

Landesrechnungshof

**Behindertenhilfe in Tirol
am Beispiel der
Lebenshilfe Tirol, gemeinnützige
Gesellschaft m.b.H.**



tirol

Tiroler Landtag

Abkürzungsverzeichnis

ABGB	Allgemein Bürgerliches Gesetzbuch
Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BVergG	Bundesvergabegesetz
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
GmbHG	Gesellschaft mit beschränkter Haftung Gesetz
GSBG	Gesundheits- und Sozialbereich-Beihilfengesetz
idR	in der Regel
LGBl.	Landesgesetzblatt
LRHDir.	Landesrechnungshofdirektor
MmB	Menschen mit Behinderung
ÖBIG	Österreichisches Bundesinstitut für Gesundheitswesen
QAP	Qualität als Prozess
TirLRHG	Tiroler Landesrechnungshofgesetz
TISO	Tiroler Informationssystem Sozialverwaltung
TLO	Tiroler Landesordnung
UbG	Unterbringungsgesetz
VfGH	Verfassungsgerichtshof
VwGH	Verwaltungsgerichtshof
z.T.	zum Teil

Auskünfte

Landesrechnungshof

A-6010 Innsbruck, Eduard-Wallnöfer-Platz 3

Telefon: 0512/508-3030

Fax: 0512/508-3035

E-mail: landesrechnungshof@tirol.gv.at

Erstellt: September 2004 – Jänner 2005

Herstellung: Landesrechnungshof

Redaktion: Landesrechnungshof

Herausgegeben: 17.3.2005, Zl. LR-0560/11

Inhaltsverzeichnis

1. Allgemeines.....	1
1.1 Einleitung.....	1
1.2 Rechtliche Rahmenbedingungen.....	6
1.2.1 Verfassungsrechtliche Grundlagen.....	6
1.2.2 Das Tiroler Rehabilitationsgesetz.....	8
1.2.3 Weitere einfachgesetzliche Grundlagen	12
1.2.4 Sonstige Grundlagen	13
1.2.5 Rechtsverhältnisse in der Behindertenhilfe	13
1.2.6 Vereinbarung Land Tirol - Lebenshilfe GmbH.....	17
2. Land Tirol - Abteilung Soziales	20
2.1 Organisationsstruktur.....	20
2.1.1 Stabsstelle EDV und Informationstechnik.....	22
2.1.2 Fachbereich Rehabilitation & Behindertenhilfe	23
2.1.3 Fachbereich Projekt- & Qualitätsmanagement.....	23
2.1.4 Fachbereich Wirtschaft & Controlling	24
2.2 Behördliches Verfahren.....	24
2.2.1 Einzelmaßnahmen	24
2.2.2 Eignungsfeststellungen.....	27
2.3 Das Projekt KIM – Klient im Mittelpunkt.....	32
2.4 Gebarung des Landes.....	34
2.4.1 Übersicht	34
2.4.2 Lebenshilfe GmbH	37
2.4.3 Leistungsverrechnung.....	41
2.4.4 Sonstige Zahlungen	43
3. Lebenshilfe.....	46
3.1 Die Organisation der Lebenshilfe	46
3.2 Die Aufbauorganisation der Lebenshilfe GmbH	52
3.3 Leistungsbereiche der Lebenshilfe GmbH	57
3.4 Qualitätssicherung bzw. -management.....	64
3.5 Gebarung der Lebenshilfe GmbH.....	65

3.5.1 Bilanzen	66
3.5.2 Gewinn- und Verlustrechnungen	71
3.6 Kostenrechnung.....	77
3.7 Personal	80
3.7.1 Personalentwicklung.....	80
3.7.2 Personaleinsatz	86
3.8 Leistungsentgelte.....	88
3.8.1 Übersicht	89
3.8.2 Tarife	90
3.8.3 Tarifvergleiche	94
3.8.4 Angebotsstruktur.....	99
3.9 Leistungsverrechnung.....	106
3.10 Immobilien	110
3.10.1 Überblick	110
3.10.2 Wohnungsrechtsvereinbarungen	112
4. Zusammenfassende Feststellungen.....	117

2 Beilagen

Anhang Stellungnahme der Regierung

Bericht über die Behindertenhilfe in Tirol am Beispiel der Lebenshilfe Tirol, gemeinnützige Gesellschaft m.b.H.

1. Allgemeines

1.1 Einleitung

Zuständigkeit

Nach Art. 67 Abs. 4 lit. e Tiroler Landesordnung 1989, LGBl. 1988/61 idgF, bzw. § 1 Abs. 1 lit. e TirLRHG, LGBl 2003/18, obliegt dem LRH die Prüfung der Gebarung von Unternehmen, die sich der Gebarungsprüfung durch das Land Tirol oder den Landesrechnungshof unterworfen haben, sofern die Gebarungsprüfung im öffentlichen Interesse gelegen und verhältnismäßig ist.

Hinweis

Dazu muss einleitend festgestellt werden, dass die Begründung einer Prüfungskompetenz durch "Unterwerfung" immer wieder Schwierigkeiten bereitet. Diese auf landesrechtlicher Ebene vorgesehene Zuständigkeit findet keine Entsprechung im 5. Hauptstück des B-VG, sodass diesbezüglich kaum Anhaltspunkte in der Literatur zu finden sind. Das mag auch damit zusammenhängen, dass die Prüfungskompetenzen für den (Bundes-)Rechnungshof im 5. Hauptstück des B-VG von vornherein schon klarer und umfassender geregelt sind. Die Probleme begründen sich eher in der bestehenden landesrechtlichen Rechtslage.

Es wird aber davon auszugehen sein, dass "Unterwerfung" immer eine gewisse „Freiwilligkeitskomponente“ in sich birgt, die letztlich in den Abschluss eines (privatrechtlichen) Vertrages mündet. Damit ist aber auch vorgegeben, dass dem Vertragspartner ein gewisses "Mitspracherecht" zukommt, es sich daher nicht um eine Prüfung unter den sonstigen Voraussetzungen

handelt. Das bedeutet, dass sich der LRH wohl nicht uneingeschränkt auf das TirLRHG berufen kann, sondern bei seiner Prüfungstätigkeit an die Vereinbarung gebunden ist. Anders gesagt, hat der LRH auch keine Möglichkeit einseitig Bedingungen für die Prüfung festzulegen, sondern ist auch auf die Zustimmung des zu Prüfenden verwiesen.

**Empfehlung nach
Art. 69. TLO**

Da eine derartige Vereinbarung nicht vom LRH abgeschlossen werden kann, sondern von „der Verwaltung“ im Zuge von „finanziellen Zusagen (z.B. Förderungen)“ getroffen wird, mahnt der LRH an dieser Stelle wieder die Präzisierung bzw. Ergänzung des derzeitigen Bewirtschaftungserlasses in Hinblick auf Prüfungsvereinbarungen ein, um Schwierigkeiten und Einschränkungen im Prüfungsablauf, die auch das Prüfungsergebnis beeinträchtigen, zu vermeiden.

*Stellungnahme
der Regierung*

Soweit der Landesrechnungshof die Präzisierung bzw. Ergänzung des Bewirtschaftungserlasses im Hinblick auf Prüfungsvereinbarungen einmahnt, darf auf die diesbezügliche Formulierung verwiesen werden, die wie folgt lautet:

"Mit Unternehmen, die Zuwendungen des Landes im Wert (unabhängig, ob diese Zuwendung in Geld oder in anderen Formen geldwerter Art erfolgt) von mindestens € 100.000,-- erhalten, ist jedenfalls zu vereinbaren, dass sich diese einer Gebarungsprüfung durch das Land Tirol oder den Landesrechnungshof unterwerfen (§ 1 Abs. 1 lit. e Tiroler Landesrechnungshofgesetz)."

*Diese Anordnung beinhaltet eine generelle Verpflichtung der anweisenden Stellen, mit Förderungsnehmern eine Vereinbarung darüber abzuschließen, dass sie sich einer Gebarungsprüfung durch das Land oder den Landesrechnungshof zu unterwerfen haben und zwar jedenfalls ab einer Summe von € 100.000,--. Eine weitergehende Regelung im **Bewirtschaftungserlass** des **Finanzreferenten** - wie vom Landesrechnungshof immer wieder gefordert - ist rechtlich nicht zulässig. Der Bewirtschaftungserlass enthält allgemeine Anordnungen an die anweisenden Stellen über den Budgetvollzug, darüber hinausgehende Reglementierungen dürfen in diesem Rahmen nicht getroffen werden.*

Aus verfassungsrechtlicher Sicht ist festzuhalten, dass die Tätigkeit des Landesrechnungshofes der Staatsfunktion "Gesetzgebung" zuzuordnen ist, weil der Landtag durch dieses Hilfsorgan sein finanzielles Kontrollrecht gegenüber der Vollziehung ausübt. Der Abschluss privatrechtlicher Verträge durch den Landesrechnungshof mit Einrichtungen über die Ausübung seiner Prüfungskompetenz scheint sohin kaum vorstellbar.

Der Art. 13 Abs. 2 der Tiroler Landesordnung 1989, wonach das Land Tirol Personen, die wegen körperlicher oder geistiger Leiden oder Gebrechen behindert sind, nach Maßgabe der Landesgesetze Rehabilitationsmaßnahmen zu gewähren hat, ist seiner Rechtsnatur nach - zum Unterschied vom Art. 7 Abs. 1 letzter Satz B-VG "Die Republik (Bund, Länder und Gemeinden) bekennt sich dazu, die Gleichbehandlung von behinderten und nicht behinderten Menschen in allen Bereichen des täglichen Lebens zu gewährleisten" - kein Bekenntnis bzw. keine Staatszielbestimmung, sondern ein eigenständiges landesverfassungsgesetzlich gewährleistetes Recht (Grundrecht), das allerdings unter einem Gesetzesvorbehalt steht.

Dem Abschluss der Vereinbarung zwischen dem Land Tirol und der Lebenshilfe GmbH (in der Folge kurz "Partnerschaftsvertrag" genannt) wurde vom Tiroler Landtag in seiner Sitzung am 1. Feber 2005 die Zustimmung erteilt.

Replik des LRH

Der LRH bezweifelt, dass eine „weitergehende“ Regelung im Bewirtschaftungserlass des Finanzreferenten „rechtlich“ nicht zulässig ist, handelt es sich doch um einen „Erlass“, der rechtlich wohl als verwaltungsinterne Weisung mit generellen Adressatenkreis (Verwaltungsverordnung) anzusehen sein wird. Eine rechtliche Einschränkung die Regelung über die „Prüfungsunterwerfung“ zu präzisieren vermag der LRH nicht zu erkennen.

Im Übrigen hätte der LRH auch nichts dagegen einzuwenden (und hat auch schon einen diesbezüglichen Vorschlag erstattet), wenn die Regelung in anderer Form erfolgt.

Nicht nachvollziehbar ist der Hinweis auf die „verfassungsrechtliche Sicht“, zumal der LRH ausdrücklich darauf verweist, dass eine derartige Vereinbarung vom ihm nicht abgeschlossen werden kann. Wenn sich der Bericht des LRH auf eine „Vereinbarung“ vom 14.9.2004 bezieht, so sollte

damit lediglich zum Ausdruck gebracht werden, dass der Prüfungsumfang, die Prüfungsziele und der Prüfungsinhalt festgelegt wurden, eine Vorgangsweise die im Übrigen auch in der Geschäftsordnung des LRH so festgelegt ist. Es handelt sich daher nicht um eine formelle Vereinbarung sondern um ein Arbeitsübereinkommen, das den Prüfungsablauf für beide Seiten erleichtern soll.

Was den Hinweis auf die Rechtsnatur des Art. 13 Abs. 2 TLO betrifft, so ist die Formulierung des LRH einerseits ident mit der Überschrift zu dieser Bestimmung und findet sich andererseits in der Präambel des Partnerschaftsvertrages zwischen dem Land und der Lebenshilfe Tirol GmbH wörtlich wider.

Nach dem zum Zeitpunkt des Abschlusses der Prüfung dieser Partnerschaftsvertrag noch nicht von allen Gremien beschlossen und auch noch nicht unterfertigt war, sah sich der LRH veranlasst berichtsdurchgängig die auf die Zukunft gerichteten Formulierungen zu wählen.

Vereinbarung
(Partnerschafts-
vertrag)

Zum Prüfungsbeginn der vorliegenden Prüfung befand sich eine Vereinbarung (Partnerschaftsvertrag) zwischen dem Land und der Lebenshilfe Tirol, gemeinnützige Gesellschaft m.b.H. (in weiterer Folge als „Lebenshilfe GmbH“ bezeichnet), in Ausarbeitung. Noch im Berichtslegungszeitraum und nach mehreren Verhandlungsrunden wurde über deren Inhalte schließlich Einigkeit erzielt, so dass die Landesregierung am 21.12.2004 und der Landtag voraussichtlich in seiner Sitzung am 1./2.2.2005 ihre Zustimmung gab bzw. geben wird.

In dieser im Entwurf vorliegenden aber noch nicht unterzeichneten Vereinbarung wurde neben den Bestimmungen unter anderem über die Rahmenbedingungen der Leistungserbringung, Bedarfsdeckung, Informationspflicht, Kostenrahmen und Qualitätssicherungen (vorerst) vereinbart, dass

1. die Lebenshilfe GmbH der Überprüfung der Investitionsförderungen durch den LRH unter sinngemäßer Anwendung des TirLRHG zustimmt und

2. die Lebenshilfe GmbH sonstigen Prüfungen durch den LRH grundsätzlich zustimmt, wobei in Anlehnung an das TirLRHG vor jeder einzelnen Prüfung zwischen der Lebenshilfe GmbH und dem LRH einvernehmlich der jeweilige Prüfungsumfang, die Prüfungsziele und der Prüfungsinhalt schriftlich festgelegt werden.

Am 14.9.2004 wurde zwischen dem LRH Dir. Dr. Klaus Mayramhof, dem Präsidenten des Vereines Lebenshilfe Tirol – Gesellschaft für behinderte Menschen (in weiterer Folge als „Verein Lebenshilfe“ bezeichnet) und Vorsitzenden des Aufsichtsrates der Lebenshilfe GmbH Dr. Hanspeter Zobl sowie dem Geschäftsführer dieser Organisationen Direktor Helmut Rochelt der Prüfungsumfang, die Prüfungsziele und der Prüfungsinhalt der Einschau bei der Lebenshilfe GmbH vereinbart.

Umfang, Ziele,
Inhalt

Die Einschau durch den LRH bei der Lebenshilfe GmbH umfasste nicht nur die Prüfung der ziffernmäßigen Richtigkeit und die Übereinstimmung der Tätigkeiten mit den gesetzlichen Vorschriften bzw. vertraglichen Vereinbarungen, sondern auch ablauf- und aufbauorganisatorische Analysen, um eine Beurteilung der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit des öffentlichen Mitteleinsatzes bzw. der finanziellen Entwicklung dieser Unternehmung vornehmen zu können. Grundlage für die Prüfung bildeten die Jahresabschlüsse, Verträge sowie Erhebungen bzw. Akten- und Belegeinsicht vor Ort.

Zusätzlich zu dieser Gebarungsprüfung analysierte der LRH themenspezifische Bereiche, die in den Aufgabenbereich der Abteilung Soziales, Amt der Tiroler Landesregierung, fallen. Dargestellt wurden die gesetzlichen Rahmenbedingungen, die Festsetzung des Leistungsentgeltes, das behördliche Verfahren, die Entwicklung der Budgetmittel für die Behindertenhilfe (inkl. des absoluten und relativen Anteils der Lebenshilfe GmbH), der Bedarf an Betreuungsplätzen sowie der personelle Ressourceneinsatz in diesem Zusammenhang.

Zusammenfassend stellt der LRH die rechtlichen, finanziellen und organisatorischen Rahmenbedingungen in den wesentlichen Bereichen der Rehabilitation von der Mittelbereitstellung (Voranschlag des Landes) bis zur Mittelverwendung in der Betriebsgesellschaft der Lebenshilfe dar.

Verein Lebenshilfe Es wird darauf hingewiesen, dass beim Verein Lebenshilfe keine Vor-Ort-Einschau durchgeführt wurde. Einzelne Ausführungen, wie beispielsweise über die jährliche Entwicklung der Anzahl der von der Lebenshilfe betreuten Menschen mit Behinderung oder die jährliche Entwicklung der Reha-Erlöse, betreffen die Zeit vor Gründung der Betriebsgesellschaft im Jahr 2001 und werden in diesem Bericht im Überblick dargestellt, da diese Analysen wesentliche Grundlagen für eine übergreifende strategische Planung sind.

Die Innsbrucker Wäscherei GmbH, als 100%ige Tochtergesellschaft des Vereines Lebenshilfe, wird zur Gänze bei der Berichtslegung ausgeklammert und daher keinerlei Betrachtung zugeführt.

Über die im September und Oktober 2004 durchgeführte Vor-Ort-Einschau des LRH bei der Lebenshilfe GmbH und beim Amt der Tiroler Landesregierung, Abteilung Soziales, wird wie folgt berichtet.

1.2 Rechtliche Rahmenbedingungen

Die Eingliederung und Wiedereingliederung von behinderten Menschen in Gesellschaft und Beruf stellt sich als eine wesentliche Aufgabe der österreichischen Sozialpolitik dar. Auf staatlicher Seite teilen sich mehrere Träger, wie Bund, Länder, Sozialversicherungsträger, Bundessozialamt oder Arbeitsmarktservice, die Aufgaben der medizinischen, beruflichen, sozialen und pädagogischen Rehabilitation. Ergänzend hiezu bestehen sehr viele private Einrichtungen, die – meist in Kooperation mit den staatlichen Einrichtungen – entsprechende Leistungen an die betroffenen Personen erbringen.

1.2.1 Verfassungsrechtliche Grundlagen

Bundesverfassung Hinsichtlich des Behindertenwesens enthält die österreichische Bundesverfassung mehrere Grundbekenntnisse. Diese sind insbesondere in Art. 7 B-VG normiert, wonach

- alle Bürger vor dem Gesetz gleich sind,
- niemand wegen seiner Behinderung benachteiligt werden darf und
- sich die Republik (Bund, Länder und Gemeinden) dazu bekennt, die Gleichbehandlung von behinderten und nichtbehinderten Menschen in allen Bereichen des täglichen Lebens zu gewährleisten.

Kompetenzen

Da die Kompetenzbestimmungen der österreichischen Bundesverfassung keinen eigenen Tatbestand der Behindertenhilfe oder der Rehabilitation kennen, zählt dieser Bereich zu den sog. Querschnittsmaterien. Dies bedeutet, dass einzelne Bereiche gem. Art. 10 B-VG ausdrücklich in die Kompetenz des Bundes (z.B. Sozialversicherung sowie der Großteil des Arbeitsrechtes und des Gesundheitswesens) gehören, in anderen Bereichen gem. Art. 12 B-VG die Grundsatzgesetzgebung beim Bund, die Erlassung von Ausführungsgesetzen und die Vollziehung hingegen bei den Ländern (z.B. Sozialhilfe) liegt, sowie in jenen, nicht ausdrücklich dem Bund übertragenen Materien die Generalklausel des Art. 15 Abs. 1 B-VG zugunsten der Länder zur Anwendung gelangt.

In den Bereichen Behindertenhilfe und Rehabilitation ist letztgenannte Generalklausel Grundlage der Länder zur Setzung hoheitlicher Maßnahmen. Für nicht-hoheitliches Verwaltungshandeln bietet Art. 17 B-VG den Ländern die Möglichkeit, entsprechende privatrechtliche Maßnahmen zu setzen.

TLO

Nach den Zielen und Grundsätzen der TLO 1989, insbesondere den Art. 7 und 13, stellt das Land neben der freien Entfaltung der Persönlichkeit des Einzelnen die Wahrung der Interessen jener Landesbürger, welche aus eigener Kraft nicht in der Lage sind, ihre Bedürfnisse zu befriedigen, sicher, und bestimmt, dass Personen, die wegen körperlicher oder geistiger Leiden oder Gebrechen behindert sind, nach Maßgabe der Landesgesetze Rehabilitationsmaßnahmen zu gewähren sind.

In Entsprechung dieses grundsätzlichen Bekenntnisses hat das Land einige einfachgesetzliche Regelungen getroffen, von denen - bezogen auf das Prüfungsthema - das Tiroler Rehabilitationsgesetz, LGBl. 1983/58 idgF, das wichtigste darstellt.

1.2.2 Das Tiroler Rehabilitationsgesetz

Das Gesetz über die Rehabilitation Behinderter, LGBl. 1983/58 (TRehabG), trat mit 1.1.1984 in Kraft und ersetzte das bis dahin geltende Tiroler Behinderten- und Pflegebeihilfengesetz sowie die Tiroler Pflegeordnung. Es wurde zwischenzeitlich mehrmals, zuletzt im Jahr 2004, geändert.

Begriff

In § 1 TRehabG wird der Begriff „Rehabilitation“ definiert als die Anwendung zusammenwirkender Maßnahmen, durch die die physischen, psychischen, sozialen, beruflichen und wirtschaftlichen Fähigkeiten eines Behinderten entfaltet und erhalten werden mit dem Ziel, den Behinderten in die Gesellschaft einzugliedern oder wieder einzugliedern.

Behinderte im Sinne dieses Gesetzes sind Personen, die wegen eines physischen oder psychischen Leidens oder Gebrechens in ihrer Fähigkeit dauernd wesentlich beeinträchtigt sind, ein selbstständiges Leben in der Gesellschaft zu führen, insbesondere eine angemessene Erziehung, Schulbildung oder Berufsausbildung zu erhalten oder eine ihnen auf Grund ihrer Schul- und Berufsausbildung zumutbare Beschäftigung zu erlangen oder zu behalten.

Der LRH weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die derzeitigen Begriffsdefinitionen im TRehabG sehr weit gefasst sind. Vielfach ergeben sich auch Schnittstellen zu anderen gesetzlichen Regelungen, wie beispielsweise beim alten behinderten Menschen. Der LRH empfiehlt eine klarere Abgrenzung zu anderen gesetzlichen Bestimmungen bzw. klarere Begriffsdefinitionen.

Voraussetzungen

Voraussetzung für die Gewährung von Rehabilitationsmaßnahmen ist gem. § 3 TRehabG, dass der Behinderte

- a) die österreichische Staatsbürgerschaft besitzt,
- b) in Tirol seinen Hauptwohnsitz hat,
- c) rehabilitationsfähig ist
- d) rehabilitationswillig ist

- e) keine Möglichkeit hat, nach anderen Rechtsvorschriften gleichartige oder ähnliche Leistungen zu erhalten

Rehabilitationsarten Die verschiedenen Rehabilitationsarten sind in § 4 TRehabG normiert und in weiterer Folge näher ausgeführt:

a) Medizinische Rehabilitationsmaßnahmen:

1. Heilbehandlung (§ 5),
2. Körperersatzstücke, orthopädische Behelfe und andere Hilfsmittel (§ 6),
3. Beschäftigungs- und Arbeitstherapie (§ 7);

b) Pädagogische Rehabilitationsmaßnahmen:

Hilfe zur Erziehung und Schulbildung (§ 8);

c) Berufliche Rehabilitationsmaßnahmen:

1. Hilfe zur beruflichen Eingliederung (§ 9),
2. geschützte Arbeit (§§ 10 - 12);

d) Soziale Rehabilitationsmaßnahmen:

1. Hilfe zum Lebensunterhalt (§ 13),
2. persönliche Hilfe, Beratungsdienst (§ 14),
3. sonstige Maßnahmen (§ 15).

Der LRH weist darauf hin, dass einzelne angebotene Leistungen im TRehabG keine eindeutige Grundlage haben. So ist beispielsweise der Bereich des Wohnens im gegenständlichen Gesetz nicht normiert. Die Gewährung solcher Leistungen werden derzeit unter die §§ 5 oder 7 TRehabG subsumiert.

Außerdem hatten einige in den letzten Jahren erfolgte bundesgesetzliche Änderungen durchaus auch Auswirkungen auf die Gewährung von Rehabilitationsmaßnahmen. Durch die Einschränkung bzw. Streichung von bundesgesetzlich gewährten Leistungen, wie z.B. bestimmte Heilmittel, Heilbehandlungen oder Heilbehelfe, nahm die Inanspruchnahme von Rehabilitationsmaßnahmen zu.

Mit Ausnahme der Maßnahmen gem. §§ 14 und 15 TRehabG haben die betroffenen Personen - bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen - einen Rechtsanspruch auf Leistungen nach dem TRehabG. Kein Anspruch besteht allerdings auf die Gewährung einer bestimmten Rehabilitationsmaßnahme.

Einrichtungen

Das Land hat gem. § 17 TRehabG im ausreichenden Maß geeignete Einrichtungen zur Gewährung von Rehabilitationsmaßnahmen - abgesehen von Maßnahmen der beruflichen Rehabilitation - zur Verfügung zu stellen. Es kann als Träger von Privatrechten eigene Einrichtungen schaffen oder mit Einrichtungen, deren Eignung nach § 18 TRehabG festgestellt wurde (freien Wohlfahrtsträgern), Vereinbarungen über deren Mitarbeit im Bereich der Rehabilitation schließen, und diese, nach Maßgabe der im Landesvoranschlag vorgesehenen Mittel, fördern.

Die entsprechenden Einrichtungen müssen nach § 18 TRehabG für den jeweiligen Zweck geeignet sein, insbesondere in medizinischer, technischer und personeller Hinsicht. Die Eignung der Einrichtungen ist unter Einbeziehung von Sachverständigen mittels Bescheid festzustellen.

Aus diesen beiden Bestimmungen lassen sich bestimmte Verpflichtungen des Landes ableiten. Eine wesentliche davon ist es, insbesondere die Steuerungs- und Planungsfunktion im Behindertenbereich wahrzunehmen.

Der LRH weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass sowohl im § 17 TRehabG als auch im § 18 TRehabG der Begriff „Einrichtung“ verwendet wird, ihm aber in der praktischen Anwendung eine unterschiedliche Bedeutung zukommt. Während im erstgenannten Fall als Einrichtung der jeweilige Rechtsträger verstanden wird, meint derselbe Begriff im § 18 TRehabG den Ort der Leistungserbringung, wie ein Wohnhaus, eine Werkstätte oder ein Kindergarten usw. Der LRH vermisst im betreffenden Gesetz eine eindeutige Begriffsdefinition und empfiehlt daher eine diesbezügliche Regelung zu treffen.

Kostenbeitrag

Für bestimmte Maßnahmen (§§ 5, 6, 7 und teilweise 9 TRehabG) sieht § 20 TRehabG eine Kostenbeitragspflicht vor. Demnach haben der Behinderte entsprechend seinen wirtschaftlichen Verhältnissen und die gesetzlich unterhaltspflichtigen Personen im Rahmen ihrer Unterhaltspflicht dem Land zu den

Kosten einen Beitrag zu leisten. Außerdem ist gem. § 20a TRehabG ein bestimmter Teil der Pflegegeldleistungen als Kostenbeitrag des Behinderten heranzuziehen. Mit Ausnahme der Pflegegeldanrechnung enthält das TRehabG keine Regelung über die Festsetzung der Höhe des Kostenbeitrages.

Kostentragung

Für die Tragung der aus der Vollziehung des TRehabG erwachsenden Kosten ist § 26 TRehabG von Bedeutung. Demnach teilen sich das Land und alle Tiroler Gemeinden den sich durch die Kostenbeiträge verminderten Netto-Aufwand im Verhältnis 65 : 35. Dieses Teilungsverhältnis gilt seit dem Jahr 1998, vorher war es mit 50 : 50 festgesetzt.

Empfehlung nach Art. 69 TLO

Der LRH stellt zusammenfassend fest, dass sich seit Bestehen dieses Gesetzes die tatsächlichen Verhältnisse geändert haben und einzelne Regelungen nicht mehr zeitgemäß sind. Der LRH erkennt darin einen Handlungsbedarf und hält eine Novellierung des TRehabG für notwendig. Insbesondere in den Bereichen Leistungsdefinitionen, Definition der „Einrichtung“ und Abgrenzung zu anderen Rechtsvorschriften besteht Handlungsbedarf.

Stellungnahme der Regierung

Die Umsetzung der Anregungen des Landesrechnungshofes, klarere Abgrenzungen zu anderen gesetzlichen Bestimmungen bzw. präzisere Begriffsdefinitionen zu schaffen, erfordert naturgemäß eine Änderung des Tiroler Rehabilitationsgesetzes, LGBl. Nr. 58/1983, zuletzt geändert durch das Gesetz LGBl. Nr. 27/2004 (in der Folge kurz "TRehabG" genannt). Dieses Gesetz hat sich zwar über zwei Jahrzehnte bewährt, es wird aber nicht verkannt, dass aufgrund der zwischenzeitig eingetretenen Änderungen in der bundes- und landesgesetzlichen Rechtslage bzw. der tatsächlichen Verhältnisse doch ein gewisser Anpassungsbedarf besteht. Die Anregungen des Landesrechnungshofes zu den Bereichen "Leistungsdefinitionen", "Einrichtung", "Rehabilitationsfähigkeit" und "Abgrenzung zu anderen Rechtsvorschriften" werden im Zuge der geplanten Novelle zum TRehabG berücksichtigt.

Stellungnahme der Lebenshilfe Tirol GmbH

Dem Landesrechnungshof wird voll beigepflichtet, was die unklare Begriffsdefinition des Einrichtungsbegriffes, vor allem hinsichtlich der rechtlichen Definition und der Auslegung durch die Verwaltungspraxis betrifft. Eine einvernehmliche Abklärung wäre hier sehr zu begrüßen. Hinsichtlich der besseren Definition des Leistungsbegriffes weist die Lebenshilfe Tirol im Gegensatz zum Rechnungshof nicht auf einen Reformbedarf des Gesetzes son-

dem auf eine nach dem geschlossenen Partnerschaftsvertrag erforderliche Vereinbarung.

1.2.3 Weitere einfachgesetzliche Grundlagen

Für die Behinderten bzw. den in der Behindertenhilfe tätigen Einrichtungen gibt es viele einfachgesetzliche Bundes- und Landesregelungen, die es zu beachten gilt. Stellvertretend seien in diesem Zusammenhang nur einzelne gesetzliche Bestimmungen, die für den betroffenen Personenkreis von Bedeutung sind bzw. auf die im gegenständlichen Bericht mehrmals Bezug genommen wird, erwähnt.

UbG

Mit Bundesgesetz vom 1.3.1990 über die Unterbringung psychisch Kranker in Krankenanstalten (Unterbringungsgesetz - UbG), BGBl. 155 idgF, wurde die rechtliche Grundlage für die Unterbringung psychisch kranker Menschen in psychiatrischen Krankenanstalten geschaffen. Da Personen mit geistiger Behinderung oder Alkohol- bzw. Drogenabhängigkeit nicht (mehr) in den Anwendungsbereich der Unterbringungsgesetzgebung fielen, waren für viele, bisher im PKH Hall untergebrachten Menschen neue Möglichkeiten zu schaffen. Im Jahr 1996 erfolgte schließlich die Ausgliederung der geistig Behinderten aus dem PKH Hall in private Einrichtungen (u.a. Lebenshilfe).

Sachwalterschaft

Das Bundesgesetz über die Sachwalterschaft für behinderte Personen, BGBl. 1983/136 idgF, enthält u.a. Regelungen für geistig behinderte Personen, die einzelne oder alle Angelegenheiten nicht mehr ohne die Gefahr eines Nachteiles für sich selbst besorgen können.

Pflegegeldgesetze

Für viele Behinderte sind auch das Bundes-Pflegegeldgesetz, BGBl. 1993/110 idgF, und das Tiroler Pflegegeldgesetz, LGBl. 1997/8 idgF, von großer Bedeutung. Bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen haben pflegebedürftige Personen einen Rechtsanspruch auf ein abgestuftes, bedarfsorientiertes Pflegegeld zur Abgeltung pflegebedingter Mehraufwendungen, und zwar unabhängig von der Ursache der Behinderung.

1.2.4 Sonstige Grundlagen

Im Zusammenhang mit der Neuregelung der Pflegevorsorge im Jahr 1993 kamen der Bund und die Länder in einer Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG überein, neben der Einführung des Pflegegeldes auch für Mindeststandards an ambulanten, teilstationären und stationären Diensten (soziale Dienste) zu sorgen. Zu deren langfristigen Sicherung haben sich die Länder verpflichtet, bis zum Jahr 1996 Bedarfs- und Entwicklungspläne zu erstellen. Darin waren das bestehende Versorgungsdefizit festzustellen und eine Planung zu erarbeiten, wie dieses Defizit schrittweise bis zum Jahr 2010 abgedeckt wird.

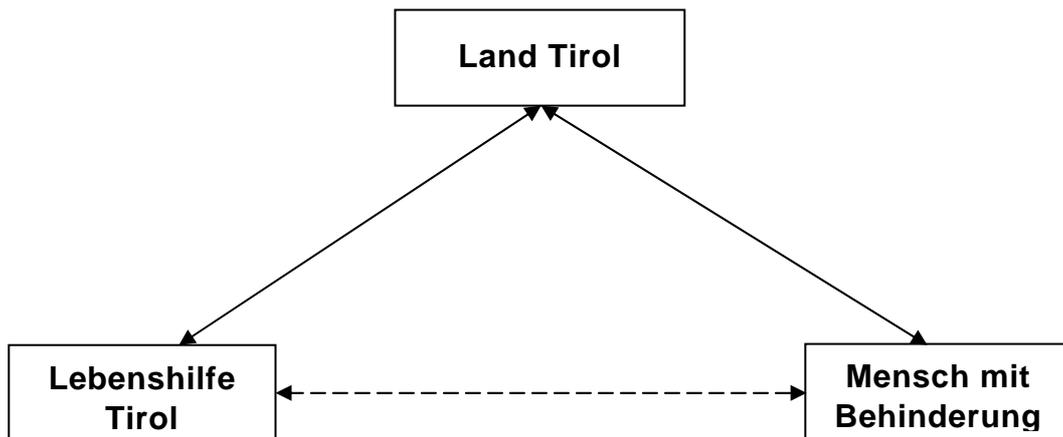
ÖBIG-Studie

Das Land Tirol gab diesbezüglich eine Studie über die Bestandsaufnahme, die Mindeststandards, die Strukturanalyse, die Bedarfsermittlung und die Entwicklungserfordernisse beim Österreichischen Bundesinstitut für Gesundheitswesen (kurz: ÖBIG) in Auftrag. Die aus drei Teilen bestehende ÖBIG-Studie wurde im Jahr 1997 fertiggestellt.

Darauf aufbauend erstellte das Land einen Tiroler Bedarfsplan für den Rehabilitations- und Behindertenbereich, der sich zum Prüfungszeitpunkt noch in Ausarbeitung befand. Nähere Ausführungen hierzu enthält Abschnitt 3.3 dieses Berichtes.

1.2.5 Rechtsverhältnisse in der Behindertenhilfe

Bedient sich das Land zur Erbringung von Leistungen im Rahmen des TRehabG einer privaten Einrichtung, so ergeben sich zwischen dem Land, der Einrichtung (im Folgenden konkret: Lebenshilfe GmbH) und den Menschen mit Behinderung drei verschiedene Beziehungsebenen. Trotz eines unmittelbaren Zusammenhanges gilt es diese strikt zu differenzieren. Nachfolgendes Schaubild soll dieses Dreiecksverhältnis verdeutlichen:



Rechtsverhältnisse Auf der (Rechts-) Beziehungsebene Land - Mensch mit Behinderung begründet sich der gesetzliche Anspruch der Behinderten auf eine Leistung gegenüber dem Land. Im Falle eines öffentlich-rechtlichen Anspruches wird den betroffenen Personen die Leistung bescheidmäßig zuerkannt. Bei privatrechtlicher Zuerkennung der Leistung - im Falle der §§ 14 und 15 TRehabG - handelt es sich um eine freiwillige Leistung des Landes, auf die nach den gesetzlichen Bestimmungen kein Rechtsanspruch besteht (§§ 3 Abs. 5, 14 Abs. 1 und 15 Abs. 1 TRehabG). Der LRH verweist in diesem Zusammenhang auf die Judikatur des OGH zu dieser Rechtslage, die trotz des Gesetzeshinweises von einem klagbaren Anspruch auf solche Leistungen ausgeht.

Das Verhältnis zwischen der Lebenshilfe GmbH als Leistungserbringer und den Menschen mit Behinderung als Leistungsempfänger entsteht entweder durch Willensübereinstimmung beider Seiten oder erst durch die konkrete Leistungserbringung. Der Mensch mit Behinderung als Anspruchsberechtigter erhält somit seine zugesprochenen Leistungen nicht vom Land, sondern von einer privaten Einrichtung, die in Erfüllung von Landesaufgaben tätig wird (§ 17 TRehabG).

