseinrichtungen laut Voranschlag 2001 (ord. Teil) in Mio €				
Einrichtung	Anlagen <sup>1</sup>	Ge- und Verbrauchsgüter	Dienstleist., sonst. Betriebsaufw.	Summe
LPPH	1,34	15,83	16,34	33,51
LKH	3,03	18,69	19,25	40,97
Jugendheime	0,51	2,36	2,54	5,41
Ldw. Fachschulen <sup>2</sup>	0,09	0,27	0,30	0,66
Lds.-Feuerwehrschiele	0,18	0,34	0,55	1,07
Waldschule	0,01	0,15	0,31	0,47
<b>Gesamt</b>	<b>5,16</b>	<b>37,64</b>	<b>39,29</b>	<b>82,09</b>

Die Untergliederung nach Anlagen, Ge- und Verbrauchsgüter und Dienstleistungen inkl. sonstigem Betriebsaufwand basiert auf dem Postenverzeichnis.

Unter Dienstleistungen und sonstigem Betriebsaufwand sind im Wesentlichen Ausgaben für die Wäscheversorgung, Gebäudereinigung, Energiebezüge, Telekommunikationsaufwand, Geräteleasing und Instandhaltungen zu verstehen.

Anteile der Anlagen, Ge- und Verbrauchsgüter und Dienstleistungen inkl. sonst. Betriebsaufwand am Sachaufwand, grafische Darstellung



<sup>1</sup> nur ordentlicher Voranschlag

<sup>2</sup> Von den Landwirtschaftlichen Fachschulen haben sich nur Tulln und Mistelbach tatsächlich an der Einkaufsgemeinschaft beteiligt

Wie die vorstehende Grafik zeigt, verursachen die Dienstleistungen inkl. sonst. Betriebsaufwand fast die Hälfte der Ausgaben beim Sachaufwand. Dieser Anteil wird wegen vermehrter Fremdvergaben in Zukunft weiter steigen. Nicht wesentlich geringer ist der Anteil der Ge- und Verbrauchsgüter. Der niedrige Anteil der Anlagen ergibt sich durch den Umstand, dass die wesentlichen Investitionen im außerordentlichen Haushalt veranschlagt werden.

### Anlagen

Der Anteil der Anlagen ist zwar aus den vorstehend erwähnten Gründen gering. Investitionen in Betriebsausstattung und Gerätschaften aus dem a.o. Haushalt könnten jedenfalls in die Einkaufsgemeinschaft einbezogen werden.

Für das Rechnungsjahr 2001 waren im a.o. Haushalt für die von der Einkaufsgemeinschaft umfassten Landeseinrichtungen rd. €53 Mio veranschlagt.

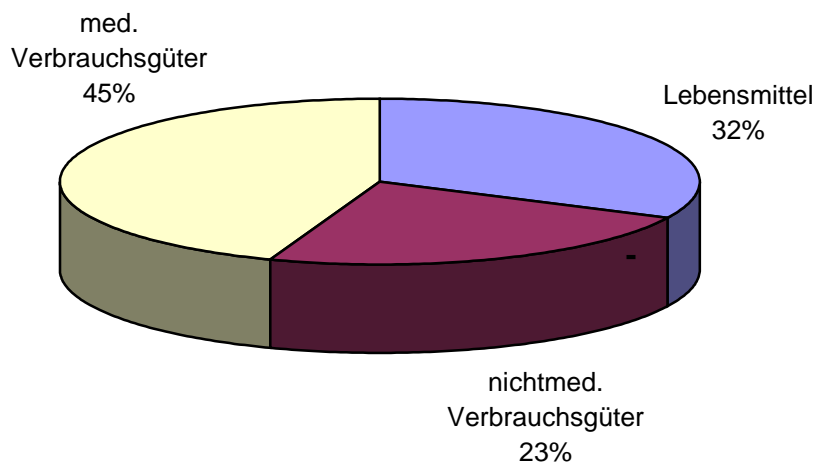
### Ge- und Verbrauchsgüter

In der folgenden Grobanalyse der Ge- und Verbrauchsgüter wird dieser Bereich in die Bereiche Lebensmittel, nichtmedizinische und medizinische Verbrauchsgüter untergliedert.

Ge- und Verbrauchsgüter - Grobanalyse in Mio €				
Einrichtung	Lebensmittel	nichtmed. Verbrauchsgüter	medizinische Verbrauchsgüter	Summe
LPPH	8,63	4,08	3,12	15,83
LKA	2,32	2,84	13,53	18,69
Jugendheime	0,93	1,39	0,04	2,36
Ldw. Fachschulen <sup>1</sup>	0,12	0,15	0,00	0,27
Lds.-Feuerwehrschiele	0,10	0,24	0,00	0,34
Waldschule	0,08	0,07	0,00	0,15
<b>Gesamt</b>	<b>12,18</b>	<b>8,77</b>	<b>16,69</b>	<b>37,64</b>

<sup>1</sup> Von den Landwirtschaftlichen Fachschulen haben sich nur Tulln und Mistelbach tatsächlich an der Einkaufsgemeinschaft beteiligt

Anteile der Lebensmittel, nichtmedizinischen bzw. medizinischen Verbrauchsgütern an den Ge- und Verbrauchsgütern, grafische Darstellung



Wie die vorstehende Grafik zeigt, beträgt der Anteil der medizinischen Verbrauchsgüter rd. 45 % der Ge- und Verbrauchsgüter. Die wesentliche Ursache für diesen hohen Wert liegt naturgemäß in den Krankenhäusern. Bei den Landes-Pensionisten- und Pflegeheimen ist jedoch durch den Strukturwandel in Richtung vermehrter Pflege ein laufender Anstieg zu verzeichnen. Die medizinischen Verbrauchsgüter waren von den Aktivitäten der Einkaufsgemeinschaft nur sehr wenig betroffen.

Der Schwerpunkt der Einkaufsorganisation lag im Bereich der Lebensmittel, der einen Anteil von rd. 32 % an den Ge- und Verbrauchsgütern umfasst.

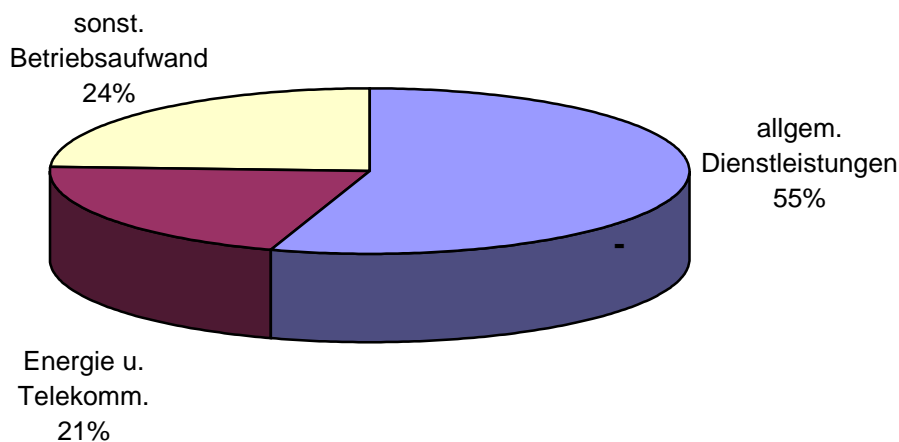
Die nichtmedizinischen Verbrauchsgüter (Anteil rd. 23 %) waren zum Teil Gegenstand der Aktivitäten.

### **Dienstleistungen und sonst. Betriebsaufwand**

Dieser Bereich wurde in der folgenden Grobanalyse untergliedert in „allgemeine Dienstleistungen“, „Energie und Telekommunikation“ sowie „sonstiger Betriebsaufwand“.

Dienstleistungen und sonstiger Betriebsaufwand - Grobanalyse in Mio €				
Einrichtung	allgem. Dienstleistungen	Energie u. Telekommunikation	Sonstiger Betriebsaufwand	Summe
LPPH	7,80	4,42	4,12	16,34
LKH	12,51	2,87	3,87	19,25
Jugendheime	0,73	0,73	1,08	2,54
Ldw. Fachschulen <sup>1</sup>	0,06	0,12	0,12	0,30
Lds.-Feuerwehrschnle	0,34	0,05	0,16	0,55
Waldschule	0,12	0,08	0,11	0,31
<b>Gesamt</b>	<b>21,56</b>	<b>8,27</b>	<b>9,46</b>	<b>39,29</b>

Anteile der allgem. Dienstleistungen, Energie und Telekommunikation sowie sonst. Betriebsaufwand am Bereich Dienstleistungen und sonstiger Betriebsaufwand, grafische Darstellung



Wie die vorstehende Grafik zeigt, betrug der Anteil der allgemeinen Dienstleistungen rd. 55 % in diesem Bereich. Hier wurden ansatzweise (Wäscheversorgung und Gebäudereinigung) Aktivitäten gesetzt. Nicht betroffen war bisher u.a. der medizinische Bereich (zB Labordienstleistungen).

<sup>1</sup> Von den Landwirtschaftlichen Fachschulen haben sich nur Tulln und Mistelbach tatsächlich an der Einkaufsgemeinschaft beteiligt

Vom sonstigen Betriebsaufwand (Anteil rd. 24 %) ist der überwiegende Anteil dem Instandhaltungsaufwand zuzurechnen. Hier wurden bisher keine Aktivitäten gesetzt.

Der Bereich Energie und Telekommunikation umfasste einen Anteil von rd. 21 %. Beide Themen waren laufend Gegenstand von Diskussionen bei Sitzungen der Einkaufsorganisation. Für den Bereich Energie wurden in der Folge die Verhandlungen seitens der Abteilung Landesamtsdirektion geführt und eine landesweite Vereinbarung getroffen. Die Ergebnisse sind im gegenständlichen Bericht nicht berücksichtigt.

## **5 Vorarbeiten zur Gründung einer Einkaufsorganisation des Landes**

### **5.1 Analyse des Einkaufes der NÖ Landes-Pensionisten- und Pflegeheime in Tulln durch ein externes Unternehmen**

Im November 1996 wurde durch ein externes Beratungsunternehmen eine „Analyse des Einkaufes der NÖ Landes-Pensionisten- und Pflegeheime in Tulln“ durchgeführt.

Untersucht wurde im Wesentlichen der Einkauf der Lebensmittel, auch zum Bereich Energieversorgung wurden Vorschläge zur Kostenoptimierung erstellt.

Grundsätzlich wurde festgestellt, dass die Heime in Tulln zu unterschiedlichen Preisen einkaufen und das Krankenhaus durchwegs günstigere Preise erzielt. Jedoch zeigte die Analyse des Einkaufes von Fleisch- und Wurstwaren: „Im Vergleich zu den Wiener Pensionistenheimen, sowie zu Privaten - Caterern ist der Preisvergleich eindeutig zu Gunsten der niederösterreichischen Pensionistenheime ausgefallen (bis zu 20 % besser!)“. Diese Aussage wurde durch das Ergebnis einer Ausschreibung von Lebensmitteln im Jahr 1999, die von der Regionalgruppe Zentralraum II durchgeführt wurde und in die landesfremden Einrichtungen einbezogen wurde, bestätigt.

Zusammenfassend kommt die Beratungsfirma zum Ergebnis, dass weitere Einsparungen beim Einkauf zu erzielen wären und schlug u.a. vor, für die Region Tulln einen Einkaufsverband unter Einbindung des Landeskrankenhauses zu gründen.

### **5.2 Gründung der „Einkaufsgemeinschaft Tulln“**

Im März 1997 wurde von den Dienststellenleitern der drei Heime und des Krankenhauses eine Einkaufsgemeinschaft gegründet. Zweck war die Erzielung von besseren Konditionen durch gemeinsamen Einkauf. Als erste konkrete Maßnahme wurde die gemeinsame Ausschreibung von Brot und Backwaren sowie Fleisch- und Wurstwaren ab 1. Jänner 1998 vereinbart.

Im April 1997 wurde von einem Mitarbeiter eines Heimes die Projektleitung übernommen. Dies ist deshalb besonders erwähnenswert, da dadurch ein Grundstein für den Erfolg des Projektes „Einkaufsgemeinschaft Tulln“ gelegt wurde. Neben dem Nutzen, der jedenfalls in wirtschaftlicher Hinsicht durch einen gemeinsamen Einkauf zu erwarten war, wurde aber erkannt, dass die notwendige Veränderung der Kompetenzen der einzelnen Mitarbeiter und der Häuser auch Risiken birgt. Dieser Veränderungsprozess wurde als Organisationsentwicklung verstanden. Gemäß dem Grundsatz „Betroffene zu

Beteiligten machen“ wurden die Mitarbeiter von Beginn an aktiv einbezogen. Der Kommunikation der Ziele wurde breiter Raum gegeben.

Ende April 1997 erteilte die Abteilung Heime der Bildung der „Einkaufsgemeinschaft Tulln“ als Pilotprojekt zur Optimierung der wirtschaftlichen Führung von Landeseinrichtungen die Zustimmung. Mit der organisatorischen Begleitung und Dokumentation des Projektes wurde der erwähnte Mitarbeiter betraut.

Im Mai 1998 wurde in einem Zwischenbericht Rechenschaft abgelegt und das Ergebnis präsentiert:

Insgesamt wurden bei einem Vergabevolumen von rd. €449.000,00 fast €60.000,00, d.s. sind ca. 13,4 %, eingespart. Die Einsparungen fielen erwartungsgemäß im Verhältnis zum jeweiligen Vergabevolumen in den beiden kleinen Heimen (Theresia und St. Leopold) mit jeweils ca. 26 % deutlicher aus als im großen „Pflegeheim“ und im Krankenhaus, die immerhin jeweils fast 10 % einsparen konnten. Die absolute Einsparung war im Krankenhaus am größten und betrug ca. €16.400,00, gefolgt vom „Pflegeheim“ mit ca. €16.100,00.

Der Erfolg ist um so bemerkenswerter, als die abgedeckten Einkaufsbereiche vorerst nur einen Teil der Lebensmittel und wenige Pflegeartikel umfassten. Die ebenfalls angegangene Neustrukturierung der Dienstleistungsbereiche wie beispielweise Wäscheversorgung und Gebäudereinigung war zu diesem Zeitpunkt noch nicht quantifizierbar.

Neben diesen direkt in Zahlen messbaren Ergebnissen wurden als nicht direkt messbare Faktoren angegeben:

- Qualitätsverbesserung
- Aufbau/Verbesserung der Kommunikation
- Erfahrungsaustausch
- Änderung von Abläufen – Annahme von Alternativen
- Erkennen anderer Wertigkeiten (zB Umwelt, Tierhaltung)
- Förderung des Kostenbewusstseins
- Umwergrentabilität (zB weniger Abfall)
- Gegenseitige Hilfe wird zur Selbstverständlichkeit

In der Dokumentation der Projekt-Präsentation werden als Erfordernisse für ein derartiges Projekt an erster Stelle genannt:

- Verzicht auf Macht
- „Zugbrücken“ herunterlassen
- Vertrauen der Mitarbeiter
- Bereitschaft zur Zusammenarbeit – gemeinsames Ziel

Als Stolpersteine werden angeführt:

- Zeitplanung
- Basis (Arbeitsgruppen) nicht aus den Augen verlieren
- Informationsfluss sicherstellen (Protokolle)
- Aktuelle Veränderungen und Entscheidungen sofort weitergeben
- Noch mehr Zeit in Vorarbeiten investieren (Formulare, Ausschreibungstexte usw.)

**Das Projekt „Einkaufsgemeinschaft Tulln“ ist als Erfolg zu werten und war ein bedeutender Schritt in die richtige Richtung.**

**Der Erfolg ist durch die konsequente Projektbegleitung möglich geworden. Elemente der Organisationsentwicklung wurden in der praktischen Arbeit angewendet, alle Beteiligten waren bereit, sich darauf einzulassen.**

Der LRH hat im Zuge der Prüfung LRH 14/1998, Tulln, NÖ Landes-Pensionisten- und Pflegeheim, angeregt, aufbauend auf den Erfahrungen in Tulln die Möglichkeit weiterer örtlicher und regionaler Einkaufsgemeinschaften zu prüfen.

### **5.3 Gründung der „NÖ Einkaufskooperation für die NÖ Landeskrankenhäuser und NÖ Landesnervenkliniken“**

Parallel zu den Arbeiten der „Einkaufsgemeinschaft Tulln“ im Rahmen der Abteilung Heime wurde im Rahmen der Abteilung Sanitätsrecht und Krankenanstalten eine eigene Einkaufsorganisation für Landeskrankenhäuser, die „NÖ-Einkaufskooperation für die NÖ Landeskrankenhäuser und NÖ Landesnervenkliniken“, gegründet.

Im August 1998 fand unter dem Vorsitz des Leiters der Abteilung Sanitätsrecht und Krankenanstalten die erste Sitzung dieser Einkaufskooperation statt.

An dieser Sitzung nahmen insgesamt 22 Personen - Vertreter der Abteilung Sanitätsrecht und Krankenanstalten und aller fünf NÖ Landeskrankenhäuser - teil.

Als Gründe für die beabsichtigte Einkaufskooperation führte der Vorsitzende an:

- Notwendigkeit der stärkeren Zusammenarbeit der Landeskrankenhäuser.
- Die ständigen Kritiken des Finanzkontrollausschusses bzw. des Landesrechnungshofes über Mängel im Beschaffungswesen.
- Den politischen Auftrag, die Rechtsträgeraufgaben verstärkt wahrzunehmen und
- wirtschaftliche Vorteile im Einkauf.