Daraus leitet sich die dritte Beziehung zwischen dem Land und der Lebenshilfe GmbH ab, womit sich der Kreis schließt. Genau genommen ergeben sich diesbezüglich mehrere Rechtsbeziehungen. Einerseits kann das Land gem. § 17 (2) TRehabG mit den Einrichtungen Vereinbarungen über deren Mitarbeit im Bereich der Rehabilitation schließen, andererseits hat es gem. § 18 TRehabG auf Antrag des Rechtsträgers die Eignung der

Einrichtungen zur Gewährung von Rehabilitationsmaßnahmen bescheidmäßig festzustellen.

Während das Land bei Abschluss einer Vereinbarung mit einer Einrichtung als Träger von Privatrechten (Privatwirtschaftsverwaltung) tätig wird, handelt es sich bei der Eignungsfeststellung um einen Akt der Hoheitsverwaltung. Obwohl beide Aufgaben von derselben Abteilung des Amtes wahrgenommen werden, sind diese (rechtlich) scharf zu trennen.

Sowohl aus dem künftigen Partnerschaftsvertrag (zwischen dem Land Tirol und der Lebenshilfe GmbH) als auch aus den Verfahren über die Eignungsfeststellungsbescheide lassen sich beiderseitige Rechte und Pflichten (z.B. Aufsichtspflichten) ableiten. Die Eignungsfeststellungen sind schließlich die rechtliche Voraussetzung dafür, dass die Lebenshilfe GmbH für das Land tätig werden kann, während der Vertrag die beiderseitigen Rechte und Pflichten konkretisiert.

Ein weiteres, darauf aufbauendes Rechtsverhältnis ergibt sich infolge der konkreten Leistungserbringung durch die Lebenshilfe GmbH anstelle des Landes. Hieraus sowie in Kombination aller Beziehungen zueinander lässt sich der finanzielle Anspruch der Lebenshilfe GmbH dem Land gegenüber ableiten. Allerdings besteht nach Ansicht des LRH doch eine gewisse formale Lücke in den Rechtsbeziehungen. Da Bescheidadressat und damit auch Leistungsempfänger für Ansprüche nach dem TRehabG der Mensch mit Behinderung ist, müssten diesem auch die Geldleistungen überwiesen werden. Aus durch nachvollziehbaren praktischen Erwägungen werden diese Geldleistungen aber an die Lebenshilfe GmbH bzw. die jeweilige Einrichtung überwiesen. Für diese nach Ansicht des LRH zu begrüßende Praxis fehlt aber eine ausreichende Rechtsgrundlage. Diese Lücke könnte entweder durch eine entsprechende Abtretungserklärung, mit der der Mensch mit Behinderung seine Ansprüche abtritt, (mit der Schwierigkeit, dass viele der Betroffenen unter Sachwalterschaft stehen und daher eine solche Abtretung nur mit Zustimmung der Pflegschaftsgerichte abgeschlossen werden kann) oder durch die gesetzliche Verankerung einer derartigen Abtretung (Legalzession) geschlossen werden.

*Stellungnahme
der Regierung*

Grundsätzlich sind Geldleistungen nur nach Maßgabe der §§ 13 und 15 TRehabG zu leisten. Eine Realisierung des Vorschlages des Landesrechnungshofes, dass die bestehende Lücke bei der

Überweisung von Geldbeträgen an die Lebenshilfe GmbH durch eine Abtretungserklärung des Menschen mit Behinderung geschlossen werden könnte, hätte den Nachteil, dass bei Bestehen einer Sachwalterschaft hiezu die Zustimmung des Bezirksgerichtes eingeholt werden müsste. Zur Vermeidung einer hohen Zahl unnötiger Gerichtsverfahren schiene eine Legalzession sinnvoller.

Replik des LRH

Die Möglichkeit die aufgezeigte Lücke auch durch Normierung einer Legalzession zu schließen wurde im Endbericht berücksichtigt.

**Stellungnahme
der Lebenshilfe
Tirol GmbH**

Die Lebenshilfe weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass nach ihrer Ansicht, basierend auf das Tiroler Rehagesetz und den geschlossenen Partnerschaftsvertrag kein Leistungsvertrag zwischen dem Klienten und der Lebenshilfe entstehen kann, da die Lebenshilfe lediglich im Auftrag des Landes eine Dienstleistung für dieses am Mensch mit Behinderung erbringt („im Namen und auf Rechnung“). Dieser Umstand ist insbesondere von Bedeutung, dass daraus abgeleitet keine direkte Verrechnung (auch von Kostenanteilen) zwischen Lebenshilfe und Klient vorgenommen werden kann, weil der Leistungsanspruch der Lebenshilfe sich nur an das Land als Träger der Behindertenhilfe richtet. Eine anders lautende Beurteilung würde zudem der Abzugsfähigkeit von bezahlter Umsatzsteuer als Beihilfe durch das Land Tirol rechtlich widersprechen und hätte eine deutliche Belastungssteigerung für den Menschen mit Behinderung zur Folge.

Der Anmerkung des Rechnungshofes, dass für die unmittelbare Geldleistung an die Lebenshilfe kein Rechtstitel vorliegt kann daher nur bedingt gefolgt werden, da der Mensch mit Behinderung nicht einen ausschließlichen Rechtsanspruch auf Geldleistung sondern auf Unterstützung erwirbt, welche eben in Form der unmittelbaren Begleitung durch die Lebenshilfe als Erfüllungsgehilfe wahrgenommen wird. Aus diesem Titel erwirbt die Lebenshilfe, insbesondere seit Festlegung im Partnerschaftsvertrag den zivilrechtlichen Anspruch auf Abgeltung, eine gesonderte Abtretungserklärung erscheint daher überflüssig.

Replik des LRH

Ohne an dieser Stelle auf zivilrechtliche Abgrenzungsfragen (Stellung der Lebenshilfe als Erfüllungs- oder Besorgungsgehilfe, als Vertreter oder Auftragnehmer) im Detail eingehen zu wollen - die Position der Lebenshilfe scheint nicht eindeu-

tig zu sein - wäre aus Sicht des LRH eine Klarstellung wünschenswert. Die Möglichkeiten dafür wurden aufgezeigt.

1.2.6 Vereinbarung Land Tirol - Lebenshilfe GmbH

Rechtliche Grundlage

Das Land hatte bis zum Prüfungszeitpunkt noch mit keiner Einrichtung eine Vereinbarung im Sinne des § 17 TRRehabG über deren Mitarbeit im Bereich der Rehabilitation abgeschlossen. Sehr wohl aber hat das Land diesbezüglich Verhandlungen mit der Lebenshilfe GmbH geführt, die bereits soweit fortgeschritten waren, dass zwischen den Partnern über den Vertragsinhalt weitgehend Einigkeit erzielt wurde.

Der vorliegende Vertragsentwurf enthält umfangreiche, beiderseitige Rechte und Pflichten. Eine Grundlage für die Vereinbarung bildet die ÖBIG-Studie (Bedarfs- und Entwicklungsplan). Diesbezüglich verpflichtet sich die Lebenshilfe GmbH, den darin festgestellten Bedarf im Sinne eines flächendeckenden, bedarfsgerechten und vernetzten Angebotes an ambulanten und stationären Hilfs-, Begleitungs- und Rehabilitationsleistungen abzudecken.

Stellungnahme der Regierung

Die Tiroler Landesregierung weist darauf hin, dass in den Abs. 3 und 4 der Präambel zum Partnerschaftsvertrag eine Einschränkung des Tätigkeitsbereiches der Lebenshilfe GmbH auf Menschen mit geistiger und mehrfacher Behinderung dezidiert festgehalten ist. Dies ist insbesondere auch hinsichtlich eines allfälligen Ausbaues des Leistungsangebotes von essentieller Bedeutung.

Vertragsinhalte

Weitere Bestandteile dieses Vertragsentwurfes sind die gemeinsame Festlegung von Leistungs-, Kalkulations- und Qualitätsstandards sowie die Erarbeitung von dazugehörigen Richtlinien. Außerdem enthält der Vertragsentwurf bestimmte Informations-, Dokumentations-, Vorlage- und Qualitätssicherungspflichten für die Lebenshilfe GmbH sowie deren grundsätzliche Zustimmung zur Kontrolle durch den Landesrechnungshof in Bezug auf die Investitionsförderungen und die widmungsgemäße Verwendung der Landesmittel.

Das Land seinerseits sichert der Lebenshilfe GmbH die Finanzierung von Investitionen im Rahmen eines beiderseitig festzulegenden mittelfristigen Investitions- und Finanzierungsplanes zu und garantiert, kostendeckende Tagsätze nach Maßgabe der Standards oder Richtlinien und entsprechend der ebenfalls vereinbarten Zahlungsmodalitäten zu leisten.

Hinweis Der LRH verweist in diesem Zusammenhang auf § 17 Abs. 3 TRehabG, wonach das Land als Träger von Privatrechten Einrichtungen nach Maßgabe der im Landesvoranschlag vorgesehenen Mittel fördern kann. Durch die vertragliche Verpflichtung ergibt sich einerseits ein Widerspruch zum TRehabG und andererseits bedeutet dies, dass es sich bei den Investitionsförderungen an die Lebenshilfe GmbH nicht mehr um Ermessenssondern (künftig) um Pflichtausgaben handelt.

Stellungnahme der Regierung *Die Tiroler Landesregierung vermag durch jene Bestimmungen des Partnerschaftsvertrages, wonach der Lebenshilfe GmbH die Finanzierung von Investitionen im Rahmen eines beiderseitig festzulegenden mittelfristigen Investitions- und Finanzierungsplanes zugesichert wird, sowie kostendeckende Tagsätze nach Maßgabe der Standards oder Richtlinien und entsprechend der ebenfalls vereinbarten Zahlungsmodalitäten zu leisten sind, einen Widerspruch zu § 17 Abs. 3 TRehabG nicht zu erkennen. Bei dieser Bestimmung handelt es sich um eine gesetzliche Ermächtigung zum Abschluss von Förderungsverträgen, jedem Subventionsvertrag ist wesensimmanent, dass daraus eine Zahlungsverpflichtung für den Förderungsgeber resultiert.*

Replik des LRH **Mit seinem Hinweis wollte der LRH lediglich aufzeigen, dass durch den Abschluss eines Vertrages - wie er durchaus im Gesetz vorgesehen sein mag - eine Änderung in der Rechtsnatur der Ausgaben (von einer „Kannbestimmung“ [Ermessensausgabe] zu einer „vertraglichen Verpflichtung“ [Pflichtausgabe]) eingetreten ist.**

Bewertung Der LRH sieht im vorliegenden Vertragsentwurf einen durchaus positiven Ansatz in der Beziehung Land – Lebenshilfe GmbH, der auch „Muster-Charakter“ für andere Einrichtungen haben kann. Wichtig erscheint es, dass die Generalplanungskompetenz in der Behindertenhilfe und Rehabilitation beim Land angesiedelt ist. Nur dem Land ist eine landesweite „Gesamtzusammenschau“ möglich. Die Lebenshilfe GmbH ist zwar im Bereich der geistigen und Mehrfachbehinderung der wichtigste und einzige Partner des

Landes, der flächendeckend tätig ist, daraus sollte sich allerdings keine Monopolstellung, wie sie derzeit durchaus gegeben ist, ableiten.

Empfehlung nach Art. 69 TLO

Der LRH empfiehlt, auch mit den anderen größeren, in der Behindertenhilfe und Rehabilitation tätigen Vereinen, Vereinbarungen im Sinne des § 17 TRehabG abzuschließen. Voraussetzung dafür ist allerdings die Neuregelung der gesetzlichen Rahmenbedingungen für die Delegation von Landesaufgaben an (privatrechtlich organisierte) Einrichtungen. Als Vorbild könnten dafür die Regelungen des TJWG, LGBl. Nr. 51/2002 idF: LGBl. Nr. 49/2003, über die Einrichtungen der freien Jugendwohlfahrt dienen.

Nicht außer Acht gelassen werden dürfen aber beim Abschluss derartiger Vereinbarungen die geltenden vergaberechtlichen Bestimmungen. Der Abschluss einer Vereinbarung ohne Durchführung eines entsprechenden Verfahrens wird vom LRH sehr kritisch beurteilt (nähere Ausführungen dazu folgen weiter hinten im Bericht).

Der LRH weist in diesem Zusammenhang auch darauf hin, dass sich der vorliegende Vereinbarungsentwurf nur auf die Lebenshilfe GmbH bezieht und den Verein Lebenshilfe nicht mit einschließt. Dies hat zur Folge, dass beispielsweise die Investitionsförderungen nur der Lebenshilfe GmbH gewährt werden können, andererseits aber auch die Kontrollrechte des Landes den Verein Lebenshilfe nicht umfassen. Eine durchgehende Transparenz hinsichtlich der Lebenshilfe ist aus der Sicht des Landes dadurch nicht gegeben.

Stellungnahme der Regierung

Die Umsetzung der Empfehlung, auch mit den anderen größeren, in der Behindertenhilfe und Rehabilitation tätigen Vereinen, Vereinbarungen zu schließen, ist geplant. Die Frage der Anwendbarkeit der vergaberechtlichen Vorschriften wird von den zuständigen Abteilungen des Amtes der Landesregierung geprüft.

Die Landesregierung weist zum einen darauf hin, dass Investitionsförderungen bei Vorliegen der Voraussetzungen nach § 17 Abs. 3 TRehabG auch anderen Einrichtungen gewährt werden können und zum anderen hat sich auch nach Pkt. I Z. 5 des Partnerschaftsvertrages das Land Tirol als Ausfluss des Gleichheitssatzes verpflichtet, andere von ihm unterstützte oder geför-

derte Vereine oder Wohlfahrtsträger nicht besser als die Lebenshilfe zu stellen, was innerhalb dieses Rahmens die volle Dispositionsbefugnis des Landes Tirol voraussetzt. Schließlich findet sich auch in der Begründung des Regierungsantrages zum Partnerschaftsvertrag der Hinweis, dass "keiner Wohlfahrtseinrichtung eine Monopolstellung" zukommen soll, wobei aber "auf die Leistungsfähigkeit und die sonstigen Eigenheiten der einzelnen Einrichtungen abzustellen sein" wird.

Soweit vergaberechtliche Vorschriften anwendbar sind, werden diese natürlich beachtet.

*Stellungnahme
der Lebenshilfe
Tirol GmbH*

Zur Aussage des Rechnungshofes, dass zur Vergabe von Leistungen grundsätzlich die vergaberechtlichen Bestimmungen beachten werden müssten, darf auf anders lautende Ansichten des Justiziariates und der Abteilung Soziales verwiesen werden.

Replik des LRH

Die Frage der Anwendbarkeit des geltenden Vergaberechtes wurde vom LRH genau geprüft und dementsprechend im Bericht behandelt. Er sieht sich nicht veranlasst durch abweichende Auffassungen seine Rechtsmeinung zu ändern.

Hinweis

Wie erwähnt, war zum Prüfungszeitpunkt die Vereinbarung in der Fassung vom 23.9.2004 (13. Entwurf) zwar großteils akkordiert, aber noch nicht unterfertigt. Seitens des Landes fehlte noch die Zustimmung des Landtages, die aus nachfolgenden Gründen notwendig ist. Die Vereinbarung ist von besonderer politischer, wirtschaftlicher und vor allem finanzieller Bedeutung für das Land, es wird für künftige Investitionen eine rechtlich verbindliche mehrjährige Förderungszusage gegeben; sie hat Modellcharakter für künftige ähnliche Vereinbarungen.

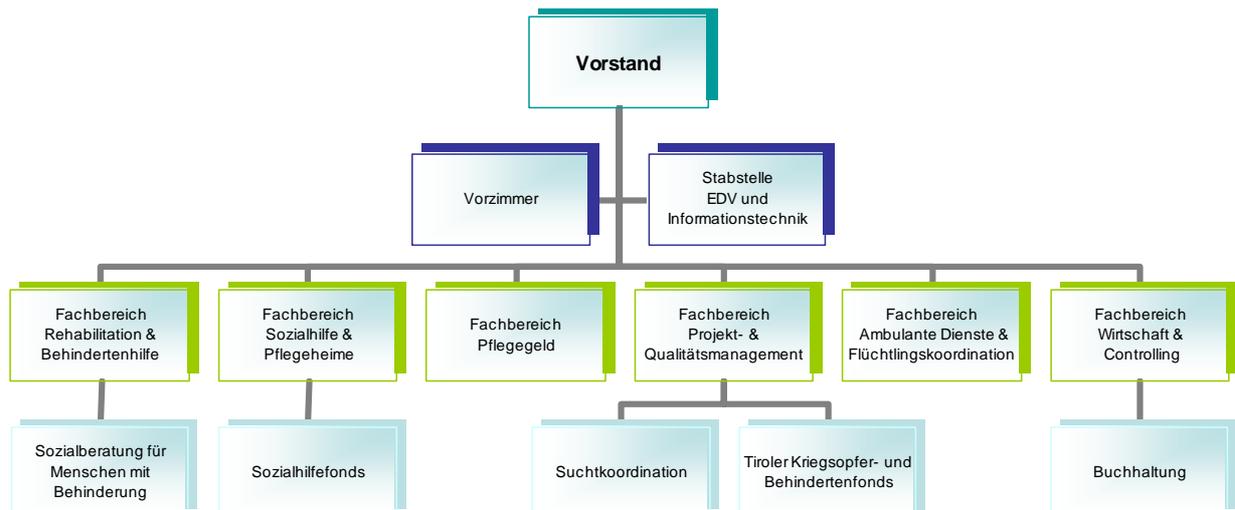
2. Land Tirol - Abteilung Soziales

2.1 Organisationsstruktur

In der Abteilung Soziales sind entsprechend der derzeit geltenden, internen Geschäftsverteilung mehrere Mitarbeiter verschiedener Fachbereiche mit den Aufgaben der Behindertenhilfe und

Rehabilitation im Allgemeinen und der Lebenshilfe GmbH im Besonderen betraut.

Organisation Die derzeit geltende interne Organisationsstruktur sieht im Wesentlichen eine Stabsstelle sowie sechs Fachbereiche vor:



In diesem Zusammenhang weist der LRH darauf hin, dass es in der betreffenden Abteilung zuletzt wesentliche organisatorische und insbesondere personelle Veränderungen gegeben hat. So wurde mit Wirksamkeit vom 15.10.2002 ein Teil der Aufgaben (Sozialhilfefonds, Flüchtlingskoordination, Sozial- und Gesundheitssprengel) einer neu geschaffenen Abteilung übertragen und in der Abteilung Soziales ein neuer Vorstand bestellt. Diese Maßnahme wurde bereits mit Wirksamkeit vom 1.5.2004 wieder korrigiert und die Aufgaben wieder in die Abteilung Soziales zurückgeführt.

Auf der Fachbereichsebene ist in den letzten Jahren eine große Fluktuation feststellbar. Besonders die Leitungen der Fachbereiche Rehabilitation & Behindertenhilfe sowie Wirtschaft & Controlling wechselten in den vergangenen Jahren mehrmals bzw. waren zeitweise sogar unbesetzt. Dies spricht nicht gerade für eine Kontinuität und hatte auch Auswirkungen auf die tägliche Arbeit. Sowohl für die interne Organisation als auch die Zusammenarbeit mit den Vereinen bzw. Einrichtungen war diese Entwicklung

nicht befriedigend. Manche der nachfolgenden Ausführungen sind auch unter diesen Aspekten zu sehen.

*Stellungnahme
der Regierung*

Die aufgezeigten Probleme betreffen Ereignisse, die schon Jahre zurückliegen. Sie konnten durch die Konsolidierung der Abteilungsstruktur Ende 2002/Anfang 2003 endgültig beseitigt werden.

2.1.1 Stabsstelle EDV und Informationstechnik

TISO

Der fachbereichsübergeordneten Stabsstelle sind alle IT-Aufgaben der Abteilung Soziales übertragen, insbesondere die Betreuung und Weiterentwicklung des Tiroler Informationssystems Sozialverwaltung (kurz: TISO). Das Land Tirol hat vor einigen Jahren vom Stadtmagistrat Innsbruck deren EDV-Applikation „Sozialamt“ erworben. Mit Hilfe eines kleinen Teams und relativ geringen externen Kosten wurde diese Anwendung adaptiert und sukzessive um neue Bereiche erweitert. Der Bereich Behindertenhilfe wurde im Laufe des Jahres 2002 produktiv gestellt.

Das TISO enthält alle wichtigen Bereiche der Sozial- und Behindertenhilfe von der Vergabe der Leistung über deren Abrechnung bis zur statistischen Auswertung. Es brachte abteilungsintern große Arbeitserleichterungen und wäre heute in vielen Bereichen nicht mehr wegzudenken. In das Datenverbundsystem sind zwischenzeitlich auch alle Sozialhilferferate der Bezirkshauptmannschaften und der Sozialhilfefonds eingebunden.

Zum Zeitpunkt der Prüfung stand das Projekt „elektronischer Datentransfer“ kurz vor Vollendung. Ziel dieses gemeinsamen Projektes ist es, dass die Lebenshilfe GmbH ihre Abrechnungsdaten auf elektronischem Weg dem Land übermittelt und diese Daten unmittelbar in das TISO übertragen werden. Die Umsetzung dieses Projektes bringt für die Bediensteten der Abteilung Soziales weitere wesentliche administrative Erleichterungen, zumal bisher sämtliche Daten der umfangreichen Vierteljahres-Abrechnungen nach Überprüfung händisch in das TISO einzutragen waren.

2.1.2 Fachbereich Rehabilitation & Behindertenhilfe

Aufgaben

Zu den Aufgaben des genannten Fachbereiches zählt im Wesentlichen die Vollziehung des TRehabG, u.a. die Feststellungen der Eignung von Einrichtungen der Rehabilitation sowie die Gewährung von einzelnen Rehabilitationsmaßnahmen.

Der behördlichen Verfahren, wie der Bearbeitung der Anträge oder der Erlassung von Bescheiden, nehmen sich die Referatsleiterin und fünf Sachbearbeiter an, eine weitere Bedienstete ist mit der Einhebung der Kostenbeiträge (Überwachung der Zahlungseingänge, Mahnwesen usw.) betraut.

Die rasante Entwicklung in der Behindertenhilfe - bezogen auf die Ausgaben, die Anzahl der Fälle und der Einrichtungen - hatte im betreffenden Fachbereich auch personelle Auswirkungen. Das jahrelang aus drei Mitarbeitern bestehende Sachbearbeiterteam konnte den ständig wachsenden Arbeitsanfall nur mehr mit regelmäßigen Mehrleistungen begegnen, so dass es zuletzt um zwei weitere Mitarbeiter ergänzt wurde.

Regionalberatungsstellen

Das Land begann im Jahr 2000 mit der Regionalisierung der Beratungsstellen im Behindertenbereich, deren Ziel die Schaffung von mehr Bürgernähe und die Erreichung von mehr Kontrolle war. Ein wichtiges Kriterium soll das klientenorientierte Arbeiten im Behindertenbereich sein. Die mit Sozialarbeitern besetzten Regionalberatungsstellen nehmen diesbezüglich eine Koordinationsfunktion wahr.

2.1.3 Fachbereich Projekt- & Qualitätsmanagement

Die Prüfung, Planung und Genehmigung von neuen Projekten im Sozialbereich sowie die Erarbeitung von Standards in qualitativer Hinsicht sind zwei Schwerpunkte dieses Fachbereiches. Weiters sind dessen Mitarbeiter für die Erstellung von Berichten und Broschüren, wie den Sozialbericht, verantwortlich.

2.1.4 Fachbereich Wirtschaft & Controlling

Zum Fachbereich Wirtschaft & Controlling gehören die wirtschaftlichen Belange der Abteilung Soziales. In der Behindertenhilfe betrifft dies insbesondere die budgetären Angelegenheiten sowie die Festlegung und Überprüfung der Verrechnungssätze der Leistungen (Tagsätze) mit den jeweiligen Einrichtungen.

Ein weiterer Aufgabenschwerpunkt betrifft den Bereich Buchhaltung und umfasst vor allem die Abrechnungen und die Auszahlungen der Leistungen, insbesondere mit den Leistungsträgern.

2.2 Behördliches Verfahren

Nach dem TRehabG hat die Behörde einerseits den Menschen mit Behinderung einzelne Rehabilitationsmaßnahmen zu gewähren und andererseits die Eignung von Einrichtungen der Rehabilitation festzustellen. Auf die diesbezüglichen behördlichen Verfahren nehmen nachfolgende Ausführungen Bezug.

2.2.1 Einzelmaßnahmen

Ablauf

Die Gewährung jeder einzelnen Rehabilitationsleistung bedarf grundsätzlich eines Antrages, eines amtsärztlichen Gutachtens sowie einer behördlichen Zustimmung, die entweder in Form eines Bescheides oder - in den Fällen der §§ 14 und 15 TRehabG - eines Zusicherungsschreibens erfolgt. Anträge sind nicht nur bei Neuaufnahmen, sondern bei jeder Änderung, wie beim Wechsel innerhalb der Lebenshilfe-Einrichtungen, zu stellen. Die Lebenshilfe GmbH hat jede Änderung (Beendigung, Wechsel) dem Land anzuzeigen.

Eine ablauforganisatorische Änderung innerhalb des Landes gab es zuletzt in Bezug auf die Antragstellung. Die Anträge sind nunmehr grundsätzlich bei einer der derzeit sechs regionalen Beratungsstellen einzubringen.

Stellungnahme der Lebenshilfe Tirol GmbH

Voll unterstützt wird durch die Lebenshilfe die Aussage, dass im Einvernehmen mit ihr künftig Vorkehrungen getroffen werden müssen, so dass behördliche Bewilligungen vor der Leistungserbringung erfolgen können, was prinzipiell bereits (schriftlich dokumentiert) vereinbart war, bislang aber seitens der Landesverwaltung noch nicht zur Umsetzung gelangt ist.

Insbesondere unterstützt wird die Forderung, dass bei Befristungen immer auf ein angemessenes Verhältnis zwischen Kontrolle und administrativem Aufwand zu achten ist, wobei der Begriff der „Rehabilitationsfähigkeit“ unbedingt auf Fälle einzuschränken ist, bei denen eine solche möglich ist und andererseits vom Gesetzgeber auch eine Behinderung ohne Rehabilitationsfähigkeit auch formell unterstützt werden sollte.

Erledigung

Der LRH stellte im Zuge seiner Prüfung fest, dass in einigen Fällen die behördlichen Bewilligungen für Rehabilitationsmaßnahmen erst nach deren Erbringung erteilt wurden. Beispielsweise sei jener Fall erwähnt, in dem am 22.9.2004 zwei Erledigungen ergingen. Einerseits übernahm das Land gem. § 7 TRehabG die Kosten für den Besuch zweier Tagesheime der Lebenshilfe für den Zeitraum 1.7.1999 - 30.6.2001 und 1.7.2001 - 30.9.2003 sowie andererseits gem. § 14 TRehabG die Kosten der Betreuung durch die Lebenshilfe im Ausmaß von 10 - 20 Stunden pro Woche abzüglich eines Kostenbeitrages. Alle gewährten Leistungen betrafen einen vergangenen Zeitraum und waren zum Zeitpunkt der Erledigung bereits vollständig erbracht.

Die nachträgliche Bewilligung hat einen relativ großen administrativen Aufwand (umfangreiche Nachverrechnungen) zur Folge. Die Gründe für die verspäteten Erledigungen können sehr vielfältig sein. Diese können in einer fehlenden Eignungsfeststellung, in fehlenden notwendigen Unterlagen oder in personellen Engpässen liegen. Im Einvernehmen mit der Lebenshilfe GmbH sollten künftig geeignete Vorkehrungen getroffen werden, so dass die behördliche Bewilligung der Maßnahmen vor der Leistungserbringung erfolgen kann.

Stellungnahme der Regierung

In vielen Fällen kann ein Antrag erst bei Beginn der Leistungserbringung gestellt werden, etwa wenn jene Personen, die einen Menschen mit Behinderung betreuen, unvorhergesehenerweise (z.B. durch Krankheit oder Unfall) dazu nicht mehr in der Lage sind. Darauf nimmt auch der § 25 Abs. 4 TRehabG Bedacht, weil Leistungen für den gesamten Monat gebühren, in dem die Vor-

aussetzungen für die Gewährung erfüllt sind, frühestens jedoch mit dem Monat, in dem der Antrag beim Amt der Landesregierung oder bei der zuständigen Bezirksverwaltungsbehörde eingelangt ist. "Altlasten" werden sukzessive abgearbeitet und es wird Bedacht darauf genommen, derartige Fälle in Hinkunft zu vermeiden.

Befristung

Der LRH stellte weiters fest, dass die gewährten Leistungen bis vor wenigen Jahren kaum, in letzter Zeit jedoch in sehr vielen Fällen - mit immer kürzeren Zeiträumen - befristet wurden. Dies bewirkte zwar eine laufende Kontrolle und Bearbeitung jedes einzelnen Falles, aber auch einen erhöhten administrativen und in der Folge finanziellen Aufwand für alle Beteiligten. Zum Ermittlungsverfahren zählt idR auch die Anforderung eines ärztlichen Gutachtens.

Die Befristung einer gewährten Leistung wird jedenfalls im Einzelfall u.a. aufgrund des Alters oder der Schwere der Behinderung zu beurteilen sein, wobei auf ein angemessenes Verhältnis zwischen Kontrolle und administrativem Aufwand zu achten ist. Eine kurze Befristung ist insbesondere dann nicht zweckmäßig, wenn beispielsweise aufgrund einer genetisch bedingten Veranlagung (z.B. Down-Syndrom) oder einem hohen Unterstützungsbedarf keine langfristigen Veränderungen zu erwarten sind.

Stellungnahme der Regierung

Der Ansicht des Landesrechnungshofes, dass bei der befristeten Gewährung von Leistungen auf ein angemessenes Verhältnis zwischen Kontrolle und administrativem Aufwand zu achten sei, wurde in der Praxis schon bisher bestmöglich entsprochen.

Hinweis

Der LRH weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass insbesondere in den vorhin erwähnten Fällen der Begriff „Rehabilitationsfähigkeit“ lt. TRehabG in der praktischen Anwendung Schwierigkeiten bereitet. Es soll kein Widerspruch zwischen der Grundintention der behördlichen Bescheidbefristung und der von der Lebenshilfe betreuten Menschen mit Behinderung (lebenslang unveränderter Behinderungszustand) bestehen. Auf die bereits erwähnte Empfehlung von klaren Begriffsdefinitionen im TRehabG wird nochmals hingewiesen.

2.2.2 Eignungsfeststellungen

Gem. § 18 TRehabG müssen die Einrichtungen zur Gewährung von Rehabilitationsmaßnahmen für den jeweiligen Zweck, insbesondere in medizinischer, technischer und personeller Hinsicht geeignet sein. Die Feststellungen erfolgen auf Antrag des Rechtsträgers sowie nach Anhören von Sachverständigen und Durchführung eines Lokalaugenscheines mittels Bescheid.

Kritik

Der LRH stellte im Zuge seiner Prüfung diesbezüglich kritisch fest, dass die Lebenshilfe insbesondere in den letzten Jahren mehrere Einrichtungen - zumindest für eine bestimmte Zeit lang - ohne die notwendigen Bewilligungen nach dem TRehabG unterhielt. So wurde beispielsweise in der Zeit von Ende Juli 1998 - Dezember 2001 keine einzige Einrichtung der Lebenshilfe bewilligt, obwohl sich gerade in diesem Zeitraum deren Anzahl deutlich erhöht hat.

In den letzten Jahren hat das Land für 23 (2002), 17 (2003) bzw. 6 (2004) Einrichtungen der Lebenshilfe GmbH Eignungsbescheide erlassen. In weiteren acht Fällen lagen zum Prüfungszeitpunkt zwar die entsprechenden Anträge vor und hatten teilweise Verhandlungen vor Ort stattgefunden, die Verfahren waren aber noch nicht endgültig abgeschlossen. Unter Berücksichtigung der letztgenannten Fälle waren zum Prüfungszeitpunkt alle Einrichtungen behördlich genehmigt.

frühere Praxis

In diesem Zusammenhang wird auf ein Beispiel hingewiesen, welches die frühere Praxis verdeutlichen soll. Beim Wohnheim Pfarrgasse 34 in Imst, für welches die Lebenshilfe am 10.3.2000 ein Ansuchen um Erteilung der Betriebsbewilligung gestellt hat, fand die entsprechende mündliche Verhandlung am 22.11.2001 vor Ort statt; der Bescheid mit mehreren Auflagen wurde am 7.12.2001 erlassen. Bemerkenswert an diesem Fall ist die Tatsache, dass die Fachabteilung erst aufgrund eines amtsärztlichen Gutachtens der Bezirkshauptmannschaft Imst vom 30.10.2001 tätig wurde. Der betreffende Amtsarzt wurde im Zuge eines anderen Verfahrens von sich aus initiativ und wies in seinem Gutachten auf mehrere Missstände und Sicherheitsmängel hin, die Gefahr in Verzug darstellten.

Der LRH stellte fest, dass das Land in der Vergangenheit von neuen Einrichtungen vielfach erst im Zuge des Eignungsfeststellungsverfahrens Kenntnis erhielt. Die Planungskompetenz nahm somit nicht das Land, sondern tatsächlich die Lebenshilfe wahr. Das Land war meist vor vollendete Tatsachen gestellt und hatte die Aufgabe, im Nachhinein, d.h. nach Inbetriebnahme der Einrichtungen, diese rechtlich (im Sinne des TRRehabG) zu sanktionieren.

*Stellungnahme
der Regierung*

Die kritisierte Praxis gehört ebenfalls der Vergangenheit an. Aus Pkt. II lit. d in Verbindung mit lit. f des Partnerschaftsvertrages ergibt sich zweifelsfrei die "Generalplanungskompetenz" der Landesregierung.

Gründe

Die Gründe für die aufgezeigten Versäumnisse lagen einerseits in der nicht rechtzeitigen Vorlage der entsprechenden Anträge und/oder Unterlagen durch die Lebenshilfe sowie andererseits in den fehlenden personellen Kapazitäten in den Abteilungen Soziales und Hochbau. So wies z.B. die Abteilung Hochbau in einem Schreiben vom 25.3.1998 darauf hin, aus personellen Gründen die Prüfung der Pläne nicht durchführen zu können.

Sowohl Mitarbeiter der Abteilung Soziales als auch der Lebenshilfe GmbH waren sich der Problematik der „Nichtbescheidung“ von Einrichtungen durchaus bewusst. Seitens des Landes wurde mehrmals auf ausständige Unterlagen hingewiesen, andererseits aber auch die (Mit)Verantwortlichkeit dieser „dringend sanierungsbedürftigen Tatsachen“ eingestanden.

Folgewirkungen

Die Bewilligung einer Einrichtung ist eine der Grundlagen für die Gewährung von Rehabilitationsmaßnahmen, deren Verrechnung mit dem Land und die Vorschreibung von Kostenbeiträgen.

Kritik

Der LRH stellte diesbezüglich ebenfalls kritisch fest, dass das Land trotz fehlender einrichtungsbezogener Eignungsfeststellungsbescheide und teilweise fehlender personenbezogener Individualbescheide mehrmals Leistungen der Lebenshilfe vergütet hat.

So erhielt die Lebenshilfe beispielsweise jene bis zum Jahresende 2000 erbrachten und in Rechnung gestellten Leistungen im Ausmaß von insgesamt 1,3 Mio. € vergütet, obwohl zum Zeit-

punkt sowohl der Leistungserbringung als auch der Zahlung die entsprechenden behördlichen Bewilligungen fehlten. Trotz fehlender Bewilligungen wurden im Juni 2003 auch jene in der 4. Quartalsabrechnung 2002 enthaltenen Leistungen im Ausmaß von rd. 1 Mio. € ausbezahlt.

„Grundlage“ für diese und weitere Auszahlungen waren die zum Prüfungszeitpunkt noch bestandenen, zwischen dem damaligen politischen Referenten und den Vertretern der Lebenshilfe getroffenen Vereinbarungen. Demnach durfte die Lebenshilfe Leistungen für jene Personen in Rechnung stellen, die in Einrichtungen ohne Eignungsfeststellung untergebracht waren. Die Fachabteilung war bzw. ist diesbezüglich angewiesen, Anträge von Rehabilitationsleistungen von Einzelpersonen zu bearbeiten und zu bescheiden, sofern die Lebenshilfe einen entsprechenden Antrag auf Eignungsfeststellung eingebracht hat.

**Empfehlung nach
Art. 69 TLO**

Wenn auch zwischenzeitlich - unter Berücksichtigung der erwähnten Ausnahmen - die Eignungsbewilligungen erteilt wurden, so mahnt der LRH ausdrücklich die Einhaltung der rechtlichen Grundlagen ein und weist auf die haftungsrechtlichen, finanziellen und administrativen Folgen hin. Ohne Eignungsbewilligung ist die Lebenshilfe GmbH rechtlich nicht in der Lage, Leistungen für das Land zu erbringen und diese ihm in Rechnung zu stellen. Andererseits hat der Mensch mit Behinderung einen Anspruch auf die ihm behördlich zugesicherte Leistungserbringung. Der LRH empfiehlt, das behördliche Verfahren künftig im Zusammenwirken aller Beteiligten so rechtzeitig durchzuführen, dass dieses vor der Inbetriebnahme der Einrichtung bzw. Erbringung der Leistung abgeschlossen ist.