An Hand einer Geschäftsordnung wurde das „Konzept der NÖ-Einkaufskooperation“ vorgestellt:

- Zweck  
Für die Vergabe von Lieferungen und Leistungen des medizinischen und nichtmedizinischen Bedarfs wird für die NÖ LKH und LNK eine Einkaufskooperation geschaffen. „Durch eine aufeinander abgestimmte Einkaufspolitik ist die Erreichung der Betriebsziele zu verwirklichen“.
- Ziele

Durch koordinierte, Krankenhaus übergreifende Maßnahmen sollen

1. in den dezentralen Wirtschaftsverwaltungen (auch Apothekenbereichen) ein hoher Qualitätsstandard
2. wirtschaftliche (preisliche) Vorteile für das Land NÖ - als Rechtsträger - durch bestmögliche Konditionen für qualitativ hochwertige Produkte und Dienstleistungen

3. ein intensiver Erfahrungsaustausch und Förderung der Kommunikation und Zusammenarbeit
4. ein vernetztes, integriertes Preisinformationssystem

unter Beachtung gesetzlicher, kaufmännischer und wirtschaftlicher Grundsätze erreicht werden.

In diesem Entwurf der Geschäftsordnung waren neben diesen strategischen Vorgaben auch die Aufbau- und Ablauforganisation sowie Pflichten der Landeskrankenhäuser und Landesnervenkliniken geregelt.

Die Teilnehmer der ersten Sitzung der NÖ Einkaufskooperation äußerten sich grundsätzlich positiv über die geplanten Aktivitäten. Lediglich von Vertretern eines Landeskrankenhauses wurden Vorbehalte angemeldet, während die Vertreter des Landeskrankenhauses Tulln über ihre positiven Erfahrungen, die sie in der „Einkaufsgemeinschaft Tulln“ sammeln konnten, berichteten.

Nach Beschluss der Geschäftsordnung wurden die Wahlen für die vorgesehenen Gremien - „NÖ Einkaufsrat“ und das „NÖ Einkaufsplenum“ - durchgeführt.

Am gleichen Tag fand die erste Sitzung des „NÖ Einkaufsrates“ in St. Pölten statt, folgende Vorgaben wurden vereinbart:

- 5 % Einsparung im Bereich „Mittel zur ärztlichen Betreuung und Gesundheitsvorsorge“;
- Durchleuchtung der ersten 30 Produkte der ABC-Analyse;
- Erarbeitung eines Kataloges für gemeinsame Produkte;
- Beginn der Erarbeitung einer gemeinsamen Medikamentenliste.

**Derart konkrete und messbare Vorgaben wurden nur ein einziges Mal durch den Einkaufsrat formuliert, leider ist eine Evaluierung dieser Vorgaben nie erfolgt.**

Der Arbeitskreis „Beschaffungswesen“ mit den zwei Unterarbeitskreisen „Medikamente“ und „Allgemeiner Einkauf“ wurden gegründet.

### **5.3.1 Erweiterung der Einkaufsorganisation**

#### **„Einkaufsorganisation für Landeskrankenanstalten und –heime“**

Im November 1998 wurde die NÖ Einkaufskooperation der NÖ LKH und NÖ LNK auf Wunsch der Abteilung Heime um deren Einrichtungen (LPPH und Jugendheime) erweitert. Weiters wurde beschlossen, dass auch andere Landeseinrichtungen (Landwirtschaftlichen Fachschulen, Landesfeuerwehrschule) eingebunden werden und Gesundheits- und Sozialeinrichtungen anderer Rechtsträger der Einkaufsorganisation als assoziierte Mitglieder beitreten können.

#### **Der LRH stellt dazu fest:**

Die Abteilung Sanitätsrecht und Krankenanstalten hat für die fünf Landeskrankenhäuser parallel zum Projekt „Einkaufsgemeinschaft Tulln“ eine eigene Organisation geschaffen und nicht auf den Erfahrungen dieses Projektes aufgebaut.

Die Probleme, die sich in der Folge gezeigt haben, gehen zum Teil darauf zurück, dass



nicht immer systematisch vorgegangen wurde. Als Beispiele können angeführt werden:

- Die Geschäftsordnung als Rechtsgrundlage wurde mehrmals geändert und erst im Juli 2001 durch die NÖ Landesregierung beschlossen.
- Die Einhaltung der in der Geschäftsordnung festgelegten Strategie wurde nicht eingefordert.
- Ziele wurden nur in Einzelfällen operationalisiert, aber auch dann nicht überprüft.
- Die Tätigkeiten eingesetzter Arbeitsausschüsse und Unterausschüsse wurde nicht weiter verfolgt und verliefen zumeist im Sand.

Nach Ansicht des LRH wären die wesentlichsten Probleme zu vermeiden gewesen, wenn die Erfahrungen aus dem Projekt „Einkaufsgemeinschaft Tulln“ genutzt und die Grundsätze betreffend Projektmanagement in der NÖ Landesverwaltung befolgt worden wären. Die Grundsätze betreffend Projektmanagement in der NÖ Landesverwaltung sind Teil der Führungsrichtlinien<sup>1</sup>, insbesondere auf die Kapitel Projektauftrag, Projektplanung und Projektaufbauorganisation wird hingewiesen.

Für die Ausarbeitung und Umsetzung zukünftiger Projekte wird angeregt, Mitarbeiter der im Rahmen der Gruppe LAD eingerichteten Stabstelle Verwaltungsinnovation zur Unterstützung beizuziehen. Organisatorische Bereiche in der Projektarbeit (Moderation, Organisationsarbeit, Schulung) könnten jedenfalls externen Beratern übertragen werden.

### **Ergebnis 1**

**In Hinkunft sind Projekte mit derartigen Dimensionen auf Basis der in den Führungsrichtlinien festgehaltenen Grundsätze betreffend Projektmanagement zu verwirklichen. Die Erfahrungen aus allfälligen gleichartigen Projekten sind zu nutzen. (Siehe auch Ergebnis 16)**

*Stellungnahme der NÖ Landesregierung:*

*Im Sinne der Empfehlung des NÖ Landesrechnungshofes wird - auch unter Hinweis auf den Ergebnispunkt 16 – eine Projektgruppe auf Basis der in den Führungsrichtlinien festgehaltenen Grundsätze betreffend Projektmanagement im Zusammenhang mit der angeregten Neuorganisation eingerichtet. Dabei wird auf die Erfahrungen der bisherigen Projekte der Gruppe Gesundheit und Soziales (Projekt JUPRO, Projekt Donauklinikum usw.) zurückgegriffen.*

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

## **5.4 Beratung durch externe Unternehmen**

Wie vorstehend ausgeführt, wurde im November 1996 durch ein externes Beratungsunternehmen („Consulter A“) eine „Analyse des Einkaufes der NÖ Landes-Pensionisten

---

<sup>1</sup> Richtlinien für das Führen und Mitarbeiten in der Landesverwaltung, Systemzahl 01-01/00-2700, Führungsrichtlinien –1, LAD1-VI-150/010, Anhang C

und Pflegeheime in Tulln“ durchgeführt, die die Grunddaten für die neu gegründete „Einkaufsgemeinschaft Tulln“ geliefert hat.

Im September 1998 wurden mit einem weiteren Unternehmen („Consulter B“) Gespräche über die Möglichkeiten einer Einkaufsoptimierung für die Landes-Pensionisten- und Pflegeheime des Mostviertels geführt.

Im November wurde im NÖ Einkaufsrat im Zuge der Erweiterung der Einkaufsorganisation der LKH und LNK um die Landesheime anhand zweier Angebote („Consulter A“ und „Consulter B“) die Möglichkeit diskutiert, externe Berater zu nutzen. Die Vertreter der Krankenanstalten standen einer externen Beratung ablehnend gegenüber, da in den Krankenhäusern ausreichend qualifizierte Mitarbeiter als Einkäufer tätig seien. Die Abteilung Heime hingegen betonte, auf Grund fehlender personeller Ressourcen eine Beratungsfirma zu beauftragen.

Im Jänner 1999 legte schließlich der „Consulter B“ ein Angebot für das Projekt „Kostensenkung durch Bündelung des Einkaufes in den LPPH des Landes NÖ / Region Mostviertel“. Für die Phasen I–III (Projektvorbereitung, Analyse, Konzeptimplementierung) wurde ein Pauschalbetrag von €54.504,63 (exkl. Nebenkosten und USt) kalkuliert, die Nebenkosten wurden mit 10-15 % des Pauschalhonorars beziffert. Die Gültigkeit des Angebotes wurde mit Ende Februar 1999 angegeben. Die Kosten für die Phase IV (Realisierung und Implementierung des Beschaffungssystems) wurden im Angebot nicht angegeben.

In der Folge wurden mit insgesamt drei Consultingunternehmen („A“, „B“ und einer weiteren Firma) Gespräche geführt und zu Gunsten des „Consulters B“ entschieden. Die Heimleiter der acht LPPH des Mostviertels wurden angewiesen, die anteiligen Kosten für die Beratung zu übernehmen, eine formelle Beauftragung erfolgte nicht.

In gleicher Weise wurde auch der Folgeauftrag für die Phase IV (Realisierung und Implementierung des Beschaffungssystems), dessen Kosten in Höhe von €50.144,26 im Angebot nicht enthalten waren, vergeben.

Eine formelle Ausschreibung und Vergabe entsprechend ÖNORM A 2050 erfolgte nicht.

Folgende Kosten wurden durch den „Consulter B“ verrechnet:

Externe Beratung Mostviertel, Kosten				
Datum			in €ohne USt	
März 99	Anzahlung	8 Heime á	3.023,19	24.185,52
Mai 99	2. Teilrechnung	8 Heime á	2.267,39	18.139,14
Okt. 99	3. Teilrechnung	8 Heime á	2.267,39	18.139,14
<b>Zwischensumme Phase I-III</b>				60.463,80
Nov. 99	Anzahlung	8 Heime á	3.270,28	26.162,22
Mai 00	Restbetrag	8 Heime á	2.997,75	23.982,04
<b>Zwischensumme Phase IV</b>				50.144,26
<b>Summe</b>				<b>110.608,05</b>

Hinweis:

Die Euro-Gesamt- und Zwischensummen wurden durch Umrechnung der Schilling-Gesamt- und Zwischensummen ermittelt. Auf Grund von Rundungsdifferenzen können daher die Euro-Gesamt- und Zwischensummen von den Summen der einzelnen Euro-Beträge abweichen.

Dies gilt sinngemäß auch für alle weiteren angestellten Berechnungen.

Insgesamt wurden somit für das Projekt Mostviertel durch den externen Berater mehr als €110.000,00 verrechnet. Gemäß § 4 Abs 1 Z 19 Verordnung über die Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung war die Vergabe von Lieferungen und Leistungen über €72.672,83<sup>1</sup> (ohne USt), die im Landesvoranschlag vorgesehen sind oder in diesem ihre Deckung finden, der kollegialen Beratung und Beschlussfassung durch die NÖ Landesregierung vorbehalten.

Die Umsetzung des Projektes ist in den Abschnitten Organisation der Regionalgruppen und Finanzielle Auswirkung, gegliedert nach Regionalgruppen jeweils im Abschnitt Regionalgruppe Mostviertel beschrieben. Das Projekt Mostviertel kann grundsätzlich als erfolgreich bezeichnet werden, die Einsparungen betragen im Vergleichszeitraum €201.521,77. (Siehe Abschnitt 8.3.2 Organisation der Regionalgruppen)

## Ergebnis 2

**Bei der Beauftragung des externen Unternehmens für das Projekt „Kostensenkung durch Bündelung des Einkaufes in den LPPH des Landes NÖ / Region Mostviertel“ wurden formelle Mängel bei der Vergabe und der Auftragserteilung festgestellt. In Hinkunft wird erwartet, dass Auftragsvergaben formal richtig und sachlich nachvollziehbar erfolgen.**

<sup>1</sup> Ab 1. Jänner 2002 €100.000,00 (ohne Ust)

*Stellungnahme der NÖ Landesregierung:*

*Angesichts des großen Zeitdrucks wurde für die Beauftragung des externen Unternehmens ein nicht offenes Vergabeverfahren durchgeführt. In Zukunft wird bei Auftragsvergaben auf die formale Richtigkeit geachtet werden. Dessen ungeachtet wird - wie auch vom NÖ Landesrechnungshof festgestellt - festgehalten, dass die Beauftragung der Beraterfirma sehr positive Auswirkungen für das Projekt Mostviertel hatte, zumal im Vergleich zu den anderen Regionalgruppen - neben der Regionalgruppe Zentralraum I (Tulln) - die höchsten Einsparungsvolumina erzielt werden konnten.*

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

## **6 Exkurs: Vergabeverfahren und die Erforderlichkeit der Zuschlagserteilung durch die NÖ Landesregierung**

### **6.1 Hintergrund und Ablauf eines Vergabeverfahrens**

Die Vergabe von Aufträgen durch Gebietskörperschaften (vor allem durch Bund, Länder usw.) erfolgte schon früher nach wirtschaftlichen Kriterien. Gleichzeitig wurden auch Faktoren wie zB die Arbeitsplatzsicherung und -schaffung oder die Einbeziehung in der Region situierter Betriebe berücksichtigt.

Heute unterliegt der öffentliche Beschaffungsmarkt einer Vielzahl von Regeln auf internationaler (WTO, GPA), europäischer (EU-Richtlinien), nationaler (BVergG, ÖNORM A 2050) und regionaler (NÖ Vergabegesetz) Ebene, die untereinander in hierarchischer Beziehung stehen und in unterschiedlichem Ausmaß auf ein konkretes Beschaffungsvorhaben einwirken.

Das Hauptziel dieser Regeln ist die Schaffung eines freien und lautereren Wettbewerbes am öffentlichen Beschaffungsmarkt. Dies soll durch die Vereinheitlichung der Verfahrensregeln sichergestellt werden, welche einerseits die Nachfrageübermacht der öffentlichen Auftraggeber beschränken und andererseits die Nichtdiskriminierung der Bieter sicherstellen müssen.

Schon die Wahl des Vergabeverfahrens hat anhand genau geregelter Kriterien zu erfolgen. Unter den verschiedenen Vergabeverfahren gibt es zwar Abweichungen im Ablauf, an der grundsätzlichen Förmlichkeit eines Beschaffungsvorganges, der von allen Beteiligten einzuhalten ist, ändert dies jedoch nichts. Auch der Sonderfall eines Wettbewerbes für eine geistig-schöpferische Dienstleistung muss festgelegten Formerfordernissen genügen. Ausnahmen bilden der formlose Direktkauf für Bagatellfälle und die Beschaffung von Kunstwerken.

Die notwendigen Entscheidungen für die Beschaffung einer Leistung sind im Rahmen der von den verantwortlichen Gremien zur Verfügung gestellten Finanzmittel zu treffen. Bereits die Vorbereitung eines Beschaffungsvorganges verpflichtet die ausschreibende

Stelle zu großer Sorgfalt, weil die Ausschreibungsunterlagen so auszuarbeiten sind, dass die Vergleichbarkeit der Angebote sichergestellt ist und die Preise ohne umfangreiche Vorarbeiten und ohne die Übernahme nicht kalkulierbarer Risiken von den Bietern ermittelt werden können. Alle für die Abwicklung des Vertrages maßgebenden Umstände müssen bereits zum Zeitpunkt der Ausschreibung so weit klar sein, dass die Beschreibung der Leistung genau (eindeutig, vollständig, neutral) erfolgen kann und alle Bestimmungen des Leistungsvertrages festgelegt werden können. Die Ausschreibung ist so abzufassen, dass sie in derselben Fassung sowohl für das Angebot als auch für den Vertrag verwendet werden kann.

Die rechtzeitig von den Bietern einlangenden Angebote sind formal entgegenzunehmen und zu öffnen. Die nachfolgende Angebotsprüfung umfasst die Eignung der Bieter, die Einhaltung der Vergabegrundsätze, die rechnerische Richtigkeit, die Formrichtigkeit und die Vollständigkeit.

Daraufhin erfolgt die Wahl des Angebotes für den Zuschlag nach dem Bestbieterprinzip, wonach das gemäß den bereits in der Ausschreibung festgelegten Kriterien technisch und wirtschaftlich günstigste Angebot den Zuschlag erhalten muss. Der Auftraggeber ist bei seiner Zuschlagsentscheidung also nicht frei und kann die Ausschreibung auch nur aus bestimmten im Gesetz vorgesehenen Gründen widerrufen.

Seit dem „Ökopunkte-Urteil“ des EuGH (C-81/98) ist auch für Österreich rechtlich verbindlich festgelegt, dass eine Stillhaltefrist zwischen der Vergabeentscheidung und dem zivilrechtlichen Zuschlag einzuhalten ist. Zudem sind die Bieter von der Vergabeentscheidung nachweislich zu verständigen und ist diese zu begründen. Nicht erfolgreiche Bieter können innerhalb dieser Stillhaltefrist ein Nachprüfungsverfahren einleiten. Erst wenn innerhalb der Stillhaltefrist kein Nachprüfungsverfahren eingeleitet worden ist, kann der Auftraggeber dem Bestbieter den Zuschlag erteilen. Der Landtag von NÖ hat dieser klargestellten Rechtslage im November 2001 durch eine Novellierung des NÖ Vergabegesetzes Rechnung getragen.

Beim Zuschlag handelt es sich um eine schriftliche Erklärung an den Bieter, sein Angebot anzunehmen. Mit dieser schriftlichen Verständigung des Bieters von der Annahme kommt ein rechtsverbindlicher Vertrag zu Stande und endet das Vergabeverfahren.

Von diesem beschriebenen, formalisierten und rechtlich normierten Verfahren kann rechtmäßigerweise nicht abgewichen werden und dieses ist ebenso wie der als Ergebnis dieses Verfahrens folgende Vertrag grundsätzlich einzuhalten.

## **6.2 Interne Abläufe bei Vergabeverfahren**

Die internen Abläufe im Zuge von Vergabeverfahren stellen sich folgendermaßen dar:

Eine Entscheidung über die Vergabe von Leistungen (wobei der Begriff „Leistungen“ hier als Überbegriff verstanden wird) wird je nach Erforderlichkeit und im Rahmen der zur Verfügung stehenden Budgetmittel von den organisationsrechtlich Entscheidungsbefugten getroffen.

Von der jeweiligen Organisationseinheit wird sodann das Vergabeverfahren mit der Ausschreibung, Öffnung und Prüfung der Angebote, Ermittlung und Bekanntgabe des Bestbieters mit nachfolgender Einhaltung der Stillhaltefrist durchgeführt, wobei für die einzelnen Schritte die entsprechenden Kompetenzen hinsichtlich Aufgaben- und Entscheidungsbereichen zu berücksichtigen sind.

Gemäß § 4 Abs 1 Z 19 der Verordnung über die Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung ist die Vergabe von Lieferungen oder Leistungen über €100.000,00<sup>1</sup> (ohne USt), die im Landesvoranschlag vorgesehen sind oder in diesem ihre Deckung finden, der kollegialen Beratung und Beschlussfassung durch die Landesregierung vorbehalten. Dies bedeutet, dass mit Beschluss der Landesregierung dem Bestbieter der Zuschlag erteilt wird. Auf Grund des Regierungsbeschlusses wird der Bestbieter vom Zuschlag verständigt und kommt ein rechtsgültiger Vertrag zu Stande.

Gemäß den einschlägigen Vorschriften (Eu-Recht, Vergabegesetze, ÖNORM) ist es – unter der Voraussetzung, dass das Vergabeverfahren ordnungsgemäß abgewickelt wurde – in einer rechtskonformen Weise nicht mehr möglich, dem Bestbieter den Zuschlag nicht zu erteilen. Die gegenteilige Vorgangsweise kann Schadenersatzansprüche auslösen.

Dies bedeutet nun, dass die Landesregierung unter den oben genannten Voraussetzungen gar nicht mehr die Möglichkeit hat, den Beschluss über den Zuschlag nicht oder anders zu fassen und somit den ermittelten Bestbieter zu übergehen, da andernfalls Grundsätze des Vergaberechts verletzt würden.

### **6.3 Änderungsmöglichkeiten für den internen Ablauf**

Aus den genannten Gründen scheint es nicht zweckmäßig, an der beschriebenen Vorgangsweise weiterhin festzuhalten. Der Zuschlag an den Bestbieter könnte auch erfolgen, ohne dass dafür zuvor ein Regierungsbeschluss einzuholen ist.

Aus dem Entfall des Regierungsbeschlusses ergeben sich Vorteile für den gesamten Verfahrensablauf.

Jedenfalls würde eine Beschleunigung des Verfahrens eintreten, da Sitzungsakten nicht mehr vorbereitet werden müssten und der Zuschlag schon zu einem früheren Zeitpunkt erfolgen könnte. Gleichzeitig wäre damit auch eine Kostenersparnis verbunden. Weiters würde dadurch auch erreicht, dass die Verantwortung für den gesamten Ablauf bei jenen liegt, die mit den einschlägigen Vorarbeiten befasst sind.

Ein Beschluss soll nur in jenen Fällen nicht mehr erforderlich sein, wo die Landesregierung auf Grund des rechtlich eingehend geregelten Vergabeverfahrens in rechtskonformer Weise theoretisch nur noch in eine Richtung entscheiden kann. Für alle anderen grundsätzlichen Angelegenheiten soll die Landesregierung im Sinne der Verordnung über die Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung weiterhin entscheidungsbefugtes Organ bleiben.

---

<sup>1</sup> Bis 31. Dezember 2001 €72.672,83 (ohne Ust)

### Ergebnis 3

**Es wird empfohlen, die Verordnung über die Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung derart zu ändern, dass für die in § 4 Abs 1 Z 19 angeführten Vergaben, für die ein Verfahren nach den einschlägigen Vergabevorschriften (Eu-Recht, Vergabegesetze, ÖNORM) durchgeführt wurde, kein Regierungsbeschluss mehr erforderlich ist.**

#### *Stellungnahme der NÖ Landesregierung:*

*Mit Art. 48 der NÖ Landesverfassung 1979 wurde für Niederösterreich das Ressortsystem in der Landesregierung eingeführt, wobei die Angelegenheiten des selbständigen Wirkungsbereiches des Landes der Landesregierung zur kollegialen Beratung und Beschlussfassung vorbehalten werden, insoweit sie nicht nach der Geschäftsordnung der Landesregierung einem Mitglied zur selbständigen Erledigung zugewiesen werden.*

*Der Katalog des § 4 der Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung enthält jene Angelegenheiten der Landesverwaltung, die nach dem Verständnis der Landesregierung vom Kollegialorgan – als das die Landesregierung grundsätzlich in der Verfassung eingerichtet ist – besorgt werden müssen. Insofern stellt diese Zuordnung eine Entscheidung der Landesregierung im Rahmen der ihr verfassungsgesetzlich eingeräumten Befugnis dar. Eine Herausnahme derjenigen Vergabeentscheidungen, in denen aufgrund der rechtlichen Vorgaben kein oder nur ein geringer Entscheidungsspielraum besteht, würde eine aufwändige Formulierung erfordern und müsste letztlich wegen der notwendigen generell abstrakten Festlegung in einer Rechtsverordnung zu Auslegungsfragen und Unklarheiten im Zuständigkeitsbereich führen.*

*Dazu kommt, dass der aus der kollegialen Behandlung einer Angelegenheit resultierende Aufwand zwangsläufig mit der verfassungsgesetzlich vorgesehenen Konzeption der Landesregierung als Kollegialorgan verbunden ist.*

*Schließlich müsste die vorliegende Argumentation dazu führen, dass in einer ganzen Reihe von weiteren Fällen, wo der inhaltliche Entscheidungsspielraum der Landesregierung ebenfalls sehr eingengt ist (wie etwa bei der Umsetzung von EG-Richtlinien oder bei allen behördlichen Entscheidungen ohne Ermächtigung zur Ermessensübung) ebenfalls die kollegiale Zuständigkeit aufzugeben wäre, was aber letztlich zu einer grundlegenden Änderung des mit Art. 48 der NÖ Landesverfassung 1979 eingeführten Systems führen würde.*

### NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird teilweise zur Kenntnis genommen.

Dem LRH ist die grundsätzliche Bedeutung der zitierten Bestimmungen durchaus bewusst. Selbstverständlich obliegt es allein der NÖ Landesregierung, festzulegen, welche Angelegenheiten gemäß Art 48 Abs 2 NÖ LV 1979 nicht einer kollegialen Beschlussfassung der NÖ Landesregierung bedürfen und einem Mitglied derselben zur selbständigen Erledigung zugewiesen werden. Jeder Regierungsakt bedeutet aber einen zusätzlichen Verwaltungsaufwand und stellt einen zusätzlichen Kostenfaktor dar. Der LRH vertritt daher die Ansicht, dass auch im unmittelbaren Bereich der NÖ Landesregierung Schritte für eine Verwaltungsreform überlegt werden sollten. Die Erforderlichkeit der Neuformulierung von bestimmten Regelungen und eventuell damit im Zusammenhang stehende Auslegungsfragen (die in der Regel bei nahezu allen rechtlichen Bestimmungen und nicht nur bei neu zu formulierenden auftreten) allein können wohl – als eher formale Aspekte – nicht Argument gegen die seitens des LRH vertretene Ansicht sein. Die Empfehlung, Vergaben im oben genannten Sinn nicht mehr der kollegialen Beschlussfassung der NÖ Landesregierung vorzubehalten, ist auch nur als Beispiel zu verstehen. Es würde auch die Möglichkeit bestehen, die Wertgrenze – jedenfalls beträchtlich – anzuheben und/oder nur die Vergabe bei bestimmten Leistungen der kollegialen Beschlussfassung vorzubehalten. Mehr aber noch, als die Berücksichtigung dieser Alternativen, empfiehlt der LRH – unter nochmaligem Hinweis auf den obigen Ergebnispunkt – die Verordnung über die Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung insgesamt zu überprüfen und zu vereinfachen, was zu Kosteneinsparungen führen soll. Weiters merkt der LRH an, dass es aus verschiedenen Blickwinkeln und vor allem unter Berücksichtigung neuerer Entwicklungen jedenfalls zweckmäßig sein kann, bestehende Systeme auch grundlegend zu überdenken. Abschließend wird noch darauf hingewiesen, dass in einigen anderen Bundesländern durchaus einfachere Regelungen bestehen bzw. Geschäftsordnungen auch grundsätzlich überarbeitet wurden.

## 7 Rechtliche Gestaltung, Geschäftsordnung

Nach jahrelangen Vorarbeiten wurde von der NÖ Landesregierung am 3. Juli 2001 die Geschäftsordnung der NÖ Einkaufsorganisation genehmigt.

Diese enthält im Wesentlichen Regelungen zu folgenden Bereichen:

- Rechtsnatur und Zweck
- Ziele
- Aufbau- und Ablauforganisation
- Assoziierte Mitglieder
- Finanzierung



Durch diese Geschäftsordnung sollen Rechtsnatur und Zweck der Einrichtung bestimmt, die Ziele der Organisation festgelegt, deren Organe geschaffen und diesen Aufgaben zugewiesen, die Entscheidungsfindung definiert und die Finanzierung geregelt werden.

Trotz der langen Vorlaufzeit bis zur endgültigen Fassung der Geschäftsordnung muss zu dieser angemerkt werden, dass es sich um ein offensichtlich nur oberflächlich durchdachtes Regelwerk handelt, das jedenfalls nicht geeignet scheint, einen wirtschaftlichen, effizienten, straffen und reibungslosen Ablauf der Einkaufsorganisation zu gewährleisten. Aus den vielen Unzulänglichkeiten der Geschäftsordnung sollen im Folgenden einige Punkte (ohne Anspruch auf Vollständigkeit) genannt werden:

Die Einkaufsorganisation bezweckt die Beschaffung für die NÖ Landeskrankenanstalten und die NÖ Landesheime (Punkt 1). Dies steht im Widerspruch zu den folgenden Ausführungen in Punkt 1, wonach die Mitglieder der Einkaufsorganisation dem der Geschäftsordnung angeschlossenen Verzeichnis zu entnehmen sind. In diesem Verzeichnis sind nämlich auch noch andere Einrichtungen angeführt, wie zB die Landesfeuerwehrschule Tulln oder die Landwirtschaftliche Fachschule Mistelbach usw. Der tatsächliche Mitgliederkreis der Einkaufsorganisation im Sinne der Geschäftsordnung bleibt somit unklar.

Durch die Formulierung des Punktes 1.2. ist es möglich, dass durch die Regionalgruppen eine überregionale Beschaffung unter Umgehung der Regionalkonferenz erfolgt.

In der überwiegenden Zahl der Fälle ist es nicht erforderlich, dass die Mitglieder des Einkaufsrates von der NÖ Landesregierung bestellt werden, da diese durch die Umschreibung der Herkunft der Mitglieder bereits feststehen (Punkt 3.1.1.).

Gemäß Punkt 3.1.2. gehört zu den Aufgaben bzw. Befugnissen des Einkaufsrates die Bestellung des Vorsitzenden der Regionalkonferenz und dessen Stellvertreter. Dazu steht in Widerspruch, dass diese von der NÖ Landesregierung bestellt werden (Punkt 3.2.1.).

Der Regionalkonferenz sind einige Aufgaben übertragen (Punkt 3.2.2.), die üblicherweise dem höchsten Organ vorbehalten sind (zB Aufbau eines Berichts- und Informationswesens, Prüfung von Kooperationsmöglichkeiten mit anderen Einrichtungen, Erarbeitung von allgemeinen Geschäftsbedingungen).

Es fehlen eindeutige Regelungen zB über die Vertretung der Einkaufsorganisation selbst, die Vertretung bei Sitzungen, die objektive Bestellung der Mitglieder der Organe, Kostenbeiträge durch assoziierte Mitglieder usw.

Vorstehend erfolgte nur eine beispielhafte Aufzählung der Regelungsdefizite, wobei zusätzlich noch angemerkt wird, dass auch Vereinfachungen in der Aufbauorganisation denkbar sind.

#### **Ergebnis 4**

**Die Einrichtung der NÖ Einkaufsorganisation wird begrüßt. Die Geschäftsordnung sollte jedoch mit dem Ziel überarbeitet werden, einen effizienten und ordnungsgemäßen Aufbau und Ablauf zu gewährleisten. (Siehe Ergebnis 16)**

*Stellungnahme der NÖ Landesregierung:*

*Wie bereits zu Ergebnispunkt 1 dargestellt, wird im Zuge der Entwicklung eines neuen Konzeptes im Wege einer Projektorganisation auch die Geschäftsordnung zu überarbeiten sein.*

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

Die zu besorgenden Angelegenheiten im Zusammenhang mit der Einkaufsorganisation finden keine Deckung in der Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung:

Aus der Geschäftsordnung der Einkaufsorganisation ergibt sich, dass diese zumindest für die NÖ Landeskrankenanstalten und die NÖ Landesheime tätig wird (zu den Unklarheiten in der Geschäftsordnung der Einkaufsorganisation hinsichtlich des tatsächlichen Mitgliederkreises, für den die Einkaufsorganisation tätig werden kann, siehe die Ausführungen zum vorstehenden Ergebnis).

Amtsintern sind die Aufgaben daher jedenfalls wie folgt verteilt:

- Die Angelegenheiten der NÖ Landeskrankenanstalten werden von der Abteilung Sanitätsrecht und Krankenanstalten wahrgenommen.
- Die Angelegenheiten der NÖ Landesheime werden von der Abteilung Heime wahrgenommen.

Tatsächlich erstreckt sich ihre Tätigkeit aber auch noch auf andere Landeseinrichtungen und Gesundheits- und Sozialeinrichtungen anderer Rechtsträger.

Für Angelegenheiten im Zusammenhang mit der Einkaufsorganisation, die sowohl für die NÖ Landeskrankenanstalten als auch für die NÖ Landesheime und andere Landeseinrichtungen tätig ist, ergibt sich somit eine ressortübergreifende Zuständigkeit, da die Einkaufsorganisation in den Kompetenzbereich mehrerer Abteilungen fällt. Dabei ist aber keine exakte Abgrenzung vorgenommen worden, welche Aufgaben von welcher Abteilung wahrzunehmen sind.

Eine solche Abgrenzung findet sich auch nicht in der Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung. Zweck dieser Geschäftseinteilung ist jedoch zu einem wesentlichen Teil, dass darin die Aufteilung der Geschäfte auf die einzelnen Abteilungen nach ihrem Gegenstand und sachlichen Zusammenhang festgelegt wird.

In der Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung müsste sich daher eine entsprechende Regelung darüber finden, welcher Abteilung bzw. welchen Abteilungen Angelegenheiten betreffend die Einkaufsorganisation zur Bearbeitung zugewiesen sind.

Die in der Geschäftsordnung der Einkaufsorganisation vorgesehenen Abläufe und der Aufbau der Organisation machen somit eine Änderung bzw. Ergänzung der Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung erforderlich, damit eine Klarstellung und eindeutige Zuordnung der Zuständigkeiten gegeben ist.

Obwohl die Geschäftsordnung der Einkaufsorganisation bereits beschlossen wurde, wurde eine entsprechende Änderung der Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung noch immer nicht durchgeführt. Diese Tatsache war auch bereits zu dem Zeitpunkt bekannt, als von der Landesregierung die entsprechenden Beschlüsse im Zusammenhang mit der Einkaufsorganisation gefasst wurden. Der oben behandelte Problembereich ist nämlich auch schon in der Sachverhaltsdarstellung zum Sitzungsakt dargestellt. Zusätzlich wird noch festgehalten, dass eine klare Regelung als umso erforderlicher angesehen wird, je mehr Einrichtungen, deren Angelegenheiten von verschiedenen Abteilungen des Amtes der NÖ Landesregierung zu besorgen sind, an der Einkaufsorganisation teilnehmen.

### **Ergebnis 5**

**Die zu besorgenden Angelegenheiten im Zusammenhang mit der Einkaufsorganisation finden keine Deckung in der Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung.**

**Es ist erforderlich, dass die Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung ehestmöglich entsprechend den auf Grund der Schaffung der Einkaufsorganisation entstandenen Erfordernissen angepasst wird, damit eine klare Aufteilung der Geschäfte auf die Abteilungen nach ihrem Gegenstand und sachlichen Zusammenhang gegeben ist.**

*Stellungnahme der NÖ Landesregierung:*

*In der Sitzung am 5. März 2002 hat die NÖ Landesregierung die Abänderung der Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung und der Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung beschlossen.*

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

Im Zuge der Erhebungen hat sich gezeigt, dass wesentliche Bestimmungen der Geschäftsordnung in der Praxis nicht eingehalten werden. Tatsächlich bestimmen die Regionalgruppen bzw. die einzelnen Häuser wer, was, wann, wie einkauft (siehe Abschnitt Organisation).

Der erste Entwurf der Geschäftsordnung stammt aus dem Jahr 1998, wurde mehrfach abgeändert und schließlich erst im Juli 2001 durch Beschlussfassung der Landesregierung legitimiert. Vermutlich hat sich dadurch niemand wirklich gebunden gefühlt, zumal auch keinerlei Sanktionen vorgesehen wurden.

Die unterschiedlichen Organisationsformen und die unterschiedlichen Warenkörbe haben auch zu unterschiedlichen finanziellen Auswirkungen geführt, die insgesamt im Vergleich zum enormen Budgetvolumen nicht zufrieden stellend sind.

Zu den Zielen der Einkaufsorganisation ist festzuhalten, dass diese in der Geschäftsordnung sehr allgemein formuliert sind und dadurch eine Überprüfung der Zielerreichung

nicht möglich ist. Es wurde weder ein Controllingssystem eingerichtet noch werden Controllinginstrumente im Einzelfall - mit Ausnahmen von einigen Regionalgruppen - genutzt.