*Stellungnahme
der Regierung*

Der Empfehlung des Landesrechnungshofes folgend wird in letzter Zeit besonders darauf geachtet, dass das Verfahren rechtzeitig durchgeführt wird.

Auflagen

Hinsichtlich des Inhaltes der Eignungsfeststellungsbescheide ist in den letzten Jahren eine deutliche Veränderung festzustellen. Während die Genehmigungen bis zum Jahr 1998 meist ohne besondere Auflagen erteilt wurden, enthielten die Bescheide seither z.T. umfangreiche Auflagen in medizinischer, bautechnischer und personeller Hinsicht. Diese gilt es idR umgehend bzw. binnen einer Frist von 3 Monaten zu erfüllen.

Die behördliche Auflagenüberprüfung erfolgt idR durch Bedienstete der bescheiderlassenden Abteilung und in besonderen Fällen unter Einbeziehung von Sachverständigen. Der LRH stellte diesbezüglich fest, dass die Lebenshilfe GmbH die erteilten Auflagen bisher - wenn auch teilweise nicht zeitgerecht - größtenteils erfüllt hat. Zum Prüfungszeitpunkt gab es rd. zehn Fälle, in denen die im Jahr 2003 erteilten Auflagen noch zu überprüfen waren.

*Stellungnahme
der Regierung*

Die Überprüfung der im Jahre 2003 vorgeschriebenen Auflagen ist bereits im Gange. Anhaltspunkte, dass diese nicht eingehalten werden, liegen jedoch nicht vor.

Hinweis

Nach der geltenden Rechtsprechung bleibt das durch den Hauptinhalt des Spruches gestaltete Rechtsverhältnis zwar auch bei Nichtbeachtung der Auflagen bestehen, die sich daraus ergebenden Verpflichtungen könnten aber - im Fall der Gebrauchsnahme der Einrichtung - vollstreckt werden. Von dieser Möglichkeit hat das Land bisher allerdings - im Sinne einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit - ebenso wenig Gebrauch gemacht wie vom Widerruf der Eignungsfeststellung gem. § 18 Abs. 3 TRRehabG. Der LRH weist auf haftungsrechtliche Konsequenzen einerseits der Lebenshilfe GmbH im Falle der Nichtbeachtung von Auflagen und andererseits des Landes im Falle unzureichender Auflagenkontrollen hin.

Rechtsmittel

Gegen die Eignungsfeststellungsbescheide sind Berufungen nicht zulässig, sehr wohl aber kann eine Beschwerde an den VfGH und VwGH erhoben werden. Von letztgenannter Möglichkeit hat die Lebenshilfe GmbH im Jahr 2003 Gebrauch gemacht und die Aufhebung eines Bescheides, in dem lt. Beschwerde Auflagen „ohne gesetzliche Grundlage und unter Verletzung von Verfahrensvorschriften“ ergangen seien, beantragt.

VwGH-Erkenntnis

Der VwGH hob schließlich mit Erkenntnis vom 4.2.2004 den angefochtenen Bescheid wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften auf. In seiner Begründung folgte er jedoch nicht der Argumentation der Lebenshilfe GmbH, sondern wies auf die nicht ausreichende Konkretisierung des Zweckes der Einrichtung hin. In der Begründung des angefochtenen Bescheides fehlten konkrete Feststellungen über die Art der Rehabilitationsmaßnahmen und die Umschreibung jenes Personenkreises, dem entsprechende Maßnahmen zugewendet werden sollten. Erst von solchen Feststellungen ausgehend könne beur-

teilt werden, wie die Ausstattung der Einrichtung insbesondere in medizinischer, technischer und personeller Hinsicht beschaffen sein soll. Der VwGH nahm beide Parteien insofern in die Pflicht, als die Lebenshilfe GmbH die Zweckwidmung der Einrichtung in seinem Antrag zu konkretisieren hat und das Land erst auf Grund dessen bestimmte Auflagen erteilen kann.

Die Lebenshilfe GmbH strebte mit dieser Beschwerde ein Musterverfahren an, dessen Ergebnis richtungsweisend für die weiteren Eignungsfeststellungen sein sollte. Es gab zwischenzeitlich auch Gespräche zwischen Vertretern des Landes und der Lebenshilfe GmbH, in denen einvernehmlich die künftige Vorgangsweise bei Eignungsfeststellungen festgelegt wurde. So hat sich u.a. die Lebenshilfe GmbH verpflichtet, künftige Einrichtungen nach vom Land vorgegebenen Standards zu errichten, um nachträgliche Auflagen weitgehend zu verhindern.

Ambulante Dienste Weiters wurde in diesem Zusammenhang geklärt, dass Wohnungen, bei denen die Lebenshilfe GmbH weder Eigentümer noch Mieterin ist, keiner behördlichen Bewilligung mehr bedürfen. Diese Klärung hat vor allem Auswirkungen für den Bereich „ambulant begleitetes Wohnen“, da diese Wohnungen idR entweder im Eigentum der betreuten Person stehen oder von ihr angemietet sind.

Aufsicht Mit der Bewilligung einer Einrichtung sind gem. § 18 Abs. 4 TR rehabG auch bestimmte Aufsichtspflichten verbunden. Den von der Behörde beauftragten Organen ist einerseits Zutritt zu den betreffenden Grundstücken, Gebäuden und Anlagen zu gewähren, sowie andererseits sind ihnen alle erforderlichen Auskünfte zu erteilen. Das Nicht-Vorliegen auch nur einer Bewilligungsvoraussetzung hätte den Widerruf der Bewilligung zur Folge.

Der LRH stellte in diesem Zusammenhang fest, dass die geprüfte Abteilung dieser Aufsichtspflicht bisher - mit Ausnahme jener Fälle, in denen die Behörde Kenntnis von möglichen Missständen (durch Dritte) erhielt - nicht nachgekommen ist. Die Überprüfungen der Bewilligungsvoraussetzungen durch beauftragte Organe waren bisher aus personellen Gründen nicht möglich.

Empfehlung Der LRH weist jedoch auf diese Pflichten hin und könnte sich durchaus die Übernahme dieser Aufgaben durch die in den Bezirken installierten Regionalbetreuer vorstellen. Aufgrund ihrer räumlichen Nähe und ihres regelmäßigen Kontaktes verfügen diese ohnehin über eine besondere Beziehung zu den Einrichtungen vor Ort.

Ausdrücklich ist aber darauf zu verweisen, dass die Nichteinhaltung der bestehenden Überwachungspflichten im Schadensfall Haftungsfolgen für das Land auslösen. Das Fehlen von personellen Kapazitäten wird nicht als tragfähiges Argument heranzuziehen sein.

Stellungnahme der Regierung *Die Abteilung Soziales ist bemüht, der Überwachungspflicht im erforderlichen Maß nachzukommen. Da Prioritäten zu setzen sind, werden verständlicherweise jene Fälle vorgezogen, bei denen die Behörde Kenntnis von möglichen Missständen erhält.*

Die Einbindung der RegionalbetreuerInnen in die Überwachung ist grundsätzlich gegeben, sie melden allfällige Mängel oder Missstände in der Klientenbetreuung der zuständigen Fachabteilung. Die Wahrnehmung der Aufsichtspflicht obliegt sodann der Behörde.

Bezüglich der Empfehlung des Landesrechnungshofes zur gänzlichen Übernahme der Überprüfungstätigkeiten durch die RegionalbetreuerInnen ist jedoch zu bedenken, dass dies nicht dem definierten Aufgabenprofil der RegionalbetreuerInnen entspricht und wegen der Äquidistanz zu allen Einrichtungen sogar als kontraproduktiv beurteilt werden muss.

2.3 Das Projekt KIM – Klient im Mittelpunkt

Projektteam Mehrere Mitarbeiter der Abteilung Soziales waren zum Prüfungszeitpunkt mit der Erarbeitung und Umsetzung des Projektes KIM - Klient im Mittelpunkt befasst. Das hiemit betraute Team unter der Leitung des Abteilungsvorstandes wird dabei durch die Frey-Akademie Dornbirn unterstützt.

Arbeitsschwerpunkte	<p>Die Arbeitsschwerpunkte des Projekts KIM sind:</p> <ul style="list-style-type: none">- der Aufbau von bürgernahen regionalen Beratungsstellen in allen Bezirken,- das Erstellen von einheitlichen Leistungsbeschreibungen und darauf aufbauend eines Leistungskataloges inkl. qualitativer und quantitativer Standards,- die Erarbeitung eines Kalkulationsmodelles, das alle Einrichtungen finanziell gleichberechtigt und zur Erhöhung der Kostentransparenz führt,- die Etablierung bedarfsgerechter Leistungszuweisungen an Menschen mit Behinderung (individueller Hilfebedarf) verbunden mit wirkungsorientierten Qualitätskontrollen,- der Aufbau eines standardisierten Berichtswesens und- die Ausarbeitung von Richtlinien und Leistungsverträgen.
Projektsverlauf bzw. -stand	<p>Die Umsetzung des Projektes KIM ist für die Jahre 2004 und 2005 vorgesehen. Zum Prüfungszeitpunkt befand sich das Projekt noch in der Erarbeitungsphase, in der es insbesondere darum ging, die vorhandenen Rahmenbedingungen und die Qualität der Leistungen einer Kontrolle zu unterziehen.</p>
Kosten	<p>Mit Beschluss der Landesregierung vom 4.5.2004 wurde für das Projekt KIM ein Kostenrahmen von maximal € 300.000,-- genehmigt.</p>
Kritik	<p>Der LRH weist darauf hin, dass laut BVergG 2002 bei Dienstleistungsaufträgen diesen Umfangs ein entsprechendes Vergabeverfahren zu erfolgen hat und kritisiert, dass die externe Unterstützung beim Projekt KIM nicht ausgeschrieben wurde.</p>
Ausblick	<p>Im Anschluss an das Projekt KIM sollen ab 2006 weitere Maßnahmen, die im engen Zusammenhang mit dem Projekt KIM stehen, durchgeführt werden. Zu diesen Maßnahmen zählt auch die Novellierung des TRehabG.</p>

2.4 Gebarung des Landes

Gebarungsvolumen Mit Ausgaben im Ausmaß von 217,0 Mio. €, das entspricht 9,9 % der Gesamtausgaben des Landes, und Einnahmen im Ausmaß von 133,0 Mio. € - jeweils bezogen auf das Jahr 2003 - zählt die Abteilung Soziales zu den gebarungsintensivsten Landesabteilungen. Dieses Gebarungsvolumen war u.a. ein Grund, die Abteilung Soziales zur Führung eines eigenen Buchungskreises, d.h. einer vollständigen, in sich abgeschlossenen Buchhaltung, zu ermächtigen.

2.4.1 Übersicht

Landeshaushalt Die Gebarung der geprüften Abteilung wird im Landeshaushalt durchwegs im Abschnitt 41 „Allgemeine öffentliche Wohlfahrt“ abgebildet und verteilt sich - bezogen auf das Jahr 2003 - im Wesentlichen auf nachfolgende Bereiche (Beträge in €):

Landeshaushalt

	hoheitliche Sozialhilfe	privatrechtl. Sozialhilfe	Behindertenhilfe	Landespflegegeld	Summe
Ausgaben	19.387.383	67.212.578	70.194.561	20.452.576	177.247.099
Einnahmen	7.199.356	39.342.184	7.113.791	421.571	54.076.903
Netto-Aufwand	12.188.027	27.870.394	63.080.770	20.031.004	123.170.195
Gemeindeanteil	2.422.458	9.754.638	22.078.270	7.010.852	41.266.217
Landesanteil	9.765.568	18.115.756	41.002.501	13.020.153	81.903.978

Allen vier „Endabrechnungen“ ist gemeinsam, dass sie die Beihilfen nach dem GSBG 1996 (= Gesundheits- und Sozialbereich-Beihilfengesetz, BGBl. 746 idgF) in der Höhe von insgesamt 14,2 Mio. € sowohl ausgaben- als auch einnahmenseitig nicht enthalten. Weiters fehlen darin jene Ausgaben für die privatrechtliche Sozialhilfe in der Höhe von 24,3 Mio. €, für welche die Betroffenen bzw. Drittverpflichteten zur Gänze selbst aufzukommen haben (sog. Selbstzahler), sowie die relativ geringen Ausgaben für jene Maßnahmen, die das Land alleine trägt (z.B. Teilabschnitt 41150). Der Grund liegt einerseits in der Vergleichbarkeit mit den

vorangegangenen Jahren und andererseits in der transparenteren Darstellung in Bezug auf die Verrechnung mit den Gemeinden.

Diese Endabrechnungen dienen schließlich als Grundlage zur Festsetzung der Gemeindebeiträge. Wie erwähnt haben aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen derzeit alle Gemeinden gemeinsam 35 % des Netto-Aufwandes zu tragen, wobei zu berücksichtigen ist, dass die Abrechnung für die hoheitliche Sozialhilfe die Sonderregelung hinsichtlich der Anerkennung von Verwaltungsstrafgeldern enthält.

Die Behindertenhilfe (Unterabschnitt 413) war im Jahr 2003 neben der privatrechtlichen Sozialhilfe der Bereich mit dem größten Gebarungsvolumen. Rd. 40 % ihrer Gesamtausgaben hat die geprüfte Abteilung zuletzt für die Behindertenhilfe verwendet.

Finanzierung

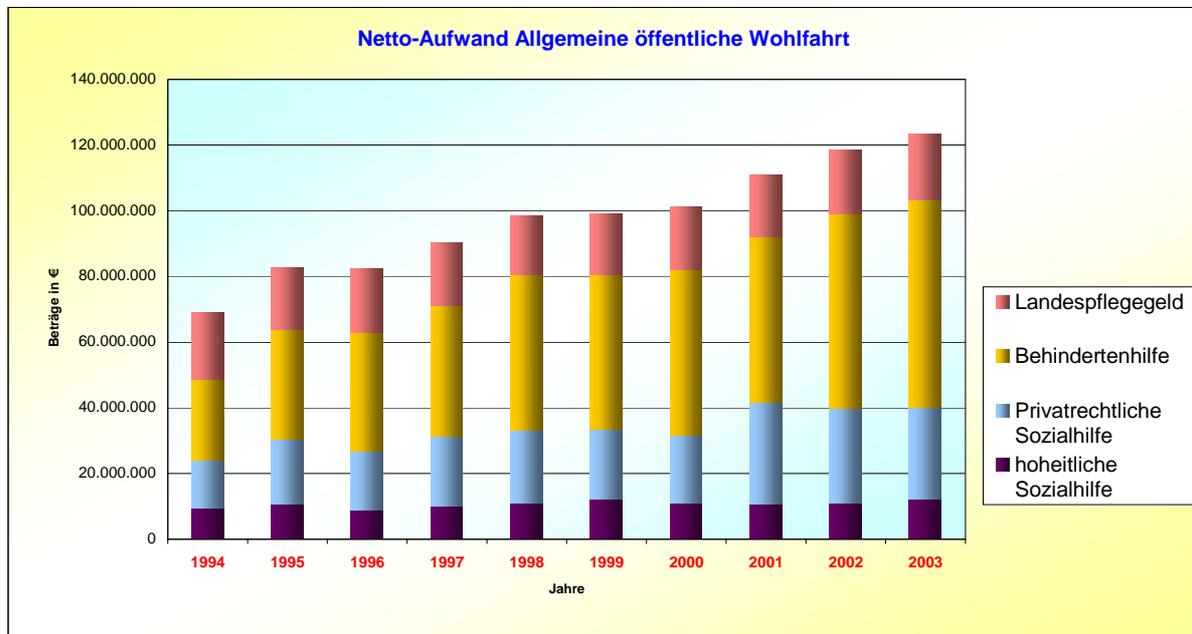
Die Finanzierung der Behindertenhilfe erfolgt zu rd. 90 % durch die beiden Gebietskörperschaften, während die Beiträge von Unterstützten, Drittverpflichteten und Sozialversicherungsträgern mit rd. 10 % relativ gering sind. Im Vergleich dazu sieht das Kostenträgerverhältnis in der privatrechtlichen Sozialhilfe anders aus. In diesem Bereich kann mit den letztgenannten Ersätzen rd. 60 % der betreffenden Gesamtausgaben abgedeckt werden, sodass den öffentlichen Kostenträgern lediglich rd. 40 % verbleiben.

Die Gründe für die relativ geringen Kostenbeiträge in der Behindertenhilfe sind vielfältig. Während die Empfänger der Sozialhilfe bzw. deren Unterhaltspflichtige nach dem Tiroler Sozialhilfegesetz zum Rückersatz der für sie aufgewendeten Kosten verpflichtet sind, sieht das TRehabG „lediglich“ die Leistung eines Kostenbeitrages vor. Außerdem gibt es Unterschiede im betreuten Personenkreis bzw. in dessen Vermögensverhältnissen und dürfen Kostenbeiträge nur für bestimmte Maßnahmen eingehoben werden.

Entwicklung

In einer längerfristigen Betrachtung fällt eine kontinuierliche Steigerung der Gesamtausgaben bzw. des Netto-Aufwandes auf, für die zu einem großen Teil die Behindertenhilfe verantwortlich war. Diese Aussage verdeutlicht nachfolgende Darstellung, in welcher

die Netto-Gesamtaufwände der letzten 10 Jahre gegenübergestellt sind:



Der Netto-Gesamtaufwand hat sich im Beobachtungszeitraum von 69,1 Mio. € auf 123,2 Mio. € erhöht und sich nahezu verdoppelt (+ 78,3 %). In der Grafik sehr deutlich erkennbar ist der überproportionale Anstieg der Behindertenhilfe. Der von den Gebietskörperschaften zu tragende Netto-Aufwand für die Behindertenhilfe stieg in diesem Zeitraum von 24,8 Mio. € auf 63,1 Mio. € an, das entspricht einer Steigerung von 154,5 %.

Ausgabensteigerungen

Die Behindertenhilfe zählte im erwähnten Zeitraum zu den ausgabedynamischsten Bereichen. Vor allem in den letzten beiden Jahren waren deutliche Ausgabensteigerungen festzustellen. Deren Ursachen lagen u.a. in verschiedenen Maßnahmen des Bundes, die eine Verlagerung der Kosten zum Land bewirkten, sowie in der starken Ausweitung nachfolgender Leistungsbereiche:

- Ausbau der Wohn- und Tagesstruktur für Menschen mit geistiger und Mehrfachbehinderung,
- Ausbau der regionalen psychiatrischen Betreuung in Tirol,

- erhöhter Mittelbedarf aufgrund der ansteigenden Zahl von Kindern und Jugendlichen mit Entwicklungsstörungen,
- Umsetzung des Integrationsprojektes „Betreuungspersonal für Kinder mit Behinderungen in Schulen“.

Eine weitere Begründung für den deutlichen Anstieg des Nettoaufwandes ergibt sich - wie bereits erwähnt - auf der Einnahmenseite. Die Zuwachsraten der Einnahmen aus der Behindertenhilfe waren in den letzten Jahren deutlich geringer als die Ausgabensteigerungen.

Hinweis

Der LRH weist nochmals auf die Finanzierung der Behindertenhilfe auch in Hinblick auf die künftige Entwicklung hin. Sollte sich der Trend der letzten Jahre in diesem Ausmaß fortsetzen, so ergeben sich in der Behindertenhilfe wohl unumgängliche Finanzierungsprobleme.

Stellungnahme
der Regierung

*Die vom Landesrechnungshof angesprochene Problematik ist der Landesregierung bewusst. Durch das Projekt **"KIM - Klient im Mittelpunkt"** sollen einschneidende Verbesserungen, insbesondere im Hinblick auf die Finanzierbarkeit, erzielt werden. "KIM" wird als Programm gesehen, mit dem versucht wird, dem individuellen Profil jedes einzelnen Menschen mit Behinderung gerecht zu werden und diesen Menschen jeweils das Umfeld zu bieten, das sie für ein möglichst selbstständiges Leben benötigen.*

Erstmals werden einheitliche Leistungsbeschreibungen und Kalkulationsstandards eingeführt, die für alle Tiroler Einrichtungen im Rehabilitations- und Behindertenbereich in Bezug auf Tarifkalkulation, Leistungsangebot und Qualität maßgeblich sind. "KIM" stellt damit Steuerungs- und Planungsinstrumente für eine verantwortungsvolle Aufgabenerfüllung im Tiroler Rehabilitations- und Behindertenbereich mit dem Ziel der nachhaltigen Finanzierbarkeit der Behindertenhilfe zur Verfügung.

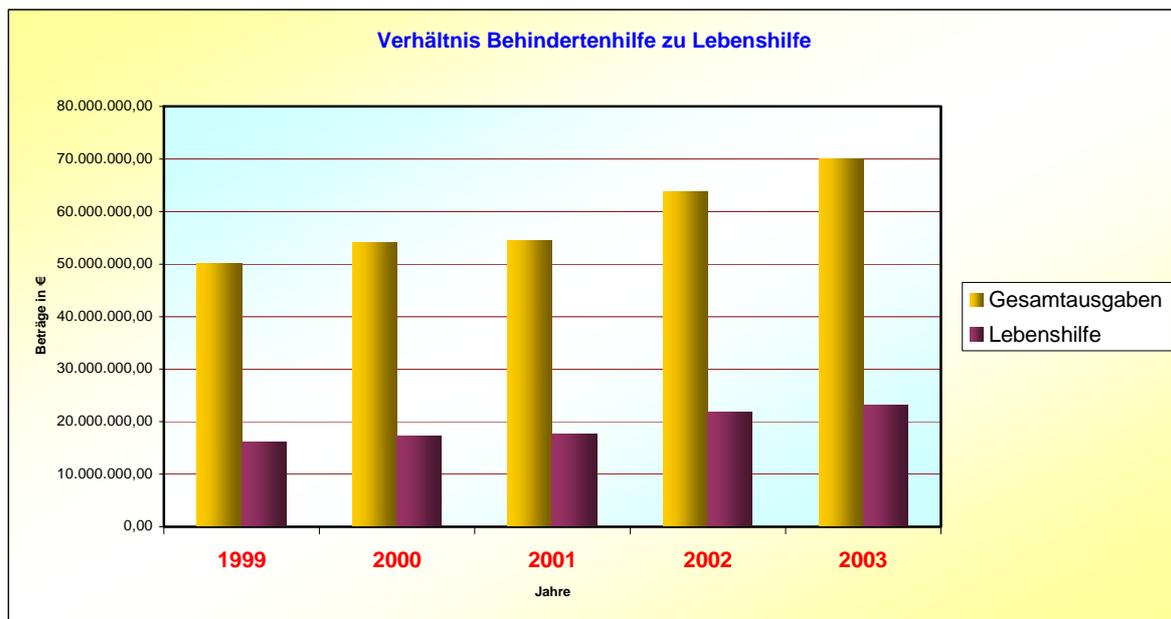
2.4.2 Lebenshilfe GmbH

Ein wesentlicher Teil der Aufwendungen für die Behindertenhilfe entfällt auf den größten Leistungsträger, die Lebenshilfe GmbH. In den vergangenen Jahren wurde rd. 1/3 aller Ausgaben der

Behindertenhilfe dem betreffenden Leistungsanbieter überwiesen.

Landeshaushalt

Die Verrechnung aller Behindertenhilfe-Ausgaben erfolgt im Landeshaushalt - abgesehen von der internen Verrechnung mit den beiden Behinderteneinrichtungen des Landes (Zentrum für Hör- und Sprachpädagogik Mils und Landessonderschule mit Internat Kramsach/Mariatal) - über die zwei Finanzpositionen 1/413004-7681004 „Behindertenhilfe“ und 1/413004-7682016 „Ausgliederung Pflegebedürftige“ (Vollzug UbG). Die nachfolgende Grafik zeigt die Gesamtausgaben für die Behindertenhilfe und den entsprechenden Anteil der Lebenshilfe in den letzten fünf Jahren:



Der relative Anteil der Ausgaben für die Lebenshilfe GmbH an den Gesamtausgaben lag im Beobachtungszeitraum zwischen 31,8 % und 34,2 %. Die Ausgabensteigerungen entwickelten sich sowohl bei den Gesamtausgaben als auch bei den „Lebenshilfe-Ausgaben“ in etwa gleich.

Vergleich

Die Lebenshilfe GmbH ist im Bereich der Behindertenhilfe der weitaus größte Partner des Landes. Die weiteren Leistungsanbieter folgen mit großem Abstand, wie nachfolgende Tabelle sehr deutlich zum Ausdruck bringt (Beträge in €):

Ausgabenvergleich

Einrichtung	2001	2002	2003	Anteil*
Lebenshilfe GmbH	17.531.470	21.823.867	23.150.600	33,2 %
Gesellschaft für Psychische Gesundheit Tirol	3.572.758	4.080.804	4.316.711	6,4 %
Psychosozialer Pflegedienst Tirol	3.586.482	4.173.792	4.086.536	6,3 %
Seraphisches Liebeswerk für Tirol und Salzburg	2.792.028	4.048.468	4.080.906	5,8 %
Heilpädagogische Familien	3.157.488	3.572.786	4.066.364	5,7 %
Verein W.I.R.	2.992.820	2.591.483	2.394.136	4,2 %
Mobiler Hilfsdienst	1.994.110	2.415.209	3.089.616	4,0 %
Die Eule, Therapie- und Förderzentrum	1.429.436	1.400.889	1.941.614	2,5 %
Aufbauwerk der Jugend	1.354.147	1.414.097	1.476.049	2,2 %
Zentrum für Hör- und Sprachpädagogik Mils	1.160.644	1.204.736	1.378.510	2,0 %
Caritas - Diözese Innsbruck	1.272.025	1.084.515	1.299.622	1,9 %
Tafel Innsbruck-Land	943.685	1.096.082	1.081.948	1,7 %

* bezogen auf die Gesamtausgaben aller drei Jahre

Unter der Berücksichtigung, dass die meisten der genannten Anbieter ihre Leistungen größtenteils in anderen Segmenten (z.B. psychische Erkrankungen, Körperbehinderungen) als die Lebenshilfe GmbH erbringen, gibt es in deren Geschäftsfeld (geistige Behinderung) wenige Anbieter. Lediglich im Bereich der UbG-Klienten hielt der Verein W.I.R. mit 54,0 % einen deutlich höheren Anteil als die Lebenshilfe GmbH mit 20,9 %.

Einige Mitbewerber erbringen zwar ähnliche bzw. gleiche Leistungen wie die Lebenshilfe GmbH, diese treten allerdings nur in einzelnen regionalen Gebieten auf. Die Lebenshilfe GmbH ist im Bereich der geistigen Behinderung der einzige Anbieter, der seine Leistungen weitgehend flächendeckend anbietet. Sein Anteil liegt in diesem Bereich über 80 %.

Einnahmen

Wie erwähnt, erhält das Land einen Teil seiner Behindertenhilfeausgaben in Form eines Kostenbeitrages von den Betreuten bzw. deren Angehörigen wieder rückerstattet. Laut einer TISO-Auswertung betragen die diesbezüglichen Einnahmen für die Betreuten der Lebenshilfe GmbH rd. 2,8 Mio. € jährlich, dies entspricht rd. 12 % der Ausgaben desselben Zeitraumes.

Akontozahlungen Mit der Lebenshilfe GmbH wurde vereinbart, dass sie jeweils zur Monatsmitte Akontozahlungen erhält und vierteljährlich eine Abrechnung über ihre erbrachten Leistungen zur Prüfung vorlegt. Die Akontozahlungen sind bemessen nach den bisherigen Abrechnungen, wobei deren Ausmaß seit März 2004 2 Mio. €, d.s. 95 % der bisher ausbezahlten Monatsleistungen, beträgt. Das Prozentausmaß war bis Mai 2002 mit 80 % festgesetzt, was häufig zusätzlich begehrte a.o. Akontozahlungen zur Folge hatte.

Mit den nunmehrigen Akontozahlungen wird der Großteil der erbrachten Leistungen sofort abgedeckt. Einen allfälligen Differenzbetrag erhält die Lebenshilfe GmbH nach Vorlage und Prüfung der Abrechnungen sowie Erfassung im TISO ausbezahlt. Der LRH weist diesbezüglich darauf hin, dass sowohl die Erstellung als auch die Prüfung der Abrechnungen aufgrund des Umfangs sehr aufwendig sind und die Arbeiten oft erst nach mehreren Monaten endgültig abgeschlossen werden können.

Die Regelungen hinsichtlich der Zahlungsmodalitäten sind auch in der Partnerschaftsvereinbarung festgeschrieben. Demnach verpflichtet sich das Land, bis spätestens 25. eines jeden Monats Akontierungen in Höhe von 1/12 aller im vorangegangenen Kalenderjahr ausbezahlten Leistungsentgelte zu leisten sowie binnen 7 Tagen nach Erhalt der seitens der Lebenshilfe GmbH quartalsmäßig vorzunehmenden Abrechnungen 95 % des Rechnungsbetrages, den Rest längstens binnen 8 Wochen, der Lebenshilfe GmbH zur Überweisung zu bringen.

*Stellungnahme
der Regierung*

Eine genaue Prüfung der Abrechnungen ist unerlässlich, auch wenn sie einige Monate in Anspruch nehmen kann. Durch das gemeinsame Projekt "elektronischer Datentransfer" der Lebenshilfe GmbH und der zuständige Fachabteilung wird die Abrechnung jedenfalls beschleunigt.

Verrechnungskonten

Die buchhalterische Verrechnung erfolgt über zwei Verrechnungskonten. In den letzten drei Jahren wiesen diese Konten zum jeweiligen Jahresende nachfolgende Bestände auf (Beträge in €):

Jahr	2040 336	2040 393
2001	4.142.352	239.820
2002	4.499.999	239.700
2003	5.337.771	239.700

Die Endbestände bezogen sich überwiegend auf die noch nicht abgerechneten Vorschusszahlungen des jeweiligen 4. Quartals. Das die UbG-Klienten betreffende Konto 2040 393 wurde zu Beginn des Jahres 2004 aufgelöst.

2.4.3 Leistungsverrechnung

Das Land hat der Lebenshilfe GmbH für den Zeitraum 1.7.2003 - 30.6.2004 - gegliedert nach Leistungsbereichen - folgende Leistungen vergütet (Beträge in €):

Leistungsvergütung

	MmB	Leistungs- entgelt	Durchschnitt
Tagesheim/Tageszentrum	917	12.616.698	13.759
Wohnen	362	9.325.662	25.762
Familienentlastende Dienste	35	62.608	1.789
Kindergarten	21	212.618	10.125
Ambulante Frühförderung	265	725.150	2.736
Logopädie	40	61.820	1.546
Ferienaktion	35	6.216	178
Aushilfe/Zuschuss	1	2.688	2.688
Summe	1.676	23.013.460	13.731

Hinweis

Der LRH weist darauf hin, dass in dieser Darstellung die ohne Bescheid abgerechneten und daher im TISO nicht erfassten Leistungen fehlen. Andererseits sind sehr viele Klienten zwei- und mehrfach erfasst, wenn diese beispielsweise mehrere Rehabilitationsmaßnahmen, wie Wohnheim und Werkstätte, beanspru-

chen oder innerhalb dieses Zeitraumes die Einrichtungen gewechselt haben.

Die Darstellung bringt sehr deutlich die Schwerpunkte der Lebenshilfe GmbH zum Ausdruck. Die Lebenshilfe GmbH erhält die Leistungsentgelte überwiegend für die Bereiche Arbeit (54,8 %) und Wohnen (40,5 %).

Durchschnittsentgelt Setzt man die Leistungsentgelte in Relation zur Anzahl der Menschen mit Behinderung, so ergibt sich ein Durchschnittsentgelt von € 13.731,-- pro Person und Jahr.

Die Leistungsentgelte in der Tagesstruktur sind nach der Betreuungsintensität zu unterscheiden. Rd. 82 % der erbrachten Leistungen werden mit dem normalen Tagsatz verrechnet, während für den Rest (ab Pflegestufe 5) ein höherer Tagsatz vereinbart ist. Das Durchschnittsentgelt lag für letztgenannte Personengruppen bei € 17.081,--.

Im Bereich Wohnen gibt es - je nach Betreuungsart und -intensität - insgesamt 10 verschiedene Leistungsentgelte. Die Leistungen für den vorhin erwähnten Zeitraum verteilen sich wie folgt (Beträge in €):

Durchschnittsentgelte

	MmB	Leistungs- entgelt	Durch- schnitt
Wohnen Teilzeit unter 10 Stunden/Woche	1	6.941	6.941
Wohnen Teilzeit über 10 Stunden/Woche	2	21.818	10.909
Wohnen Teilzeit über 20 Stunden/Woche	3	27.902	9.301
Wohnen Teilzeit über 30 Stunden/Woche	9	144.439	16.049
Wohnen Teilzeit über 40 Stunden/Woche	15	338.320	22.555
Wohnen Teilzeit über 50 Stunden/Woche	58	1.391.674	23.994
Wohnheim Vollzeit (normal)	173	4.245.313	24.539
Wohnheim Vollzeit (intensiv)	71	2.134.600	30.065
Wohnheim Vollzeit ganztägig (normal)	10	311.360	31.136
Wohnheim Vollzeit ganztägig (intensiv)	20	703.294	35.165

Die ersten sechs Leistungsarten beziehen sich auf das ambulant betreute Wohnen und die restlichen Leistungsarten auf ganztägige oder teilzeitige Unterbringung in den Wohnheimen.

Im Bereich der ambulanten Dienste beträgt das Betreuungsausmaß bei rd. 2/3 der Klienten mehr als 50 Stunden pro Woche. Das jährliche Durchschnittsentgelt aller ambulant Begleiteten betrug € 21.944,--.

Im Beobachtungszeitraum waren 30 Klienten ganztägig, d.h. inkl. Tagesbetreuung, in einem Heim untergebracht. Deren jährliches Durchschnittsentgelt ist das am höchsten ausgewiesene. Zu berücksichtigen gilt es allerdings, dass ein ähnlich hohes Ausmaß auch jene Personen, die sowohl ein Wohnheim als auch eine Tagesstätte beanspruchen, erreichen. In einzelnen Fällen, in denen eine besonders intensive Betreuung notwendig war, erreichte das jährliche Leistungsentgelt ein Ausmaß von bis zu € 62.000,--.

*Stellungnahme
der Regierung*

Durch die höhere Belegung ist das Durchschnittsentgelt im Bereich "Wohnen Teilzeit über 20 Stunden/Woche" niedriger als im Bereich "Wohnen Teilzeit über 10 Stunden/Woche".

2.4.4 Sonstige Zahlungen

Die Zentralstelle der Lebenshilfe erhielt in den vergangenen Jahren nicht nur vorhin erwähnte Leistungsentgelte im Rahmen des TRehabG, sondern auch Zahlungen für verschiedene Maßnahmen von mehreren Abteilungen des Landes. Abgesehen von einigen geringfügigen Einzelleistungen für bestimmte Zwecke wurden der Lebenshilfe in den letzten fünf Jahren nachfolgende Zahlungen des Landes geleistet (Beträge in €):

sonstige Zahlungen

Finanzpos.	Bezeichnung	1999	2000	2001	2002	2003
1/240004-7305003	Zuwendung zum Personalaufwand (Abt. Bildung)	81.161	118.423	120.119	121.804	124.235
1/240005-7770000	Zuwendung für Investitionszwecke an private gemeinnützige Einrichtungen (Abt. Bildung)	218		9.476		1.497
1/259109-7280000	Entgelte für sonstige Leistungen von Unternehmen (Abt. JUFF)		854	281		257
1/259109-7298064	Jugendinformationsaktivitäten (Abt. JUFF)			866	680	1.086
1/429005-7772004	Zuwendung an Lebenshilfe für Baumaßnahmen (Abt. Finanzen)	218.019	218.019	363.364	218.000	
1/787005-7691107	Pakt für Arbeit und Wirtschaft Sondermaßnahmen (Abt. Wirtschaftspolitische Koordinationsstelle)			1.127	3.225	7.364

Die Leistungen zum Personalaufwand beziehen sich auf die vier Integrationskindergärten der Lebenshilfe GmbH. Gem. § 45 Tiroler Kindergarten- und Hortgesetz, LGBl. 1973/14 idgF, erhielt die Lebenshilfe GmbH einen jährlichen, gesetzlich festgesetzten Beitrag zum Personalaufwand.

Investitionsförderung

Mit Schreiben vom 15.7.1997 hat das Land dem Verein Lebenshilfe eine Investitionsförderung im Ausmaß von insgesamt € 2.180.185,-- - verteilt auf fünf Jahre - zugesichert, wenn der Verein Lebenshilfe einen gleich hohen Anteil übernimmt. Die Zuschüsse wurden letztlich in den Jahren 1998 - 2002 - zweckgebunden für bestimmte, von der Lebenshilfe namhaft gemachte Projekte - ausbezahlt. Die Investitionen betrafen größtenteils vereinseigene Objekte, in einem nicht unbeträchtlichen Ausmaß allerdings auch Mietobjekte.