### **Ergebnis 6**

**Bei der Überarbeitung der Geschäftsordnung wäre darauf zu achten, dass sowohl überprüfbare Ziele definiert als auch Rahmen und Strukturen festgelegt werden. Die Organe sind entsprechend ihren Aufgaben auch mit der notwendigen Durchsetzungskompetenz auszustatten.**

**Die Funktionen und Aufgaben der strategischen und operativen Ebenen sind klar zu trennen:**

**Die strategische Ebene hat ihrer Führungsaufgabe nachzukommen und unter Beachtung des Prinzips der Zweckmäßigkeit, durch klare Zielvorgaben zu bestimmen, was zu tun ist (To do the right things) und den Rahmen festzulegen. Das Management als operative Ebene hat selbständig zu entscheiden, wie diese Vorgaben innerhalb dieses Rahmens umzusetzen sind (To do the things right). Um über die erforderlichen Daten als Grundlagen für zeitnahe wirtschaftliche Entscheidungen des Managements zu verfügen, wäre ein Controllingssystem aufzubauen.**

*Stellungnahme der NÖ Landesregierung:*

*Im Zuge der Konzepterstellung für die Neuorganisation wird auch die Anregung einer Definition klarer Zielvorgaben und die Trennung der strategischen und operativen Ebene Berücksichtigung finden. Die Projektgruppe wird dabei auch ein effizientes Controlling-System einrichten.*

NÖ Landesrechnungshof:

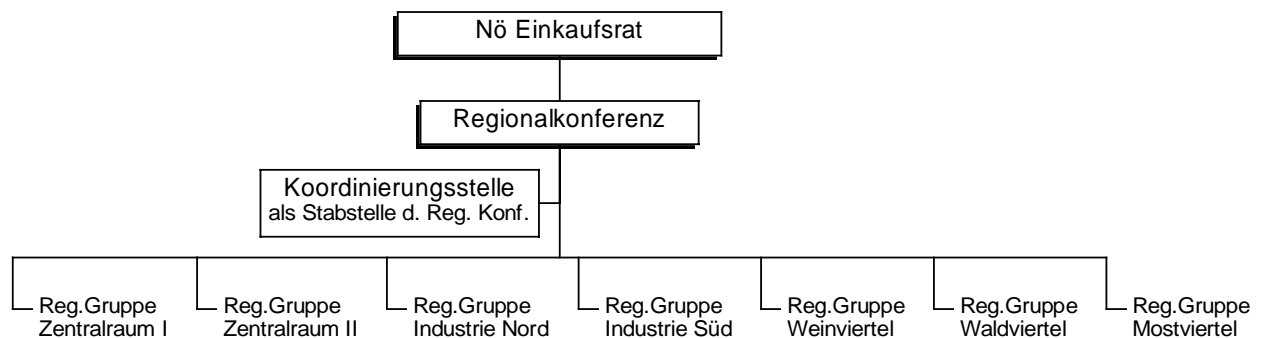
Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

## **8 Organisation**

Die Einkaufsorganisation wurde als Stabstelle bei der Gruppe Gesundheit und Soziales angesiedelt und besteht aus folgenden Organen:

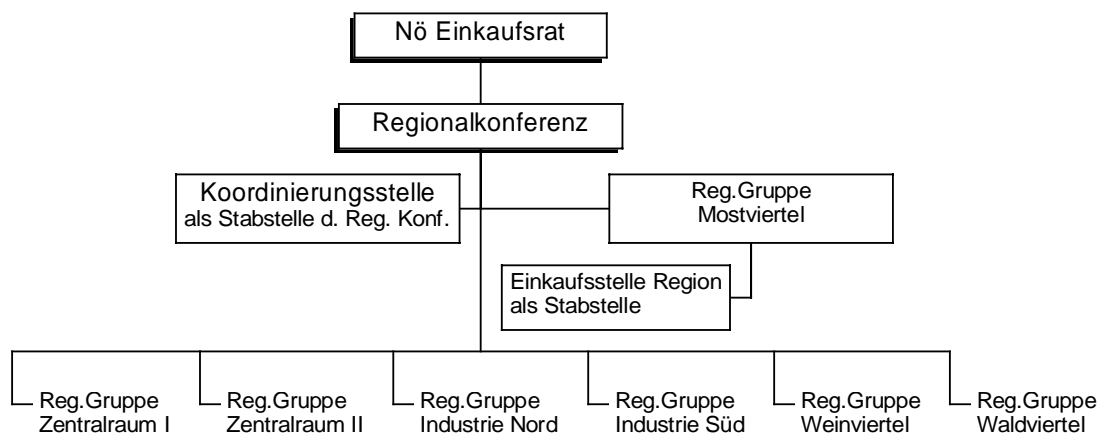
- NÖ Einkaufsrat
- Regionalkonferenz
- Regionalgruppen

## Organigramm der Einkaufsorganisation – Soll



Das dargestellte Organigramm zeigt den Soll-Stand der Aufbauorganisation laut Geschäftsordnung. Der Ist-Stand weicht davon insbesondere durch die Organisation des Mostviertels ab.

## Organigramm der Einkaufsorganisation - Ist



Die Koordinierungsstelle der Regionalkonferenz erstreckt seine Tätigkeit nicht auf die Region Mostviertel, in dieser wurde eine eigene regionale Einkaufsstelle als Stabstelle geschaffen.

## 8.1 NÖ Einkaufsrat

In der Folge sind die Bestimmungen der Geschäftsordnung auszugsweise zitiert. (In Klammer wurde die in der Geschäftsordnung verwendete Nummerierung kursiv vorangestellt.)

### (3.1.) NÖ Einkaufsrat

#### (3.1.1.) Mitglieder

Der NÖ Einkaufsrat besteht aus folgenden Mitgliedern:

- Dem Leiter der Gruppe Gesundheit und Soziales als Vorsitzender
- dem Leiter der Abteilung Sanitätsrecht und Krankenanstalten als Stellvertreter des Vorsitzenden
- der Leiterin der Koordinierungsstelle Tulln
- einem Pflegedirektor einer Landeskrankenanstalt
- einem Direktor eines LPPH
- dem Vorsitzenden der Regionalkonferenz
- dem stv. Vorsitzenden der Regionalkonferenz
- der Leiterin der Pflegeaufsicht der Abt. Heime
- dem Leiter der Zentralapotheke am LKH Mödling

Die Mitglieder des Einkaufsrates werden durch die NÖ Landesregierung auf die Dauer von 3 Jahren bestellt (Beschluss der NÖ Landesregierung vom 3. Juli 2001).

#### (3.1.2.) Aufgaben und Befugnisse

Dem NÖ Einkaufsrat obliegen folgende Aufgaben und Befugnisse:

- Grundsätzliche und strategische Entscheidungen sowie Festlegung von operationalen Zielen für die Regionalkonferenz
- Vertretung der Einkaufsorganisation nach außen
- Festlegung des überregionalen Warenkorbes über Vorschlag der Regionalkonferenz
- Entgegennahme des Tätigkeitsberichtes der Regionalkonferenz
- Bestellung des Vorsitzenden der Regionalkonferenz und dessen Stellvertreter
- Festlegung der Regionalgruppen über Vorschlag der Regionalkonferenz
- Entscheidung über die Aufnahme von landesfremden Einrichtungen in die Einkaufsorganisation
- Vorlage des jährlichen Tätigkeitsberichtes an die NÖ Landesregierung
- Wahrnehmung der Öffentlichkeitsarbeit

In seinem Aufgabenbereich ist der NÖ Einkaufsrat zur Zielerreichung gegenüber der Regionalkonferenz anordnungsberechtigt. Von diesem Anordnungsrecht sind die landesfremden Einrichtungen ausgenommen.

#### **Der LRH stellt dazu fest:**

Dem NÖ Einkaufsrat gehört kein Arzt an. Wie bereits ausgeführt, ist jedoch ein hoher Grad an Professionalisierung ein Merkmal von Gesundheits- und Sozialeinrichtungen. Es wird daher als strategischer Fehler angesehen, dass diesem höchsten Leitungsgremium, das die grundsätzlichen und strategischen Entscheidungen zu treffen hat, sowie die operationalen Ziele festlegt, kein Vertreter aus der Berufsgruppe der Ärzte angehört. Wie im Abschnitt 4, Finanzieller Umfang ausgeführt wird, ist der Aufwand für Güter des medizinischen Bedarfs beträchtlich.

Andererseits wäre es nicht notwendig, dass die Leiterin der Koordinierungsstelle dem Einkaufsrat angehört. Die Koordinierungsstelle ist eine Stabstelle der Regionalkonferenz, diesem nachgeordneten Gremium gehört sie - richtigerweise - nicht als Mitglied an.

Weiters ist festzuhalten, dass vom Einkaufsrat die ihm übertragenen Aufgaben nur teilweise - und nicht immer zweifelsfrei nachvollziehbar - wahrgenommen werden:

So ist beispielsweise nicht klar zu erkennen, wie sich die Kompetenz, die grundsätzlichen und strategische Entscheidungen zu treffen, äußert bzw. welche operationalen Ziele für die Regionalkonferenz festgelegt wurden.

Zur Festlegung des überregionalen Warenkorbes ist anzumerken, dass Produkte mit hohen Einkaufswerten fehlen (siehe dazu Abschnitt 9.1, Einkaufsvolumina).

Bei der Vorlage des jährlichen Tätigkeitsberichtes an die Landesregierung erfüllt der Einkaufsrat bisher nur die Funktion eines „Briefträgers“ für die Regionalkonferenz. Die vorhandenen Zahlenwerke sind außerdem unübersichtlich und als Controllingunterlagen nicht geeignet.

Die Bestellung des Vorsitzenden der Regionalkonferenz und dessen Stellvertreter wurde in derselben Geschäftsordnung unter Pkt. 3.2.1 auch der Landesregierung zugedacht.

### **Ergebnis 7**

**Es wird als zweckmäßig erachtet, die Berufsgruppe Ärzte in das höchste Leitungsgremium der Einkaufsorganisation entsprechend einzubinden.**

*Stellungnahme der NÖ Landesregierung:*

*Der Empfehlung des NÖ Landesrechnungshofes wird nachgekommen und die Berufsgruppe Ärzte wird wieder in das höchste Leitungsgremium eingebunden werden.*

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

### **Ergebnis 8**

**Es wird erwartet, dass der Einkaufsrat in Hinkunft den in der Geschäftsordnung festgelegten Aufgaben und Befugnissen in geeigneter Weise nachkommt bzw. die Geschäftsordnung entsprechend den tatsächlichen Notwendigkeiten überarbeitet wird.**

*Stellungnahme der NÖ Landesregierung:*

*Es wird auf die Stellungnahmen zu den Ergebnispunkten 1, 4 und 6 verwiesen.*

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

## 8.2 Regionalkonferenz

In der Folge sind die Bestimmungen der Geschäftsordnung auszugsweise zitiert. (In Klammer wurde die in der Geschäftsordnung verwendete Nummerierung vorangestellt.)

### (3.2.) Regionalkonferenz

#### (3.2.1.) Mitglieder

Die Regionalkonferenz besteht aus folgenden Mitgliedern:

- dem Vorsitzenden und Stellvertreter des NÖ Einkaufsrates,
- dem Vorsitzenden der Regionalkonferenz und
- den Sprechern der Regionalgruppen

Der Vorsitzende und dessen Stellvertreter werden über Vorschlag der Regionalkonferenz von der NÖ Landesregierung auf die Dauer von drei Jahren bestellt. Eine Wiederbestellung ist zulässig.

Wie vorstehend erwähnt, wurde die Bestellung des Vorsitzenden der Regionalkonferenz und dessen Stellvertreter in der Geschäftsordnung unter Pkt. 3.1.2. auch dem Einkaufsrat übertragen.

Für die Administration und die Abwicklung der laufenden Geschäfte der Regionalkonferenz wurde im a.ö. NÖ Landeskrankenhaus Tulln die Koordinierungsstelle eingerichtet. Die Koordinierungsstelle ist darüber hinaus für die Regionalgruppen eine Beratungs- und Auskunftsstelle über alle einkaufsrelevanten Fragen.

#### (3.2.2.) Aufgaben und Befugnisse

Der Regionalkonferenz obliegen folgende Aufgaben und Befugnisse:

- Vorschlag für die Festlegung des überregionalen Warenkorbes an den Einkaufsrat
- Aufbau eines Berichts- und Informationswesens
- Koordinierung der Regionen durch Produktberatung und Bemusterung
- Festlegung des Warenkorbes für die regionale Beschaffung
- Durchführung von Vergabeverfahren für überregionale Produkte
- Produktempfehlung für die regionale Beschaffung
- Abstimmung der Produkte mit dem Ziel der Vereinheitlichung
- Betreuung der Einkäufer in den Regionen durch Bereitstellung von Ausschreibungsunterlagen und Leistungsverzeichnissen
- Erstellung einer Datenbank über Produkte, Preise und Lieferanten
- Kooperation mit der ARGE der kaufm. Direktoren in NÖ (Arbeitskreis Einkauf) und der Nachfragegemeinschaft der Gemeindekrankenanstalten (Sitz dzt. in Baden)
- Dokumentation des gesamten Einkaufs mit den erzielten Einsparungen
- Jährlicher Tätigkeitsbericht an den NÖ Einkaufsrat bis spätestens 31. März des Folgejahres
- Erstellung eines Schulungsprogramms für Einkäufer
- Prüfung von zusätzlichen Kooperationsmöglichkeiten mit anderen Einrichtungen
- Im Bedarfsfall Erarbeitung von allgemeinen Geschäftsbedingungen der Einkaufsorganisation



- Laufende Marktbeobachtung
- Erarbeitung von Kennzahlen
- Aufbau einer Gebrauchtwaren- und Ersatzteilbörse
- Öffentlichkeitsarbeit nach Abstimmung mit dem Einkaufsrat
- Bereitstellung und laufende Information über die einschlägigen Gesetze, Normen und Richtlinien

In ihrem Aufgabenbereich ist die Regionalkonferenz zur Zielerreichung gegenüber den Regionalgruppen anordnungsberechtigt. Insbesondere sind im Falle überregionaler Beschaffung die durch die Regionalkonferenz getroffenen Produktentscheidungen für die Regionalgruppen verbindlich.

**Der LRH stellt dazu fest:**

Die laut Geschäftsordnung von der Regionalkonferenz zu erfüllenden Aufgaben sind sehr umfangreich. Bei der Aufgabenerfüllung wirkt sich die mangelnde Kooperationsbereitschaft einzelner Regionen hemmend aus. Eine entsprechende Durchsetzungskompetenz fehlt.

Dadurch kommt die Regionalkonferenz den übertragenen Aufgaben nur zum Teil nach. Die Tätigkeit beschränkt sich im Wesentlichen auf die Durchführung von Vergabeverfahren für überregionale Produkte.

Beispielsweise ist der Aufbau eines Berichts- und Informationswesens bisher unbefriedigend erfolgt, ein Controllingsystem fehlt.

Die Festlegung des Warenkorbes für die regionale Beschaffung erfolgt nicht wie vorgesehen durch die Regionalkonferenz, sondern durch die Regionen selbst. Ein entsprechender Änderungsvorschlag durch die Abteilung Heime auf Streichung dieses Satzes wurde vom Einkaufsrat abgelehnt, in einer anderen Sitzung wurde hingegen vom selben Gremium bestimmt, dass die Zusammensetzung des lokalen Warenkorbes den einzelnen Regionen überlassen bleibt.

Eine Datenbank wurde bisher nicht erstellt, es wurde weder hinsichtlich Hard- noch Software geklärt, welche EDV-mäßigen Voraussetzungen dafür notwendig sind. Lediglich in der Region Mostviertel wurde eine Datenbank im Zuge der Umsetzung des Projektes der externen Beratungsfirma realisiert.

Die Dokumentation ist wegen der fehlenden Datenbank unvollständig und unübersichtlich. Als Controllinggrundlage ist diese jedenfalls nicht geeignet.

Die von der Regionalkonferenz angebotenen Serviceleistungen wie Produktberatung und Bemusterung, Produktempfehlung, Betreuung der Einkäufer in den Regionen durch Bereitstellung von Ausschreibungsunterlagen und Leistungsverzeichnissen werden nur von einzelnen Regionen angenommen.

Das in der Geschäftsordnung festgehaltene Anordnungsrecht gegenüber den Regionalgruppen kommt in der Praxis ebenso wenig zum Tragen wie die Bestimmung, dass die getroffenen Produktentscheidungen für die Regionalgruppen verbindlich sind. Diese Bestimmung ist ohne entsprechende Datenbank auch kaum zu realisieren: Die Unterlagen

über tatsächlich bezogene Waren werden sowohl hinsichtlich Produktwahl als auch Menge, wenn überhaupt, nur zeitverzögert an die Koordinierungsstelle weitergeleitet. Um eine Übersicht über bezogene Produkte und Mengen zu erhalten, muss die Koordinierungsstelle die Unterlagen bei den Lieferfirmen – soweit bekannt – abfragen. Dabei stellen sich mitunter gravierende Abweichungen sowohl hinsichtlich der bezogenen Produkte als auch des gemeldeten Bedarfs heraus.