Seitens des Landes wurden die Zuschüsse je zur Hälfte von den Abteilungen Finanzen und Soziales geleistet. Die von der Abteilung Soziales gewährten Zuschüsse wurden tagsatzrelevant über die Behindertenhilfe finanziert, während die auf die Abteilung Finanzen entfallenden Investitionszuschüsse aus ob. Finanzposition ausbezahlt wurden. Im Jahr 2001 erhielt die Lebenshilfe eine zusätzliche, ebenfalls zweckgewidmete Investitionsförderung im Ausmaß von € 145.345,--.

Entsprechend den Förderungsrichtlinien des Landes hatte die Lebenshilfe - wie alle Förderungsnehmer - die Verpflichtung des Nachweises der widmungsgemäßen Mittelverwendung, u. zw. in Form der Vorlage von Bilanzen. Der LRH hat festgestellt, dass die Lebenshilfe dieser Verpflichtung nur teilweise nachkam. In den Akten der Abteilung Finanzen fehlten einzelne der verlangten Abschlüsse bzw. war vermerkt, dass die Abschlüsse der Abteilung nicht zur Verfügung gestellt wurden.

*Stellungnahme
der Regierung*

Die mit der Förderungszusage geforderten Verwendungsnachweise wurden von der Lebenshilfe GmbH erbracht und liegen der Abteilung Finanzen vor.

Wohnbau-
förderung

Neben diesen Leistungen erhielt der Verein Lebenshilfe für einzelne bestimmte Projekte auch Wohnbauförderungsmittel im Ausmaß von bisher insgesamt € 4.348.437,-- zugesichert und ausbezahlt. Im vorhin erwähnten Zeitraum hat die Abteilung Wohnbauförderung für vier Lebenshilfe-Projekte Darlehen im Ausmaß von insgesamt € 1.316.323,-- gewährt.

Im Zusammenhang mit den Investitionen der Lebenshilfe und deren Förderungen durch das Land ergeben sich besondere Problematiken in Bezug auf die Eigentumsverhältnisse (GmbH oder Verein) und die tagsatzrelevante Verrechnung von Mieten bzw. der Abschreibung auf das Anlagevermögen (Afa). Die Investitionsförderungen bewirken eine Reduzierung der Investitionskosten und infolgedessen der Mieten (Förderobjekt im Eigentum des Vereines), der Afa (Förderobjekt in Eigentum der GmbH) sowie der Tagsätze.

Bezirksstellen

Nicht nur die Zentralstelle der Lebenshilfe, sondern auch einzelne Bezirksstellen erhielten in den letzten fünf Jahren vom Land verschiedene Leistungen überwiesen (Beträge in €):

Entgelte an Bezirksstellen

Bezirksstelle	1999	2000	2001	2002	2003
Lienz	2.180	4.868			400
Reutte		10.901	10.901	10.900	10.901
Innsbruck-Land/Ost-Absam			945		
Landeck				64.199	64.199
Schwaz				3.000	
Summe	2.180	15.769	11.846	78.099	75.499

Die Auszahlungen an die Bezirksstellen Reutte und Landeck betrafen Investitionsbeiträge der jeweiligen Bezirksgemeinden. Diese wurden von den Abgabenertragsanteilen der Gemeinden einbehalten und den Bezirksstellen weitergeleitet.

3. Lebenshilfe

3.1 Die Organisation der Lebenshilfe

Lebenshilfe

Die Lebenshilfe besteht aus dem im Jahr 1963 gegründeten Verein Lebenshilfe, der im Jahr 1980 gegründeten Innsbrucker Wäscherei GmbH und der im Jahr 2001 gegründeten Lebenshilfe GmbH.

Die Innsbrucker Wäscherei GmbH (Stammkapital: € 239.820,--) ist ein Betrieb, der sich im Alleineigentum des Vereines Lebenshilfe befindet, ca. 17 Menschen mit Behinderung Arbeit gibt und über eine eigenständige Geschäftsführung verfügt.

Übersicht

Im Überblick stellt sich die Lebenshilfe inklusive Betriebe wie folgt dar:



Sowohl der Verein als auch die beiden Betriebsgesellschaften sind eigenständige juristische Personen mit jeweils getrennten Aufgabengebieten, Verwaltungen und Verantwortungen.

Vereinszweck

Die Gründung der Lebenshilfe GmbH hatte eine Aufgabenverteilung zwischen Verein Lebenshilfe und Lebenshilfe GmbH zur Folge. Die Aufgaben des Vereines Lebenshilfe liegen nunmehr primär in den Bereichen Interessensvertretung, Mitgliederwerbung und -betreuung, Akquisition und Organisation von Spenden und Sponsoring, Erwerb und Adaptierung von Gebäuden und Räumlichkeiten, Generalsanierung und Großreparatur an eigenen Gebäuden sowie die Gestaltung der Rahmenbedingungen der Tochtergesellschaften.

Spenden

Die Spenden - als wesentliche Einnahme der Lebenshilfe - werden zum überwiegenden Teil weiterhin vom Verein Lebenshilfe vereinnahmt, verwaltet und zweckgebunden für Erweiterungs- und Errichtungsinvestitionen zur Behindertenbetreuung bereitgestellt.

Das Land hat keinen Einblick in die Vereinstätigkeit der Lebenshilfe und somit auch nicht in die Spendeneinnahmen - mit Ausnahme der Spendengelder aus der Aktion „Licht ins Dunkel“, die von der Lebenshilfe Österreich mittels eines Verteilungsschlüssels an die Lebenshilfe GmbH weitergeleitet werden.

Nachdem die Spenden nach dem Willen der Spender in der Regel zweckgewidmet sind, ist es Angelegenheit des Spendempfängers dem Spender gegenüber die widmungsgemäße Verwendung nachzuweisen. Aus Sicht des LRH ist diese Situation akzeptabel, zumal die Gelder letztlich (wie weiter unter gezeigt wird) den Menschen mit Behinderung zugute kommen.

In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass in Kufstein ein zusätzlicher Verein zur Unterstützung der Lebenshilfe gegründet wurde, auf dessen Konto ebenfalls Spendengelder eingehen. Bei Investitionen stellt dieser Verein dem Verein Lebenshilfe finanzielle Mittel zur Verfügung.

Immobilien Der Verein Lebenshilfe ist Eigentümer von Liegenschaften, welche großteils der Lebenshilfe GmbH gegen Entgelt zur Verfügung gestellt werden.

Bezirks- bzw. Regionalstellen Weiters wurden auf der Vereinsebene 11 Bezirks- bzw. Regionalstellen (Bezirk Imst, Bezirk Innsbruck-Stadt, Region Innsbruck-Land-Ost, Bezirk Kitzbühel, Bezirk Kufstein, Bezirk Landeck, Bezirk Lienz, Bezirk Reutte, Region Innsbruck-Land-Süd, Region Telfs, Sektion Schwaz) eingerichtet.

Die Bezirks- bzw. Regionalstellen sind unselbständige Unter-einheiten des Vereines Lebenshilfe mit teilweiser Finanzautonomie. Trotz des prinzipiellen Ausschlusses von Eingriffen des Vereines Lebenshilfe in die laufende Geschäftsabwicklung durch die Lebenshilfe GmbH, steht es den Bezirks- bzw. Regionalstellen offen, die Tätigkeit der Lebenshilfe GmbH allgemein oder gezielt hinsichtlich bestimmter Maßnahmen finanziell zu unterstützen.

Die wesentliche Mitentscheidung entsteht bei Festlegung des Investitionsplanes, wo im Rahmen einer Prioritätenreihung die Bezirks- bzw. Regionalstellen wesentlich durch Zusagen einer Finanzierung die tatsächliche Investitionstätigkeit mitsteuern.

*Stellungnahme
der Lebenshilfe
Tirol GmbH*

Der Landesrechnungshof verkennt die innere Organisation des Vereines Lebenshilfe insofern, als den Bezirks- bzw. Regionalstellen keine Mitentscheidung bei der Festlegung des Investitionsplanes zukommt, ihnen lediglich ein Anhörungsrecht im Vorverfahren eingeräumt wird und über ein gemeinsames Gremium

Vorschläge an die beschließenden Gremien (Vorstand bzw. Aufsichtsrat) eingeräumt wurde. Ein diesbezüglicher Beschluss wurde am 15.12.2004 gefasst. Die Letztentscheidung über tatsächlich zu tätige Investitionen liegt bei den verantwortlichen Stellen in der GesmbH. Damit wurde auch teilweise bereits der Kritik des Rechnungshofes Folge getragen, welcher das Fehlen einer detaillierten und in allen Gremien beschlossenen Aufgabenverteilung einmahnt.

- Vereinsorgane** Die Vereinsorgane Generalversammlung, Bezirks-/Regionalvorstände, Erweiterter Vorstand, Landesvorstand, Präsidium und Geschäftsführung blieben weiterhin in der bisherigen Form organisatorisch im Verein Lebenshilfe verankert. Diese Organe setzen sich insgesamt aus über 30 Mitgliedern zusammen. Der Verein umfasst insgesamt 120 ehrenamtliche Funktionäre und rd. 16.000 Mitglieder.
- Aufgabenverteilung** Gemäß des Beschlusses des erweiterten Vereinsvorstandes vom 25.11.2000 zur Gründung einer GmbH wurden die Hauptaufgaben, die sinngemäß im § 2 der Statuten des Vereines Lebenshilfe angeführt waren, primär wie folgt aufgeteilt:

Aufgabenverteilung

Verein	GmbH
<ul style="list-style-type: none"> • Interessensvertretung • Lobby-Arbeit • Mitgliederwerbung • Spenden akquirieren • Gebäude erwerben • Controllingaufgaben in Bezug auf die Dienstleistungsqualität • Steuerung der Tochtergesellschaften 	<ul style="list-style-type: none"> • Verwaltung aller Einrichtungen • Anbieten von Dienstleistungen • Anmietung von Gebäuden vom Verein • Ankauf des Fuhrparks • laufende Instandhaltung der Gebäude

- Generalklausel** Als Generalklausel gilt, dass eine nicht geklärte Zuständigkeit dann in den Aufgabenbereich des Vereines Lebenshilfe fällt, wenn sie nicht unmittelbar mit dem operativen Betrieb der Einrichtung zu tun hat.

Gemäß dieses Vorstandsbeschlusses kann der Verein Lebenshilfe der Lebenshilfe GmbH zu jedem Zeitpunkt - entsprechend der Statuten aufgrund eines Beschlusses des Vorstandes - Zuschüsse in Form von Subventionen, Spenden oder sonstigen Zuwendungen zur Finanzierung oder zur Kostendeckung des Betriebes gewähren.

Nach Ansicht des LRH erfolgte die Aufgabenteilung zwischen dem Verein Lebenshilfe und der Lebenshilfe GmbH nur grob und eher auf strategischer Ebene. Eine detaillierte und von allen Gremien sowohl des Vereines als auch der GmbH beschlossene Aufgabenverteilung war bis zum Prüfungszeitpunkt nicht erfolgt bzw. noch im Gang.

Lebenshilfe GmbH Die Lebenshilfe GmbH wurde mit Gesellschaftsvertrag vom 19.12.2000 gegründet und beim Landes- als Handelsgericht Innsbruck am 2.2.2001 in das Firmenbuch unter FN 204418 s eingetragen.

Die Lebenshilfe GmbH ist eine 100%ige Tochtergesellschaft des Vereines Lebenshilfe. Das Stammkapital per 31.12.2003 beträgt € 70.000,-- und ist zur Gänze einbezahlt.

Am 1.1.2001 hat die Lebenshilfe GmbH den laufenden Betrieb aller Rehabilitationseinrichtungen des Vereines Lebenshilfe übernommen. Die Lebenshilfe GmbH übernahm alle Rechte und Pflichten, die sich im Zusammenhang mit der Führung dieser Einrichtungen ergeben haben.

Unternehmensgegenstand Der Unternehmensgegenstand der gemeinnützigen Betriebsgesellschaft umfasst primär die Erbringung von Dienstleistungen für Menschen mit geistiger Behinderung, inner- und außerhalb von Einrichtungen wie Information und Beratung, Frühförderung, integrierte Kindergärten, Wohnen, Arbeit, Therapie, Bildung, Freizeit und Familienunterstützung sowie die Anmietung und die Zurverfügungstellung der entsprechenden Gebäude und Einrichtungen.

Aufgaben der Lebenshilfe GmbH Die Lebenshilfe GmbH ist primär zuständig für die operative Betreuung von Menschen mit Behinderung und ausschließlicher Verrechnungsträger von Rehabilitationsleistungen gegenüber dem Land.

Die Lebenshilfe GmbH, deren Tätigkeit nicht auf Gewinn gerichtet ist, ist ein sozialer Dienstleistungsträger für geistig und mehrfach behinderte Menschen unter Berücksichtigung ihres Lebensumfeldes.

Die Lebenshilfe GmbH bietet diesen Menschen Entfaltungsmöglichkeiten durch ein differenziertes Angebot in den Bereichen Wohnen, Arbeit, Bildung, Freizeit, Therapien, Entwicklungsförderung, Unterstützung, Beratung und Entlastung der Angehörigen und unterstützt bei jedem Einzelnen Normalisierung, Integration und Selbstbestimmung. Deren Tätigkeit ist daher auf einen gemeinnützigen Zweck ausgerichtet.

In den Statuten des Vereines Lebenshilfe sowie im Gesellschaftsvertrag der Lebenshilfe GmbH sind die wortgleichen Zielsetzungen und ein gemeinsames Leitbild enthalten.

Ziele der GmbH-Gründung

Als Ziele für die Gründung einer GmbH wurden u.a. die Haftungsreduzierung für die Funktionäre und eine erhöhte Kostentransparenz sowie Nachvollziehbarkeit für die Spender und Kostenträger durch ein getrenntes Rechnungswesen, angeführt. Weiters wurde eine Professionalisierung des operativen Betriebes als wichtiges Ziel dieser Gründung deklariert.

Haftungsrisiko

Der LRH stellt fest, dass sich das Haftungsrisiko für die ehrenamtlichen Mitglieder des Vereinsvorstandes nur mehr auf die Angelegenheiten des Vereines Lebenshilfe beschränkt. Sowohl der Einfluss des Vereines Lebenshilfe auf die Lebenshilfe GmbH als auch dessen Haftung für die Lebenshilfe GmbH wurde dadurch sichergestellt, dass der Verein Lebenshilfe Alleingesellschafter der Lebenshilfe GmbH ist.

Analyse

Die Ausgliederung des operativen Betriebes der Lebenshilfe im Jahr 2001 in eine Betriebsgesellschaft mit beschränkter Haftung wird vom LRH positiv bewertet, da dieser Schritt nicht nur eine Haftungsbegrenzung für den Vorstand des Vereines Lebenshilfe mit sich brachte, sondern primär finanztechnische Vorteile (handelsrechtliche Rechnungslegungsvorschriften) erzielt wurden. Verglichen mit der Rechtsform des ideellen Vereines bietet die gemeinnützige GmbH bis dato die organisatorischen Vorteile einer Kapitalgesellschaft. Sie erlaubt eine effizientere Geschäftsführung und gibt klarere Antworten auf Fragen

des Gläubigerschutzes sowie der Kapitalaufbringung und -erhöhung.

Weiters wurde die Transparenz hinsichtlich der jährlich vom Amt der Landesregierung festzulegenden Leistungstarife erhöht. Der Geschäftsführer hat dafür Sorge zu tragen, dass ein Rechnungswesen und ein internes Kontrollsystem geführt werden, welche den Anforderungen des Unternehmens gem. § 22 Abs. 1 GmbHG entsprechen. Weiters gelten die entsprechenden Vorschriften über die Prüfung und Offenlegung der Jahresabschlüsse.

Der LRH weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass mit der Novellierung des Vereinsgesetzes 1951 ab dem Jahr 2005 ähnliche Voraussetzungen wie für die GmbH gelten werden.

Weiters wird festgestellt, dass das bis zur Gründung geschaffene Vermögen (Grundstücke, Gebäude) weiterhin im Verein Lebenshilfe verblieb. Zukünftige Errichtungsinvestitionen werden nunmehr von der Lebenshilfe GmbH getätigt.

Die Zuerkennung der abgabenrechtlichen „Gemeinnützigkeit“ der Lebenshilfe GmbH gemäß Bundesabgabenordnung (BAO) stellt eine Gewähr für die ausschließliche und unmittelbare Förderung der begünstigten Zwecke dar.

In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass sich auch die Lebenshilfe Vorarlberg (seit 1998), die Lebenshilfe Salzburg (seit 2001) und die Lebenshilfe Niederösterreich (seit 2003) dieser Konstruktion – die Auslagerung des operativen Betriebes in eine GmbH - bedienen.

3.2 Die Aufbauorganisation der Lebenshilfe GmbH

Die starke Dezentralisierung, die Vielzahl von Systempartnern (Menschen mit Behinderung, Angehörige, Sachwalter, Kostenträger - primär das Land Tirol, Funktionäre usw.) und das starke Wachstum (Anzahl der Einrichtungen und der Mitarbeiter) erforderten Strukturen, die flexibel den Anforderungen gerecht werden können.

Gesellschaftsorgane Gemäß GmbHG wurden die Organe Generalversammlung (mit Vertretern des Vereinsvorstandes), Aufsichtsrat (Aufsichtsratsvorsitzender ist der Präsident des Vereines Lebenshilfe) und der Geschäftsführer (in Personalunion mit dem Geschäftsführer des Vereines Lebenshilfe) installiert.

Aufsichtsrat Gemäß Firmenbuchauszug vom 20.9.2004 setzt sich der Aufsichtsrat wie folgt zusammen:

Aufsichtsrat

Dr. Hanspeter Zobl	Vorsitzender
Mag. Anton Laucher	Stellvertreter des Vorsitzenden
Mag. Kajetan Jenner	Stellvertreter des Vorsitzenden
Dr. Kurt Zangerl	Mitglied
Helmut Deutinger	Mitglied
Rüdiger Müller	Mitglied

In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass der Aufsichtsrat seit Gründung der Gesellschaft von 14 auf nunmehr sechs Mitglieder reduziert wurde.

Aufgaben Die Hauptaufgabe des Aufsichtsrates ist die Überwachung der Geschäftsführung und erstreckt sich auf alle Bereiche der Geschäftsführertätigkeit. Eine Entschädigung der Aufsichtsratsmitglieder steht den Aufsichtsratsmitgliedern lt. Gesellschaftsvertrag nicht zu.

Geschäftsführung und Geschäftsleitung Die Geschäftsführung sowohl der Lebenshilfe GmbH (seit 2.2.2001) als auch des Vereines Lebenshilfe übt Direktor Helmut Rochelt in Personalunion aus. Die Lebenshilfe GmbH wird seit 1.6.2003 zusätzlich durch Mag. Dieter Weiss (inhaltliche/fachliche Geschäftsleitung) und Mag. Dr. Wilfried Unterlechner (wirtschaftliche Geschäftsleitung/Ressourcenmanagement) als Gesamtprokuristen gemeinsam mit dem Geschäftsführer vertreten.

Der Geschäftsführer ist gem. § 25 Abs. 1 GmbHG der GmbH gegenüber verpflichtet, bei seiner Geschäftsführung die Sorgfalt eines ordentlichen Kaufmannes anzuwenden. Die Haftung des Geschäftsführers besteht daher nur gegenüber der Gesellschaft, grundsätzlich nicht aber gegenüber dem Gesellschafter Verein Lebenshilfe oder Gläubigern.

Mit dem Insolvenzrechtsänderungsgesetz 1997 wurde erstmals für die nach dem am 30.9.1997 beginnenden Geschäftsjahre eine ausdrückliche Pflicht der Geschäftsführer zur Berichterstattung an den Aufsichtsrat festgelegt. Diese Pflicht umfasst die Erstattung von Jahres- und Quartalsberichten sowie die Darstellung der künftigen Entwicklung der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage anhand einer Vorscheurechnung. Dieser Berichtspflicht wurde von der Geschäftsführung der Lebenshilfe GmbH Genüge getan.

innere Aufbauorganisation des Betriebes

Bei der Gründung der Lebenshilfe GmbH erfolgte in Zusammenarbeit mit externen Beratern eine Neustrukturierung der Organisation. Von der Matrixorganisation wurde im Jahr 2003 abgegangen. Die Aufbauorganisation der Lebenshilfe GmbH stellt sich derzeit als Linienstruktur dar.

Der Geschäftsleitung (ein Geschäftsführer und zwei Prokuristen) sind die fünf Fachbereiche Habilitierende Arbeit, Berufliche Integration, Vollzeit begleitendes Wohnen, Ambulant begleitendes Wohnen und Kinder unterstellt. Weiters wurden die Stabsstellen Public Relations und Personalentwicklung eingerichtet, die der Geschäftsleitung beratend zur Seite stehen.

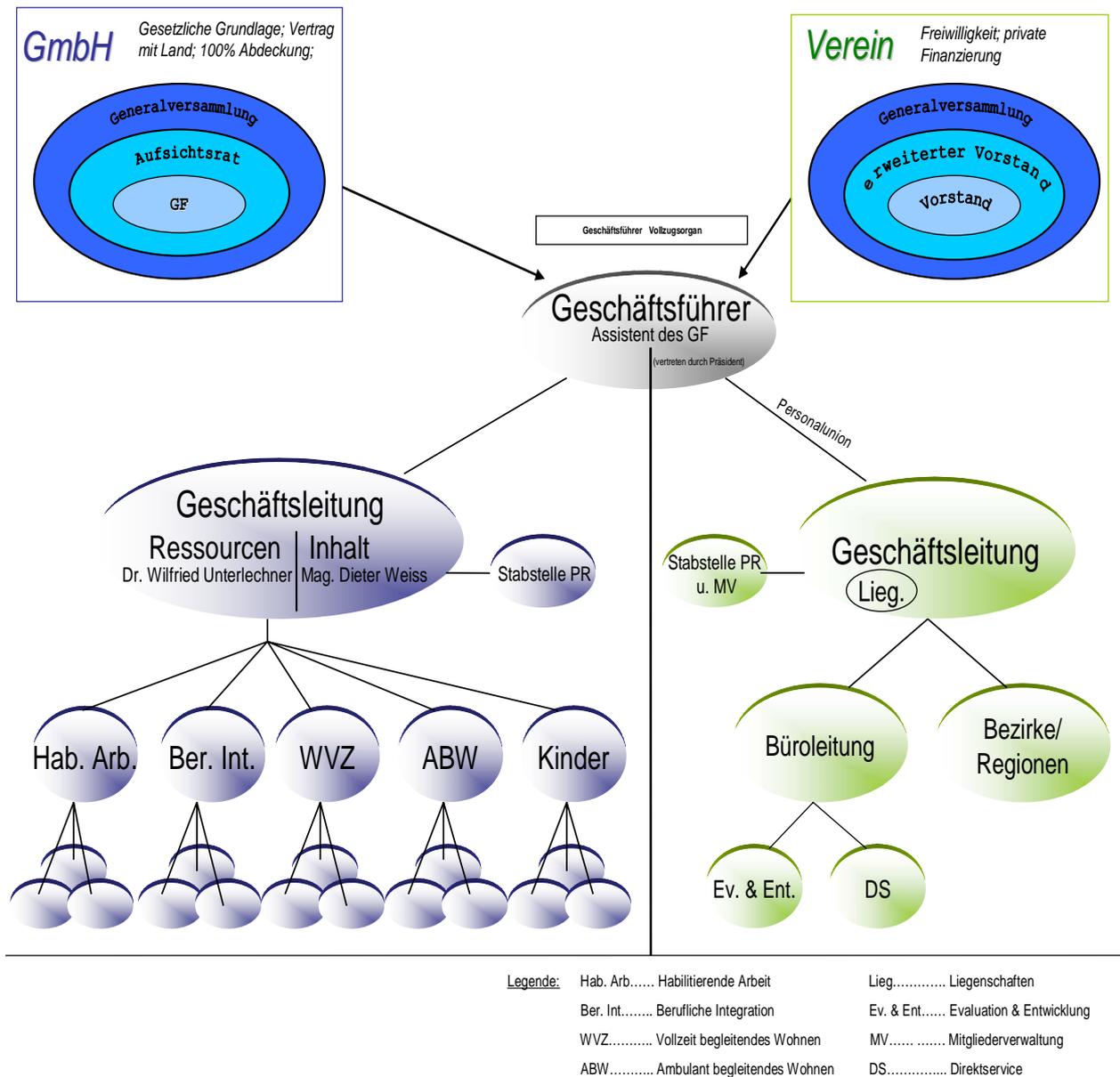
Die Lebenshilfe GmbH hat einen hohen Grad an Dezentralisierung (siehe flächendeckende Versorgung) erreicht. Die jeweiligen Standorte sind nach Leistungsbereichen den jeweiligen Fachbereichsleitern zugeordnet.

Diese Dezentralisierung hat einige Nachteile für die Lebenshilfe GmbH, wie hoher Koordinations- und Führungsaufwand durch zeitaufwendige Entscheidungsfindungs- und Willensbildungsprozesse, aber auch zahlreiche Vorteile, wie überschaubare kleine Einheiten, flexibles Reagieren auf Bedürfnisse der Menschen mit Behinderung und der Mitarbeiter. Weiters ist das

bedarfsorientierte, möglichst flächendeckende Anbieten von Betreuungseinrichtungen im Interesse des Landes.

graphische Darstellung

Zusammenfassend stellt sich die Aufbauorganisation der Lebenshilfe GmbH in Verbindung mit der Aufbauorganisation des Vereines Lebenshilfe mit Stand Juni 2004 graphisch wie folgt dar:



In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass sich die Aufbauorganisation (neben der Ablauforganisation) der

Lebenshilfe GmbH im Umbruch befindet und der Reformprozess noch nicht abgeschlossen ist.

Derzeit existiert nur in Ansätzen eine für einen Großbetrieb erforderliche Struktur. Die Organisation, Struktur, Hierarchie, Ablauforganisation, Entscheidungsfindungsprozesse und Zuständigkeitsklärung mittels Geschäftsordnung sind sowohl auf der Ebene der Lebenshilfe GmbH (die Aufgabenbereiche der Geschäftsleitung und die Stellung zur Geschäftsführung) als auch im Verhältnis zum Verein Lebenshilfe in Ansätzen vorhanden, aber noch nicht formal festgelegt.

Hinweis

Der LRH weist darauf hin, dass dies von der Lebenshilfe GmbH erkannt wurde und in der Folge vom zuständigen Prokuristen umfangreiche und fundierte Richtlinien für das Rechnungswesen (Kassaführung, Beschaffungsvorgänge, Rechnungsprüfung, Budgetierung, Jahresabschluss, usw.), Richtlinien für die Personalverwaltung (Personalgewinnung, Personalveränderungen, Bildung, Dienstreisen, Arbeitsaufzeichnungen usw.) und eine angepasste Geschäftsordnung ausgearbeitet wurden.

Diese ablauforganisatorischen Regelungen stellen jedoch bis zum Prüfungszeitpunkt nur Konzepte dar, da sie von den Organen der Lebenshilfe GmbH weder akkordiert noch beschlossen wurden. Der LRH empfiehlt, diese Festlegungen in Bälde einer formalen Regelung zuzuführen.

Stellungnahme der Lebenshilfe Tirol GmbH

Der Rechnungshof hält fest, dass der hohe Grad an Dezentralisierung neben etlichen Vorteilen auch Nachteile, wie zeitaufwändige Entscheidungsfindungs- und Willenbildungsprozesse, oder einen hohen Koordinations- und Führungsaufwand mit sich bringt. Prinzipiell ist dem Rechnungshof zuzustimmen, wobei darauf hingewiesen wird, dass durch strukturelle - organisatorische Maßnahmen in den letzten Jahren ein hohes Einsparungspotential erzielt werden konnte (siehe Anteil Verwaltungspersonalkosten zu Gesamtpersonalkosten). Dies spiegelt sich auch in der Aussage des Landesrechnungshofes wider, der zwar größtenteils das Fehlen einer für einen Großbetrieb erforderlichen Struktur bemängelt, die in den letzten Jahren angegangenen Verbesserungen jedoch als richtungweisend und Ziel führend erkennt. Auch das Zuführen von formalen Regelungen ist mittlerweile deutlich weiter gediehen und in stetiger Verbesserung begriffen.

3.3 Leistungsbereiche der Lebenshilfe GmbH

Die Leistungsbereiche orientieren sich an der Zielsetzung des Vereines Lebenshilfe bzw. aus dem Unternehmensgegenstand der Lebenshilfe GmbH. Bei der Leistungserbringung steht der Mensch mit Behinderung im Mittelpunkt.

Mensch mit Behinderung

Die Lebenshilfe versteht unter Menschen mit Behinderung jenen Personenkreis, der durch Einschränkungen im kognitiven Bereich gekennzeichnet ist, deren Ausprägung von physischen, psychischen und sozialen Wechselwirkungen abhängt und mit körperlich und psychosozialen Einschränkungen einhergehen kann.

Dienstleistungsbereiche

Die Lebenshilfe GmbH bietet Menschen mit Behinderung Dienstleistungen in den Bereichen

- Arbeit,
- Wohnen,
- Integrationskindergärten,
- Frühförderung und Familienbegleitung.

Arbeit

Unter Arbeit wird jedes Tätigsein des Menschen, das zur Daseinsbewältigung und Persönlichkeitsentwicklung beiträgt, verstanden. Ziel ist es, jeden Menschen so zu begleiten, dass er sein Leben in allen Bereichen immer selbstbestimmter und selbständiger bewältigen kann.

Der Dienstleistungsbereich Arbeit wird zu einem Großteil im Rahmen der habilitierenden Werkstätten abgedeckt. Angeboten werden

- Arbeitsberatung,
- Clearing,
- Arbeitsorientierung,
- basales Angebot,
- sozial-kreatives Angebot,

- Berufsvorbereitung,
- Jobcoaching.

Arbeitsberatung	Im Rahmen der Arbeitsberatung kontaktieren, informieren und beraten die Leitungspersonen von Einrichtungen Menschen mit Behinderung und deren Angehörige über die Möglichkeiten im Dienstleistungsbereich Arbeit. Dadurch soll das Dienstleistungsangebot bekannt und als Perspektive für Menschen mit Behinderung wahrgenommen werden.
Clearing	Beim Clearing findet eine Abklärung der beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten für Jugendliche aus sonderpädagogischen und integrativen Schulen statt. Die Jugendlichen besprechen mit ihren Bezugspersonen, welche Interessen, Wünsche und Talente sie haben, was sie bereits gut können, was sie arbeiten und was sie noch lernen möchten. Die Menschen mit Behinderung haben im Anschluss die Möglichkeit im Rahmen von Praktika unterschiedliche Arbeitsangebote innerhalb und außerhalb der Lebenshilfe kennen zu lernen.
Arbeitsorientierung	Nach der Abklärung im Rahmen des Clearing erhalten die Kunden ein Dienstleistungsangebot, das ihren Bedürfnissen und Möglichkeiten entspricht. Dieses Angebot soll durch die Abfolge von Planung, Umsetzung und Evaluierung ständig überprüft und angepasst werden.
basale Angebote	Das basale Angebot richtet sich an Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf. Sie erfahren durch die Begleitung eines Assistenten Unterstützung im emotionalen, sozialen, gesundheitlichen/pflegerischen (Hygiene) und alltagspraktischen Bereich.
sozial-kreatives Angebot	Ziel des sozial-kreativen Angebotes ist die Stärkung der persönlichen, sozialen und fachlichen Kompetenz durch soziales Lernen in der Gruppe und kreatives Schaffen. Ergebnisse des sozial-kreativen Angebotes sind kreative Produkte und Dienstleistungen sowie steigendes Selbstvertrauen.
Berufsvorbereitung	Im Rahmen der Berufsvorbereitung werden Menschen mit Behinderung für das berufliche Leben vorbereitet. Die Berufsvorbereitung ist eine zeitlich begrenzte, der Lehrlingsausbildung ähnliche Ausbildung. Derzeit bestehen Berufsvorbereitungsprojekte

für die Bereiche Küche/Service, Verkauf/Lagerhaltung, Gartenservice, Wäscherei und Büro.

Das Ziel der Berufsvorbereitung ist es, im Rahmen der dreijährigen theoretischen und praktischen Ausbildung in einer bestimmten Branche ein Niveau zu erreichen, das eine Integration in die Arbeitswelt im Sinne eines weitgehend selbständigen Arbeitens ermöglicht. Dabei soll neben den theoretischen und praktischen Fähigkeiten auch die soziale Kompetenz weiterentwickelt werden.

Berufsvorbereitung wird sowohl im Rahmen von Werkstätten als auch im Rahmen von eigenständigen Projekten durchgeführt.

Job-Coaching

Job-Coaches unterstützen Menschen mit Behinderung bei der Arbeitsplatzsuche und begleiten sie am Arbeitsplatz. Sie haben auch die Aufgabe, den Beteiligten in pädagogischen, administrativen, juristischen und sozialpolitischen Fragen beratend zur Seite zu stehen. Ziel des Job-Coachings ist das Erlangen und Erhalten eines Arbeitsplatzes in einem Betrieb.

Wohnen

Im Bereich Wohnen bietet die Lebenshilfe GmbH folgende Leistungen an:

- Wohnberatung: In allen Regionen Tirols erhalten Menschen mit Behinderung und deren Angehörige/Sachwalter Information und Beratung über die jeweiligen Wohnangebote und Rahmenbedingungen.
- Vollzeit begleitete Wohnangebote: In den Wohnhäusern und Wohngruppen wird eine permanente Begleitung für Menschen mit Behinderung angeboten.
- Ambulant begleitete Wohnangebote sind für Menschen mit Behinderung, die keine permanente Begleitung benötigen, bestimmt.
- Trainingswohnen dient als Vorbereitung auf das ambulant begleitete Wohnen.

- Einzelwohnungen bieten sich für Menschen mit Behinderung mit sehr hoher Selbständigkeit an.
- Wohngemeinschaften beherbergen zwei bis vier Bewohner, die entsprechend ihrer Bedürfnisse begleitet werden.

Bei allen Wohnangeboten soll die höchstmögliche Eigenständigkeit in allen Bereichen des täglichen Lebens aufrecht erhalten bleiben.

Integrations-
kindergarten

Integrationskindergärten sind Kindergärten zur gemeinsamen Erziehung und Begleitung von Kindern im Alter von drei Jahren bis Schuleintritt mit und ohne Entwicklungsverzögerung und Behinderung.

Frühförderung und
Familienbegleitung

Frühförderung ist die frühestmögliche ganzheitliche Förderung von Kindern. Sie richtet sich an Kinder bis sechs Jahre mit Behinderung, Verzögerung oder Auffälligkeit in ihrer körperlichen, motorischen, sensorischen, kognitiven, sprachlichen, emotionalen und sozialen Entwicklung. Die Familien der frühgeförderten Kinder werden begleitet, beraten und unterstützt (Familienbegleitung).

Frühförderung beginnt sobald eine Behinderung, Entwicklungsverzögerung oder -auffälligkeit festgestellt wird und dauert solange bis das Kind eine geeignete integrative Einrichtung besuchen kann, maximal aber bis zum Schuleintritt.

Im Rahmen der Frühförderung soll das Kind in seinen sozialen, lebenspraktischen und persönlichen Kompetenzen und im Rahmen der Familienbegleitung sollen die Eltern der frühgeförderten Kinder in ihrer Erziehungskompetenz gestärkt werden.

Leistungsstatistik

In den letzten drei Jahren verteilte sich die von der Lebenshilfe GmbH betreute Anzahl von Menschen mit Behinderung auf folgende Leistungen:

Anzahl der Menschen mit Behinderung

Leistung	2002	2003	2004
Ambulante Dienste	189	198	220
Familienunterstützung	18	28	29
Tagesstätten	831	861	882
Kindergarten	14	15	14
Wohnen Teilzeit	90	87	87
Wohnen Vollzeit	230	252	265
Doppelzählungen	-294	-321	-332
Summe	1.078	1.120	1.165

Der LRH weist darauf hin, dass einige Personen mehrere Leistungen in Anspruch nehmen und daher in voriger Darstellung mehrmals erfasst sein können. Aus diesem Grund sind die Doppelzählungen abzuziehen.

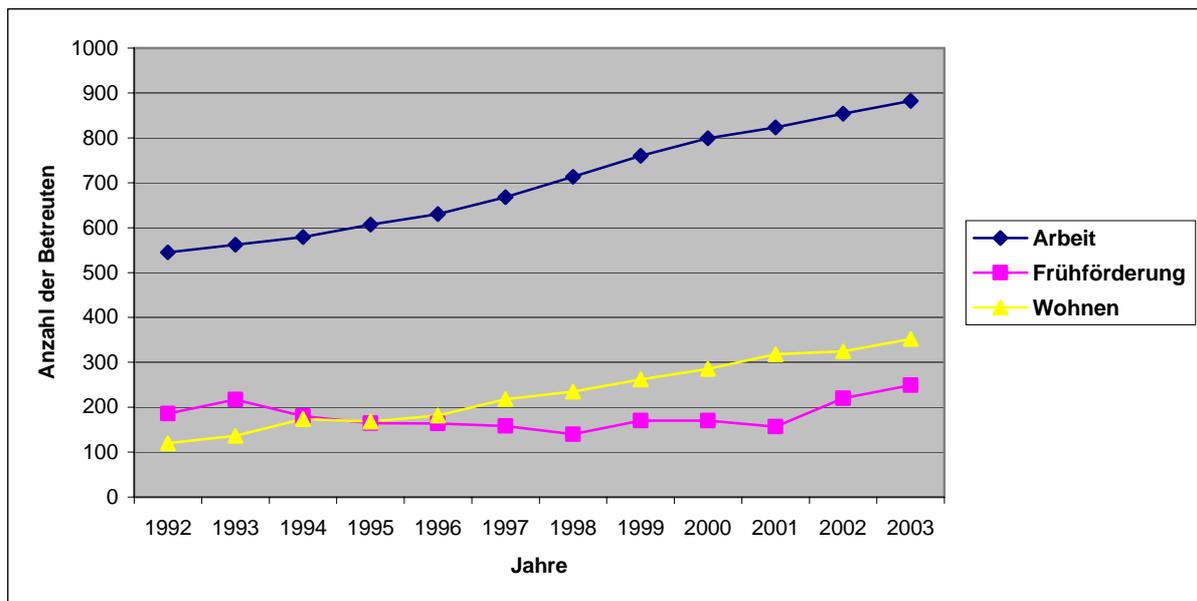
derzeitige
Einrichtungen

Die Menschen mit Behinderung werden von der Lebenshilfe GmbH derzeit in 29 Wohnhäusern (Vollzeit begleitetes Wohnen), 41 Wohnungen (Ambulant begleitetes Wohnen), 41 Einrichtungen des Dienstleistungsbereiches (Werkstätten) und in vier Integrationskindergärten (für 62 Kinder, davon 14 Kinder mit Behinderung) betreut.

Seit der Vereinsgründung im Jahr 1963 erweiterte die Lebenshilfe ständig ihr Leistungsangebot für die Betreuung von Menschen mit Behinderung, sowohl in qualitativer als auch in quantitativer Hinsicht. Zum Vergleich hat die Lebenshilfe im Jahr 1991 erst sechs Wohnhäuser, 17 Werkstätten und einen Integrationskindergarten betrieben. Im Jahr 1991 wurden keine Arbeitsorientierung, kein Arbeitstrainingszentrum, keine Berufsvorbereitungsprojekte und keine Frühförderung angeboten, die nunmehr wichtige Säulen im Leistungsangebot der Lebenshilfe darstellen.

Die langfristige Entwicklung der Kernleistungen Arbeit (Werkstätten), Wohnen und Frühförderung ist in der nachfolgenden Graphik dargestellt:

Entwicklung der Kernleistungen



zukünftiger Bedarf

Trotz der Erhöhung des Leistungsangebotes und des verstärkten Ausbaues von Betreuungsplätzen für Menschen mit Behinderung durch die Lebenshilfe GmbH ist zukünftig ein verstärkter Bedarf an Plätzen festzustellen. Der zukünftige quantitative und regionale Bedarf wird in der am Beginn dieses Berichtes erwähnten ÖBIG-Studie ausführlich dargestellt.

Hinweis

Die ÖBIG-Studie vom Februar 1996 bildet die Grundlage für die zwischen dem Land und der Lebenshilfe GmbH ausverhandelten Vereinbarung. Demnach verpflichtete sich die Lebenshilfe GmbH gegenüber dem Land, den darin festgestellten Bedarf im Sinne eines flächendeckenden, bedarfsgerechten und vernetzten Angebotes an ambulanten und stationären Hilfs-, Begleitungs- und Rehabilitationsleistungen abzudecken.

Ausbaubedarf von
1995 - 2010
(Iststand 1995)

Der ÖBIG-Studie zufolge beträgt der Ausbaubedarf in den Jahren 1995 - 2010 im Arbeitsbereich 90 % (rd. 600 zusätzliche Plätze) und im Wohnbereich 187 % (rd. 400 zusätzliche Plätze). Im Bereich Frühförderung wird mit einem zusätzlichen Bedarf von 309 % gerechnet. Der LRH weist darauf hin, dass diese Anhaltzahlen der ÖBIG-Studie in Anlehnung an die Richtwerte des Behindertenplanes des Landes Brandenburg (2 Menschen mit Behinderung auf 1.000 Einwohner) errechnet wurden.

Iststand 2003 Bei der Gegenüberstellung mit dem Iststand 2003 an vorhandenen Plätzen in Tirol (siehe Beilage) ist in der nachfolgenden Tabelle erkennbar, dass sich der Ausbaubedarf seit 1995 wesentlich reduziert hat:

ÖBIG-Studie

Leistungsbereich	It. ÖBIG-Studie		Ist 2003	Ausbaubedarf 2003 - 2010
	Ist 1995	Soll 2010		
Frühförderung	69	282	283	-
Werkstätten	679	1.289	1.157	132
Wohnen	224	643	523	120

Der LRH stellt fest, dass der lt. ÖBIG-Studie ermittelte Bedarf im Bereich Frühförderung bereits im Jahr 2003 erreicht war und sich der Ausbaubedarf im Arbeitsbereich auf 11 % und im Wohnbereich auf 23 % - jeweils bezogen auf den Ist-Wert 2003 - reduziert hat.

Bedarfszahlen aufgrund der Erhebungen der Lebenshilfe GmbH

Die Lebenshilfe GmbH deckt im Segment Behindertenhilfe derzeit rd. 80 % des Bedarfes in Tirol ab. Der LRH weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die Lebenshilfe GmbH anhand von bereits vorhandenen Dienstleistungsansuchen im Leistungsbereich Wohnen einen Bedarf von insgesamt 75 Plätzen, u.zw. in der Stadt Innsbruck 12 sowie in den Bezirken Imst 9, Innsbruck-Land 5, Landeck 4, Reutte 5, Schwaz 5, Kufstein 14, Kitzbühel 4 und Lienz 17, festgestellt hat.

Im Leistungsbereich Arbeit hat die Lebenshilfe GmbH in den nächsten zehn Jahren einen Bedarf von insgesamt 266 Plätzen, u.zw. in der Stadt Innsbruck 56 sowie in den Bezirken Imst 14, Innsbruck-Land 31, Landeck 12, Reutte 0, Schwaz 24, Kufstein 58, Kitzbühel 51 und Lienz 20, prognostiziert.

Tiroler Bedarfsplan

Da die Bedarfszahlen der ÖBIG-Studie und der von der Lebenshilfe GmbH erhobene Bedarf erheblich differieren, ist der derzeit von der Abteilung Soziales in Ausarbeitung befindliche Tiroler Bedarfsplan ein wichtiges Planungs- bzw. Steuerungsinstrument für die Behindertenbetreuung in Tirol. Er ermöglicht,

für zukünftige Investitionen in diesem Bereich budgetär Vorsorge zu treffen. Darauf aufbauend wird ein Qualitätssystem einschließlich Evaluierung und Controlling-System erarbeitet.

Der LRH weist darauf hin, dass das Land gem. § 17 TRehabG dafür zu sorgen hat, in ausreichendem Maß geeignete Einrichtungen zur Gewährung von Rehabilitationsmaßnahmen zur Verfügung zu stellen. Nicht nur quantitative, sondern auch objektiv nachvollziehbare, qualitative Leistungsstandards sind für die Erfüllung der gesetzlichen Vorgaben unerlässlich.

*Stellungnahme
der Regierung*

Entsprechend Punkt III. 2. des Partnerschaftsvertrages wird die regionale quantitative als auch qualitative Bedarfssituation von der Lebenshilfe GmbH erhoben und mit der Bedarfsfeststellung des Landes Tirol verglichen. Wie bereits zu Pkt. 2.2.2. ausgeführt liegt die Generalplanungskompetenz bei der Landesregierung.

*Stellungnahme
der Lebenshilfe
Tirol GmbH*

Hier darf trotz der prinzipiell aus dem Gesetz ableitbaren Zuständigkeit des Landes Tirol für die Bedarfserhebung auf den nunmehr unterzeichneten Partnerschaftsvertrag verwiesen werden, welcher eine gemeinsame Festlegung vorsieht.

3.4 Qualitätssicherung bzw. -management

QAP

Seit sechs Jahren wird von der Lebenshilfe GmbH das auf dem Europäischen Qualitätssystem EFQM (European Foundation for Quality Management) basierende Qualitätsmanagementsystem QAP - Qualität als Prozess - praktiziert.

Ziele

QAP soll zur Leistungsverbesserung, zur Verbesserung der Produktivität und gleichzeitig der Qualität, zur Förderung der Motivation und Kreativität der Mitarbeiter, zur Verstärkung der Kooperation von Organisationsbereichen, Führungskräften und Mitarbeitern etc. führen.

QAP-Praxis

Im Rahmen der praktischen Durchführung von QAP in der Lebenshilfe GmbH werden von allen Assistenten jährlich Selfassessments durchgeführt, aus denen dann in Zusammenarbeit mit der Einrichtungsleitung Maßnahmen für die individuelle

Dienstleistung bzw. für die Zielplanung der Einrichtung abgeleitet werden.

Individuelle
Zukunftsplanung

Neben QAP, bei dem es insbesondere um die Qualität der Lebenshilfe GmbH als Organisation bzw. ihrer Abläufe und der Beziehungen ihrer Mitglieder zueinander geht, plant die Lebenshilfe GmbH zur Verbesserung der Qualität der Dienstleistungen ab 2005 mit jedem Menschen mit Behinderung eine individuelle Zukunftsplanung durchzuführen. Dabei soll der einzelne Mensch mit Behinderung mitbestimmen, wie seine Begleitung durch die Lebenshilfe GmbH in Zukunft aussieht.

Konzepte

Die Lebenshilfe GmbH hat zahlreiche Konzepte – namentlich das Trägerkonzept, das Dienstleistungskonzept, Modulkonzepte und Einrichtungskonzepte – ausgearbeitet. Diese Konzepte beschreiben den Idealzustand und dienen den Organisationsmitgliedern als Orientierung. Sie geben den inhaltlichen Rahmen für die einzelnen Bereiche, die einzelnen Dienstleistungsanbieter (Einrichtungen) und die individuelle Dienstleistung vor.

3.5 Gebarung der Lebenshilfe GmbH

Die Lebenshilfe GmbH ist die größte Non-Profit-Organisation im Bereich der Behindertenarbeit in Tirol und hat daher auch eine bedeutende Rolle als Arbeit- und Auftraggeber. Diese Bedeutung ist auch in der Gebarung der Lebenshilfe GmbH erkennbar.

Der derzeitige wirtschaftliche und finanzielle Stand der Lebenshilfe GmbH ist jedoch eng mit der historischen Entwicklung des Vereines Lebenshilfe und den vom Verein Lebenshilfe aufgebauten infrastrukturellen Vermögenswerten verbunden.

Investitionen
des Vereines
Lebenshilfe

Der Verein Lebenshilfe hat in den Jahren 1994 - 2003 Investitionen im Gesamtausmaß von rd. 27,5 Mio. € getätigt. Davon wurden 5,7 Mio. € (21 %) durch Subventionen, 2,8 Mio. € (10 %) durch langfristige Darlehen und 19,0 Mio. € (69 %) durch Eigenmittel aufgebracht.

Die gesamten Grundwerte und Gebäude verblieben bei der Gründung der Lebenshilfe GmbH mit einem Gesamtwert von

19,4 Mio. € (Stand: 31.12.2000) im Vermögen des Vereines Lebenshilfe. Dieses Vermögen wurde ab dem 1.1.2001 an die Lebenshilfe GmbH vermietet.

Vermögens-
überführung

Die beweglichen Anlagegüter (Einrichtungsgegenstände, Maschinen, Geräte, Fuhrpark und Software) mit dem Buchwert zum 31.12.2000 in der Höhe von rd. 2,1 Mio. €, die Abfertigungsansprüche sowie die Rückstellung für nicht verbrauchte Urlaube im Ausmaß von insgesamt rd. 2,2 Mio. €, der Wertpapierstand zum Kurswert per 31.12.2000 in der Höhe von rd. 1,0 Mio. €, Vorräte im Wert von € 250.000,- sowie das Guthaben auf den Girokonten zum 31.12.2000 in der Höhe von 1,7 Mio. € wurden per 1.1.2001 vom Verein Lebenshilfe an die Lebenshilfe GmbH übertragen.

3.5.1 Bilanzen

Bilanzen der
Lebenshilfe GmbH

Die nachfolgende tabellarische Darstellung der Bilanzen jeweils zum 31.12. veranschaulicht die Entwicklung der Vermögens- und Finanzlage der Lebenshilfe GmbH (Beträge in €):

Bilanz

AKTIVA	2001	2002	2003
A Anlagevermögen			
I. Immaterielle Vermögensgegenstände	32.331	41.357	31.715
II. Sachanlagevermögen			
1. bauliche Investitionen in Mietobjekten	167.046	830.908	1.192.372
2. technische Anlagen und Maschinen	387.303	406.655	432.557
3. andere Anlagen, Betriebs- und Geschäftsausstattung	1.201.272	1.153.011	1.413.007
4. Anlagen in Bau	249.900	143.285	350.757
III. Finanzanlagevermögen	984.422	1.024.811	1.067.581
Summe Anlagevermögen	3.022.273	3.600.027	4.487.990
B Umlaufvermögen			
I. Vorräte	258.910	281.159	273.144
II. Forderungen	2.774.644	2.074.463	5.432.928
III. Kassabestände, Guthaben	349.486	1.420.743	715.443
Summe Umlaufvermögen	3.383.041	3.776.365	6.421.515
C Aktive Rechnungsabgrenzungsposten	31.939	29.177	296.397
SUMME AKTIVA	6.437.252	7.405.569	11.205.901

PASSIVA	2001	2002	2003
A Kapital			
I. Stammkapital	70.000	70.000	70.000
II. nicht gebundene Kapitalrücklage	1.817.017	0	1.489.000
III. Bilanzergebnis	-744.660	-913.982	356
Summe Eigenkapital	1.142.357	-843.982	1.559.356
B Investitionszuschüsse	314.862	343.966	3.420.408
C Rückstellungen			
I. für Abfertigungen	1.455.342	1.973.291	2.038.951
II. sonstige Rückstellungen	1.019.794	1.786.006	1.945.646
D Verbindlichkeiten			
I. Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten	663.724	0	0
II. erhaltene Anzahlungen auf Bestellungen	0	1.436.273	72.636
II. Verbindlichkeiten aufgrund von Leistungen	570.346	414.125	521.685
III. Verbindlichkeiten gegenüber beteiligten Unternehmen	0	1.366.476	539.163
III. sonstige Verbindlichkeiten	1.237.846	844.329	1.012.509
E Passive Rechnungsabgrenzungsposten	32.981	85.086	95.547
SUMME PASSIVA	6.437.252	7.405.569	11.205.901

Es ist ersichtlich, dass in den Jahren 2001 und 2002 erhebliche Bilanzverluste und im Jahr 2002 ein negatives Eigenkapital erzielt wurde.

Liquiditätsproblem
2001

Am 31.5.2001 hat die Lebenshilfe GmbH auf ein Liquiditätsproblem hingewiesen, das aufgrund der Außenstände für erbrachte Leistungen (Tagsätze) entstanden ist. Eine Nachzahlung in der Höhe von € 581.000,- verbesserte die Liquidität, reichte aber nicht aus, um laufende Lieferantenforderungen und die Gehälter termingerecht zu bezahlen. In der Folge wurde ein Bankkredit in der Höhe von 1,1 Mio. € in Anspruch genommen.

Bilanzverlust 2002

Im Jahr 2002 wurde ein Bilanzverlust in der Höhe von rd. € 914.000,- ausgewiesen; das negative Eigenkapital betrug € 844.000,-. Aufgrund einer Quersubvention durch den Verein Lebenshilfe (nicht rückzahlbarer Gesellschafterzuschuss) in der Höhe von 1,8 Mio. € konnte ein Bilanzverlust im Ausmaß von insgesamt 2,7 Mio. € verhindert werden.

Das negative Eigenkapital resultierte aus der schnellen Expansion der Lebenshilfe GmbH verbunden mit erheblichen Investitionskosten, deren Deckung durch das Land bzw. durch Spenden nicht gesichert war.

Investitionen wurden von der Abteilung Soziales für die Tagsatzkalkulation nicht anerkannt (auch nicht in Form der Abschreibung).

In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass es die Lebenshilfe GmbH als gängige Praxis ansah, Projektanträge, für die keine formelle Absage der Abteilung Soziales erteilt wurde, als genehmigt anzusehen. Diese Praxis wurde von der Fachabteilung nicht akzeptiert. Durch die finanziellen Schwierigkeiten der Lebenshilfe GmbH, die aus dieser Nicht-Deckung der Investitionskosten resultierten, wurde das Land im Jahr 2004 in die Notwendigkeit einer ex-post-Finanzierung gedrängt (siehe die Monopolstellung der Lebenshilfe GmbH in der flächendeckenden Betreuung von Menschen mit Behinderung).

Durch dieses Vorgehen bzw. Sichtweise der Lebenshilfe GmbH wurde die Auftraggeberrolle (Land) und die Auftragnehmerrolle (Lebenshilfe GmbH) zu Lasten des Landes verschoben.

*Stellungnahme
der Regierung*

Durch den Partnerschaftsvertrag mit der Lebenshilfe GmbH wird dieses vom Landesrechnungshof dokumentierte Verhalten der Lebenshilfe GmbH in Zukunft unterbunden. Mittlerweile besteht an der Auftraggeberrolle des Landes Tirol kein Zweifel mehr.

Bilanz 2003

Im Jahr 2003 wurde ein geringer Bilanzgewinn im Ausmaß von € 356,-- erzielt.

nicht gebundene
Kapitalrücklage
und Investitions-
zuschuss

Vom Verein Lebenshilfe wurde im Jahr 2003 ein Zuschuss in der Höhe von 5,6 Mio. € geleistet, davon wurden 3,1 Mio. € als Zuschuss für Investitionen aus dem Vorjahr verwendet. Die restlichen 2,5 Mio. € wurden als „nicht gebundene Kapitalrücklage“ verbucht.

Die Investitionszuschüsse sind auf der Passivseite der Bilanz zum 31.12.2003 mit insgesamt 3,4 Mio. € ausgewiesen (sog.

Bewertungsreserve). Dieses Ausmaß entspricht nunmehr dem Buchwert des gesamten Sachanlagevermögens und der immateriellen Vermögensgegenstände.

Mit dem im Jahr 2003 geleisteten Gesellschafterzuschuss (3,1 Mio. €) wurden Altlasten korrigiert, die sich durch die Teilung im Jahr 2001 ergaben und die ursächlich mit den negativen Betriebsergebnissen der Vorjahre im Zusammenhang standen. In das Vermögen der Lebenshilfe GmbH wurde im betreffenden Jahr zwar ein Teil des Vereins-Anlagevermögens, vorwiegend Maschinen, Betriebs- und Geschäftsausstattung, Fuhrpark der Einrichtungen, nicht jedoch das entsprechende Kapital eingebracht. Dies hatte insofern bilanzielle Folgen, als das Land die sich daraus ergebenden „Aufwendungen“ für die Abschreibungen auf das Anlagevermögen letztlich nicht übernommen hat und die Lebenshilfe GmbH diese selbst zu tragen hatte. Aufgrund der im Jahr 2003 erfolgten Kapitalzufuhr werden künftig den diesbezüglichen Aufwendungen entsprechende Erträge in gleicher Höhe gegenüberstehen.

Neben dem erwähnten Gesellschafterzuschuss traten als öffentliche Subventionsgeber in den Jahren 2001 - 2003 das Land sowie die Gemeinden des Stubai- und Wipptales für die Werkstätte Steinach a. B. und die Pfarre Ried i. Z. für das Wohnheim Kaltenbach auf. Außerdem gewährten einzelne private Einrichtungen zweckgebundene Investitionszuschüsse.

Finanzierungsstruktur	Die Finanzierungsstruktur verteilte sich im Jahr 2003 zu 13,9 % (1,6 Mio. €) auf Eigenmittel, zu 30,5 % (3,4 Mio. €) auf Investitionszuschüsse, zu 37,4 % (4,2 Mio. €) auf kurzfristige Fremdmittel und zu 18,2 % (2,0 Mio. €) auf langfristige Fremdmittel.
Eigenmittelquote	Im Überblick war im Jahr 2001 eine Eigenmittelquote (= der relative Anteil des Eigenkapitals zum Gesamtkapital) von 17,8 %, im Jahr 2002 von - 11,4 % und im Jahr 2003 von 13,9 % bei der Lebenshilfe GmbH festzustellen. Zum Vergleich lag die Eigenmittelquote beim Verein Lebenshilfe sowohl vor als auch nach Gründung der Betriebsgesellschaft bei rd. 50 %.
Darlehen	Mit Vereinsvorstandsbeschluss vom 24.3.2004 wurde die Geschäftsführung des Vereines Lebenshilfe (Präsident, Geschäftsführer und Finanzreferent) berechtigt, ein Darlehen in

der Höhe von bis zu 2,2 Mio. € aufzunehmen, um ein mögliches negatives Eigenkapital in der Lebenshilfe GmbH abzudecken.

Nach Ansicht des LRH sollten Liquiditätsengpässe bei der Lebenshilfe GmbH vor der Aufnahme von Krediten bei Bankinstituten zunächst durch vorhandene Liquiditäten beim Verein Lebenshilfe abgeschöpft werden.

Der LRH weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass in den vergangenen drei Jahren seitens der Lebenshilfe GmbH Investitionen getätigt und bezahlt wurden, ohne dass dafür die entsprechenden Finanzmittel von den Bezirks- und Regionalstellen eingefordert wurden. Dies hat in den letzten drei Jahren zu einer „Aufblähung“ des liquiden Vermögens der Bezirks- und Regionalstellen geführt und gleichzeitig das Vermögen der Lebenshilfe GmbH so weit geschmälert, dass dort die Liquidität nicht mehr gegeben war.

Investitionsplan
2005

Für das Jahr 2005 prognostiziert die Lebenshilfe GmbH Investitionen im Gesamtausmaß von über 4,2 Mio. € (1,0 Mio. € Einrichtungsinvestitionen und 3,2 Mio. € bauliche Investitionen). Der Verein Lebenshilfe plant zusätzlich im Jahr 2005 Investitionen im Ausmaß von € 152.000,-- zu tätigen.

Gesamtinvestitionen
bis 2008

Die Lebenshilfe GmbH plant im Zeitraum von 2005 - 2008 bauliche Investitionen im Gesamtausmaß von 7,5 Mio. €. Dieser langfristige Investitionsplan war mit dem Land zum Prüfungszeitpunkt noch nicht akkordiert.

Die Kosten für die Instandhaltung und Sanierung der Gebäude sowie für die mobile Einrichtung, Möbel und Betreuungseinrichtungen werden gem. der Vereinbarung mit dem Land zukünftig weiterhin von der Lebenshilfe GmbH bezahlt.

**Empfehlung nach
Art. 69 TLO**

Nach Ansicht des LRH sind mit der Beschlussfassung der Vereinbarung durch den Tiroler Landtag und die Landesregierung auch organisatorische Abläufe im Amt der Landesregierung zu verankern.

Er ist weiters der Ansicht, dass die genau definierten Projekte, inklusive der erforderlichen Unterlagen (Finanzierungsportfolio,

beschreibendes Konzept), dem Land vor deren Realisierung zur Beurteilung vorzulegen sind.

Die Abteilung Soziales sollte die vorgelegten Projekte inhaltlich und nach der Bedarfsgerechtigkeit beurteilen. Die Abteilung Finanzen sollte deren finanzielle Umsetzbarkeit und die Landesgesundheitsdirektion in weiterer Folge die Eignung für die Betreuung von Menschen mit Behinderung prüfen. Unabdingbar ist weiters eine technische Beurteilung des Bauprojektes.

*Stellungnahme
der Regierung*

Zur Umsetzung der Empfehlung des Landesrechnungshofes wurde unter der Federführung der Abteilung Finanzen eine Arbeitsgruppe eingerichtet, der neben den zuständigen Fachabteilungen auch ein Vertreter des Landesrechnungshofes angehört. Aufgabe dieser Arbeitsgruppe ist die Optimierung der organisatorischen Abläufe im Amt der Landesregierung im Hinblick auf investive Maßnahmen.

*Stellungnahme
der Lebenshilfe
Tirol GmbH*

Die Begründung des Landesrechnungshofes für Verluste aus Vorjahren deckt sich vollinhaltlich mit den tatsächlichen Gegebenheiten. Dem Hinweis, einen Finanzausgleich durch erhöhte Finanzierungen aus Spenden- und Mitgliedermitteln seitens der Bezirke- und Regionalstellen herzustellen, wurde durch den bereits erwähnten Beschluss vom 15.12.2004 Rechnung getragen, indem das gesamte vertraglich gegenüber dem Land zugesagte Investitionsvolumen in einem mehrstufigen, solidarischen Verfahren seitens der Regionalorganisation aufgebracht wird. Dadurch wird das künstliche Aufblähen künftig gänzlich verhindert.

3.5.2 Gewinn- und Verlustrechnungen

Gewinn- und
Verlustrechnung

Bis zum Jahr 2000 wurde die Gewinn- und Verlustrechnung des Vereines Lebenshilfe zweigeteilt dargestellt, u. zw. eine Gewinn- und Verlustrechnung in Bezug auf die Tagsatzverrechnung sowie eine Gewinn- und Verlustrechnung in Bezug auf die Vereinstätigkeit.

Mit Aufnahme der operativen Geschäftstätigkeit per 1.1.2001 durch die Betriebs-GmbH, die die Betreuungs- und Fördereinrichtungen im eigenen Namen und auf eigene Rechnung führt,

erfolgt auch die Leistungsverrechnung mit dem Land ausschließlich über die Lebenshilfe GmbH.

Die Aufwendungen der Lebenshilfe GmbH für die Verwaltung des Vereines Lebenshilfe wurden dem Verein Lebenshilfe im Jahr 2001 mit € 101.300,--, im Jahr 2002 mit € 46.289,-- und im Jahr 2003 mit € 124.589,-- in Rechnung gestellt. Die Basis für diese Verrechnung bildeten die tatsächlichen Zeitaufwendungen und die Stundensätze der betreffenden Sachbearbeiter inkl. Lohnnebenkosten.

Die Gliederung der Gewinn- und Verlustrechnung erfolgte unter Beachtung der handelsrechtlichen Bestimmungen. Das Belegwesen ist übersichtlich, und es wurden die formalen Prinzipien einer ordnungsgemäßen Buchführung beachtet.

Die nach betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten komprimiert dargestellten Erfolgsrechnungen der Geschäftsjahre 2001 – 2003 erfuhren folgende Entwicklung (Beträge in €):

Gewinn- und Verlustrechnung

Gewinn- und Verlustrechnung	2001	2002	2003
1. Umsatzerlöse			
1.1 Reha-Erlöse	20.465.003	21.917.069	24.023.970
1.2 Erlöse Produktion und Dienstleistungen	747.043	782.920	736.997
2. sonstige betriebliche Erträge	1.734.826	1.846.864	2.074.743
3. Summe Betriebsleistungen	22.946.872	24.546.853	26.835.710
4. Materialaufwand			
4.1 Materialaufwendungen	1.362.460	1.373.233	1.439.098
4.2 Aufwendungen für bez. Leistungen	1.071.193	1.144.947	1.285.630
5. Personalaufwand	16.829.079	19.359.216	19.240.100
6. Abschreibungen	721.160	673.267	855.982
7. sonstige betriebliche Aufwendungen	3.762.921	3.995.030	4.210.272
Summe Aufwendungen	23.746.813	26.545.694	27.031.081
8. Betriebsergebnis	-799.941	-1.998.840	-195.371
9. Finanzergebnis	55.281	12.502	48.763
10. Ergebnis der gew. Geschäftstätigkeit	-744.660	-1.986.339	-146.608
11. Auflösung aus der Kapitalrücklage	0	1.817.017	1.060.946
12. Verlustvortrag aus dem Vorjahr	0	744.660	913.982
13. Bilanzergebnis	-744.660	-913.982	356

Gesamterträge

Durchschnittlich 85 % der Gesamterträge der Lebenshilfe GmbH wurden durch die Leistungsentgelte des Landes für die Betreuung von Menschen (Reha-Erlöse) erzielt. Deren langfristige Gesamtentwicklung, die Tarifgestaltung pro Leistungsbe- reich und ein Tarifvergleich mit anderen Organisationen wird im Kapitel „Reha-Erlöse“ ausführlich dargestellt.

Die restlichen 15 % der Einnahmen verteilen sich auf Produktionserlöse (3 %), Subventionen (3 %), Spenden (0,2 %), Elternbeiträge (0,1 %) und sonstige Erlöse (8,7 %).

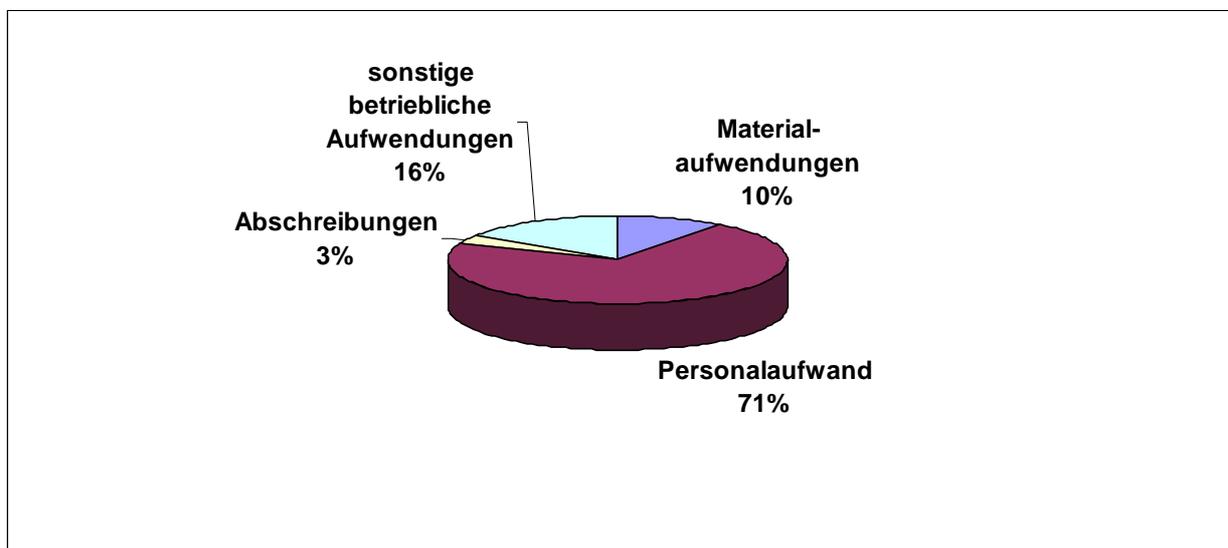
Erlöse aus Produk-
tion und Dienstleis-
tungen

Im Jahr 2003 wurden Umsätze beispielsweise aus dem Verkauf von Eigenprodukten in der Höhe von € 354.941,--, mit der Wäscherei in der Höhe von € 195.436,--, mit Dienstleistungen in der Höhe von € 137.886,-- und mit Handelswaren in der Höhe von € 48.664,-- erzielt.

sonstige betriebliche Erträge Die sonstigen betrieblichen Erträge umfassten im Jahr 2003 primär Mieterlöse (€ 154.515,--), Spenden (€ 78.479,--) oder Subventionen (€ 373.955,--).

Gesamtaufwendungen Bei den Gesamtaufwendungen der Lebenshilfe GmbH war in den letzten drei Jahren eine Erhöhung um 3,3 Mio. € (= + 13,8 %) auf 27,0 Mio. € festzustellen. Die Gesamtaufwendungen laut Gewinn- und Verlustrechnung des Jahres 2003 verteilten sich wie folgt auf die einzelnen Aufwandsarten:

Aufwandsverteilung



Neben den Personalaufwendungen mit 19,2 Mio. € sind die sonstigen betrieblichen Aufwendungen mit 4,2 Mio. € die größte Aufwandsposition. Die Kosten für den Fuhrpark und besonders die Mietaufwendungen hatten bei dieser Aufwandsart den höchsten Anteil.

Mietaufwendungen Bei den Mietaufwendungen der Lebenshilfe GmbH sind folgende Fälle zu unterscheiden:

- Der Verein Lebenshilfe ist Liegenschaftseigentümer, die Lebenshilfe GmbH ist Mieter der Vereinsräumlichkeiten.

- Der Verein Lebenshilfe ist aufgrund von vor der GmbH-Gründung liegenden Vereinbarungen Hauptmieter, die Lebenshilfe GmbH ist in ein Untermietverhältnis eingetreten.
- Die Lebenshilfe GmbH mietet Räumlichkeiten von Dritten (der Verein ist nicht eingebunden).

Die im Eigentum des Vereines Lebenshilfe stehenden Gebäude und Liegenschaften wurden mit einem Mietzins an die Lebenshilfe GmbH verrechnet, der sich aus den Anschaffungskosten abzüglich die Subventionen des Landes errechnet. Die Betriebskosten werden zur Gänze monatlich weiterverrechnet.

In diesem Zusammenhang wird auf die Analysen im Kapitel „Immobilien“ verwiesen, in dem der derzeitige Stand der Einrichtungen und die diesbezügliche Mietenverrechnung dargestellt wird.

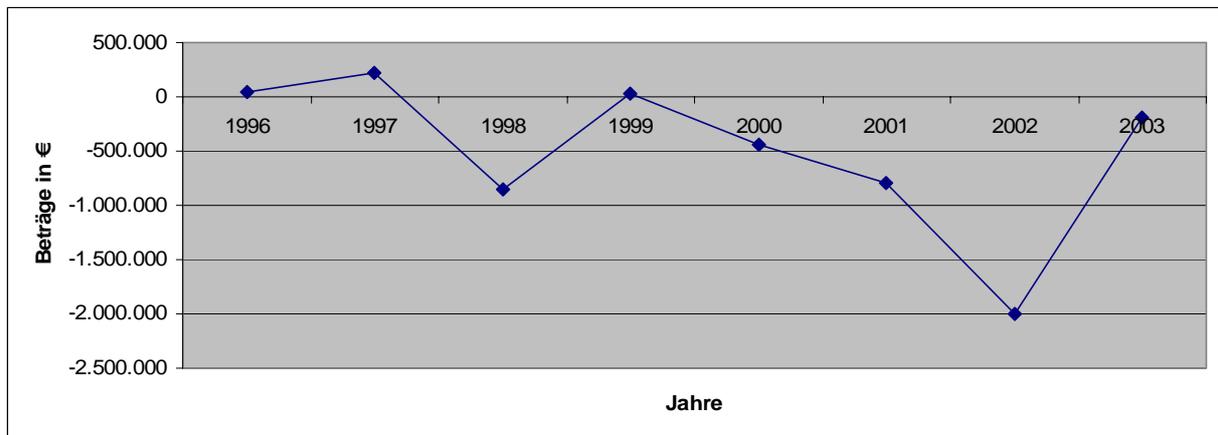
Aufwendungen pro Mensch mit Behinderung

Setzt man die Gesamtaufwendungen in Relation zu den Menschen mit Behinderung, so stellt der LRH fest, dass im Jahr 2003 pro Person rd. € 17.000,- (nur Personalaufwendungen € 12.800,-) von der Lebenshilfe GmbH aufgewandt wurden.

Betriebsergebnisse

In den vergangenen Jahren übertrafen die Gesamtaufwendungen mehrmals die Gesamterträge, sodass in der Folge im Jahresabschluss negative Betriebsergebnisse ausgewiesen werden mussten. Die nachfolgende Darstellung der langfristigen Entwicklung der Betriebsergebnisse (Verein Lebenshilfe und ab 2001 der Lebenshilfe GmbH) zeigt, dass mit nahezu 2,0 Mio. € Betriebsverlust im Jahr 2002 das bisher negativste Betriebsergebnis erzielt wurde:

Betriebsergebnis



Da jährlich nur ein geringfügig positives Finanzergebnis erzielt werden konnte, war auch das Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit negativ.

Zusammenfassende Analyse

Zusammenfassend sind primär folgende Gründe für die in den Jahren 2001 und 2002 ausgewiesenen Verluste anzuführen:

- die verbindlich zu bildenden Rückstellungen (Abfertigungsrückstellungen in der Höhe von rd. 1,4 Mio. €),
- der gegenüber dem Verein Lebenshilfe zu entrichtende Mietzins für alle im Eigentum des Vereines Lebenshilfe befindlichen Grundstücke (jährlich rd. 0,7 Mio. €),
- die nicht durch Tagsätze abgedeckte Abschreibung (im Jahr 2002 € 673.267,--) und
- ein überdurchschnittliches Wachstum im bis zum Jahr 2002 defizitären Kernleistungsbereich Wohnen.