### **Ergebnis 9**

**Die Regionalkonferenz erfüllt die ihr übertragenen Aufgaben nur zum Teil. Dies liegt einerseits an der mangelnden Kooperationsbereitschaft einzelner Regionen und fehlender Durchsetzungskompetenz, andererseits wurden einige wesentliche Voraussetzungen, wie zB Aufbau einer Datenbank, noch nicht umgesetzt. Auch in diesem Punkt erscheint die Überarbeitung der Geschäftsordnung notwendig.**

*Stellungnahme der NÖ Landesregierung:*

*Auch hier wird es - im Zuge der Entwicklung einer neuen Organisation - eine Neupositionierung der Aufgaben der Regionalkonferenz geben. In Zusammenhang damit wird auf die Verbesserung der Kooperation und Durchsetzungskompetenz geachtet werden.*

*Beim beabsichtigten Aufbau einer zentralen Datenbank wird auf die Erfahrungswerte der Regionalgruppe Mostviertel zurückgegriffen.*

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

### **8.2.1 Koordinierungsstelle Tulln**

Entsprechend den Bestimmungen der Geschäftsordnung wurde für die Administration und die Abwicklung der laufenden Geschäfte der Regionalkonferenz im a.ö. NÖ Landeskrankenhaus Tulln die Koordinierungsstelle eingerichtet. Die Koordinierungsstelle ist darüber hinaus für die Regionalgruppen eine Beratungs- und Auskunftsstelle über alle einkaufsrelevanten Fragen.

Für die Finanzierung der Koordinierungsstelle haben die Einrichtungen einen Kostenbeitrag zu entrichten:

Dieser Kostenbeitrag beträgt jährlich für:

- Heime € 872,07
- Krankenanstalten €1.453,46
- Jugendheime € 436,04

Dazu ist festzuhalten, dass diese in der Geschäftsordnung gewählte Einteilung nicht alle Kategorien von Mitgliedern umfasst. Beispielsweise fehlen die Landesfeuerwehrschule und die Landwirtschaftlichen Fachschulen. Diesen wird ein Beitrag vorgeschrieben, der jenem der Jugendheime entspricht. Die assoziierten Mitglieder leisten einen Beitrag

nach ihrem jeweiligen Status. Unter der Kategorie „Heime“ sind nur die Pensionisten- und Pflegeheime zu verstehen.

Den Mitgliedern der Regionalgruppe Mostviertel, die eine von den übrigen Regionalgruppen abweichende Organisation aufweist, werden durch die Koordinierungsstelle keine Beiträge vorgeschrieben. Diese Vorgangsweise ist durch die beschlossene Geschäftsordnung formal nicht gedeckt.

Durch die im Jahr 2000 geleisteten Beiträge in Höhe von insgesamt €49.708,22 ergibt sich eine Deckung zumindest der anteiligen Personalausgaben von €45.820,22. In diesen Ausgaben sind jedoch weder Kosten für Pensionsleistungen noch Gemein-, Raum-, oder Sachkosten berücksichtigt.

Die stichprobenweise Überprüfung der Einzahlung der Kostenbeiträge für das Jahr 2000 ergab im Wesentlichen die Übereinstimmung mit den vorgeschriebenen Beträgen. Einige Beanstandungen sind dennoch anzumerken:

- Die Stiftung Bürgerspitalfonds Krems an der Donau beteiligt sich mit insgesamt drei Pflegeheimen an der Einkaufsorganisation, dennoch wurde nur ein Betrag von €436,04 einbezahlt. Wie ein Kostenvergleich ergeben hat, profitieren gerade diese Einrichtungen überproportional an den monetären Erfolgen der Einkaufsorganisation.
- Der Gemeindeverband a.ö. Krankenhaus Mistelbach ist zwar formal der Einkaufsorganisation beigetreten, nimmt aber an den Ausschreibungen nicht teil und bezahlt auch keine Beiträge.
- Zwei Landes-Jugendheime waren mit der Bezahlung ihrer Anteile im Rückstand.

### **Ergebnis 10**

**Die Kostenbeiträge sind in der entsprechenden Höhe laut Geschäftsordnung zeitgerecht zu leisten. Nicht geleistete Beiträge sind umgehend einzumahlen. Hinsichtlich des Gemeindeverbandes a.ö. Krankenhaus Mistelbach sollte geklärt werden, ob die Mitgliedschaft weiter bestehen bleibt oder gelöst wird.**

*Stellungnahme der NÖ Landesregierung:*

*Die ausständigen Kostenbeiträge sind mittlerweile eingebracht worden. Eine Ausnahme bildet das A.ö. Krankenhaus Mistelbach, das einen Kostenbeitrag ablehnt. Da es auch an den Sitzungen der Regionalgruppen nicht mehr teilnimmt, wurde vom Einkaufsrat mit Beschluss vom 27. Februar 2002 die Mitgliedschaft dieser Einrichtung gelöst.*

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

### 8.3 Regionalgruppen

Der Einkaufsorganisation gehören 77 Mitglieder mit insgesamt 81 Einrichtungen an. Die Stiftung Bürgerspitalfonds Krems an der Donau und der Krankenanstaltenverband Waldviertel betreiben jeweils drei Einrichtungen.

Für diese 77 Mitglieder sind 8 verschiedene Rechtsträger zuständig. Das Land NÖ ist Rechtsträger von 70 dieser Einrichtungen.

Die 77 Mitglieder teilen sich wie folgt auf:

- 55 Pensionisten- und Pflegeheime (51 LPPH und 4 Heime anderer Rechtsträger)
- 8 Krankenhäuser (5 Landeskrankenanstalten und 3 anderer Rechtsträger)
- 9 Landes-Jugendheime (inkl. Kinderheim Perchtoldsdorf)
- 2 Landwirtschaftliche Fachschulen
- die Landesfeuerwehrschule
- das Gästehaus Lunz am See und
- die Waldschule

In der 13. Sitzung des NÖ Einkaufsrates vom 8. Mai 2001 wurde die Aufnahme des „Seniorenzentrums St. Martin“ in Zwettl beschlossen. Träger dieser Einrichtung ist der Bürgerspitalfonds Zwettl. Kritisch ist anzumerken, dass diese Einrichtung in der Aufstellung über die Mitglieder der Einkaufsorganisation an die Landesregierung im Juli 2001 noch nicht angeführt war.

Um regionale und lokale Gegebenheiten und Interessen berücksichtigen zu können und Erledigungen rascher und flexibler zu gestalten, wurden gemäß Geschäftsordnung „die der NÖ Einkaufsorganisation angehörenden landeseigenen Einrichtungen sowie beigetretenen landesfremden Einrichtungen in Regionalgruppen gegliedert.“

Entsprechend diesen Vorgaben wurden sieben Regionalgruppen eingerichtet:

- Zentralraum I
- Zentralraum II
- Industrieviertel –Nord
- Industrieviertel –Süd
- Weinviertel
- Waldviertel
- Mostviertel

### 8.3.1 Mitglieder der NÖ Einkaufsorganisation, gegliedert nach Regionalgruppen

#### 8.3.1.1 Zentralraum I

Mitglieder	Art	Rechtsträger	Ressort	Abt.
LKH Tulln	Krankenhaus	Land NÖ	Onodi	GS4
LKH Gugging	Krankenhaus	Land NÖ	Onodi	GS4
LPPH Tulln	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
LPPH Tulln Theresiaheim	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
LPPH Tulln St. Leopold	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
LPPH Klosterneuburg	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
LPPH Pressbaum	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
LPPH Korneuburg	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
LPPH Stockerau	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
Landes-Jugendheim Korneuburg	Jugendheim	Land NÖ	Onodi	GS7
Landesfeuerweherschule Tulln	Schule	Land NÖ	Plank	IVW4
Landw. Fachschule Tulln	Schule	Land NÖ	Plank	LF2

Der Regionalgruppe Zentralraum I gehören insgesamt zwölf Mitglieder an.

Davon ein a.ö. Landeskrankenhaus, eine Landesnervenklinik, sieben Pensionisten- und Pflegeheime, ein Jugendheim, die Landesfeuerweherschule und eine Landw. Fachschule. Rechtsträger aller dieser Einrichtungen ist das Land NÖ.

#### 8.3.1.2 Zentralraum II

Mitglieder	Art	Rechtsträger	Ressort	Abt.
a.ö. KH Lilienfeld	Krankenhaus	GV Lilienfeld <sup>1</sup>		
LPPH Wilhelmsburg	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
LPPH Herzogenburg	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
LPPH St. Pölten	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
LPPH Hainfeld	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
LPPH Türnitz	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
LPPH Mautern	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
Seniorenhäuser Krems a. d. Donau	Pflegeheim	Stiftung <sup>2</sup>		
Haus St. Elisabeth St. Pölten	Pflegeheim	Caritas <sup>3</sup>		

<sup>1</sup> Gemeindeverband a.ö. Krankenhaus Lilienfeld

<sup>2</sup> Stiftung Bürgerspitalfonds Krems an der Donau, Seniorenhaus Brunnkirchen, Seniorenhaus Hohenstein, Seniorenhaus Dr. Thorwesten

<sup>3</sup> Caritas der Diözese St. Pölten

Der Regionalgruppe Zentralraum II gehören neun Mitglieder mit insgesamt elf Einrichtungen an.

Davon ein a.ö. Krankenhaus und zehn Pensionisten- und Pflegeheime. Insgesamt sind in dieser Region vier Rechtsträger betroffen: das Land NÖ für sechs, die Stiftung Bürgerspitalfonds Krems an der Donau für drei und der Gemeindeverband a.ö. Krankenhaus Lilienfeld und die Caritas der Diözese St. Pölten für jeweils eine Einrichtung.

### 8.3.1.3 Industrieviertel –Nord

Mitglieder	Art	Rechtsträger	Ressort	Abt.
LKH Mödling	Krankenhaus	Land NÖ	Onodi	GS4
LPPH Mödling	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
LPPH Perchtoldsdorf	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
LPPH Himberg	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
LPPH Hainburg	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
LPPH Vösendorf	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
LPPH Bad Vöslau	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
LPPH Baden	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
Landes-Jugendheim Hinterbrühl	Jugendheim	Land NÖ	Onodi	GS7
Landes-Kinderheim "Schwedenstift"	Kinderheim	Land NÖ	Onodi	GS7

Der Regionalgruppe Industrieviertel Nord gehören insgesamt zehn Mitglieder an.

Davon ein a.ö. Landeskrankenhaus, sieben Pensionisten- und Pflegeheime und je ein Jugend- bzw. Kinderheim. Rechtsträger aller dieser Einrichtungen ist das Land NÖ.

### 8.3.1.4 Industrieviertel –Süd

Mitglieder	Art	Rechtsträger	Ressort	Abt.
LKH Grimmenstein	Krankenhaus	Land NÖ	Onodi	GS4
LPPH Grimmenstein	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
LPPH Wiener Neustadt	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
LPPH Berndorf	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
LPPH Gloggnitz	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
LPPH Neunkirchen	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
LPPH Scheiblingkirchen	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
LPPH Gutenstein	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
LPPH Pottendorf	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
Landes-Jugendheim Pottenstein	Jugendheim	Land NÖ	Onodi	GS7
Waldschule Wr.Neustadt	Schule/Heim	Land NÖ	Kranzl	K4

Der Regionalgruppe Industrieviertel Süd gehören insgesamt elf Mitglieder an.

Davon ein Landeskrankenhaus, acht Pensionisten- und Pflegeheime, ein Jugendheim und eine Sonderschule mit angeschlossenem Heim. Rechtsträger aller dieser Einrichtungen ist das Land NÖ.

### 8.3.1.5 Weinviertel

Mitglieder	Art	Rechtsträger	Ressort	Abt.
a.ö. KH Mistelbach	Krankenhaus	GV Mistelb. <sup>1</sup>		
LPPH Gänserndorf	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
LPPH Mistelbach	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
LPPH Laa. a.d. Thaya	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
LPPH Wolkersdorf	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
LPPH Orth	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
LPPH Zistersdorf	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
LPPH Retz	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
LPPH Hollabrunn	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
Landes-Jugendheim Hollabrunn	Jugendheim	Land NÖ	Onodi	GS7
Landes-Jugendheim Matzen	Jugendheim	Land NÖ	Onodi	GS7
Landw. Fachschule Mistelbach	Ldw. Schule	Land NÖ	Plank	LF2

Der Regionalgruppe Weinviertel gehören insgesamt zwölf Mitglieder an.

Davon ein a.ö. Krankenhaus, acht Pensionisten- und Pflegeheime, zwei Jugendheime und eine Landw. Fachschule. Insgesamt sind in dieser Region zwei Rechtsträger betroffen: das Land NÖ für elf und der Gemeindeverband a.ö. Krankenhaus Mistelbach für eine Einrichtung.

<sup>1</sup> Gemeindeverband a.ö. Krankenhaus Mistelbach

## 8.3.1.6 Waldviertel

Mitglieder	Art	Rechtsträger	Ressort	Abt.
Waldviertelklinikum	Krankenhaus	KA-Verband <sup>1</sup>		
LPPH Weitra	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
LPPH Schrems	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
LPPH Zwettl	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
LPPH Waidhofen a. d. Thaya	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
LPPH Raabs	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
LPPH Eggenburg	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
Stephansheim Horn	Pflegeheim	Stiftung <sup>2</sup>		
Seniorenzentrums St. Martin	Pflegeheim	Stiftung <sup>3</sup>		
Landes-Jugendheim Allentsteig	Jugendheim	Land NÖ	Onodi	GS7

Der Regionalgruppe Waldviertel gehören insgesamt zehn Mitglieder mit insgesamt zwölf Einrichtungen an.

Davon ein Krankenhausverband mit Krankenhäusern an drei Standorten, acht Pensionisten- und Pflegeheime und ein Jugendheim. Insgesamt sind in dieser Region vier Rechtsträger betroffen: das Land NÖ für sieben, der Krankenanstaltenverband Waldviertel für drei und die Stiftung Bürgerspital zu Horn und Bürgerspitalfonds Zwettl für jeweils eine Einrichtung.

---

<sup>1</sup> Krankenanstaltenverband Waldviertel mit den Standorten Horn, Eggenburg und Allentsteig

<sup>2</sup> Stiftung Bürgerspital zu Horn

<sup>3</sup> Bürgerspitalfonds Zwettl



## 8.3.1.7 Mostviertel

Mitglieder	Art	Rechtsträger	Ressort	Abt.
LNK Mauer	Krankenhaus	Land NÖ	Onodi	GS4
LPPH Amstetten	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
LPPH Mank	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
LPPH Mauer	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
LPPH Melk	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
LPPH Scheibbs	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
LPPH St. Peter	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
LPPH Waidhofen/Ybbs	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
LPPH Wallsee	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
LPPH Ybbs	Pflegeheim	Land NÖ	Prokop	GS7
Landes-Jugendheim Schauboden	Jugendheim	Land NÖ	Onodi	GS7
Landes-Jugendheim Waidhofen/Y	Jugendheim	Land NÖ	Onodi	GS7
Gästehaus Lunz	Gästehaus	Land NÖ	Onodi	GS7

Der Regionalgruppe Mostviertel gehören insgesamt dreizehn Mitglieder an.

Davon eine Landesnervenklinik, neun Pensionisten- und Pflegeheime, zwei Jugendheime und ein Gästehaus. Rechtsträger aller dieser Einrichtungen ist das Land NÖ.

### 8.3.2 Organisation der Regionalgruppen

In der Folge sind die Bestimmungen der Geschäftsordnung auszugsweise zitiert. (In Klammer wurde die in der Geschäftsordnung verwendete Nummerierung kursiv vorangestellt.)

#### (3.3.) Regionalgruppen

Zur Berücksichtigung regionaler und lokaler Gegebenheiten und Interessen und zur rascheren und flexibleren Erledigung des Beschaffungswesens werden die der NÖ Einkaufsorganisation angehörenden landeseigenen Einrichtungen sowie beigetretene landesfremde Einrichtungen in Regionalgruppen gegliedert.

#### (3.3.1.) Mitglieder

Die Regionalgruppe besteht aus folgenden Mitgliedern:

- dem Regionalsprecher
- den Leitern der einzelnen Landeseinrichtungen und
- den Leitern der landesfremden Einrichtungen

Der Regionalsprecher und dessen Stellvertreter werden mit einfacher Mehrheit auf die Dauer von drei Jahren von der Regionalgruppe gewählt. Der Regionalsprecher ist zuständig für die Einberufung der Sitzungen und die Erstellung der Protokolle.

### (3.3.2.) Aufgaben und Befugnisse

Den Regionalgruppen obliegen folgende Aufgaben und Befugnisse:

- Organisation des regionalen Einkaufes
- Vorschlag der Trennung in regionale und lokale Warenkörbe an die Regionalkonferenz
- Durchführung des Vergabeverfahrens für regionale Produkte
- Berichtspflicht an die Regionalkonferenz (Koordinierungsstelle) über die regionalen und lokalen Warenkörbe und über die Vergabeergebnisse (Produkte und Preise)
- die getroffene Produktentscheidung ist für alle Mitglieder innerhalb der Region verbindlich.

#### **Der LRH stellt dazu fest:**

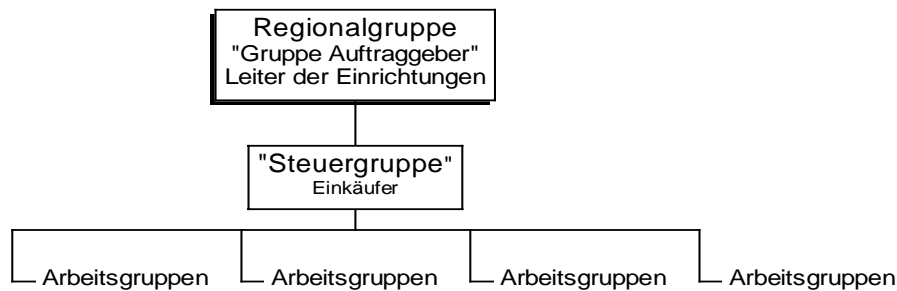
Auch bei der Organisation der Regionalgruppen wurden im Zuge der stichprobenweisen Überprüfung Abweichungen von den Bestimmungen der Geschäftsordnung mit der geübten Praxis festgestellt. Beispielsweise ist ein „Vorschlag der Trennung in regionale und lokale Warenkörbe ...“ in der Praxis nicht notwendig, da die einzelnen Regionen dies in der Regel selbst festlegen, ohne die Regionalkonferenz damit zu befassen. Die lokalen Warenkörbe werden grundsätzlich von den einzelnen Häusern selbst festgelegt. Ein Änderungsvorschlag der Abteilung Heime, das Wort „Vorschlag“ durch „Festlegung“ zu ersetzen, wurde seinerzeit vom Einkaufsrat abgelehnt.