Budget 2004

Erstmals wurden für das Jahr 2004 flächendeckende und allumfassende Budgets für die Lebenshilfe GmbH und den Verein Lebenshilfe erarbeitet, welche durch den zusätzlichen 4-jährigen Investitionsplan auch eine Grobliquiditätssteuerung ermöglichen sollen. Weiters wurde die Basis für einen Soll/Ist-Vergleich, die Entwicklung von Kennzahlen und ein Controlling geschaffen.

Aufgrund der demographisch bedingten bisherigen jährlichen Zunahme der betreuten Menschen mit Behinderung – dieser Trend wird auch zukünftig anhalten (siehe auch die ÖBIG-Studie) – und der damit verbundene steigende Bedarf an zusätzlichem Personal und Investitionen (die zukünftig zum überwiegenden Teil durch die GmbH getragen werden) erfordert im vermehrten Ausmaß eine Effizienzsteigerung durch den Einsatz von betriebswirtschaftlichen Instrumentarien. Der LRH anerkennt, dass einige Kostensenkungspotentiale bereits erkannt und umgesetzt wurden.

*Stellungnahme
der Lebenshilfe
Tirol GmbH*

Der Lebenshilfe Tirol ist ebenso wie dem Landesrechnungshof bewusst, dass eine Effizienzsteigerung nur unter Einsatz aller möglichen betriebswirtschaftlichen Instrumente sinnvoll machbar ist, weshalb in einem mehrstufigen Plan, wie vom Rechnungshof auch anerkannt, diese zum Einsatz gebracht werden.

3.6 Kostenrechnung

Neben der Finanzbuchhaltung wird in der Lebenshilfe GmbH eine Kostenrechnung geführt. Sämtliche Ausgaben und Einnahmen des laufenden Betriebes werden rd. 200 Kostenstellen, das sind die einzelnen Einrichtungen bzw. Bereiche, zugeordnet.

Die Kostenrechnung war im vergangenen Jahr noch nicht vollständig entwickelt. Es gab noch keine Kostenarten- und Kostenträgerrechnungen, in denen u.a. die allgemeinen Kosten (Landesleitung) anteilig auf die einzelnen produktiven Bereiche umgelegt werden. Aus einer vollständigen Kostenrechnung lassen sich wichtige Erkenntnisse über den laufenden Betrieb gewinnen, weshalb diese für die Geschäftsführung nicht nur ein wichtiges Entscheidungsinstrument, sondern auch eine wichtige Grundlage für die Tagsatzkalkulation darstellt. Der LRH anerkennt daher die Bemühungen der Lebenshilfe GmbH, die Kostenrechnung vollständig umsetzen zu wollen.

Kostenstellen-
rechnung

Die Kostenstellenrechnung für das Jahr 2003 wies – in Bereiche gegliedert – folgende Ergebnisse aus (Beträge in €):

Kostenrechnung

Bereiche	Ausgaben	Einnahmen	Ergebnis
Landesleitung	3.527.645	453.705	- 3.073.940
Arbeit/Werkstätten	12.071.965	14.982.239	2.910.274
Vollzeitbegleitendes Wohnen/Wohnheime	7.478.602	7.916.834	438.231
Ambulant begleitendes Wohnen/WG's	1.859.693	2.078.134	218.441
Kindergarten	521.397	355.511	- 165.887
Frühförderung	747.760	631.248	- 116.512
Zivildienst	561.520	304.686	- 256.834
Summe	26.768.583	26.722.357	- 46.226

Zu den einzelnen Ergebnissen ist anzumerken, dass darin einige abschlussrelevante Buchungen, wie die Dotierung und Auflösung von Rückstellungen, nicht enthalten sind. Aus diesem Grund weicht das ausgewiesene Gesamtergebnis von jenem lt. Gewinn- und Verlustrechnung ab.

Bewertung

Hievon abgesehen zeigt die Darstellung jedoch sehr deutlich, in welchen Bereichen Finanzierungsüberschüsse erzielt bzw. keine Kostendeckungen erreicht wurden. Selbst wenn man die Kosten der Landesleitung anteilig auf die einzelnen Bereiche umlegt (Kostenträgerrechnung), verbleibt im Bereich Arbeit/Werkstätten ein nicht unbeträchtlicher Einnahmenüberschuss. Der im Bereich Wohnen ausgewiesene Überschuss dürfte sich hingegen unter Berücksichtigung aller Kosten deutlich verringern. Negative Ergebnisse wiesen hingegen die Bereiche Kindergarten, Frühförderung und Zivildienst aus.

Landesleitung

Im Bereich Landesleitung verursacht vor allem der Personalaufwand mit 1,7 Mio. € rd. die Hälfte der Kosten. Von den übrigen Aufwendungen sind es die Gebäudekosten, die sich einerseits in Form der Miete mit 0,8 Mio. € und andererseits der Abschreibung mit 0,6 Mio. € zu Buche schlagen. Die Einnahmen beziehen sich vor allem auf die Ersätze für die Personalverpflegung (€ 111.000,--) und sonstige Erträge (€ 143.000,--).

Werkstätten

Die Werkstätten erwiesen sich im Jahr 2003 als die „gewinnbringendsten“ Einrichtungen. Deren Gesamteinnahmen waren um 24,1 % höher als die Gesamtausgaben. In Einzelfällen lagen

die Einnahmen sogar bis zu 60 % über den Ausgaben, als „cash cows“ stellten sich die Werkstätten Ramsau (Wäscherei), Lienz (Kunstwerkstätte) und Matrei i.O. dar.

Die Werkstätten mit den betragsmäßig höchsten Überschüssen (€ 227.000,- bis € 308.000,-) befanden sich in Landeck, Lienz, Ötztal-Bahnhof und Schwaz, während für einzelne Einrichtungen, wie die Werkstätte Innsbruck/Domanigweg, ein negatives Betriebsergebnis ausgewiesen ist. Alle genannten Werkstätten zählten mit Umsätzen zwischen € 850.000,- (Schwaz) und € 1.037.000,- (Lienz) zu den größten Tagesstrukturen der Lebenshilfe GmbH. Innerhalb dieser Einrichtungen nimmt die Werkstätte Innsbruck/Domanigweg insofern eine „Sonderstellung“ ein, als sie trotz in etwa gleicher Umsatzgröße deutlich höhere Aufwendungen ausweist.

Die Ausgaben der Werkstätten sind großteils im Personaleinsatz begründet, während sich die Einnahmen vorwiegend aus den Reha-Erlösen und den Erlösen aus dem Produktverkauf zusammensetzen. Eine Subvention des Bundes im Ausmaß von € 340.000,- erhielt die Lebenshilfe GmbH für das Job-Coaching Projekt sowie Vergütungen in der Höhe von € 177.000,- für Schadensfälle in den Werkstätten Innsbruck/Wilten (Kfz) und Oberndorf (Naturereignis).

Wohnheime

Der Einnahmenüberschuss aller 30 Wohnheime betrug im Jahr 2003 insgesamt 5,9 %. Im betreffenden Jahr hatten 19 Wohnheime ein positives und 11 ein negatives Betriebsergebnis ausgewiesen. Mit jeweils rd. 30 % relativ hoch war der Überschuss bei den Wohnheimen in Reutte, Innsbruck/Mößlg. 24, Kirchdorf, Landeck/Hasliweg und Lienz, während die negativen Betriebsergebnisse großteils relativ gering waren.

Absolut hohe Einnahmenüberschüsse waren bei den Wohnheimen Innsbruck/Domanigweg mit € 129.000,- und Lienz mit € 114.000,-, das sind zwei der drei größten Wohnheime, festzustellen. Auf der anderen Seite waren die negativsten Betriebsergebnisse in Matrei a.B. mit € 79.000,- und Schwaz mit € 51.000,- zu verzeichnen.

Wohngemeinschaften

Die Wohngemeinschaften bilanzierten das Jahr 2003 großteils mit Überschüssen, wobei jene in Ramsau mit € 59.000,-, in Hall/Fassergasse mit € 37.000,- und in Landeck/Malserstraße

mit € 32.000,- am höchsten waren. Lediglich acht der insgesamt 42 Wohngemeinschaften hatten ein überwiegend geringfügiges, negatives Betriebsergebnis erzielt.

Kinder

Sowohl die Frühförderung als auch die vier Kindergärten waren für die Lebenshilfe GmbH im Jahr 2003 keine kostendeckenden Bereiche. Mit den Einnahmen der Kindergärten - großteils bestehend aus den Reha-Erlösen, den Elternbeiträgen und den Personalkostenersätzen des Landes – wurden lediglich 68,2 % der Ausgaben gedeckt. Der Deckungsgrad entsprach bei drei Kindergärten in etwa dem erwähnten Durchschnitt, während er beim Kindergarten Absam mit 59,2 % am geringsten war. Trotz in etwa gleich hoher Einnahmen wies letztgenannter Kindergarten die relativ höchsten Personalkosten aus.

Zivildienst

Die Ausgaben und Einnahmen für den Zivildienst sind einer eigenen Kostenstelle zugeordnet. Mit den Pauschalvergütungen des Bundesministeriums für Inneres in Höhe von € 304.000,- konnten die diesbezüglichen Ausgaben bei weitem nicht gedeckt werden. Die Lebenshilfe GmbH traf es einen Beitrag von € 257.000,- selbst zu tragen.

3.7 Personal

3.7.1 Personalentwicklung

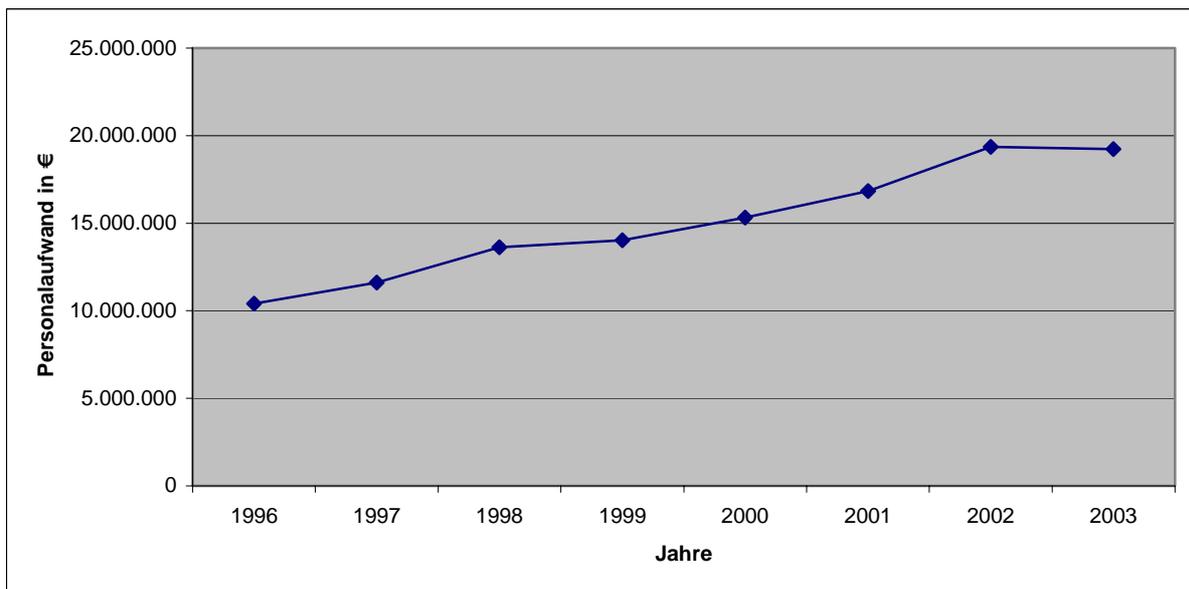
relative
Betrachtungsweise

Die umfangreiche nahezu flächendeckende Leistungserbringung der Lebenshilfe GmbH erfordert einen erheblichen Personaleinsatz. Wie bereits in der allgemeinen Gebarungübersicht dargestellt wurde, betragen die Personalaufwendungen im Jahr 2003 rd. 70 %. Dieser relative Anteil blieb seit der Gründung der Lebenshilfe GmbH konstant.

absolute
Betrachtungsweise

Durch die in den letzten Jahren festzustellende Steigerung der Anzahl der Menschen mit Behinderung, die durch die Lebenshilfe GmbH betreut werden, aber auch durch die Erweiterung des Leistungsangebotes erfuhr der Personalstand eine Erhöhung, die sich bei einer langfristigen Betrachtungsweise (bis 2000 Verein Lebenshilfe, ab 2001 Lebenshilfe GmbH) auf die Personalaufwandsentwicklung wie folgt auswirkte:

Personalaufwandsentwicklung



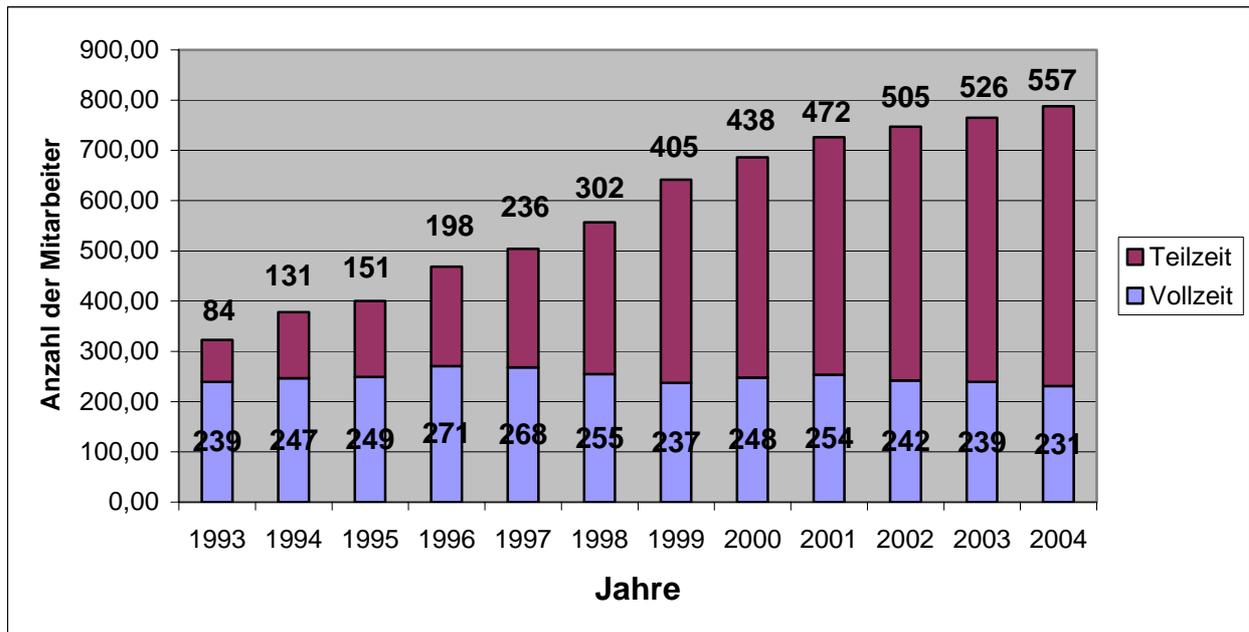
Nach jährlichen Steigerungen, wie beispielsweise von 2001 auf 2002 um + 15 %, erfuhren die Personalaufwendungen im Jahr 2003 im Vergleich zum Vorjahr eine geringfügige Reduktion um 0,6 % auf 19,2 Mio. €.

Bei Übertragung des operativen Geschäfts vom Verein Lebenshilfe an die Lebenshilfe GmbH im Jahr 2001 wurde der überwiegende Teil der Mitarbeiter unter Anrechnung sämtlicher Ansprüche von der Betriebsgesellschaft übernommen. Einige wenige Mitarbeiter verblieben beim Verein.

Personalstands-
entwicklung

In der Lebenshilfe GmbH waren zum Prüfungszeitpunkt insgesamt 788 Personen beschäftigt (231 Vollzeitbeschäftigte, 557 Teilzeitbeschäftigte). Beim Personalstand war seit 1993 folgende Entwicklung festzustellen (ab 2001 Lebenshilfe GmbH):

Mitarbeiterstand



Zusätzlich zu diesem Personalstand wurden jährlich rd. 25 Praktikanten und über 100 Zivildienstler beschäftigt, die einen wichtigen Teil des Personalbedarfes abdecken und eine wichtige Säule in der Betreuung von Menschen mit Behinderung darstellen.

Es ist ersichtlich, dass die Anzahl der Mitarbeiter mit Teilzeitbeschäftigung in den vergangenen elf Jahren stark anstieg.

Vollzeitäquivalent

Das durchschnittliche Beschäftigungsausmaß der Teilzeitbeschäftigten lag beispielsweise im Jahr 2004 bei 23,68 Wochenstunden (rd. 60 % der Vollbeschäftigung). Bei der Umrechnung in Vollzeitäquivalente (40 Wochenstunden) entsprachen die Personalstände im Jahr 2004 insgesamt 561 Beschäftigten, im Jahr 2003 insgesamt 548 Beschäftigten und im Jahr 2002 insgesamt 537 Beschäftigten.

Bezügeregung

Für die Dienstverträge bei der Lebenshilfe GmbH bestehen keine Kollektivverträge. Das Gehaltsschema der Lebenshilfe GmbH (und des Vereines Lebenshilfe) orientiert sich an einer eigenen, an das Gehaltsschema der Landesbediensteten angelehnten Bezügeregung – inklusive einer teilweisen Zulagensystematik und einer Erschwerniszulage. Die Einbeziehung

der Leistungsorientierung in den jeweiligen Bezügen befand sich zum Prüfungszeitpunkt in Ausarbeitung.

Gehaltsschema Die durchschnittlichen Monatsbezüge der Mitarbeiter (brutto, 14 x im Jahr und bei Vollbeschäftigung) stellten sich in der Lebenshilfe GmbH je nach Funktion wie folgt dar:

Ist-Gehaltsschema

Funktion	Anzahl	durchschnittlicher Monatsbezug in €
Geschäftsführung	3,0	6.156,15
Bereichsleitung	4,6	3.455,90
Stabsstellen	3,0	3.228,38
Einrichtungsleitung	70,3	2.207,16
Assistenz Wohnen	192,0	1.666,24
Assistenz Arbeit	224,2	1.765,37
Verwaltung (Buchhaltung, Lohnverrechnung, Bau)	14,0	2.020,93
Sekretariat	2,0	1.564,90
Reinigung	17,4	1.333,72

Zulagen Es gibt unterschiedliche Zulagen, wie die Leiterzulage mit € 241,56, die Wohnheimzulage mit € 72,--, die Zulage für Gruppenkoordinatoren mit € 68,20 oder die Zulagen für Sicherheitsvertrauenspersonen mit € 38,40. Deren Höhe orientiert sich an der Ausbildung und an der jeweiligen Leitungsspanne.

Hinweis Die dargestellten Bezüge entsprechen dem von den Gremien der Lebenshilfe GmbH beschlossenen Soll-Gehaltsschema.

Landesleitung In der Landesleitung sind derzeit 33 (auf 40-Stunden umgelegt 28,3) Mitarbeiter direkt mit den Belangen der Lebenshilfe GmbH beschäftigt. Weitere 16 (auf 40-Stunden umgelegt 9,6) Mitarbeiter sind mit der Verwaltung und mit Dienstleistungen des Vereines Lebenshilfe betraut.

	<p>Die Aufgabenteilung bzw. die Klärung der Zuständigkeiten zwischen den hauptamtlichen Mitarbeitern der Lebenshilfe GmbH und des Vereines Lebenshilfe waren zum Prüfungszeitpunkt im Gang.</p>
Leiterfunktionen	<p>Für Leiterfunktionen (Geschäftsführer, Prokuristen und Fachbereichsleiter) und Stabsstellenleiter existieren Sondervereinbarungen, die sich primär am jeweiligen Verantwortungsbereich (Anzahl der Mitarbeiter, Budgetvolumen) und Komplexität des Aufgabengebietes orientieren.</p> <p>Nach Ansicht des LRH sind die dargestellten Bezüge dieser Funktionsinhaber gerechtfertigt.</p>
Zusatzleistungen	<p>Den Mitarbeitern der Lebenshilfe GmbH werden keine über dem üblichen Rahmen hinausgehende Zusatzleistungen gewährt.</p>
Betriebsvereinbarung	<p>Für alle Mitarbeiter der Lebenshilfe (Verein bzw. GmbH) gelten zahlreiche Betriebsvereinbarungen. Diese sind teilweise widersprüchlich bzw. entsprechen inhaltlich nicht mehr den Gegebenheiten und sollten nach Ansicht des LRH angepasst werden.</p>
Mitarbeiter nach Berufsgruppen	<p>In der Lebenshilfe GmbH sind die Mitarbeiter mit unterschiedlichen Ausbildungsprofilen mit der Betreuung von Menschen mit Behinderung betraut. Die nachfolgende Tabelle veranschaulicht die Zusammensetzung des Mitarbeiterteams der Lebenshilfe GmbH nach Berufsgruppen:</p>

Berufsgruppen

Berufsgruppen	Anzahl der angestellten Personen*
Dipl. ErgotherapeutInnen	6,3
Dipl. Gesundheits- und Krankenschwestern/-pfleger	16,3
Dipl. LogopädInnen	2,4
Dipl. PhysiotherapeutInnen	16,5
Dipl. SozialarbeiterInnen	53,2
Fachkräfte mit abgeschlossener handwerklicher Ausbildung	161,0
KindergärtnerInnen	32,1
PädagogInnen	45,0
PflegehelferInnen	22,4
PsychologInnen	40,5
PsychotherapeutInnen	16,5
Sonstige Berufe	192,4

* vorbehaltlich einer Doppelzählung in einzelnen Bereichen

Rund 20 % der Bediensteten verfügen über eine akademische Ausbildung. Die interdisziplinäre Zusammenarbeit der Mitarbeiter soll die bestmögliche ganzheitliche Förderung und Weiterentwicklung der Menschen mit Behinderung gewährleisten.

Der LRH weist darauf hin, dass derzeit österreichweit keine umfassende, einheitliche Ausbildung der Mitarbeiter in der Behindertenhilfe existiert und daher kommen in diesem Bereich zahlreiche verschiedene Berufsgruppen arbeitsteilig zum Einsatz.

Zu diesem Themenbereich wird festgestellt, dass in der Lebenshilfe GmbH die Stabsstelle „Personalentwicklung“ installiert wurde, die einerseits an einem Personalentwicklungskonzept arbeitet und andererseits mithilfe den Personaleinsatz qualitativ zu koordinieren. Die organisatorische Einbindung in die Aufbauorganisation der Lebenshilfe GmbH wurde im Oktober 2004 dahingehend verändert, als nunmehr diese Stabsstelle

vom Verein Lebenshilfe in die Lebenshilfe GmbH verschoben und dem Ressourcenmanagement direkt unterstellt wurde.

Bildungsrichtlinien Mit 1.1.2004 sind die von dieser Stabsstelle entwickelten neuen Bildungsrichtlinien in Kraft getreten, die eine stärkere Bedarfsorientierung und mehr Flexibilität in der Bildungsarbeit der Lebenshilfe GmbH ermöglichen.

Stellungnahme der Lebenshilfe Tirol GmbH

Hier darf insbesondere festgehalten, dass die Lebenshilfe Tirol den relativen Personalanteil ohne Qualitätsminderung durch Effizienzverbesserungen so weit senken konnte, dass auch für die Budgetierung 2005 eine nur 1,7 %ige Tagsatzsteigerung bei einer verpflichtenden 2,3 %igen Gehaltserhöhung verkraftet werden konnte.

Dem Verweis auf inhaltlich teilweise überholte und manchmal widersprüchliche Betriebsvereinbarungen wurde bereits vor Beginn der Rechnungshofprüfung Rechnung getragen, als im Jahr 2005 die Personalverwaltung als Hauptschwerpunktsziel die Sammlung aller Regelungen, deren rechtliche Überprüfung, eine Bestandsaufnahme der Gegebenheiten und Erfordernisse, sowie eine Abstimmung mit allen möglichen Grundlagen (BAGS, Mindestlohntarif, Sozialbetreuungsberufegesetz, Vertragsbedienstetenordnung des Landes,..) in Auftrag genommen hat. Das dafür erforderliche Betriebsratsverfahren ist bereits in Angriff genommen.

3.7.2 Personaleinsatz

Betreuungsverhältnis

Setzt man die Anzahl der tatsächlich betreuten Menschen mit Behinderung in Relation zu den Mitarbeitern, so ergibt sich daraus das Betreuungsverhältnis bzw. der Personalschlüssel. Diese Kennzahl drückt aus, wie viele Personen ein Mitarbeiter begleitet. Der LRH weist diesbezüglich darauf hin, dass nachfolgende Ausführungen sehr wohl unter dem Gesichtspunkt der Intensität der Behinderungen zu beurteilen sind. Die Betreuung von mehreren mehrfachbehinderten Personen in einer Einrichtung bedarf zweifellos eines höheren Personaleinsatzes.

Betreuungsverhältnis

Einrichtung	tatsächlich betreute MmB	Mitarbeiter	MmB pro Mitarbeiter
Werkstätten	875	260,47	3,4
Wohnhäuser	270	194,03	1,4
Kindergärten	14	13,49	1,0
Summe	1.159	467,99	2,5

Der LRH stellte fest, dass das Betreuungsverhältnis insgesamt 1 : 2,5 betrug und in den Werkstätten mehr als doppelt so hoch wie in den Wohnheimen und Kindergärten war. Beim Personalschlüssel der Kindergärten gilt es allerdings zu berücksichtigen, dass die betroffenen Mitarbeiter nicht nur die 14 behinderten Kinder, sondern auch die übrigen Kinder ohne Behinderung – idR 12 je Kindergarten - zu betreuen hatten.

Innerhalb der Einrichtungen ergaben sich insbesondere bei den Werkstätten sehr große Unterschiede. Einerseits waren die Betreuungsverhältnisse in den Werkstätten Innsbruck/Zebra mit 1: 1,4, Schwaz/Gilmstraße mit 1 : 2,1 und Innsbruck/ Domanigweg mit 1 : 2,6 sehr niedrig und andererseits in den Werkstätten Reutte/Blaues Haus mit 1 : 9,4, Innsbruck/Work & Shop mit 1 : 5,3 und Brixlegg mit 1 : 4,8 sehr hoch.

Eine wesentlich geringere Bandbreite wiesen die einzelnen Wohnheime und Kindergärten auf. Die Betreuungsverhältnisse aller Wohnheime lagen zwischen 1 : 0,9 (Innsbruck/ Domanigweg) und 1 : 2,5 (Schwaz/Bahnhofstraße) und jene der Kindergärten zwischen 1 : 0,6 (Absam) und 1 : 1,7 (Kufstein). Abgesehen von den Kindergärten aufgrund deren oben genannten Besonderheit ist das erwähnte Innsbrucker Wohnheim insofern bemerkenswert, als darin die Anzahl der Mitarbeiter höher als die Anzahl der Menschen mit Behinderung ist.

Personaleinsatz

Aufgrund der von der Lebenshilfe GmbH angebotenen Leistungsvielfalt vertritt der LRH die Ansicht, dass der Personaleinsatz auf vergleichbaren Personalschlüsseln beruhen sollte.

Der LRH weist darauf hin, dass der noch zu definierende Personalschlüssel große Auswirkungen auf Kosten und Qualität hat. Nach der Ansicht des LRH sollte die Letztentscheidung, welcher Personalschlüssel inhaltlich gerechtfertigt und finanziell vertretbar ist, ausschließlich durch die Abteilung Soziales (in Absprache mit den Einrichtungen) getroffen werden.

Die zentrale Planung und Steuerung ist von größter Bedeutung, da der Voranschlag des Landes im Rehabilitations- und Behindertenbereich für das Jahr 2005 ein Budget in der Höhe von 82,2 Mio. € ausweist; davon stellen ca. 80 % (65,8 Mio. €) Personalausgaben dar. Bei einem weiteren flächendeckenden Ausbau in Tirol wird sich der Mittelbedarf in den nächsten Jahren weiter erhöhen.

*Stellungnahme
der Regierung*

Die Tiroler Landesregierung teilt grundsätzlich die Ansicht des Landesrechnungshofes. Im Partnerschaftsvertrag wurde eine einvernehmliche Festlegung von Standards vereinbart, zu denen auch der Personalschlüssel zählt. Die Letztentscheidung, welcher Personalschlüssel inhaltlich gerechtfertigt und finanziell vertretbar ist, obliegt nach dem Partnerschaftsvertrag der Landesregierung.

*Stellungnahme
der Lebenshilfe
Tirol GmbH*

Die Lebenshilfe stimmt dem Rechnungshof zu, dass der Personaleinsatz auf vergleichbaren Personalschlüsseln beruhen sollte, verweist aber auf die teilweise enormen individuellen Unterschiede im benötigten Begleitungsmaß trotz vergleichbarer Einrichtungen. Aufgrund der partikulären Verhältnisse und der viel flexibleren Anpassungsmöglichkeiten vor Ort widerspricht die Lebenshilfe allerdings der Ansicht, dass Personalschlüssel ausschließlich durch die Abteilung Soziales zu normieren wären. Dies würde im Übrigen der einvernehmlichen Festlegung von Standards, wie im Vertrag festgelegt, widersprechen.

3.8 Leistungsentgelte

Reha-Erlöse

Die Kosten für den laufenden Betrieb (Personalkosten, Betriebskosten) der Rehabilitationseinrichtungen werden über die vom Land im Rahmen des TRehabG bezahlten Tagsätze finanziert.

In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass die Abteilung Soziales nur die finanziellen Mittel für den operativen Betrieb bereitstellt, jedoch nicht für die Investitionen. Subventionsansuchen hinsichtlich der Finanzierung der Investitionskosten sind prinzipiell an die Abteilung Finanzen zu richten. Eine Stellungnahme über den Bedarf bzw. Notwendigkeit des Vorhabens erfolgt durch die Abteilung Soziales.

Stellungnahme der Regierung

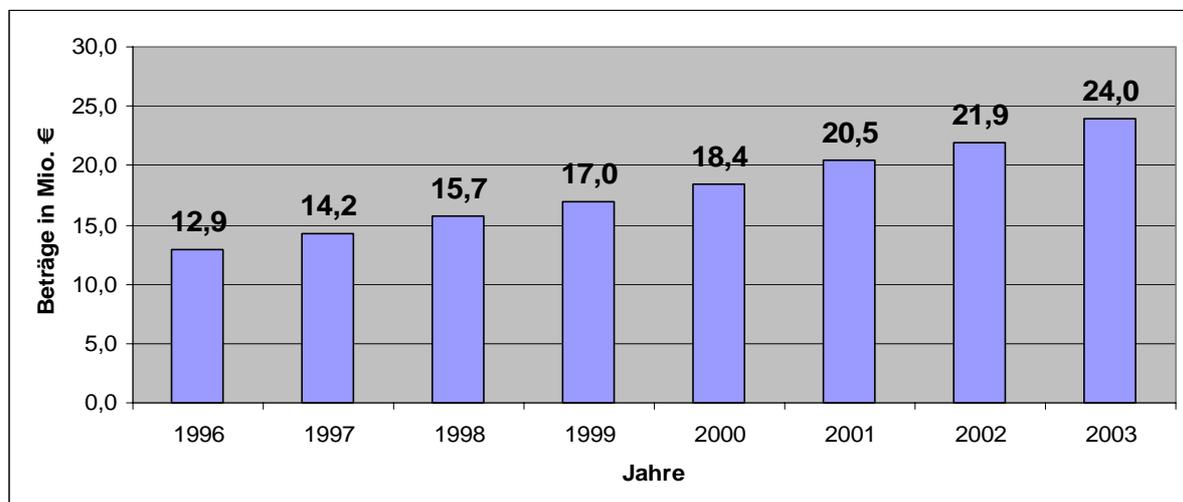
Der skizzierte Verwaltungsablauf hinsichtlich der Investitionskosten gehört ebenfalls zum Aufgabenbereich der unter Punkt 3.5.1 erwähnten Arbeitsgruppe.

3.8.1 Übersicht

Entwicklung der Reha-Erlöse

Laut Gewinn- und Verlustrechnungen (bis zum Jahr 2000 Verein Lebenshilfe, ab 2001 Lebenshilfe GmbH) war bei den Reha-Erlösen folgende langfristige Entwicklung festzustellen:

Reha-Erlöse



Die Reha-Erlöse der Lebenshilfe haben sich im Zeitraum von 1996 - 2003 nahezu verdoppelt. Für das Jahr 2004 wurde von der Lebenshilfe GmbH ein Bedarf im Ausmaß von 26,5 Mio. € für die operative Tätigkeit budgetiert.

Verteilung Am Beispiel des Jahres 2003 wird festgestellt, dass von den vereinnahmten Reha-Erlösen rd. 23,0 Mio. € oder 96 % auf die Kernleistungen Werkstätten und Wohnen entfielen, wie nachfolgende Tabelle eindrucksvoll verdeutlicht:

Reha-Erlöse nach Leistungen

Leistungsbereiche	2003	
	Erlöse in €	Anteil
habilitierende Werkstätten	13.297.290	55,4%
vollzeitbegleitendes Wohnen	7.754.660	32,3%
ambulantbegleitendes Wohnen	1.932.680	8,0%
Kindergarten	195.566	0,8%
Frühförderung	696.392	2,9%
Physiotherapie/Logopädie	57.006	0,2%
Sonstiges	90.376	0,4%
Summe	24.023.970	100,0%

3.8.2 Tarife

Tarife 2004 Bei der Tarifiermittlung 2004 wurde von der Abteilung Soziales erstmals keine generelle prozentuelle Erhöhung der jeweiligen Kostensätze durchgeführt, sondern jeder Tag- und Stundensatz nach betriebswirtschaftlichen Kriterien, d.h. unter Berücksichtigung der Kosten der unterschiedlichen Leistungen, kalkuliert.

Tarifübersicht Die Basis für die Berechnung der Tarife 2004 stellen die Tarife des Jahres 2003 dar. Im Detail stellen sich die Veränderungen der Tarife 2004 nach Leistungsbereiche der Lebenshilfe GmbH wie folgt dar (Beträge in €):

Tarifübersicht

Leistungen	Tarife		Veränderung zum Vorjahr
	2003	2004	
Tagesheim normal	72,88	68,43	-6,1 %
Tagesheim intensiv	94,73	88,94	-6,1 %
Wohnen Vollzeit (normal)	80,21	91,94	+14,6 %
Wohnen Vollzeit (intensiv)	104,21	119,46	+14,6 %
Wohnen Vollzeit ganztägig (Senioren, Kinder)	115,37	132,25	+14,6 %
Wohnen Vollzeit ganztägig (intensiv ab Pflegestufe 5)	149,99	171,93	+14,6 %
Wohnen Vollzeit Platzhaltegebühr (80 %)	64,17	73,55	+14,6 %
Wohnen Teilzeit über 50 Stunden/Woche	73,04	95,85	+31,2 %
Wohnen Teilzeit über 40 Stunden/Woche	64,43	84,55	+31,2 %
Wohnen Teilzeit über 30 Stunden/Woche	55,82	73,25	+31,2 %
Wohnen Teilzeit über 20 Stunden/Woche	38,68	50,76	+31,2 %
Wohnen Teilzeit über 10 Stunden/Woche	30,06	39,45	+31,2 %
Wohnen Teilzeit unter 10 Stunden/Woche	17,23	22,61	+31,2 %
Kindergärten (normal bis Pflegestufe 4)	65,17	85,00	+30,4 %
Kindergärten-Platzhaltegebühr (80 %)	52,14	68,00	+30,4 %
Kindergärten (intensiv ab Pflegestufe 5)	84,72	110,50	+30,4 %
Kindergärten-Platzhaltegebühr (80 %)	67,78	88,40	+30,4 %
Logopädie stationär 1-stündig	41,40	45,00	+8,7 %
familientlastende Dienste – Einzelbetreuung	25,53	37,46	+46,7 %
familientlastende Dienste – Gruppenbetreuung – normal	7,82	16,03	+105,0 %
familientlastende Dienste – Gruppenbetreuung – intensiv	11,66	23,91	+105,1 %

Tarif Tagesheim

Wie aus der Tabelle ersichtlich ist, wurde der Tarif für die Tagesstrukturen um 6,1 % reduziert. Da durch den Kernleistungsbereich Tagesheim (insgesamt 900 Plätze) rd. 55 % der gesamten Reha-Erlöse der Lebenshilfe GmbH erzielt werden, ist in diesem Bereich für das Jahr 2004 mit einer Reduktion von € 900.000,-- zu rechnen.

restliche Tarife

Von der Abteilung Soziales wurden für das Jahr 2004 bei den restlichen Leistungen höher liegende Tarife, als landesweit in

vergleichbaren Einrichtungen üblich, genehmigt, um der Lebenshilfe GmbH „die Zeit für notwendige Umstrukturierungen zu geben“. Für diese Leistungen wird ein Mehraufwand in der Höhe von 1,3 Mio. € budgetiert.

*Stellungnahme
der Regierung*

Auch an dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass durch das bereits dargestellte Projekt "KIM" für alle Einrichtungen im Tiroler Rehabilitations- und Behindertenbereich einheitliche Leistungs-, Qualitäts- und Kalkulationsstandards festgelegt werden.

Gesamtsicht

In den Bereichen Frühförderung und Kindergarten wurden die von der Lebenshilfe GmbH beantragten Tarife für das Jahr 2004 nicht in voller Höhe gewährt, da sich diese zu sehr von jenen Sätzen, die anderen Organisationen gewährt wurden, unterschieden hätten. Bei einer gesamtheitlichen Betrachtung können die Betreuungsleistungen von der Lebenshilfe GmbH kostendeckend erbracht werden.

Wird die Reduktion der Reha-Erlöse für die Tagesstrukturen mit der Erhöhung in den restlichen Bereichen gegenübergestellt, ergibt sich im Jahr 2004 ein budgetierter Mehrerlös in der Höhe von rd. € 400.000,- (+ 1,6 % im Vergleich zum Vorjahr).

Tagsätze dürfen generell nur für die tatsächliche Anwesenheitstage zur Verrechnung gelangen, Abwesenheiten bis zu drei Tagen können nicht verrechnet werden. Für krankheitsbedingte Abwesenheiten von drei und mehr Tagen kann bis zu einer Dauer von maximal vier Wochen eine Platzhaltegebühr verrechnet werden.

Voraussetzung für jede Verrechnung eines Trägers mit dem Land ist grundsätzlich ein positiv erledigter Reha-Antrag für den Empfänger der Leistung. Weiters werden neue oder erweiterte Einrichtungen und Projekte prinzipiell nur dann abgerechnet, wenn ein Eignungsfeststellungsbescheid oder eine schriftliche Genehmigung der Abteilung Soziales vorliegt.

Aufgrund der historischen Entwicklung der Behindertenhilfe und der Lebenshilfe im Speziellen entstand in den vergangenen Jahren eine Vielzahl von verschiedenen Leistungen und in der Folge eine hohe Differenzierung der Leistungsentgelte. Wäh-

rend im Jahr 1996 nur sechs verschiedene Tarife primär für die Kernleistungen (Werkstätten und Wohnen) mit der Lebenshilfe ausverhandelt wurden, sind für das Jahr 2004 insgesamt 25 verschiedene Tarife für die Kernleistungen, Kindergärten, familienlastende Dienste usw. errechnet worden.

Tariferhöhungen
seit 1997

In den Jahren 1997 - 2001 wurden die Tarife jährlich zwischen 1,5 % und 6,5 % erhöht. Im Jahr 2003 wurden die Tagsätze um 5,5 % erhöht, um die Nichtangleichung im Jahr 2002 - in diesem Jahr kam es zu keiner Tagsatzerhöhung - abzufangen.

In diesem Zusammenhang weist der LRH darauf hin, dass die Überprüfung der Angemessenheit der ab dem Jahr 2004 nach betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten kalkulierten (kosten-deckenden) Leistungsentgelte eine zentrale Aufgabe der Abteilung Soziales darstellt.

Weiters erachtet der LRH die Koppelung der jährlich zu ermittelnden kostendeckenden Tagsätze an die derzeit von der Abteilung Soziales in Ausarbeitung befindlichen tirolweit gültigen Qualitäts- und Kalkulationsstandards als unabdingbar, da sonst vergleichbare Leistungsergebnisse bei ungleich verteilten finanziellen Mitteln nicht eingefordert werden können.

Das Land hat generell dafür Sorge zu tragen, dass den Einrichtungen jene finanziellen Mittel, die sie zur Einhaltung der Standards benötigen, auch zur Verfügung gestellt werden.

Aufgrund der überdurchschnittlichen Tariferhöhung für das Jahr 2004 wurde seitens der Abteilung Soziales auf strikte Weiterführung des begonnenen Reformkurses verwiesen, bei welchem nunmehr eine Bringschuld der Lebenshilfe GmbH hinsichtlich Transparenz und Umsetzung eingefordert wurde.

Stellungnahme
der Regierung

Die Empfehlung des Landesrechnungshofes zur Koppelung der Tagsätze an Qualitäts- und Leistungsstandards wird ebenfalls im Rahmen des Projekts "KIM" berücksichtigt.

Zur Meinung des Landesrechnungshofes, dass das Land Tirol für die Bereitstellung der zur Einhaltung der Standards erforderlichen finanziellen Mittel Sorge zu tragen hat, merkt die Landes-

regierung der Vollständigkeit halber an, dass die angeführten Standards nur die operative Tätigkeit der Lebenshilfe GmbH betreffen; investitive Maßnahmen wie die Erfüllung von Auflagen gehören jedoch nicht zum operativen Bereich. Durch die Tarife können daher investitive Maßnahmen nicht abgedeckt werden.

*Stellungnahme
der Lebenshilfe
Tirol GmbH*

Die Lebenshilfe teilt die Ansicht des Landesrechnungshofes, dass das Land dafür Sorge zu tragen hat, dass die Mittel, die zur Einhaltung von Standards (etwa auch Auflagen aus Eignungsfeststellungen) benötigt werden, auch zur Verfügung gestellt werden.

Der an dieser Stelle ebenfalls eingeforderten Weiterführung des Reformkurses der Lebenshilfe Tirol kann nur beigepflichtet werden und bildet sich auch in den strategischen Zielfeldern 2005 und Folgejahre ab.

3.8.3 Tarifvergleiche

Tarifvergleich

Die Feststellung, dass der Lebenshilfe GmbH in einigen Leistungsbereichen höhere Tarife gewährt wurden, ist am Beispiel der Tarifgestaltung für das Jahr 2004 ersichtlich. Als Vergleichswerte wurden nur Tarife jener Einrichtungen herangezogen, die ähnliche Zielgruppen (Ähnlichkeiten im Betreuungsbild) und vergleichbare Leistungen anbieten.

Frühförderung
für Kinder

Wie in der nachfolgenden Tabelle ersichtlich ist, liegen die Tarife der Lebenshilfe GmbH im Bereich Frühförderung für Kinder über jenen des Vereines OKAY. Während die Stundensätze der Lebenshilfe GmbH im Jahr 2004 um 9 % erhöht wurden erfolgte keine Erhöhung bei den Stundensätzen für den Verein OKAY.

Frühförderung

Name der Einrichtung	Kapazität in Stunden	abgerechnete Stunden 2003	Stundensätze	
			2003	2004
Lebenshilfe GmbH	15.125	13.205	€ 41,40	€ 45,00
Verein OKAY	190	89	€ 36,34	€ 36,34

Mit Schreiben vom 4.12.2003 forderte die Abteilung Soziales die Lebenshilfe GmbH auf, diesen Bereich kostenmäßig zu durchleuchten und eventuell Umstrukturierungen vorzunehmen.

In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass die Frühförderung keine Kostendeckung (laut Budget 2004 rd. € - 235.000,-) aufweist.

integrative
Kindergärten

Integrative Betreuungseinrichtungen für Kinder mit Behinderung werden in der Form von Kindergärten geführt und durch drei Organisationen angeboten. Die jeweiligen Tagsätze stellen sich wie folgt dar:

Kindergärten

Name der Einrichtung	Kapazität in Plätzen	Tagsatz bei Pflegestufe 0 - 4		Tagsatz bei Pflegestufe 5 - 7	
		2003	2004	2003	2004
Lebenshilfe GmbH	15	€ 65,17	€ 85,00	€ 84,72	€ 110,50
Caritas Innsbruck	28	€ 63,10	€ 64,05	-	-
Seraphisches Liebeswerk	13	€ 73,00	€ 77,00	€ 91,00	€ 96,00

Diese drei Organisationen sind vergleichbar, da sie den Leistungsbereich „integrative Kindergärten“ als „freie Wohlfahrtsträger“ anbieten. Neben diesen Kindergärten bestehen in Tirol noch weitere private und öffentliche Kindergärten, die ebenfalls Kinder mit Behinderung betreuen, jedoch unterschiedliche Finanzierungskonzepte (beispielsweise hohe Elternbeiträge oder eine Abgangsdeckung durch Gemeinden) aufweisen.

Der Lebenshilfe GmbH wurden nicht nur die höchsten Tagsätze für die integrativen Kindergärten gewährt, sondern liegt auch die 30%ige Erhöhung des Tagsatzes im Vergleich zum Jahr 2003 weit über der Erhöhung der Tagsätze der vergleichbaren Organisationen.

Weder die Caritas noch das Seraphische Liebeswerk können ohne Verwendung von Spendengeldern ihre Kindergärten kostendeckend führen. Da die Kindergärten in Rehabilitationseinrichtungen für das Land teurer kommen als öffentliche Integrationskindergärten, wurde für das Jahr 2004 von der Anhebung auf eine kostendeckende Basis abgesehen, um einen weiteren Ausbau von Einrichtungskindergärten zu verhindern.

teilzeitbetreutes
Wohnen

Teilzeitbetreutes Wohnen für Menschen mit Behinderung (tagsüber nach Bedarf und Nachtbetreuung) wird von der Lebenshilfe GmbH und vom Seraphischen Liebeswerk angeboten. Die Tagsätze stellen sich wie folgt dar:

teilzeitbetreutes Wohnen

Name der Einrichtung	Kapazität in Plätzen	Tagsatz bei Pflegestufe 0 - 4		Tagsatz bei Pflegestufe 5 - 7	
		2003	2004	2003	2004
Lebenshilfe GmbH	265	€ 80,21	€ 91,94	€ 104,21	€ 119,46
Seraphisches Liebeswerk	27	€ 79,00	€ 83,00	€ 99,00	€ 104,00

Auch bei dieser Leistung werden der Lebenshilfe GmbH die höchsten Sätze gewährt.

mobile und ambu-
lante Betreuung

Die mobile und ambulante Betreuung von Menschen mit Behinderung erfolgt primär durch fünf Organisationen deren Tagsätze sich wie folgt darstellen:

mobile und ambulante Betreuung

Name der Einrichtung	Kapazität an Stunden	Kapazität an Plätzen	Stundensätze (Einzelbetreuung)	
			2003	2004
Lebenshilfe GmbH	6.600	30	€ 25,53	€ 37,46
MOHI Tirol	61.000	146	€ 22,60	€ 23,10
Selbstbestimmt Leben Innsbruck	105.000	170	€ 16,20	€ 17,18
Tafel Außerfern	4.000	18	€ 29,80	€ 29,80
Tyrolean Medical Service	15.000	9	€ 20,10	€ 21,07

Der der Lebenshilfe GmbH für diese Leistungen gewährte Stundensatz wurde im Vergleich zum Vorjahr bei der Einzelbetreuung um 47 % angehoben. Bei der Gruppenbetreuung wurden die Stundensätze von € 7,82 auf € 16,03 mehr als verdoppelt. Diese Stundensätze liegen weit über jenen Tarifen, die anderen Organisationen mit vergleichbarer qualitativer Betreuungsleistung gewährt wurden.

vollzeitbetreutes
Wohnen

Die Tarifgestaltung bei der mit dem Land verrechneten Leistung „vollzeitbetreutes Wohnen“ stellt sich wie folgt dar:

vollzeitbetreutes Wohnen

Name der Einrichtung	Kapazität in Plätzen	Tagsatz bei Pflegestufe 0 - 4		Tagsatz bei Pflegestufe 5 - 7	
		2003	2004	2003	2004
Lebenshilfe GmbH	18	€ 115,37	€ 132,25	€ 149,99	€ 171,93
Verein WIR	64	€ 143,36	€ 146,89	€ 163,89	€ 167,92
Heim via Claudia	15	€ 116,92	€ 116,92	-	-
Verein Arche Tirol	9	€ 128,83	€ 133,30	€ 160,21	€ 166,62
Tafel Innsbruck Land	9	€ 146,50	€ 146,50	€ 167,60	€ 167,60
Caritas Zams	8	-	-	€ 162,73	€ 160,24

Während die Tagsätze für die Leistungserbringung der Organisationen Verein WIR, Heim via Claudia, Verein Arche Tirol, Tafie Innsbruck Land und Caritas Zams für das Jahr 2004 leicht reduziert bzw. geringfügig erhöht wurden, erfuhr der Tagsatz der Lebenshilfe GmbH eine Erhöhung von über 14 %.

tagesstrukturierende Maßnahmen

Der weitaus größte Anbieter von tagesstrukturierenden Maßnahmen in Tirol ist die Lebenshilfe GmbH. Von den insgesamt 1.125 zur Verfügung stehenden Plätzen werden über 80 % von der Lebenshilfe GmbH angeboten. Wie in der nachfolgenden Tabelle ersichtlich ist, verrechnet die Lebenshilfe GmbH, trotz umfangreichem Fuhrpark, im Jahr 2004 relativ kostengünstige Tagsätze:

tagesstrukturierende Maßnahmen

Name der Einrichtung	Kapazität in Plätzen	Tagsatz bei Pflegestufe 0 - 4		Tagsatz bei Pflegestufe 5 - 7	
		2003	2004	2003	2004
Lebenshilfe GmbH	906	€ 72,88	€ 68,43	€ 94,73	€ 88,94
Seraphisches Liebeswerk	180	€ 73,00	€ 77,00	€ 91,00	€ 96,00
Tafie Innsbruck Land	19	€ 69,75	€ 69,75	€ 90,66	€ 90,66
Impulse Völs	14	€ 67,22	€ 67,22	-	-
Projekt IBBA	3	€ 72,88	€ 72,88	-	-
Verein WIR	3	€ 68,23	€ 68,43	€ 88,74	€ 88,94

Bei der tariflichen Gestaltung für das Seraphische Liebeswerk ist jedoch ergänzend festzustellen, dass bei Kindern bis 12 Jahren der dargestellte Tarif um jeweils 25 % erhöht wird. Mit Ablauf des Quartals, in das der 12. Geburtstag des Kindes fällt, wird der 25%ige Zuschlag wieder eingestellt.

Gesamtanalyse

Die Tarife 2004 zeigen auf, dass die Lebenshilfe GmbH mit den vom Land genehmigten Sätzen überwiegend über dem Niveau vergleichbarer Einrichtungen liegt.

In den Kernbereichen der Lebenshilfe GmbH (Werkstätten, Wohnen) liegen die Tarife in einem akzeptablen Bereich. In den

Leistungsbereichen Frühförderung, Kindergarten und Familienentlastende Dienste wäre eine Leistungs- und Strukturüberprüfung notwendig.

Empfehlung nach Art. 69 TLO

Nach Ansicht des LRH sollte für alle Organisationen ein einheitlicher Tarif für vergleichbare Leistungen angestrebt werden. Für alle Einrichtungen sollten die Parameter transparente Landesmittelbereitstellung (einheitliche Kalkulationsgrundlage bei der Tariffestsetzung seitens des Landes) und einheitliche Leistungsevaluierung gelten und festgelegt werden.

Stellungnahme der Regierung

Der Forderung nach einheitlichen Tarifen für vergleichbare Leistungen wird - wie erwähnt - durch das Projekt "KIM" entsprochen.

Die zur Beschlussfassung vorliegende Vereinbarung (Partnerschaftsvertrag), das in Ausarbeitung befindliche Kalkulationsmodell sowie die ebenfalls in Ausarbeitung befindlichen Qualitätsstandards haben „Mustercharakter“ auch für andere Betreuungseinrichtungen von Menschen mit Behinderung und sind daher wichtige Schritte in diese Richtung.

Stellungnahme der Lebenshilfe Tirol GmbH

Der Lebenshilfe Tirol ist bekannt, dass entgegen der marktgünstigen Tarife in den Kernbereichen Arbeit und Wohnen, in den umfang mäßig geringeren Randbereichen, ein höherer Reform- und Überprüfungsbedarf besteht, weshalb die Schwerpunkte in der Aufarbeitung und Effizienzverbesserung 2005 auf diese Bereiche gelegt wurde.

3.8.4 Angebotsstruktur

Angebotsstruktur im Behindertenbereich

Bei einer gesamtheitlichen Betrachtung ist festzustellen, dass in Tirol rd. zehn Organisationen verschiedene Leistungen zur Betreuung von Menschen mit Behinderung anbieten. Eine Detailanalyse zeigt, dass die Lebenshilfe GmbH bei den meisten Betreuungsleistungen der größte Anbieter ist.

Angebotsstruktur nach Leistungen im Jahr 2003

Tagesstrukturierende Maßnahmen für Menschen mit Behinderung (Tagesstätten, Werkstätten, Tagesheime oder Beschäftigungsinitiativen) haben insgesamt sechs Organisationen ange-

boten, wobei im Jahr 2003 von insgesamt 1.157 Plätzen 906 Plätze (rd. 80 %) auf die Lebenshilfe GmbH entfielen.

Eine ähnliche Angebotsdichte ist bei den Leistungen vollzeitbetreutes Wohnen mit sechs Anbietern, bei den integrativen Betreuungseinrichtungen für Kinder und Jugendliche (integrative Kindergärten, heilpädagogische Kindergärten oder Integrationshorte) mit elf Anbietern und bei der mobilen und ambulanten Betreuung für Menschen mit Behinderung (familienentlastende Dienste, persönliche Assistenz oder sozialintegrative Alltagsbetreuung) mit sechs Anbietern festzustellen. Das anteilige quantitative Angebot der Lebenshilfe GmbH ist jedoch bei diesen Leistungsbereichen in Bezug auf die Anzahl der maximalen Kapazität an Plätzen bzw. Stunden, der abgerechneten Stunden und der Anzahl der betreuten Menschen mit Behinderung relativ gering.

In den Leistungsbereichen teilzeitbetreutes Wohnen für Menschen mit Behinderung (tagsüber nach Bedarf und Nachtbetreuung) werden von der tirolweiten maximalen Kapazität im Ausmaß von 299 Plätzen insgesamt 265 Plätze von der Lebenshilfe GmbH angeboten. Die restlichen 34 Plätze werden vom Seraphischen Liebeswerk (27 Plätze) bzw. vom Tiroler Verein Integriertes Wohnen (7 Plätze) bereitgestellt.

Eine ähnlich monopolistische Stellung der Lebenshilfe GmbH ist auch bei der Betreuung von Menschen mit Behinderung in Wohngemeinschaften (mit stundenweiser Einzelbetreuung) festzustellen. Von den 101 Plätzen in Wohngemeinschaften wurden 91 Plätze (mit insgesamt 1.975 geleisteten und abgerechneten Stunden) von der Lebenshilfe GmbH bereitgestellt. Vom Seraphischen Liebeswerk wurden zehn Menschen mit Behinderung (mit 87 geleisteten Stunden) in Wohngemeinschaften betreut.

Die Frühförderung für Kinder mit Behinderung erfolgt ebenfalls zum weitaus überwiegenden Teil durch die Lebenshilfe GmbH. Von den insgesamt 13.294 abgerechneten Stunden entfielen 13.205 Stunden auf die Lebenshilfe GmbH. Dem Verein OKAY fällt mit 89 abgerechneten Stunden im Jahr 2003 nur eine untergeordnete Rolle zu.

Ergänzend wird darauf hingewiesen, dass rd. 30 Tiroler Menschen mit Behinderung in 20 verschiedenen Einrichtungen außerhalb von Tirol (z.B. Institut Hartheim, Diakoniewerk Gallneukirchen, Franziskuswerk Schönbrunn, Heim Peiting oder Landesinstitut für Hörbehinderte Salzburg usw.) betreut werden.

regionale Verteilung des Leistungsangebotes

Die Leistungsbereiche tagesstrukturierende Maßnahmen, teilszeitbetreutes Wohnen, Wohngemeinschaften und Frühförderung für Kinder mit Behinderung werden in sämtlichen Tiroler Bezirken angeboten. Im Bezirk Reutte wurden die Leistungsbereiche vollzeitbetreutes Wohnen und integrative Kindergärten durch keine Rehabilitationseinrichtung angeboten. Nur in der Stadt Innsbruck und im Bezirk Innsbruck-Land bieten mehrere Rehabilitationseinrichtungen die dargestellten Leistungsbereiche für Menschen mit Behinderung an.

Zusammenfassend wird festgestellt, dass die Lebenshilfe GmbH die einzige Rehabilitationseinrichtung ist, die flächendeckend sämtliche Leistungsbereiche anbietet. Es wird auf die Beilage 1 hingewiesen, in der nach den Kriterien Leistungen für Menschen mit Behinderung und regionale Verteilung nach Bezirken die maximale Kapazität in Plätzen bzw. in Stunden, die Anzahl der Rehabilitationseinrichtungen, die diese Leistungen anbieten, sowie der jeweilige Anteil der Lebenshilfe GmbH tabellarisch dargestellt werden.

Weiters wird darauf hingewiesen, dass diese Darstellung nur den Ist-Stand zum 31.12.2003 beinhaltet und daher keinerlei Analyse bzw. Aussagen über den jeweiligen Bedarf nach Rehabilitationseinrichtungen für Menschen mit Behinderung umfassen kann.

Quasi-Monopolstellung der Lebenshilfe GmbH

Im Zusammenhang mit der Feststellung, dass die Lebenshilfe GmbH zwischenzeitlich bei der Betreuung von Menschen mit Behinderung eine Quasi-Monopolstellung sowohl beim Anbieten von einigen Leistungsbereichen als auch in der regionalen und flächendeckenden Verteilung des Leistungsangebotes erlangt hat, wird auf die Interessentensuche des Landes hingewiesen.

Interessentensuche

Mit dem Inserat in der Tiroler Tageszeitung am 13.4.2002 hat das Land, Abteilung Soziales, geeignete Personen (Vereine) für

den Aufbau und Betrieb einer Betreuungseinrichtung für Menschen mit geistiger Behinderung gesucht.

Gemäß dieser Ausschreibung mussten ein geeignetes Objekt in Miete oder Eigentum mit Standort Tirol und mindestens acht Betreuungsplätze mit Nebenräumen (erweiterbar) vorhanden sein.

Weiters sollten im Rahmen der Tages- und Wohnheimstruktur die Betreuung und Förderung von Menschen mit geistiger Behinderung vorrangig in jenen Bereichen, die für die Alltagsbewältigung besonders hilfreich sind, wie Verpflegung, Wohnen mit Betreuung sowie sportliche und kulturelle Angebote, angeboten werden.

Ziel

Mit dieser Ausschreibung sollte der „Markt“ im Hinblick auf die Möglichkeit der unterschiedlichen Träger sondiert werden, insbesondere welche Träger zu welchem Preis die Dienstleistungen anbieten.

Fünf Personen bzw. Organisationen stellten fristgerecht ein Angebot. Aus fachlicher Sicht der Abteilung Soziales bekam sowohl aus qualitativen als auch aus finanziellen Aspekten das Angebot der Kongregation der Barmherzigen Schwestern vom hl. Vinzenz von Paul den Zuschlag.

Die Lebenshilfe GmbH stellte kein Angebot. In diesem Zusammenhang wird auf den Umlaufbeschluss des Vereinsvorstandes (in der Funktion als Interessensvertretung von Menschen mit Behinderung) hingewiesen, auf dieses Inserat kein Dienstleistungsangebot abzugeben und beim Land zu protestieren, dass die Lebenshilfe als jahrzehntelanger Partner nicht persönlich eingeladen wurde, ein Angebot im Sinne der direkten Ausschreibung zu stellen und dass trotz Anfrage keine weiteren Unterlagen zur Verfügung gestellt wurden, obwohl dies bei offiziellen Ausschreibungen den Usancen entspräche.

Der LRH wertet diese Interessentensuche als positiven Schritt, einen Überblick über das Dienstleistungsangebot zur Betreuung von Menschen mit Behinderung in Tirol zu erlangen. Für einen objektiven, transparenten und nachvollziehbaren Vergleich der

Betreuungsleistungen sind jedoch qualitativen und quantitativen Standards unabdingbar.

Dieser Landesverpflichtung kann nur nachgekommen werden, wenn die Planungskompetenz ausschließlich durch die Fachabteilung wahrgenommen wird, bei der obige Parameter Berücksichtigung finden sollten.

BVergG 2002

**Empfehlung nach
Art. 69 TLO**

An dieser Stelle muss auf die Rechtslage nach den Vergabegesetzen hingewiesen werden. Wie ausgeführt, kann das Land Tirol als Träger von Privatrechten mit Einrichtungen, deren Eignung festgestellt wurde, Vereinbarungen (über deren Mitarbeit im Bereich der Rehabilitation) schließen. Nach Ansicht des LRH muss dem Abschluss einer derartigen Vereinbarung ein Vergabeverfahren nach dem BVergG 2002 vorangehen.

*Stellungnahme
der Regierung*

Ob und inwieweit Vereinbarungen über die konkrete Mitarbeit von Einrichtungen im Bereich der Rehabilitation dem Bundesvergabegesetz 2002 unterliegen, wird von den zuständigen Fachabteilungen des Amtes der Landesregierung derzeit geprüft. Sofern der Anwendungsbereich des BVergG 2002 gegeben ist, werden die Ausschreibung und Vergabe selbstverständlich nach diesem Gesetz durchgeführt.

Bei den Leistungen, die im Rahmen der oben dargestellten „Interessensuche“ nachgefragt wurden, handelt es sich um Dienstleistungen gemäß § 4 Abs. 1 BVergG - nicht prioritäre Dienstleistungen im Sinne des Anhanges IV BVergG der Kategorie 25 - Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen. Zwar ist im TRehabG der Inhalt einer möglichen „Vereinbarung über die Mitarbeit“ nicht näher ausgeführt, doch stellt sich der mehrfach erwähnte, in Aussicht genommene Vertrag zwischen dem Land Tirol und der Lebenshilfe GmbH seinem ganzen Inhalt doch als Festlegung wechselseitiger Rechte und Pflichten dar, so dass damit die finanziellen Rahmenbedingungen für einen Leistungsaustausch fixiert werden. Damit sind aber alle Voraussetzungen für die Anwendbarkeit des BVergG 2002 gegeben. Nachdem die Rechtssprechung des EUGH bzw. der Vergabenaufprüfungseinrichtungen (UVS) bereits in anderen Bereichen derartiger nicht-prioritärer Dienstleistungen (Krankentransporte; Notarztsystem) von einer Anwendbarkeit der Vergabevorschriften ausgegangen ist, kann auch in diesem Bereich nicht daran vorbeigegangen werden.

Dabei ist die Frage nach der zulässigen Vorgangsweise, wie zum Beispiel der Zulässigkeit der Wahl des Vergabeverfahrens, unabhängig von der grundsätzlichen Notwendigkeit der Durchführung eines den gesetzlichen Bestimmungen entsprechenden Verfahrens, zu sehen. Die durchgeführte „Interessensuche“ entsprach nicht diesen Vorgaben.

Es ist einerseits nicht Aufgabe eines Berichtes des LRH und würde andererseits auch dessen Rahmen sprengen, die Durchführung eines Vergabeverfahrens näher zu erläutern. An dieser Stelle sei daher nur darauf verwiesen, dass ein dem BVergG 2002 entsprechendes Vergabeverfahren auch alle im Bericht angesprochenen Themenbereiche abdecken sollte. Beispielsweise müssen bei der Leistungsbeschreibung wohl entsprechende Standards festgelegt werden, Auswahl und Qualitätskriterien (Zuschlagskriterien) zur Wahl des besten Angebotes definiert werden und nach Durchführung eines derartigen Verfahrens der geeignetste Anbieter für Rehabilitationsleistungen im Interesse der Menschen mit Behinderung gefunden werden.

Der LRH ist sich durchaus bewusst, dass mit der Forderung der Anwendung des BVergG 2002 auf die Nachfrage nach Leistungen nach dem TRehabG nicht nur eine Diskussion über die Notwendigkeit, sondern auch über die Zweckmäßigkeit der Anwendung vergaberechtlicher Vorschriften in diesem Bereich ausgelöst wird.

Dem steht entgegen, dass dem LRH auch die Rechtmäßigkeitskontrolle des Verwaltungshandelns obliegt und er daher die Einhaltung bestehender Rechtsvorschriften einzumahnen hat. Gerade das Land Tirol wird sich aus verschiedensten Gründen der Anwendung bestehender Rechtsvorschriften nicht verschließen können. Nur weil die Durchführung eines Vergabeverfahrens im Bereich von Dienstleistungen nicht der bisherigen Praxis entspricht und möglicherweise eine nicht unbeträchtliche Herausforderung für alle Beteiligten (sowohl die Abteilung Soziales als auch die Lebenshilfe und andere Anbieter) mit sich bringt, kann wohl die Rechtslage nicht ignoriert werden.

Die Diskussion sollte daher unter dem Aspekt geführt werden, dass ein dem BVergG 2002 entsprechendes Vergabeverfahren auch eine Chance sowohl für das Land als auch für alle Anbieter von Leistungen im Bereich der Rehabilitation bietet. Die

Durchführung eines Vergabeverfahrens würde durchaus auch mit den übrigen Forderungen über die Gestaltung der Rechtsbeziehungen zwischen dem Land und den Anbietern (Einrichtungen) nicht in Widerspruch stehen.

*Stellungnahme
der Regierung*

Auch hier befindet sich die Frage der Anwendbarkeit der vergaberechtlichen Vorschriften im Prüfungsstadium.

Es wäre erforderlich darüber nachzudenken, welche Leistungen von welcher Einrichtung erbracht werden können (ob eine Gesamtleistung oder nur Teile, ob der Bedarf flächendeckend oder regional eingeschränkt ausgeschrieben werden) und im Rahmen der Leistungsbeschreibung müsste man sich mit den Leistungsdefinitionen und dem Leistungsumfang befassen; auf die Notwendigkeit Qualitätskriterien aufzustellen und diese auch zu bewerten wurde bereits hingewiesen.

*Stellungnahme
der Regierung*

Einheitliche Leistungs-, Qualitäts- und Kalkulationsstandards werden im Rahmen des Projekts "KIM" festgelegt.

Aber auch für die Einrichtungen (Leistungserbringer, Anbieter) wäre die Durchführung eines derartigen Verfahrens von Interesse. Im Rahmen eines nach den Grundsätzen des BVergG (u.a. freier und lauterer Wettbewerb unter Gleichbehandlung aller Bieter) durchgeführten Verfahrens könnte ein durchaus belebender Wettbewerb stattfinden. Nach den vorliegenden Berichtsergebnissen bräuchte die Lebenshilfe einen solchen keinesfalls scheuen.

*Stellungnahme
der Lebenshilfe
Tirol GmbH*

Die Lebenshilfe weist in aller Deutlichkeit den Begriff „monopolistische Stellung“ von sich, bekennt sich aber dazu durch ein entsprechend qualitatives, diversifiziertes und flächendeckendes Angebot zum größten Anbieter Tirols innerhalb des freien Marktes gewachsen zu sein.

Einer wie vom Rechnungshof geforderten Ausschreibung von Dienstleistungen nach dem Bundesvergabegesetz sieht die Lebenshilfe somit durchaus positiv entgegen, fordert allerdings das exakte Einhalten der dort normierten Vorgaben.

3.9 Leistungsverrechnung

Die Bearbeitung der Aufnahme- und Veränderungsanzeigen sowie die Erstellung der Leistungsabrechnungen zählen zum Aufgabengebiet von zwei Bediensteten der Lebenshilfe.

Die Abrechnungen mit dem Land werden derzeit in vierteljährlichen Abständen erstellt. Grundlage hierfür sind einerseits die Genehmigungen des Landes und andererseits die Anwesenheitskontrolllisten und Unterschriftenlisten der einzelnen Einrichtungen bzw. Bereiche. Letztgenannte Dokumentationen haben die Bediensteten der Landesleitung auf ihre Plausibilität hin zu überprüfen und in das Abrechnungsprogramm zu übertragen. Dies erfordert einen nicht unbeträchtlichen Zeitaufwand.

In Rechnung gestellt werden auch jene erbrachten Leistungen, für welche der einzelne Betreute (noch) keine behördliche Genehmigung erhielt. Auf die diesbezügliche Problematik wurde bereits im Abschnitt 2.2 hingewiesen.

EDV

Die Leistungsverrechnung erfolgt seit rd. einem Jahr mittels eines neuen, eigens entwickelten EDV-Programmes. Noch nicht verwirklicht, aber geplant war die EDV-Vernetzung der Landesleitung mit den eigenen Einrichtungen, womit zweifellos eine weitere Arbeitserleichterung in Bezug auf die Erstellung der Abrechnungen erzielbar ist.

Vereinbarungen

Hinsichtlich Abwicklung und Verrechnung von Leistungen wurden mit dem Land zahlreiche, teils spezielle Vereinbarungen getroffen. So gibt es beispielsweise Regelungen über verrechenbare Abwesenheitszeiten (Platzhaltegebühren).

Der LRH stellte in diesem Zusammenhang fest, dass einzelne Regelungen schriftlich fixiert sind, andere wiederum nur mündlich von einzelnen Sachbearbeitern des Landes geäußert wurden. Dies führte in der Vergangenheit mitunter zu beiderseitigen Unsicherheiten in deren Anwendung.

Empfehlung nach Art. 69 TLO

Seitens der Lebenshilfe GmbH wurden die Regelungen für die Verrechnung in einer - allerdings noch nicht von den zuständigen Gremien beschlossenen – Richtlinie festgehalten. Der LRH empfiehlt, die derzeit geltenden, teils unklaren Regelungen mit dem Land abzustimmen und in schriftlicher Form festzulegen.

Stellungnahme der Regierung

Die Empfehlung des Landesrechnungshofes in Bezug auf die Regelungen über die Verrechnung wurde bereits im Rahmen des Partnerschaftsvertrages umgesetzt.

Alle Leistungen einer Vierteljahresabrechnung repräsentierten zuletzt einen Wert von rd. 6,5 Mio. € (netto). Wie erwähnt, erhält die Lebenshilfe GmbH einen Großteil davon in Form von monatlichen Akontozahlungen und den restlichen Teil nach Prüfung der Abrechnungen durch das Land überwiesen.

Der LRH stellte diesbezüglich fest, dass zuletzt pro Abrechnungsperiode für rd. 10 % der erbrachten und verrechneten Leistungen (noch) keine behördlichen Genehmigungen vorlagen. Abgesehen von den bereits im vorigen Abschnitt hingewiesenen finanziellen Auswirkungen hat dies auch administrative Folgen. Die Forderungen sind bis zu deren vollständigen Abstattung in Evidenz zu halten.

Stellungnahme der Regierung

Zur Feststellung des Landesrechnungshofes, dass zuletzt pro Abrechnungsperiode für rd. 10 % der erbrachten und verrechneten Leistungen (noch) keine behördlichen Genehmigungen vorlagen, wird bemerkt, dass dieses Problem mit Hilfe des Tiroler Informationssystems Sozialverwaltung (TISO) behoben werden konnte.

Forderungen

Die Forderungen der Lebenshilfe GmbH gegenüber dem Land Tirol werden in der Buchhaltung auf 4 Verrechnungskonten ausgewiesen. In den letzten drei Jahren bestanden - zum jeweiligen Jahresultimo - diesbezüglich folgende Forderungen (Beträge in €):

Jahr	Forderungen
2001	2.183.363
2002	1.680.307
2003	1.371.494

In diesen Forderungen sind die monatlich erhaltenen Akontozahlungen des Landes bereits berücksichtigt. Der Ausweis betrifft somit einerseits die Differenz der vierten Quartalsabrechnungen zu den Akontozahlungen sowie andererseits jene Fälle, bei denen zum jeweiligen Jahresultimo noch kein gültiger Bescheid vorlag.

Die Außenstände des Landes haben sich kontinuierlich verringert. Zum Zeitpunkt der Prüfung (11.10.2004) waren die diesbezüglichen Forderungen mit € 524.407,- ausgewiesen, da das Land zwischenzeitlich das Ausmaß der monatlichen Akontozahlungen auf 2 Mio. € erhöht hat. Laut Buchhaltung waren zum Prüfungszeitpunkt die Leistungen ab dem 4. Quartal 2003 zwar größtenteils, aber noch nicht vollständig abgerechnet.

Änderungen

Als sehr mühsam und zeitaufwendig stellen sich insbesondere jene Fälle dar, in denen die Lebenshilfe GmbH erst nach erfolgter Abrechnung Kenntnis von bestimmten Tatsachen erhält, die einen anderen verrechenbaren Leistungstarif bewirken. Meist handelt es sich um geänderte Pflegegeldstufungen, von denen die Lebenshilfe GmbH manchmal erst durch Zufall erfährt. Die diesbezüglichen Nachverrechnungen können bis zu 5 Jahre zurückreichen und deren Ausmaß ist vereinzelt beträchtlich. Beispielsweise erhielt die Lebenshilfe in einem Fall die im Zeitraum Jänner 1998 - Dezember 2002 zu gering abgerechneten Kosten im Ausmaß von € 72.835,- vergütet, während sie in einem anderen Fall die im Zeitraum März 1998 - Juni 2003 zuviel abgerechneten Kosten im Ausmaß von € 72.375,- zu refundieren hatte.