Zu den Punkten „Berichtspflicht“ und „Produktentscheidung“ gelten sinngemäß die Anmerkungen des Abschnittes 8.2, Regionalkonferenz.

#### **Ergebnis der Überprüfung der Organisation in den einzelnen Regionen:**

In der fünften Sitzung des Einkaufsrates am 13. April 1999 wurde ein Arbeitspapier vorgestellt, welches einen Vorschlag über die Organisation der Regionalgruppen enthält. Die Grundlage dafür bildete im Wesentlichen das Projekt „Einkaufsgemeinschaft Tulln“.

### Organigramm der Regionalgruppen



Die stichprobenweise Überprüfung der Organisation in den einzelnen Regionen ergab teilweise starke Abweichungen in der Aufbau- und Ablauforganisation.

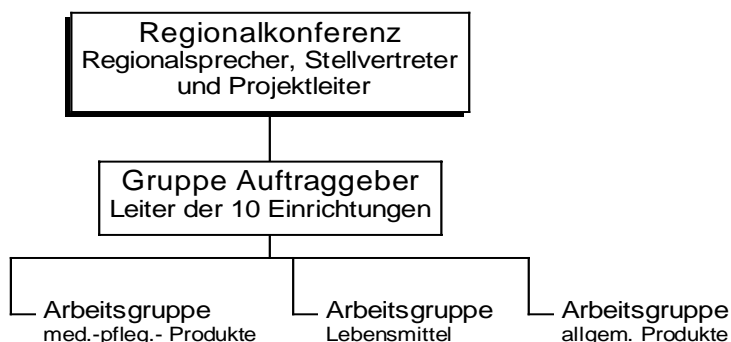
Bei der Aufbauorganisation weichen die Regionen Waldviertel und Mostviertel vom vorstehenden Soll-Konzept ab; bei der Ablauforganisation sind kaum zwei Regionen miteinander vergleichbar. Vor allem durch den unterschiedlichen Grad der Einbindung der betroffenen Einrichtungen und das Ausmaß der Arbeitsteilung haben sich zwei gegensätzliche Organisationsformen gebildet:

- Einerseits wurde eine eher zentrale Organisationsform vorgefunden, in der die anfallenden Tätigkeiten durch den Regionalsprecher überwiegend alleine erledigt werden und die übrigen Einrichtungen sich an den Aktivitäten mehr oder weniger beteiligen. Dadurch ergeben sich Probleme in der Identifikation mit den getroffenen Entscheidungen. Die Folge sind teilweise unnötige Aufsplittungen der regionalen Warenkörbe in Einzelvergaben.
- Andererseits haben sich Organisationsformen gebildet, die eine Einbindung der Einrichtungen in praktisch alle Entscheidungen anstreben. Im Falle einer Einigung wird zwar eine hohe Identifikation erzielt, der Entscheidungsprozess ist aber überaus langwierig und mit zahlreichen Arbeitssitzungen verbunden. Bei Nichteinigung kommt es wiederum zu vermeidbaren Einzelvergaben.

Sonderformen haben sich in den Regionalgruppen Waldviertel und Mostviertel entwickelt:

## Waldviertel

### Organigramm der Regionalgruppe Waldviertel



Abweichend vom Soll-Konzept, wurde ein aus drei Mitgliedern bestehendes Leitungs- und Koordinationsgremium, die „Regionalkonferenz Waldviertel“, geschaffen.

Bei der konstituierenden Sitzung der Regionalgruppe wurde folgende Aufgabenteilung beschlossen:

- Die „Regionalkonferenz Waldviertel“ fungiert als Ansprechpartner für die Koordinationsstelle, erstellt die Ergebnisberichte und ist für das Projektcontrolling zuständig.
- Der Gruppe Auftraggeber sind die Entscheidungen grundsätzlicher Art übertragen. Sie legt die Projektstruktur für die Regionalgruppe fest. Sie ist u.a. zuständig für die Ausschreibung und Auftragsvergabe, Festlegung des Warenkorbes, Beschlussfassung über Art des Vergabeverfahrens, Vergabeentscheidung und Erteilung der Aufträge.
- Die Arbeitsgruppen entscheiden über Aktivitäten und Themen in Übereinstimmung mit strategischen Vorgaben durch die Gruppe Auftraggeber, ihnen obliegt der Vorschlag geeigneter Artikel für den gemeinsamen Warenkorb, sie stellen die erforderlichen Daten hinsichtlich Jahresbedarf, Einkaufspreis, Lieferant etc. bei, sie erarbeiten Spezifikationen und Qualitätskriterien der auszuschreibenden Artikel und sie führen die Angebotseröffnung durch.

Weiters wurde im Zuge dieser Sitzung vereinbart, dass die Ausschreibungen bezirksorientiert und regional bzw. überregional federführend vom Krankenhaus Horn für die Regionalgruppe Waldviertel durchgeführt werden.

#### Der LRH stellt dazu fest:

Das Organigramm unterscheidet sich nicht nur grundsätzlich von den Vorgaben des Soll-Konzeptes, es sieht auch eine andere Aufgabenverteilung vor. Mit der Übertragung der Ausschreibungskompetenz an das Krankenhaus Horn wurden jedoch auch diese Vorgaben nicht umgesetzt. Der Vorteil von „bezirksorientierten“ Ausschreibungen ist

nicht ersichtlich. Zweckmäßiger erschiene ein Zusammenschluss mehrerer Einrichtungen bezüglich ihrer Warenkörbe, wenn dies logistisch sinnvoll ist.

Auffallend ist, dass sich das Waldviertel als einzige Region – abgesehen vom Sonderfall Mostviertel – an keiner einzigen Ausschreibung über die Koordinierungsstelle Tulln beteiligt hat.

Die Einsparungen der Regionalgruppe Waldviertel betragen im Vergleichszeitraum €36.990,47 von insgesamt rd. €927.000,00, d.s. rd. 4 % (siehe Abschnitt 9.4, Finanzielle Auswirkungen, gegliedert nach Regionalgruppen).

### **Ergebnis 11**

**Die von der Geschäftsordnung abweichende Organisationsform der Regionalgruppe Waldviertel hat in finanzieller Hinsicht keine Vorteile für die betroffenen Einrichtungen gebracht. Die Ursachen wären näher zu untersuchen. Gegebenenfalls sollte eine stärkere Einbindung in die „Einkaufsorganisation“ überlegt werden.**

*Stellungnahme der NÖ Landesregierung:*

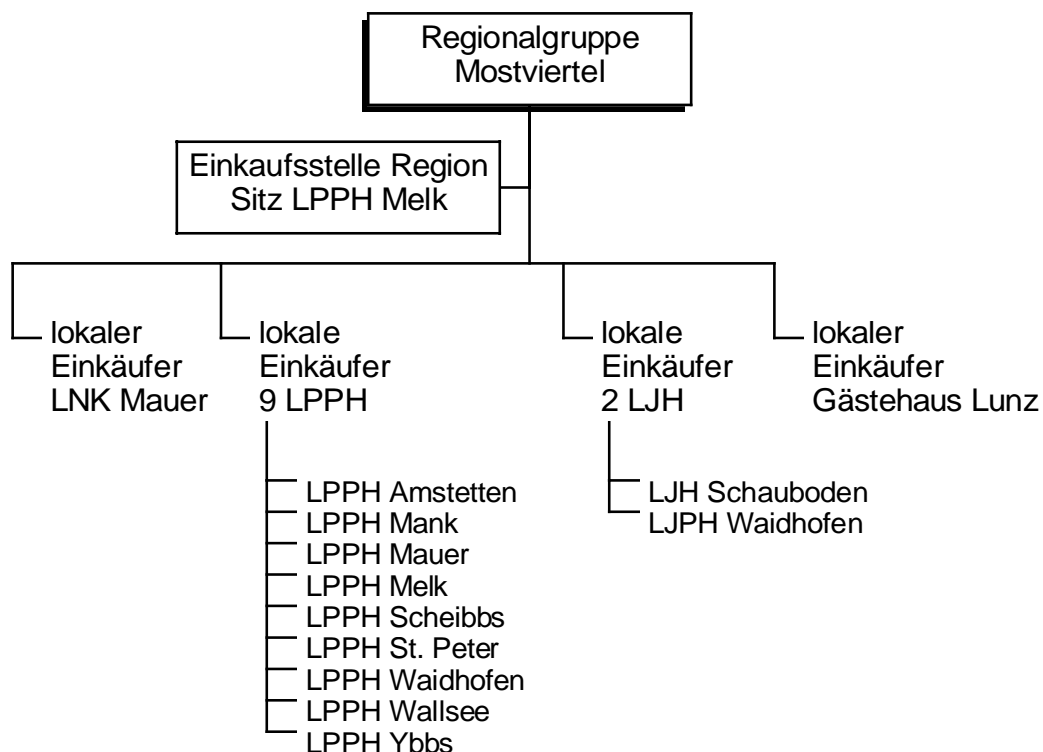
*Im Zuge der Beratungen über eine neue Organisationsstruktur werden auch die Ursachen der abweichenden Organisationsform bzw. der geringeren Einsparungspotentiale der Regionalgruppe Waldviertel untersucht werden.*

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

## Mostviertel

### Organigramm der Regionalgruppe Mostviertel



Im Mostviertel wurde das Projekt des „Consulters B“ umgesetzt. Die Organisation unterscheidet sich wesentlich von allen anderen Regionen. Es wurde in der Region eine eigene „Einkaufsstelle Region“ geschaffen, die Koordinierungsstelle der Regionalkonferenz ist in dieser Region nicht tätig. Es werden an diese auch keine Beiträge geleistet. Den einzelnen Mitgliedern des Mostviertels werden auch sonst keine Kosten vorgeschrieben, diese werden zur Gänze vom LPPH Melk getragen. An Kosten fallen im Wesentlichen Personalkosten an. Für die Tätigkeit in der „Einkaufsstelle Region“ wurde die Arbeitszeit einer Mitarbeiterin (VB I d ) von 20 auf 40 Wochenstunden erhöht.

- Die Regionalgruppe besteht aus den Heimleitern der Einrichtungen und legt den Warenkorb für regionalen Einkauf fest, erstellt die Leistungsverzeichnisse für Ausschreibungen, beurteilt die Ausschreibungsergebnisse und wählt die Anbieter aus, die zu einer Bemusterung eingeladen werden. Sie führt das Bemusterungsverfahren durch und wählt die Bieter aus.
- Die „Einkaufsstelle Region“ ist das ausführende Organ der Einkaufsgemeinschaft Mostviertel (vgl. Koordinierungsstelle der Regionalkonferenz). Weiters führt sie die Einkaufsdatenbank als Informationssystem für die lokalen Einkäufer (Produkte und Preise sowie Lieferantendaten).
- In jeder Einrichtung ist ein lokaler Einkäufer bestellt. Er ist für den Einkauf der nicht zentral von der „Einkaufsstelle Region“ ausgeschriebenen Produkte zuständig. Die Leiter der Bereiche Küche, Material/Reinigung und Pflege sind als Anwender der eingekauften Produkte zuständig für die Spezifikation und Quantifizierung des Produktbedarfes.

**Der LRH stellt dazu fest:**

Es wird positiv gesehen, dass mit dem „Modell Mostviertel“ eine Alternative zur Organisation der Einkaufsorganisation im Echtbetrieb erprobt wurde. Das Modell kann grundsätzlich als erfolgreich bezeichnet werden: Die Einsparungen der Regionalgruppe Mostviertel betragen im Vergleichszeitraum €201.521,77 von insgesamt rd. €927.000,00, d.s. rd. 21,7 %. (siehe Abschnitt 9.4, Finanzielle Auswirkungen, gegliedert nach Regionalgruppen). Selbst wenn man die Kosten für die externe Beratung von €110.608,05 gegenüberstellt, verbleibt eine Einsparung von rd. €91.000,00 (siehe Abschnitt 5.4, Beratung durch externe Unternehmen).

Als Gegenleistung zu den einmalig anfallenden Projektkosten sind jedenfalls eine für einen längeren Zeitraum klar strukturierte Organisationsform mit hoher Akzeptanz durch die Einrichtungen und der Aufbau einer Datenbank zu sehen. Die Datenbank wurde auf Access-Basis eingerichtet. Alle Einrichtungen verfügen über eine entsprechende Ausstattung hinsichtlich Hard- und Software, der Datenaustausch erfolgt über Internet, die Wartung wird durch die „Einkaufsstelle Region“ durchgeführt.

Bei den anderen Regionalgruppen sind die Projektkosten nicht kalkulierbar. Auf Grund des großen Zeitaufwandes zahlreicher Mitarbeiter und der teilweise enormen Sitzungs- und Reisetätigkeit kann ebenfalls mit Kosten in entsprechender Größenordnung gerechnet werden.

Kritisch ist zu werten, dass das Projekt Mostviertel durch die Geschäftsordnung formal nicht gedeckt ist. Auch die Chance, eine derartige Möglichkeit nachträglich in die Geschäftsordnung aufzunehmen, wurde versäumt: Die externe Beratung für das Projekt „Kostensenkung durch Bündelung des Einkaufes in den LPPH des Landes NÖ / Region Mostviertel“ wurde Mitte 2000 beendet und die Geschäftsordnung im Juli 2001 der Landesregierung zum Beschluss vorgelegt.

Der Beschluss des Einkaufsrates vom Juni 2000, die Region Mostviertel nach Abschluss des Projektes mit sofortiger Wirkung an die Koordinierungsstelle Tulln anzuschließen, wurde nicht verwirklicht.

**Ergebnis 12**

**Die Kosten für die Tätigkeit der Einkaufsstelle Region, die im LPPH Melk eingerichtet ist, wären den Mitgliedern anteilig vorzuschreiben.**

*Stellungnahme der NÖ Landesregierung:*

*Der Leiter der Regionalgruppe Mostviertel wurde bereits angewiesen, die Kosten für die Tätigkeit der Einkaufsstelle den Mitgliedern anteilig vorzuschreiben. Bei der Überarbeitung der Geschäftsordnung wird die angeregte Flexibilität der Einrichtung von Sonderformen analog dem Projekt Mostviertel möglich gemacht werden.*

## NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

### **Ergebnis 13**

**Bei einer Überarbeitung der Geschäftsordnung wäre zu überlegen, inwieweit das Projekt Mostviertel als Anregung für die zukünftige Gestaltung der Einkaufsorganisation berücksichtigt werden könnte. Jedenfalls wäre danach zu trachten, die Geschäftsordnung so flexibel zu gestalten, dass Sonderformen wie das Projekt Mostviertel als Alternativen auch formal möglich sind.**

*Stellungnahme der NÖ Landesregierung:  
siehe Ergebnis 12*

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

## **9 Finanzielle Auswirkungen**

Die Einkaufsorganisation umfasst die Beschaffung von Investitionsgütern, Ge- und Verbrauchsgütern und Dienstleistungen für insgesamt 81 Einrichtungen, davon 70 Landeseinrichtungen und 11 Einrichtungen assoziierter Mitglieder.

Wie im Abschnitt 4, Finanzieller Umfang ersichtlich ist, betrug das Budgetvolumen der betroffenen Landeseinrichtungen laut Voranschlag 2001 insgesamt rd. €324,98 Mio. Davon sind rd. €242,89 Mio Personalaufwand und rd. €82,09 Mio beeinflussbarer Sachaufwand.

Die Einsparung seit Bestehen der Einkaufsorganisation bis inkl. Mai 2001 beträgt entsprechend der Meldung des Einkaufsrates an die NÖ Landesregierung vom 3. Juli 2001 insgesamt rd. €927.000,00.

Zusätzlich wird im Bericht an die Landesregierung ein Betrag von rd. €495.000,00 als „Bereits durch Ausschreibung für die nächsten Jahre abgedeckte Ersparnis“ angeführt. Dieser Betrag ist nicht näher aufgeschlüsselt. Da dieser Betrag erst in Zukunft wirksam werden soll, wurde er in den folgenden Betrachtungen nicht berücksichtigt.

In der ersten Sitzung des NÖ Einkaufsrates am 28. August 1998 wurde folgende Zielvorgabe definiert:

„5 % Einsparung im Bereich ... VA-Post 4580 „Mittel zur ärztlichen Betreuung und Gesundheitsvorsorge“ inkl. der Kostenart 21 bis 29 (gesamte med. Bedarf)“.

Die Realisierung dieses Punktes hätte alleine für die fünf Landeskrankenanstalten Einsparungen im Betrag von rd. €661.000,00 im ersten Jahr bedeutet. Die tatsächliche Einsparung von rd. €927.000,00 wurde hingegen von insgesamt 70 Landeseinrichtungen und 11 assoziierten Einrichtungen im Laufe von 2,5 Jahren erzielt.

Um die echten Einsparungen zu erhalten, müssten auch die Kosten der externen Berater, die Kosten der Sitzungen und Besprechungen der Organe der Einkaufsorganisation (Einkaufsrat, Regionalkonferenz, Regionalgruppen) und der Arbeitsgruppen und Unterarbeitsgruppen sowie sonstige Kosten der Administration in Abzug gebracht werden.



## Ergebnis 14

**Im Wege einer Einmalkostenrechnung sollten die Gesamtkosten der Einkaufsorganisation kalkuliert werden. Dadurch könnten gesicherte Aussagen über tatsächliche Einsparungen getroffen werden.**

*Stellungnahme der NÖ Landesregierung:*

*Die angeregte Einmalkostenrechnung wurde bereits im Wege der Koordinierungsstelle veranlasst.*

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

## 9.1 Einkaufsvolumina

Bereits im Jahr 1998 hat der LRH in seinem Bericht 14/1998, Tulln, NÖ Landes-Pensionisten- und Pflegeheim, festgehalten, dass durch Aktivitäten der Einkaufsgemeinschaft Tulln erst ein relativ geringer Teil des Gesamtbedarfes abgedeckt werden konnte und dass in den Warenkörben Produkte mit hohen jährlichen Einkaufswerten fehlen. Zur Ermittlung dieser Produktgruppen wurde auf das Instrument der ABC-Analyse hingewiesen. Es wurde angeregt, die Einkaufsgemeinschaft weiter auszubauen und einen möglichst hohen Deckungsgrad des Sachaufwandes zu erreichen.

Die Landesregierung hat in ihrer Stellungnahme ausgeführt, dass der Empfehlung des NÖ LRH bereits nachgekommen worden sei. Offensichtlich bezog sich die Landesregierung dabei aber lediglich auf jenen Teil der Empfehlung, der den Ausbau der Einkaufsgemeinschaft betraf. Ein hoher Deckungsgrad des Sachaufwandes wurde tatsächlich nicht erreicht.

Dies ist auch deshalb nicht verwunderlich, da nur in der Region Mostviertel eine ABC-Analyse angewendet wurde, und auch sonst keine Systematik bei der Festlegung der Warenkörbe erkennbar ist.

## Ergebnis 15

**Durch Aktivitäten der Einkaufsorganisation konnte lediglich ein geringer Teil des Gesamtbedarfes abgedeckt werden, nach wie vor fehlen in den Warenkörben Produkte mit hohen jährlichen Einkaufswerten. Auf das Instrument der ABC-Analyse wird abermals hingewiesen.**

*Stellungnahme der NÖ Landesregierung:*

*In Umsetzung der Empfehlung wird zukünftig das Instrument der ABC-Analyse angewendet werden.*

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

### Exkurs: Untersuchung der größten Einkaufsposten im Mostviertel

Im Zuge des Projektes „Kostensenkung durch Bündelung des Einkaufes in den LPPH im Mostviertel“ wurde durch die externe Beratungsfirma eine Kategorisierung der einzukaufenden Produkte als Grundlage einer Bündelung der Einkaufsvolumina vorgenommen.

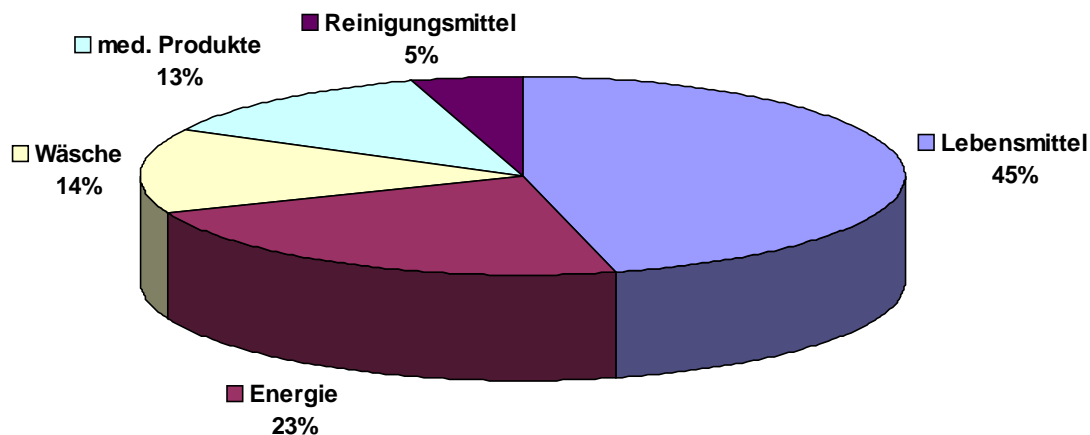
Die Untersuchung in den acht betroffenen Heimen<sup>1</sup> brachte folgendes Ergebnis:

Die fünf ausgewählten Kategorien

- Lebensmittel
- Reinigungsmittel
- Medizinische Produkte
- Energie
- Wäscheversorgung

machten insgesamt mehr als 50 % des Sachaufwandes aus. Von diesem „Kernaufwand“ nahmen die Lebensmittel mit einem Aufwand von mehr als 45 % den größten Anteil ein.

Anteile der fünf ausgewählten Kategorien in % am Kernaufwand



Diese Untersuchung wurde an Hand der acht LPPH des Mostviertels gemacht, Krankenhäuser waren nicht Gegenstand dieser Untersuchung. Dadurch ist beispielsweise der Anteil für medizinische Produkte relativ gering. Anzumerken ist weiters, dass im Mostviertel im Gegensatz zu den anderen Regionen die Gebäudereinigung überwiegend mit eigenem Personal erfolgt. Dadurch erklärt sich einerseits der hohe Anteil bei den Reini-

<sup>1</sup> Das LPPH Mauer war in diese Untersuchung nicht eingebunden

gungsmitteln, andererseits fällt dadurch die Dienstleistung Gebäudereinigung nicht in den Kernbereich.

### **Der LRH stellt dazu fest:**

Eine ähnliche, einfach durchzuführende Untersuchung über alle Einrichtungen der Einkaufsorganisation wäre Mindestvoraussetzung für die Ermittlung der Produktgruppen mit hohen jährlichen Einkaufswerten gewesen. Dadurch wäre ein höherer Deckungsgrad des Sachaufwandes erzielt worden und dies hätte insgesamt ein wesentlich besseres Ergebnis für die Einrichtungen der Einkaufsorganisation bedeutet.

#### **9.1.1 Investitionsgüter**

Investitionsgüter waren von den Aktivitäten der Einkaufsorganisation überhaupt nicht betroffen.

In der neunten Sitzung des Einkaufsrates am 23. Februar 2000 wurde folgender Beschluss gefasst:

„Zur Sitzung der Controller der fünf Landeskrankenanstalten am 20. März 2000 werden die kaufm. Direktoren miteingeladen. Eine gemeinsame Vorgangsweise bzw. Arbeitsaufträge an den Arbeitskreis sollen erarbeitet werden. Eine Verdichtung und Zusammenführung der Wünsche der einzelnen Krankenanstalten und der Heime bezüglich Anschaffungen von med. techn. Geräten, techn. Gerätschaften auch im Pflegebereich, wird über die Koordinierungsstelle der Regionalkonferenz koordiniert. Diese Servicestelle wird auch die gemeinsamen Ausschreibungen durchführen. Die Abteilung Heime wird der Koordinierungsstelle einen Katalog über die in Frage kommenden med. techn. Geräte und Investitionsgüter übermitteln.“

Im Zuge der Prüfung konnte jedoch weder ein Ergebnis als Auswirkung dieses Beschlusses noch eine weitere Aktivität festgestellt werden.

#### **9.1.2 Ge- und Verbrauchsgüter**

Die bisherigen Aktivitäten der Einkaufsorganisation haben vorwiegend den Bereich der Ge- und Verbrauchsgüter betroffen, Artikel des medizinischen Bedarfs waren jedoch kaum enthalten. Die Aktivitäten der Landeskrankenhäuser im Rahmen der Einkaufsorganisation betreffen in der Regel den nichtmedizinischen Bedarf (Küche, Bürobedarf, Reinigungsmaterial). Der medizinische Bedarf bleibt ebenso wie der Bedarf an Pflegeartikel weitgehend ausklammert.

#### **9.1.3 Dienstleistungen**

Bei den Dienstleistungen waren außer Wäscheversorgung und Gebäudereinigung keine Bereiche betroffen. Die überwiegende Anzahl der durchgeführten Ausschreibungen in diesem Bereich hätten auf Grund der bestehenden Vorschriften und als Folge von Überprüfungen durch den LRH auch ohne Gründung der Einkaufsorganisation durchgeführt werden müssen.

Wesentliche Dienstleistungsbereiche wie beispielsweise Telekommunikation und med. Fremdleistungen waren von den Aktivitäten der Einkaufsorganisation nicht betroffen. Der Bereich Energie wurde durch die Abteilung Landesamtsdirektion landesweit verhandelt.

### **Ergebnis 16**

**Jene Bereiche, die im Rahmen der Einkaufsorganisation tatsächlich umgesetzt wurden, zeigen ein anerkennenswertes Ergebnis. Sowohl die Untersuchungen externer Berater als auch Vergleiche im Zuge der gegenständlichen Prüfung haben gezeigt, dass die Landeseinrichtungen schon in der Vergangenheit preisgünstig eingekauft haben. Trotzdem konnten weitere Einsparungspotentiale genutzt werden.**

**Auf Grund des enormen Einkaufsvolumens der betroffenen Einrichtungen müsste jedoch ein weitreichenderes Einsparungspotential erzielbar sein. Insbesondere wenn jene Bereiche einbezogen werden, die bisher nicht oder in zu geringem Umfang berücksichtigt wurden.**

**Nach Ansicht des LRH wäre dies Gelegenheit für eine Zäsur:**

**Auf Grundlage der nunmehr gesammelten Erfahrung sollte**

- **die rechtliche Grundlage auf eine neue Basis gestellt werden;**
- **Klarheit über die Aufgaben geschaffen und überprüfbare Ziele definiert werden;**
- **die Organisation gestrafft und entbürokratisiert werden;**
- **das Einkaufsvolumen analysiert und neu bewertet werden.**

**Im Hinblick auf die große finanzielle Bedeutung der Beschaffung für das Land NÖ könnte ein Erfahrungsaustausch mit der Geschäftsführung der Bundesbeschaffung GmbH wertvolle Impulse bringen.**

**Die Projektbegleitung durch externe Berater erscheint zweckmäßig. Diese Leistung wäre entsprechend den Vergabegrundsätzen des Landes auszuschreiben.**

*Stellungnahme der NÖ Landesregierung:*

*Angesichts der großen Anzahl der einzubeziehenden Einrichtungen (von 6 auf 77 Einrichtungen) war es erklärtes Ziel, den Aufbau in Etappen vorzunehmen, um bei den Einrichtungen eine größtmögliche Akzeptanz zu erreichen. Dabei hat man sich primär auf jene Warenkörbe des Projektes Tulln konzentriert. Zwischenzeitlich konnte ein - zwar über die Einkaufsorganisation initiiertes - weiteres Einsparungspotential bei Gas, Strom und Fernwärme durch eine Vereinbarung mit der EVN einer Lösung zugeführt werden. Es konnten Rabatte bei Strom von 1,8895 Cent pro kWh, bei Gas von 0,363 Cent pro m<sup>3</sup> und bei Fernwärme von 47 Cent pro MWh ausverhandelt werden. Zum Beispiel betragen die Einsparungen beim Strom für alle Landes-Pensionistenheime und alle Landes-Jugendheime, die Kunden der EVN sind, im Jahr 2001 € 203.245,94. Da von dieser Vereinbarung alle Landeseinrichtungen betroffen sind, wurden die Verhandlungen zentral über die Abteilung Gebäudeverwaltung abgewickelt. Für jene 9 Einrichtungen,*

*die Strom bei der Wienstrom beziehen, konnte im Rahmen der Einkaufsorganisation ein Vertragsabschluss herbeigeführt werden, bei dem eine Einsparung von rund € 95.812,-- pro Jahr erzielt werden konnte. Ein weiteres Einsparungspotential konnte zwischenzeitlich im Bereich Telekommunikation erzielt werden, da mittlerweile eine schrittweise Umstellung aller von der Einkaufsorganisation betroffenen Einrichtungen (zu denselben Konditionen wie das Amt der NÖ Landesregierung) auf die UTA erfolgte. Wie bereits bei einigen Ergebnispunkten festgehalten, werden die angeregten Empfehlungen in die weiteren Beratungen über die Neuorganisation der Einkaufsorganisation einbezogen.*

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

## **9.2 Überregionale Beschaffung, Ausschreibung durch Koordinierungsstelle in den Jahren 1999, 2000 und 2001 (bis Mai)<sup>1</sup>**

Die Durchführung der Vergabeverfahren für überregionale Produkte fällt laut Geschäftsordnung der Einkaufsorganisation in die Kompetenz der Regionalkonferenz. Laut Geschäftsordnung ist unter überregionaler Beschaffung die gemeinsame Nachfrage aller Regionalgruppen durch die Regionalkonferenz zu verstehen. Für die Administration und Abwicklung der laufenden Geschäfte der Regionalkonferenz wurde im a.ö. NÖ LKH Tulln die Koordinierungsstelle eingerichtet, die darüber hinaus für die Regionalgruppen auch eine Beratungs- und Auskunftsstelle über alle einkaufsrelevanten Fragen ist.

### **9.2.1 Überregionaler Warenkorb**

Die Festlegung des überregionalen Warenkorbes und des Dienstleistungsbereiches fällt gemäß Geschäftsordnung in die Kompetenz des NÖ Einkaufsrates, die Regionalkonferenz hat das Vorschlagsrecht.

Der überregionale Warenkorb für das Jahr 2000 umfasste 23 Artikel und brachte bei einem Auftragsvolumen von rd. €487.000,00 Einsparungen von durchschnittlich 21 %.

---

<sup>1</sup> Die Angaben stammen aus dem Bericht des Einkaufsrates an die NÖ Landesregierung vom 3. Juli 2001

Artikel

Abfallbeutel u. Müllsäcke  
 Siede-Gewerbesalz  
 Zellstoff  
 Kopierpapier  
 WC-Papier  
 Einmalhandtücher  
 Papierservietten  
 Sondennahrung  
 Einmalnadeln  
 Lemon Swabs-Wattestäbchen  
 Einmallätzchen  
 Einmalschürzen  
 Elastische Binden u. Fixierbinden  
 Plastikhandschuhe  
 Blutzuckerteststreifen  
 Fieberthermometer

Weiters wurden elastische Binden und Brandfluchthauben überregional ausgeschrieben.

Ersparnis durch überregionale Ausschreibungen	
Gegenstand	Ersparnis in €
überregionaler Warenkorb	103.350,58
Elastische Binden	12.354,38
Brandfluchthauben	37.789,87
<b>Gesamt</b>	<b>153.494,83</b>

Dazu wird festgestellt:

Die Einsparung von durchschnittlich 21 % ist zwar beachtlich, das Ergebnis aber auf Grund des kleinen Auftragsvolumens tatsächlich bescheiden. Die Artikelauswahl wurde auf Grundlage der Vorschläge bei der Regionalkonferenz ohne ABC-Analyse getroffen. Die absolute Einsparung wäre höher gewesen, wenn die Auswahl der Artikel für den überregionalen Warenkorb auf Grund entsprechender Analysen – wie vom LRH wiederholt gefordert und seitens der durchführenden Abteilungen auch zugesagt - erfolgt wäre.

## **Ergebnis 17**

**In Hinkunft hat die Artikelauswahl für die Warenkörbe nach betriebswirtschaftlichen Methoden, wie zB einer ABC-Analyse, zu erfolgen.**

*Stellungnahme der NÖ Landesregierung:*

*Es wird auf die Stellungnahme zum Ergebnispunkt 15 hingewiesen.*

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

Im zweiten Jahr der Einkaufsorganisation wurden noch weniger Artikel überregional ausgeschrieben.

Der überregionale Warenkorb für das Jahr 2001 umfasste 16 Artikel und brachte bei einem Auftragsvolumen von rd. €494.000,00 Einsparungen von durchschnittlich 5 %.

Auf Grund einer Vorgabe des NÖ Einkaufsrates wurde „... der überregionale Warenkorb regional aufgesplittet ...“. Dies bedeutete einerseits einen gewaltigen Mehraufwand für die Koordinierungsstelle, andererseits war das erzielte Einsparungsergebnis gering, was auch auf den Verzicht auf die ursprünglich angestrebte Volumenbündelung zurückzuführen sein dürfte.

## **Ergebnis 18**

**Die Aufspaltung des so genannten „überregionalen“ Warenkorbes war kontraproduktiv. Einem gewaltigen administrativen Mehraufwand stand eine deutliche Verschlechterung des Ergebnisses gegenüber. In Hinkunft sollte mehr auf Volumenbündelung und auf Nutzung der Wirtschaftskraft des Landes geachtet werden.**

*Stellungnahme der NÖ Landesregierung:*

*Im Zuge der Erarbeitung des neuen Konzeptes wird auch eine Neudefinition des Warenkorbes erfolgen. Eine Aufspaltung wurde in der ersten Phase des Projektes anhand der politischen Vorgaben vorgenommen, da massive Beschwerden regionaler Wirtschaftstreibender aufgetreten sind, die sich nachteilig auf das Projekt ausgewirkt haben. Weiters musste der Warenkorb auch deshalb neu definiert werden, weil sich in der Erstphase bei einigen überregionalen Produkten herausgestellt hat, dass bei der Ausschreibung keine Angebote abgegeben wurden, da die Logistik für das gesamte Bundesland die Firmen überfordert hat. Eine Neudefinition des Warenkorbes wird sich auch aus der Umsetzung eines zwischenzeitlich erfolgten Beschlusses des NÖ Landtags ableiten, wonach die NÖ Landesregierung in einem Resolutionsantrag aufgefordert wurde, auch über das Instrument der Einkaufsorganisation den Lebensmitteleinsatz auf 25 % Biologische Lebensmittel zu erhöhen.*

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

### 9.2.2 Ausschreibung für Regionen bzw. einzelne Häuser

In der Geschäftsordnung ist festgelegt, dass unter überregionaler Beschaffung die gemeinsame Nachfrage aller Regionalgruppen durch die Regionalkonferenz zu verstehen ist. Für einzelne Regionalgruppen ist die Koordinierungsstelle Beratungs- und Auskunftsstelle über alle einkaufsrelevanten Fragen. Dennoch wurden von der Koordinierungsstelle zweckmäßigerweise Vergabeverfahren für überregionale Produkte bzw. Dienstleistungen auch dann durchgeführt, wenn nur einzelne Regionen oder Häuser betroffen waren.

Aus der Gruppe der Ge- und Verbrauchsgüter wurden durch die Koordinierungsstelle Lebensmittel, Tiefkühlartikel sowie Molkerei- und Milchprodukte für die Regionalgruppen Industrieviertel Nord, Industrieviertel Süd, Zentralraum I und - mit Ausnahme der Molkereiprodukte und Milch – Zentralraum II ausgeschrieben.

An Dienstleistungen wurden durch die Koordinierungsstelle die Wäscheversorgung für fünf LPPH aus der Regionalgruppe Weinviertel und die Gebäudereinigung für vier LPPH und zwei Krankenhäuser aus den Regionalgruppen Industrieviertel Nord und Zentralraum I ausgeschrieben.

Ersparnis bei Lebensmitteln, Tiefkühlartikeln sowie Milch und Molkereiprodukten in vier Regionen	
Gegenstand	Ersparnis in €
Lebensmittel	114.871,62
Tiefkühlartikel	38.081,58
Milch und Molkereiprodukte	34.728,97
<b>Gesamt</b>	<b>187.682,17</b>

Ersparnis bei Dienstleistungen Wäscheversorgung und Gebäudereinigung in drei Regionen	
Gegenstand	Ersparnis in €
Wäscheversorgung	1.772,56
Gebäudereinigung	80.278,34
<b>Gesamt</b>	<b>82.050,90</b>



Ausschreibung durch Koordinierungsstelle in den Jahren 1999, 2000 und 2001 (bis Mai)			
Ersparnis in €			
	Ge- und Verbrauchsgüter		Dienstleistungen
Region	überreg. Warenkorb <sup>1</sup>	Lebensmittel, TK, Milch etc. <sup>2</sup>	Gebäude- bzw. Wäschereinigung
Überregional	153.494,83		
Zentralraum I		49.809,96	
LKH Tulln			45.767,68
LNK Gugging			19.612,73
Zentralraum II		38.252,29	
Industrieviertel Nord		49.809,96	
4 LPPH			14.897,93
Industrieviertel Süd		49.809,96	
Weinviertel			
5 LPPH			1.772,56
<b>Zwischensumme</b>	153.494,83	187.682,17	82.050,90
<b>Summe</b>	<b>341.177,00</b>		<b>82.050,90</b>

Insgesamt ergaben die Einsparungen durch die Ausschreibungen über die Koordinierungsstelle in den Jahren 1999, 2000 und 2001 (bis Mai) einen Betrag von €423.227,90.

Davon entfielen auf

Ge- und Verbrauchsgüter €341.177,00 und auf  
Dienstleistungen € 82.050,90.

Investitionsgüter wurden keine ausgeschrieben.

Wie aus den vorstehenden Ausführungen zu erkennen ist, hat die Koordinierungsstelle für fünf der insgesamt sieben Regionalgruppen Ausschreibungen durchgeführt. Die Regionalgruppen Mostviertel und Waldviertel haben sich bedingt durch ihre Organisationsstruktur nur an den überregionalen Ausschreibungen beteiligt.

### 9.3 Ausschreibung durch die Regionalgruppen in den Jahren 1999, 2000 und 2001 (bis Mai)<sup>3</sup>

Die Durchführung der Vergabeverfahren für regionale Produkte fällt laut Geschäftsordnung der Einkaufsorganisation in die Kompetenz der Regionalgruppen.

<sup>1</sup> Überregionaler Warenkorb inkl. elastische Binden und Brandfluchthauben

<sup>2</sup> Die Aufteilung erfolgte nach Schlüsselwerten je nach Grad der Beteiligung an den Ausschreibungen

<sup>3</sup> Die Angaben stammen aus dem Bericht des Einkaufsrates an die NÖ Landesregierung vom 3. Juli 2001

Ausschreibung durch Regionalgruppen in den Jahren 1999, 2000 und 2001 (bis Mai) Ersparnis in €			
	<b>Ge- und Verbrauchsgüter</b>	<b>Dienstleistungen</b>	<b>Regionalsumme</b>
Region	Lebensmittel, Pflegeartikel etc.	Gebäude- bzw. Wäschereinigung	
Zentralraum I	63.731,75	32.559,76	96.291,51
Zentralraum II	84.518,51		84.518,51
Industrieviertel Nord	25.435,49		25.435,49
Industrieviertel Süd		30.522,59	30.522,59
Weinviertel	28.620,74		28.620,74
Waldviertel	36.990,47		36.990,47
Mostviertel	96.945,56	104.576,20	201.521,76
<b>Summe</b>	<b>336.242,52</b>	<b>167.658,55</b>	<b>503.901,07</b>

Durch die Regionalgruppen wurden im angeführten Zeitraum Ge- und Verbrauchsgüter (im Wesentlichen Lebensmittel, vereinzelt auch Inkontinenz- und Pflegeartikel) und Dienstleistungen ausgeschrieben:

Ge- und Verbrauchsgüter	€336.242,52
Dienstleistungen	€167.658,55

Investitionsgüter wurden keine ausgeschrieben.

#### **9.4 Finanzielle Auswirkungen, gegliedert nach Regionalgruppen**

Die einzelnen Regionalgruppen haben sich unterschiedlich stark an den Aktivitäten der Einkaufsorganisation durch eigene Ausschreibungen bzw. über die Koordinierungsstelle beteiligt. Dementsprechend unterschiedlich waren die Ersparnisse der Regionalgruppen:

Ersparnis der Regionalgruppen in den Jahren 1999, 2000 und 2001 (bis Mai) in €				
Region	Ausschreibungen in den Regional- gruppen	Ausschreibungen über die Koordi- nierungsstelle <sup>1</sup>	Regionalsumme	Anteil
Zentralraum I	96.291,51	115.190,36	211.481,87	22,8 %
Zentralraum II	84.518,51	38.252,29	122.770,79	13,2 %
Industrieviertel Nord	25.435,49	64.707,89	90.143,38	9,7 %
Industrieviertel Süd	30.522,59	49.809,96	80.332,55	8,7 %
Weinviertel	28.620,74	1.772,56	30.393,31	3,3 %
Waldviertel	36.990,47	0,00	36.990,47	4,0 %
Mostviertel	201.521,77	0,00	201.521,77	21,7 %
<b>Zwischensumme</b>	503.901,07	269.733,07	773.634,15	
überregional			153.494,84	16,6 %
<b>Summe</b>			<b>927.128,99</b>	

Im Verhältnis zur Gesamtsumme haben die Regionalgruppen „Zentralraum I“ mit 22,8 % und „Mostviertel“ mit 21,7 % den größten, die Regionalgruppen „Waldviertel“ mit 4,0 % und „Weinviertel“ mit 3,3 % den geringsten Anteil.

In den folgenden Abschnitten werden die finanzielle Auswirkungen der Einkaufsorganisation in den einzelnen Regionalgruppen dargestellt:

#### 9.4.1 Zentralraum I

Die Einsparungen der Regionalgruppe „Zentralraum I“ betragen im Beobachtungszeitraum rd. €211.500,00 das entspricht rd. 22,8 % an der Gesamtsumme.

Die Regionalgruppe „Zentralraum I“ hat sich an der überregionalen Beschaffung der Lebensmittel, Tiefkühlartikel sowie der Milch und Molkereiprodukte beteiligt und über die Koordinierungsstelle die Gebäudereinigung des LKH Tulln und der LNK Gugging ausgeschrieben.

Die Regionalgruppe selbst hat u.a. Lebensmittel und Pflegeprodukte sowie für sechs Einrichtungen die Wäschereinigung ausgeschrieben.

Die Ursachen für das gute Ergebnis dürften u.a. darin begründet sein, dass durch das Pilotprojekt „Einkaufsgemeinschaft Tulln“ sowohl entsprechendes Wissen als auch guter Wille aktiv mit zu tun vorhanden waren. Auch die guten logistischen Voraussetzungen – kurze Wegstrecken – sind zu erwähnen.

<sup>1</sup> Die Aufteilung erfolgte nach Schlüsselwerten je nach Grad der Beteiligung an den Ausschreibungen

#### **9.4.2 Zentralraum II**

Die Einsparungen der Regionalgruppe „Zentralraum II“ betragen im Beobachtungszeitraum rd. €122.800,00, das entspricht rd. 13,2 % an der Gesamtsumme.

Die Regionalgruppe „Zentralraum II“ hat sich an der überregionalen Beschaffung der Lebensmittel und Tiefkühlartikel beteiligt.

Die Regionalgruppe selbst hat Milch und Molkereiprodukte, Brot und Backwaren sowie Fleisch und Wurstwaren ausgeschrieben.

Gewinner waren überwiegend die landesfremden Einrichtungen.

#### **9.4.3 Industrieviertel Nord**

Die Einsparungen der Regionalgruppe „Industrieviertel Nord“ betragen im Beobachtungszeitraum rd. €90.100,00, das entspricht rd. 9,7 % an der Gesamtsumme.

Die Regionalgruppe „Industrieviertel Nord“ hat sich an der überregionalen Beschaffung der Lebensmittel, Tiefkühlartikel sowie der Milch und Molkereiprodukte beteiligt und über die Koordinierungsstelle die Gebäudereinigung für vier LPPH ausgeschrieben.

Die Regionalgruppe selbst hat Brot und Backwaren sowie Fleisch und Wurstwaren ausgeschrieben.

#### **9.4.4 Industrieviertel Süd**

Die Einsparungen der Regionalgruppe „Industrieviertel Süd“ betragen im Beobachtungszeitraum rd. €80.300,00 das entspricht rd. 8,7 % an der Gesamtsumme.

Die Regionalgruppe „Industrieviertel Süd“ hat sich an der überregionalen Beschaffung der Lebensmittel, Tiefkühlartikel sowie der Milch und Molkereiprodukte beteiligt.

Die Regionalgruppe selbst hat für zwei Einrichtungen die Wäschereinigung ausgeschrieben.

#### **9.4.5 Weinviertel**

Die Einsparungen der Regionalgruppe „Weinviertel“ betragen im Beobachtungszeitraum rd. €30.400,00, das entspricht rd. 3,3 % an der Gesamtsumme.

Die Regionalgruppe „Weinviertel“ hat sich zwar nicht direkt an der überregionalen Beschaffung der Milch und Molkereiprodukte beteiligt, wird aber vom Lieferanten der überregionalen Ausschreibung zu den entsprechenden Bedingungen beliefert. Diese Ersparnisse sind in der Aufstellung des Einkaufsrates an die NÖ Landesregierung vom 3. Juli 2001 nicht enthalten.

Die Regionalgruppe selbst hat Lebensmittel und Tiefkühlartikel ausgeschrieben.

Inkontinenzartikel wurden erstmals im Jahr 2000 durch die Regionalgruppe ausgeschrieben, es kam aber zu keiner Vergabe. Eine abermalige Ausschreibung durch die Koordinierungsstelle im Jahr 2001 führte zur Vergabe an den Bestbieter.

### 9.4.6 Waldviertel

Die Einsparungen der Regionalgruppe „Waldviertel“ betragen im Beobachtungszeitraum rd. €37.000,00 das entspricht rd. 4 % an der Gesamtsumme.

Die Regionalgruppe selbst hat Lebensmittel und Pflegeartikel ausgeschrieben.

### 9.4.7 Mostviertel

Die Einsparungen der Regionalgruppe „Mostviertel“ betragen im Beobachtungszeitraum rd. €201.500,00, das entspricht rd. 21,7 % an der Gesamtsumme.

In dieser Summe ist ein Betrag von rd. €79.900,00 enthalten, der auf Grund der Evaluierung der Fremdreinigung im LPPH Mauer erreicht wurde.

Auf Grund des vorhandenen Datenmaterials können in dieser Region die Einsparungen detailliert dargestellt werden (ohne Fremdreinigung LPPH Mauer):

Einsparungen der Regionalgruppe Mostviertel in €			
Kategorie	Volumen	Einsparung	in %
Fleisch/Wurst	167.874,24	15.842,68	9,4
Div. Lebensmittel	250.866,62	31.758,03	12,7
Reinigungsmittel	103.849,48	15.551,99	15,0
Inkontinenzartikel	174.269,45	33.792,87	19,4
<b>Ge- und Verbrauchsgüter</b>	<b>696.859,80</b>	<b>96.945,56</b>	<b>13,9</b>
Wäsche	209.370,43	26.016,87	12,4
<b>Gesamt</b>	<b>906.230,24</b>	<b>122.962,44</b>	<b>13,6</b>

Insgesamt konnten immerhin 13,6 % des Auftragsvolumen von rd. €906.000,00 eingespart werden. Bei den Ge- und Verbrauchsgütern waren es bei einem Auftragsvolumen von rd. €697.000,00 fast 14 % und bei Dienstleistungen bei einem Auftragsvolumen von rd. €209.000,00 mehr als 12 %.

Im Vergleich betrug die Ersparnis beim Projekt „Einkaufsgemeinschaft Tulln“ von den vier betroffenen Einrichtungen im Durchschnitt 13,4 % des Ausschreibungsvolumens.

## 10 Stichprobenweise Überprüfung konkreter Vergabeverfahren

Wie vorstehend im Abschnitt 6, Exkurs: Vergabeverfahren und die Erforderlichkeit der Zuschlagserteilung durch die NÖ Landesregierung, ausgeführt wurde, unterliegt der Beschaffungsmarkt einer Vielzahl von Regelungen, insbesondere die Vergabeverfahren der öffentlichen Auftraggeber unterliegen festgelegten Formerfordernissen.

Die stichprobenweise Überprüfung konkreter Beschaffungsvorgänge hat gezeigt, dass noch immer ein Defizit bei der Anwendung des Vergabeverfahrens besteht. Mit Ausnahme der Region Mostviertel war keine einzige Ausschreibung frei von Mängeln. Die

Fehler reichten von kleinen Formalfehlern im Zuge der Entgegennahme der Angebote bis zu widersprüchlichen Angaben in den Vertragsunterlagen.

Auch die Ausschreibung in der Region Mostviertel war erst im zweiten Durchgang erfolgreich: Im ersten Durchgang wiesen alle abgegebenen Angebote Fehler auf und die Ausschreibung wurde wiederholt. Bei der neuerlichen Ausschreibung wurde ein kurzes Merkblatt (eine Seite) mit einer Checkliste der wesentlichsten formalen Bestimmungen beigelegt, mit dem Ergebnis, dass nun alle eingereichten Angebote fehlerfrei waren.

Dieses Beispiel zeigt zweierlei:

- Mit sehr wenig Aufwand konnte ein optimales Ergebnis erzielt werden.
- Im eigenen Bereich werden oft keine Konsequenzen gezogen: eine Checkliste für die ausschreibenden Stellen der Einkaufsorganisation wurde nicht entwickelt.

Weiters wurde festgestellt, dass der Zeitraum von der Angebotseröffnung bis zur Auftragsvergabe mehrere Monate dauern kann. Die Ursache dafür liegt insbesondere in der langen Dauer der Testphase der Produkte durch die einzelnen Einrichtungen zur Auswahl des Bestbieters. Die Zuschlagsfrist wurde deshalb beispielsweise durch die Koordinierungsstelle grundsätzlich mit sechs Monaten festgelegt, obwohl nach den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes die Zuschlagsfrist kurz zu halten ist. Sie darf drei Monate nicht übersteigen, sofern nicht in Einzelfällen aus zwingenden Gründen bereits in den Ausschreibungsunterlagen ein längerer Zeitraum angegeben war; dieser darf sechs Monate nicht überschreiten. Die Ausnahme wurde in der Praxis der Einkaufsorganisation zur Regel gemacht.

### **Ergebnis 19**

**Ein nicht ordnungsgemäß durchgeführtes Vergabefahren kann Schadenersatzansprüche an den Auftraggeber auslösen. Es ist daher umgehend sicherzustellen, dass alle mit der Ausschreibung von Lieferungen und Leistungen befassten Mitarbeiter über die notwendigen Kenntnisse und Fähigkeiten verfügen. Wegen der Komplexität der Materie erscheint es zweckmäßig, dass die Mitarbeiter der einzelnen Einrichtungen in Zweifelsfällen die angebotene Unterstützung der Koordinierungsstelle in Anspruch nehmen.**

*Stellungnahme der NÖ Landesregierung:*

*Die zwischenzeitlichen positiven Erfahrungen der Arbeit der Koordinierungsstelle der Einkaufsorganisation – vor allem im Zusammenhang mit der ordnungsgemäßen Abwicklung der zahlreichen Vergabeverfahren – hat rückwirkend betrachtet zu einer deutlichen Qualitätssteigerung bei der Abwicklung der Vergaben beigetragen. Für die Qualität dieser Arbeit spricht auch der Umstand, dass kein einziges Vergabeverfahren bei der Schlichtungsstelle beeinsprucht wurde. Die Inanspruchnahme der Koordinierungsstelle und deren Akzeptanz bei den betroffenen Einrichtungen hat aus heutiger Sicht deutlich zugenommen. Um die Qualität der Ausschreibungen zusätzlich anzuheben, wird es notwendig sein, diverse Ausbildungen zum Vergaberecht verstärkt anzubieten, zumal sich die vergaberechtlichen Bestimmungen immer wieder verändern.*

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

### **Ergebnis 20**

**Die Vergabeverfahren sind so zu organisieren, dass die geltenden Bestimmungen eingehalten werden können. Insbesondere die Auswahl des Bestbieters ist zu optimieren, um die Zuschlagsfrist kurz zu halten. Das Vergaberecht sieht zwar in Einzelfällen bei Vorliegen zwingender Gründe ausnahmsweise die Möglichkeit der Verlängerung der Zuschlagsfrist vor, diese Ausnahme darf aber nicht geübte Praxis werden.**

*Stellungnahme der NÖ Landesregierung:*

*siehe Ergebnis 19*

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

St.Pölten, im Mai 2002

Der Landesrechnungshofdirektor

Dr. Walter Schoiber