Stellungnahme der Regierung

Der Behörde ist es aufgrund der Amtsverschwiegenheit bzw. der datenschutzrechtlichen Vorschriften verwehrt, der Lebenshilfe GmbH Informationen über geänderte Pflegegeldstufungen zu übermitteln. Dies müsste primär durch die Menschen mit Behinderung, deren Angehörige oder Sachwalter erfolgen.

Replik des LRH

Das Argument der datenschutzrechtlichen Vorschriften und der Amtsverschwiegenheit bei Änderungen ins Treffen zu führen überzeugt nicht. Die Vorschriften gelten wohl nicht nur bei Änderungen, sodass solche gleich zu behandeln sein werden, wie die anderen Formen des Informationsaustausches (nämlich ohne Hinweis auf Amtsverschwiegenheit und Datenschutz).

Kurzzeitunterbringung

Eine Sonderregelung besteht hinsichtlich der Kurzzeitunterbringung von einzelnen Personen. Zur Vermeidung eines unnötigen Verwaltungsaufwandes ist mit dem Land Tirol vereinbart, innerhalb eines bestimmten Kontingentes Kurzzeitunterbringungen vornehmen zu dürfen und einmal jährlich darüber eine Abrechnung zu erstellen. Aufgrund dieser Aufstellung wird die bereits erbrachte Leistung im Nachhinein bescheidmäßig zuerkannt und die angefallenen Kosten der Lebenshilfe GmbH refundiert. Das Ausmaß aller Kurzzeitunterbringungen betrug beispielsweise für das Jahr 2003 insgesamt € 92.981,--.

Einnahmen

Mit der Einhebung von Kostenbeiträgen ist die Lebenshilfe GmbH grundsätzlich nicht befasst. Es gibt allerdings einzelne Bereiche, in denen die Betreuten bzw. deren Angehörige Selbstbehalte leisten. Diese werden von der Lebenshilfe GmbH vorgeschrieben und eingehoben. Selbstbehalte gibt es in der Frühförderung (€ 25,44 pro Monat) und bei den familienentlastenden Diensten (€ 7,99 pro Stunde). Außerdem ist für alle Kinder ein Kindergartenbeitrag zu entrichten.

Der LRH stellte fest, dass die Lebenshilfe GmbH monatlich rd. 200 solcher Vorschreibungen erstellt. Die Hereinbringung der Einnahmen erfolgt größtenteils ohne Probleme, nur vereinzelt bestanden offene, teils bis in das Jahr 2001 zurückreichende Forderungen.

Stellungnahme der Lebenshilfe Tirol GmbH

Der Empfehlung des Rechnungshofes auf abgestimmte und schriftliche Verfahrensregelungen mit dem Land soll durch die im Vertrag normierten Verhandlungen entsprochen werden, wobei darauf hingewiesen wird, dass Ansätze dafür bereits im Jahr 2004 erarbeitet worden sind, diese allerdings noch nicht fixiert sind.

Die Bemängelung von Leistungen ohne behördliches Verfahren kann die Lebenshilfe nur mittelbar betreffen, da diese, wie bereits festgehalten nicht ins behördliche Verfahren Klient - Land integriert ist und die Berechtigung zur Verrechnung aufgrund eines zivilrechtlichen Auftrages erhält. Dieser kann auch nur konkludent erfolgen, weshalb insbesondere das Zurückhalten von Zahlungen trotz Kenntnis und Zustimmung zur Leistungserbringung nicht vom Abschluss des behördlichen Verfahrens Land - Mensch mit Behinderung abhängig gemacht werden kann.

Auch bei der Einhebung von Kostenbeiträgen muss darauf hingewiesen werden, dass jeder Kostenbeitrag, den die Lebenshilfe mit Klienten verrechnet die Umsatzsteuerzahllast zur Gänze auf den Mensch mit Behinderung überwälzt, zumal dieser keine Berechtigung zum Beihilfenabzug nach GSBG hat. Kostenbeiträge sollten daher in beiden Bereichen des Tiroler Rehabilitationsgesetzes ausschließlich vom Land eingehoben werden.

3.10 Immobilien

3.10.1 Überblick

Die Einrichtungen der Lebenshilfe GmbH sind fast ausschließlich in angemieteten Liegenschaften untergebracht. Nur eine einzige Einrichtung befindet sich im Eigentum der Lebenshilfe GmbH.

Anmietungen

Insgesamt mietet die Lebenshilfe GmbH derzeit rd. 80 Gebäude an, wobei aber nicht für alle angemieteten Objekte Kosten anfallen. So befindet sich etwa eine Einrichtung nach einem Brand erst wieder im Aufbau und eine andere Einrichtung wird der Lebenshilfe GmbH betriebskosten- und mietzinsfrei zur Verfügung gestellt.

Insgesamt bieten die angemieteten Liegenschaften eine Nutzfläche von rd. 41.400 m². Der gesamte Nettomietzins beträgt monatlich rd. € 155.600,--. Daraus ergibt sich ein durchschnittlicher monatlicher m²-Preis von € 3,76.

Die von der Lebenshilfe GmbH angemieteten Objekte befinden sich zu mehr als einem Drittel im Eigentum des Vereines Lebenshilfe. Der Rest der Gebäude ist von verschiedenen Rechtsträgern wie Gemeinden, der Innsbrucker Immobilien GmbH & Co KEG (früher Gebäudeverwaltung der Stadt Innsbruck), der Neuen Heimat Tirol, Privatpersonen, etc. angemietet.

Eigentum des Vereines Lebenshilfe

Die vom Verein Lebenshilfe angemieteten Objekte umfassen insgesamt eine Nutzfläche von rd. 24.300 m². Die Nettomietkosten betragen für alle Gebäude zusammen monatlich rd. € 89.800,--. Daraus ergibt sich ein durchschnittlicher

monatlicher Nettomietpreis von € 3,69 pro m².

Berechnung
der Mieten

Bis zum Jahr 2003 hat die Lebenshilfe GmbH an den Verein Lebenshilfe für die angemieteten Gebäude monatlich pauschal rd. € 65.400,-- an Mietzins bezahlt. Seit 1.1.2004 werden die zwischen dem Verein Lebenshilfe und der Lebenshilfe GmbH zur Verrechnung gelangenden Mietzinse nach einem bestimmten Verfahren berechnet.

Vermeidung von
Doppelzahlungen

Da die Mietkosten einen Einfluss auf die Höhe der Tagsätze haben, ist es notwendig, dass z.B. die für die Errichtung oder Adaption von Einrichtungen vom Land an den Verein Lebenshilfe gewährten Investitionskostenzuschüsse bei der Berechnung der Mietzinse entsprechend berücksichtigt werden. Dies deshalb, weil es sonst zu einer Doppelzahlung – und zwar zum einen Subventionszahlungen an den Verein Lebenshilfe und zum anderen zu hohe Tagsatzzahlungen an die Lebenshilfe GmbH – kommen würde. Der Notwendigkeit der Reduktion der Mietzinse für die im Eigentum des Vereines Lebenshilfe stehenden Gebäude wird entsprochen.

Keinen Einfluss auf die Mietkosten haben hingegen die Wohnbauförderung und die für die Einräumung von Wohnungsrechten erhaltenen Entschädigungsbeträge.

Untermietver-
hältnisse

Bei einigen Anmietungen ist die Lebenshilfe GmbH nicht Hauptsondern Untermieter. Diese Fälle betreffen Gebäude, deren Hauptmieter der Verein Lebenshilfe ist und die seit dem Jahr 2001 an die Lebenshilfe GmbH weitervermietet sind.

sonstige
Anmietungen

Die von der Lebenshilfe GmbH von anderen als dem Verein Lebenshilfe angemieteten Objekte umfassen insgesamt eine Nutzfläche von rd. 17.100 m². Die Nettomietkosten betragen für alle Gebäude zusammen monatlich rd. € 65.900,--, woraus sich ein durchschnittlicher monatlicher Nettomietpreis von € 3,86 pro m² errechnet. Dieser Betrag ist rd. 5 % höher als der durchschnittliche Nettomietpreis bei Anmietungen von im Eigentum des Vereines Lebenshilfe stehenden Liegenschaften.

3.10.2 Wohnungsrechtsvereinbarungen

Einordnung	Nach den vorliegenden Verträgen handelt es sich bei den Vereinbarungen um die Einräumung einer Dienstbarkeit der Wohnung im Sinne des § 521 ABGB, welche bürgerlich einverleibt wird.
Anzahl und Zeitraum	Insgesamt wurden in den Jahren 1992 - 2001 23 Wohnungsrechtsverträge zwischen dem Verein Lebenshilfe und Menschen mit Behinderung bzw. ihrem gesetzlichen Vertreter abgeschlossen. Seit dem Jahr 2001 wurde kein weiterer Wohnungsrechtsvertrag mehr abgeschlossen, sehr wohl aber wurden diesbezügliche Verhandlungen geführt.
Entschädigungsbetrag	<p>Die Einräumung der Dienstbarkeit erfolgt gegen Leistung eines Entschädigungsbetrages. Der höchste Entschädigungsbetrag machte € 58.138,- und der niedrigste € 21.802,- aus. Insgesamt hat der Verein Lebenshilfe durch die Einräumung von Wohnungsrechten bisher € 820.725,- lukriert.</p> <p>Der Entschädigungsbetrag war grundsätzlich auf einmal binnen eines Monats nach Abschluss des Wohnungsrechtsvertrages bzw. nach rechtskräftiger Genehmigung des Wohnungsrechtsvertrages durch das Sachwalterschaftsgericht zu überweisen. Ausnahmsweise wurde vereinbart, dass zuerst jährlich Teilraten und der allfällige Rest des Entschädigungsbetrages erst bei Einlösen des Wohnungsrechts zu überweisen sei.</p> <p>Der Entschädigungsbetrag wurde von den Menschen mit Behinderung durch eigene Ersparnisse oder durch Schenkungen, beispielsweise der Eltern, aufgebracht.</p>
Preisunterschiede	Markant ist, dass zwischen der Höhe des Entschädigungsbetrages (den Preisen) für die vergebenen Wohnungsrechte, bei wesentlich gleichen Bedingungen, teilweise sehr große Unterschiede bestanden. Auffallend ist etwa, dass die für die Einräumung des Wohnungsrechts bezahlten Beträge bisher nicht mit dem Alter der Menschen mit Behinderung korrespondierten. Der LRH hat festgestellt, dass der jüngste Mensch mit Behinderung beim Vertragsabschluss 20 Jahre und der älteste bereits 75 Jahre alt war.

Nur in einem der 23 Wohnungsrechtsfälle erfolgte eine Bewertung des Wohnungsrechts durch einen gerichtlich beeideten Sachverständigen. In diese Bewertung sind die ortsüblichen Kosten der Anmietung, die genaue Größe der zur Alleinnutzung bzw. zur Mitbenutzung zur Verfügung stehenden Wohnfläche, die Anzahl der Personen, von denen die zur Mitbenutzung stehenden Räume genutzt werden und das Alter des Menschen mit Behinderung eingeflossen.

Insgesamt entsteht der Eindruck, dass für die Einräumung eines Wohnungsrechts bzw. die Höhe der Entschädigung nicht ein bestimmtes Berechnungsmodell, sondern vielmehr das Leistungspotential der betreffenden Personen maßgebend war. In einem Fall wurde etwa der zu zahlende Entschädigungsbetrag von €72.673,- auf € 58.138,- reduziert, weil durch diese Reduktion die Zustimmung der Sachwalterschaftsrichterin erreicht werden konnte.

Inhalt des
Wohnungsrechtes

Durch den Abschluss eines Wohnungsrechtsvertrages wird dem Wohnungsberechtigten in der Regel das lebenslange, betriebs-, strom- und heizkostenfreie Wohnungsrecht in einem Zimmer eines bestimmten Wohnheimes einschließlich eines Mitbenützungsrrechtes an Gemeinschaftsräumen dieses Wohnheimes wie Bad, WC, Wohnraum, Küche, Spielraum und dgl. eingeräumt.

Mit dem Wohnungsrecht sind grundsätzlich keinerlei Versorgungsleistungen verbunden. Allerdings verpflichtete sich der Verein Lebenshilfe in den Wohnungsrechtsverträgen, die Wohnungsberechtigten mit den anderen im Wohnbereich befindlichen Menschen mit Behinderung zu verköstigen und im erforderlichen Ausmaß zu betreuen, soweit die Kosten hierfür von der öffentlichen Hand, vom Wohnungsberechtigten selbst oder anderweitig getragen werden.

Grundbuchsein-
tragung

Das Bestehen des Wohnungsrechtes wurde durchwegs grundbücherlich sichergestellt.

Die Wohnungsrechte wurde vom Verein Lebenshilfe für verschiedene Wohnhäuser eingeräumt. Einige Liegenschaften wurden dabei mehrfach „belastet“, d.h. auf ihnen wurden zwei oder mehrere Wohnungsrechte einverleibt.

Fraglich ist, wie vorgegangen wird, wenn ein Wohnungsberechtigter von seinem Wohnungsrecht Gebrauch machen will und im betroffenen Wohnheim bereits alle Zimmer belegt sind. Dabei ist auch zu beachten, dass Menschen mit Behinderung, die mit dem Verein Lebenshilfe keine Wohnungsrechtsverträge abgeschlossen haben, aufgrund der Bewilligung der entsprechenden Rehabilitationsmaßnahme das Recht auf Wohnen in einer bestimmten Einrichtung (Wohnhaus) eingeräumt wird.

Beendigung des Wohnungsrechtes

Für die Beendigung des Wohnungsrechtes bestehen mehrere Möglichkeiten. Je nachdem wie und gegebenenfalls auch wann das Wohnungsrecht beendet wird, ist der Entschädigungsbetrag entweder ganz oder teilweise zurückzuerstatten oder nicht.

Bei Zustimmung des Wohnungsberechtigten bzw. des Sachwalters und entsprechender sachwaltungsvergerichtlicher Genehmigung kann das Wohnungsrecht nach Vorliegen eines Gutachtens des zuständigen Amtsarztes beendet werden, wenn das Verbleiben des Wohnungsberechtigten im Wohnheim aus gesundheitlichen oder anderen Gründen für den Verein Lebenshilfe oder für die Mitbewohner untragbar ist. Dieser Fall stellt eine vorzeitige Vertragsauflösung dar.

Wird das Wohnungsrecht vor Ableben des Wohnungsberechtigten endgültig beendet, wird unter Zugrundelegung einer 10-jährigen Amortisation der bis zur Beendigung des Wohnungsrechts ohne Rücksicht auf zeitweise Unterbrechungen nicht verbrauchte Entschädigungsbetrag zurückerstattet.

Bei Beendigung des Wohnungsrechts durch Tod des Wohnungsberechtigten erfolgt unabhängig von der tatsächlichen Dauer des Wohnungsrechts grundsätzlich keine Rückerstattung des Entschädigungsbetrages.

Ein Kündigungsrecht der Vereinbarung durch den Wohnungsberechtigten vor Ausübung des Wohnungsrechts bei Zurückerstattung des Entschädigungsbetrages oder die Rückerstattung des Entschädigungsbetrages beim Ableben des Wohnungsberechtigten vor Ausübung des Wohnungsrechts usw. wurde nur in Ausnahmefällen vereinbart.

Rückerstattung	Zu einer (teilweisen) Rückerstattung des Entschädigungsbetrages ist es bisher noch in keinem der 23 Wohnungsrechtsfälle gekommen.
Zweckwidmung	Die Wohnungsrechtsverträge enthalten durchwegs die Klausel, dass der für die Einräumung des Wohnungsrechts entrichtete Entschädigungsbetrag vom Verein Lebenshilfe ausschließlich für die Schaffung von Wohnplätzen für die von ihr zu begleitenden Menschen mit Behinderung zu verwenden ist. An welchem Objekt genau - etwa an der Liegenschaft, auf welcher das Wohnungsrecht einverleibt wurde - der Entschädigungsbetrag zu investieren ist, und ob und in welcher Weise der Nachweis über die zweckentsprechende Verwendung des Entschädigungsbetrages erbracht werden soll, ist nicht fixiert.
Ausübung des Wohnungsrechtes	In 21 von 23 Wohnungsrechtsfällen wurde bzw. wird das Wohnungsrecht auch tatsächlich ausgeübt. In den restlichen zwei Fällen wurde das eingeräumte Wohnungsrecht noch nicht in Anspruch genommen.
Auswirkungen auf die Tagsätze	Die Wohnungsrechtsverträge wurden zwar ausschließlich zwischen den Menschen mit Behinderung bzw. ihren gesetzlichen Vertretern und dem Verein Lebenshilfe abgeschlossen, aber dennoch sind die Wohnungsrechtsverträge auch für die Beziehungen zwischen dem Land Tirol und der Lebenshilfe GmbH von Interesse. So stellt sich etwa die Frage, ob der vom Land für die Begleitung von Wohnungsberechtigten, die ihr Wohnungsrecht ausüben, entrichtete Tagsatz entsprechend der durch den Entschädigungsbetrag bereits beglichenen Kosten gesenkt wird. Dies ist nicht der Fall, so dass das Land im Rahmen der Tagsätze auch für Leistungen bezahlt, die der Wohnungsberechtigte durch den Entschädigungsbetrag bereits selbst beglichen hat. Anders ausgedrückt, bezahlt der Mensch mit Behinderung für Leistungen, die ihm aufgrund einer entsprechenden Bewilligung ohnedies zustehen.
Stellungnahme der Regierung	<i>Im Rahmen des Projekts "KIM" wird der Umfang der Leistungen genau beschrieben. Es ist beabsichtigt, im Internet für Klienten, Angehörige und Sachwalter relevante Informationen zu ver-</i>

öffentlichen, sodass sie sich jederzeit davon Kenntnis verschaffen können.

Auswirkungen auf den Mietzins

Für die angemieteten, im Vereinseigentum stehenden Liegenschaften stellen die Entschädigungsbeträge keinen Teil der so genannten Bewertungsreserve dar. Die Bewertungsreserve soll alle Zuwendungen Dritter erfassen und wirkt bei der Mietzinsberechnung reduzierend, um etwaige Doppelzahlungen durch das Land zu vermeiden.

Auswirkungen auf die Investitionskostenzuschüsse

Der Verein Lebenshilfe ist der Ansicht, dass die Entschädigungsbeträge für die Einräumung eines Wohnungsrechts die Höhe der vom Land getragenen Investitionskostenanteile senkt, weil der Verein Lebenshilfe durch die Akquirierung von Geldern aus der Einräumung von Wohnungsrechten in der Lage ist, einen größeren Teil der Investitionen selbst zu tragen. Inwieweit dies tatsächlich der Fall ist, ist nicht erkennbar.

keine Gesetz- oder Sittenwidrigkeiten

Laut einer Stellungnahme der Abteilung Justizariat kann im Verkauf von Wohnungsrechten keine Gesetz- oder Sittenwidrigkeit erblickt werden.

Verwaltungspraxis

In diesem Zusammenhang ist auf die nicht eindeutige Rechtslage im Bereich des „Wohnens“ zu verweisen. Zwar ist es „Verwaltungspraxis“ den Menschen mit Behinderung bescheidmäßig ein Recht auf Wohnen einzuräumen, ein eindeutiger Rechtsanspruch besteht aber nicht (siehe Ausführungen zur Rechtslage). Einzuräumen ist darüber hinaus, dass der Mensch mit Behinderung vor der Erteilung der entsprechenden Bewilligung kein Recht auf die Erteilung einer bestimmten Rehabilitationsmaßnahme in einer bestimmten Einrichtung hat.

Die Vorgangsweise der Lebenshilfe versucht, unter Anwendung zivilrechtlicher Gestaltungsmöglichkeiten, einerseits diesen Unklarheiten zu begegnen und andererseits Wünschen Betroffener Rechnung zu tragen.

4. Zusammenfassende Feststellungen

Empfehlung nach Art. 69 TLO

Wenn auch der Wunsch einiger Betroffener (Menschen mit Behinderung und deren Angehörigerer) nach einer zivilrechtlichen Absicherung der (unklaren) öffentlich-rechtlichen Ansprüche insbesondere auf eine örtlich fixierte Einrichtung durchaus verständlich und nachvollziehbar ist, plädiert der LRH doch auf eine gesetzliche Klarstellung und für eine im Sinne der Gleichbehandlung aller abzielende öffentlich-rechtliche Lösung.

Stellungnahme der Regierung

Für eine Novellierung des TRehabG wird auch die Empfehlung des Landesrechnungshofes hinsichtlich der Leistung "Wohnen" in Evidenz gehalten.

Die Lebenshilfe wird für die im Hintergrund stehenden Intensionen andere Lösungsansätze andenken müssen.

4. Zusammenfassende Feststellungen

TRehabG

Das TRehabG ist in seinen Grundzügen bereits mehr als 20 Jahre alt. Es ist in seinen Grundzügen durchaus noch praktikabel, bedarf allerdings aufgrund der geänderten Verhältnisse und in Hinblick auf die Finanzierbarkeit der Behindertenhilfe einer teilweisen Novellierung.

Empfehlung nach Art. 69 TLO

Insbesondere die Definitionen der Rehabilitationsmaßnahmen, Klärung des Begriffes der Einrichtung und die Regelung der Rechtsbeziehung zu Einrichtungen wären zu überdenken. Der LRH empfiehlt, eine Novellierung in Angriff zu nehmen.

In der Abwicklung der behördlichen Verfahren hat der LRH auf mehrere Versäumnisse und Missstände in der Vergangenheit hingewiesen. Mehrere Auszahlungen wurden ohne entsprechende rechtliche Grundlagen geleistet. Der LRH wies auf die Einhaltung der Verfahrensvorschriften besonders hin.

Der LRH wies im vorliegenden Bericht auch auf die dramatische Entwicklung der Netto-Ausgaben in der Behindertenhilfe hin und zeigte deren wesentliche Ursachen im Bericht auf. In den letzten zehn Jahren haben sich die Netto-Ausgaben von 24,8 Mio. € auf 63,1 Mio. € erhöht, das entspricht einer Steigerung von 154,4 %. Der LRH stellte fest, dass die Lebenshilfe GmbH mit beispiels-

4. Zusammenfassende Feststellungen

weise rd. 23 Mio. € im Jahr 2003 der weitaus größte Leistungsanbieter im Behindertenbereich ist.

GmbH-Gründung

Im Jahr 2001 wurde der operative Betrieb des Vereines Lebenshilfe in eine Betriebsgesellschaft mit beschränkter Haftung ausgelagert. Verglichen mit der Rechtsform des ideellen Vereines bietet die gemeinnützige GmbH die organisatorischen Vorteile einer Kapitalgesellschaft (klare Antworten auf Fragen des Gläubigerschutzes, Kapitalaufbringung oder Kapitalerhöhung).

In der Lebenshilfe GmbH werden 1.200 Menschen mit Behinderung betreut. Die Lebenshilfe GmbH ist somit der größte Anbieter im Bereich der Behindertenarbeit in Tirol und hat daher auch eine bedeutende Rolle als Arbeit- und Auftraggeber. Mit über 800 Mitarbeitern zählt die Lebenshilfe GmbH zu den 50 größten Arbeitgebern in Tirol. Der Alleingesellschafter Verein Lebenshilfe umfasst 120 ehrenamtliche Funktionäre und rd. 16.000 Mitglieder, die bemüht sind, die notwendigen finanziellen Mittel für die bauliche Infrastruktur aufzubringen.

In den vergangenen Jahren war ein stark anwachsendes Leistungsspektrum festzustellen. Die Lebenshilfe GmbH ist die einzige Rehabilitationseinrichtung, die im Bereich Betreuung von Menschen mit Behinderung nahezu für das gesamte Leistungsspektrum flächendeckende Strukturen anbietet.

Das starke, vielfältige und dezentrale Wachstum bewirkte auch einen jährlichen Personalzuwachs von bis zu 60 neuen Mitarbeitern und eine zentrale vielschichtige Aufbauorganisation, die vereinzelt eine Unübersichtlichkeit bei der Verantwortlichkeit und Zuständigkeit sowohl bei der hauptamtlichen als auch bei der ehrenamtlichen Arbeit zur Folge hatte.

Als Folge des Wachstums wurden in den Jahren 2001 und 2002 erhebliche Bilanzverluste erwirtschaftet und im Jahr 2002 lag eine Unterkapitalisierung (negatives Eigenkapital) vor, sodass die Liquidität der Lebenshilfe GmbH gefährdet war. Dies machte die Zuführung von erheblichen Vereinsmitteln erforderlich.

4. Zusammenfassende Feststellungen

Vereinbarung
(Partnerschafts-
vertrag)

Aufgrund der Bedeutung der Lebenshilfe GmbH für die Behindertenbetreuung in Tirol wurde im Berichtslegungszeitraum zwischen dem Land und der Lebenshilfe GmbH eine Vereinbarung (Partnerschaftsvertrag) ausverhandelt.

Empfehlung nach Art. 69 TLO

Der LRH begrüßt den Abschluss von Rahmenvereinbarungen zwischen den „freien Wohlfahrtsträgern“ und dem Land. Dieser Partnerschaftsvertrag kann ein „Mustervertrag“ auch für andere Einrichtungen sein. Er empfiehlt, auch mit anderen Einrichtungen Vereinbarungen abzuschließen. Dabei darf aber an den vergaberechtlichen Vorschriften nicht vorbei gesehen werden.

Da mit der Festlegung von Rechten und Pflichten, der Definition von Leistungen (Preis, Qualität), Regelungen über Investitionen und Qualitätssicherung vergleichbare bzw. transparente Bedingungen für alle Anbieter in diesem Segment geschaffen werden können, wird diese Vereinbarung daher ein wichtiges qualitatives und quantitatives Steuerungs- und Evaluierungsinstrument für das Land darstellen.

Derzeit werden von der Abteilung Soziales ein „Tiroler Bedarfsplan für den Rehabilitations- und Behindertenbereich“ ausgearbeitet und ein Qualitätssystem inkl. Standards befindet sich im Aufbau. Nach Ansicht des LRH sollte eine zentrale Planung eine Wirkungsorientierung umfassen. Der „Input“ sollte im direkten Zusammenhang mit dem „Outcome“ einer zentralen Steuerung zugeführt werden.

Empfehlung nach Art. 69 TLO

In diesem Zusammenhang vertritt der LRH die Ansicht, dass einzig dem Land die Planungs- und Steuerungskompetenz im Sozialbereich zukommt und daher auch die notwendigen Instrumentarien (Qualitätsstandards, Bedarfspläne, Controlling-systeme) schaffen und institutionalisieren sollte.

Es wird festgestellt, dass in den vergangenen Jahren zwischen der Lebenshilfe und der Fachabteilung eine „gespannte Beziehungsebene“ vorherrschte. Diese war insbesondere durch ein unklares Rollenverständnis und damit verbundenen Anforderungen geprägt, die auf Seiten der Fachabteilung (Geldgeber) die notwendige und geforderte Transparenz ermöglicht und auf Seiten des freien Wohlfahrtsträgers Lebenshilfe die Erhaltung von autonomen Entscheidungsmöglichkeiten und dessen Souveränität gewährleistet.

4. Zusammenfassende Feststellungen

Empfehlung nach Art. 69 TLO

Nach Ansicht des LRH setzt eine langfristige Berechenbarkeit bzw. Budgetierbarkeit der für die Betreuung von Menschen mit Behinderung notwendigen finanziellen Landesmittel eine trägerübergreifende Leistungsbeschreibung voraus, welche die einzelnen Tätigkeiten und Aufgabenfelder in der Behindertenbetreuung detailliert beschreibt bzw. definiert und mit abrechenbaren Sätzen bewertet.

Rollenverteilung

Nach Ansicht des LRH wurde die „Rollenverteilung“ zwischen dem Land (Auftraggeber) und der Lebenshilfe GmbH (Auftragnehmer, freier Dienstleister – außerhalb des Verfahrens nach dem TRehabG) zwischen den Partnern nicht konsensual „gelebt“. Die Folge waren nicht nachvollziehbare Verhandlungsergebnisse bei den jährlichen Tarifverhandlungen oder bis dato keine Einigung bei der Festlegung von Leistungsbeschreibungen und Qualitätsstandards.

Reformprozess

Derzeit ist in der Lebenshilfe GmbH ein „Reformprozess“ im Gang, der im Wesentlichen eine Neuordnung der Aufbau- und Ablauforganisation umfasst, und vom Land mit über dem Durchschnitt vergleichbarer Einrichtungen festgelegter Tarife für das Jahr 2004 unterstützt wird.

Empfehlung nach Art. 69 TLO

Nach Ansicht des LRH ist im Besonderen eine in allen Belangen durchgezogene Kompetenzverteilung zwischen dem Verein Lebenshilfe, wobei der Verein Lebenshilfe als Summe aller Bezirks- und Regionalstellen zu sehen ist, und der Lebenshilfe GmbH von wesentlicher Bedeutung.

Tarife

Die vom Land dem freien Wohlfahrtsträger gewährten Tarife sollten kostendeckend festgelegt werden. Dies bedarf neben einer Festlegung der Kalkulationsgrundlagen seitens der Abteilung Soziales auch einer ausreichenden Dokumentation aus Auswertung der Leistungserbringung durch den freien Wohlfahrtsträger Lebenshilfe GmbH, sodass eine Überprüfung, Nachvollziehbarkeit und Transparenz der erbrachten Leistungen generell und auch im Einzelfall möglich ist.

Die Verhinderung einer etwaigen Einnahmen-Ausgaben-Schere durch jährliche (überproportionale) Tarifsteigerungen wird nach Ansicht des LRH zukünftig auf landesbudgetäre Grenzen stoßen.

4. Zusammenfassende Feststellungen

Investitionen

**Empfehlung nach
Art. 69 TLO**

Nach Ansicht des LRH sollte die Übernahme von Investitionskosten durch das Land gänzlich an einen durch die Lebenshilfe GmbH ausgearbeiteten langfristigen Investitionsplan (inkl. Konzeptbeschreibung und Finanzierungsplan) und an den derzeit von der Abteilung Soziales in Ausarbeitung befindlichen Tiroler Bedarfsplan gebunden sein.

Die Lebenshilfe GmbH ist ein selbständiges Unternehmen, das selbständig planen kann und muss. Aufgrund der Tatsache, dass der weitaus überwiegende Anteil der Erlöse durch Leistungsentgelte des Landes erzielt worden ist und erhebliche Investitionszuschüsse vom Land gewährt worden sind, macht jedoch eine Abstimmung über mittel- bis langfristige Planungen (zukünftiger Betreuungsbedarf und Investitionen) notwendig. Eine diesbezügliche umfassende Planung lag bisher nicht vor.

Planungsprinzipien

Einzelne Schritte in diese Richtung werden jedoch seitens der Abteilung Soziales im Jahr 2004 und 2005 bereits gesetzt. Die bisher überwiegend praktizierte „Bottom-up-Planung“ (die Lebenshilfe GmbH erhebt den Bedarf, errichtet die Infrastruktur, bietet verschiedene Leistungen an und das Land hat in der Folge zu finanzieren) wird durch eine „Top-down-Planung“ (die Abteilung Soziales erarbeitet derzeit den Tiroler Bedarfsplan, legt Richtlinien und Leistungsstandards fest, Investitionen werden vorab vom Amt der Tiroler Landesregierung einer Prüfung unterzogen) abgelöst werden.

Die Lebenshilfe GmbH ist gefordert, die notwendigen Planungsgrundlagen auszuarbeiten und dem Land zur Verfügung zu stellen („Bringschuld“). Bei der Planung sollte jedoch das „partnerschaftliche Prinzip“ (Konsens zwischen Abteilung Soziales und der Lebenshilfe GmbH) eingehalten werden.

**Empfehlung nach
Art. 69 TLO**

Input- und
Outcome-
Orientierung

Weiters sollte nach Ansicht des LRH die derzeitige Input-Orientierung (welche Kosten verursacht die bedarfsorientierte Betreuungsleistung?) um eine Outcome-Orientierung (welche qualitative Wirkung wird durch die Leistungserbringung der freien Wohlfahrtsträger erzeugt?) ergänzt werden.

Der quantitative Ausbau darf nie zulasten der Qualität geschehen. Klar definierte Qualitätsstandards und deren Einhaltung sind unabdingbar.

4. Zusammenfassende Feststellungen

Leistungs-, Qualitäts- und Kalkulationsstandards	Die Abteilung Soziales erarbeitet in den Jahren 2004 und 2005 unter Einbindung aller Tiroler Einrichtungen im Rehabilitations- und Behindertenbereich Leistungs-, Qualitäts- und Kalkulationsstandards.
Evaluierung	Nach Ansicht des LRH sollte die Evaluierung dieser Qualitätsstandards sowie auch die Erstellung und Kontrolle der Kalkulationsstandards ausschließlich durch die Tiroler Landesregierung erfolgen.

Stellungnahme der Regierung

Zu den jeweiligen Empfehlungen des Landesrechnungshofes wurde bereits an den entsprechenden Passagen des Rohberichtes Stellung genommen. Ergänzend dazu wird bemerkt, dass mit dem Projekt "KIM" bestimmte Elemente des New Public Management integriert werden sollen. So ist eine Wirkungsorientierung ebenso vorgesehen wie eine einheitliche Leistungsbeschreibung, eine Verpflichtung zur kurz-, mittel- und langfristigen Planung durch die Lebenshilfe GmbH, die Erhebung einer regionalen quantitativen und qualitativen Bedarfsituation, eine Definition der Rollenverteilung, eine Kostenkalkulation, eine umfassende Evaluierung usw.

Stellungnahme der Lebenshilfe Tirol GmbH

Der Ansicht, das TRG sei reformbedürftig kann partiell beigetreten werden, da in Teilbereichen eine höhere Klarheit wünschenswert wäre. Umgekehrt ermöglicht aber diese Offenheit eine weit höhere Flexibilität in der Gestaltung der bestmöglichen Lebens- und Umfeldbedingungen für Menschen mit Behinderung.

Widersprochen werden muss dem Landesrechnungshof in seiner Aussage, dass dem Land die ausschließliche Planungs- und Steuerungskompetenz zukommen soll und daher auch die notwendigen Standards institutionalisieren sollen. Einerseits widersprechen diese Aussagen den Kernaussagen des im Rahmen des Gesetzes geschlossenen Partnerschaftsvertrages Land Tirol - Lebenshilfe GesmbH und andererseits darf gerade hier auf die über 40 jährige Erfahrung, das umfassende Fachwissen, die regionalen Strukturen und die flächendeckende Versorgung durch die Lebenshilfe Tirol verwiesen werden, was sowohl Planung als auch Steuerung wesentlich vereinfacht.

4. Zusammenfassende Feststellungen

Unterstrichen werden darf die Forderung nach einer konsensualen Vorgehensweise, der Absicherung von autonomen Entscheidungsmöglichkeiten und der Gewährleistung der Souveränität, sowie einer nachvollziehbaren Rollenverteilung Land – Lebenshilfe.

Der Empfehlung des Rechnungshofes nach einer klaren Kompetenzverteilung innerhalb des Vereins Lebenshilfe und gegenüber der Lebenshilfe GesmbH wird mit einem weiteren Schwerpunkt „Innere Organisation“ besonders im Jahr 2005 Rechnung getragen, wobei umfangreiche Maßnahmen bereits umgesetzt werden.

Der Empfehlung, dass Investitionsfinanzierungen seitens des Landes Tirol vom Vorliegen eines langfristigen Investitionsplanes abhängig gemacht werden sollen, wurde bereits im Vorfeld der Prüfung seitens der Lebenshilfe entsprochen, diesbezügliche Detailverhandlungen mit der nunmehr zuständigen Abteilung Finanzen stehen allerdings noch aus, sind aber bereits eingefordert.

Voll unterstützt werden darf die Aussage, dass der quantitative Ausbau nie zu Lasten der Qualität geschehen darf, wobei allerdings auch unvorhergesehene Notwendigkeiten zu berücksichtigen sind, die bei rascher Hilfe nicht immer sofort die erforderliche Qualität sichern können. Die Qualitätssicherungsprogramme der Lebenshilfe gewährleisten jedenfalls einen kontinuierlichen Qualitätsausbau.

Unabhängig davon teilt die Lebenshilfe vollinhaltlich die Ansicht des Rechnungshofes, wonach trotz absoluter Konzentration auf den Menschen mit Behinderung eine an betriebswirtschaftlichen Grundsätzen orientierte partnerschaftliche Beziehung zwischen dem Land Tirol als Träger und den Einrichtungen als Anbieter hergestellt werden muss.

Replik des LRH

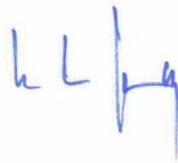
Der LRH nimmt den Widerspruch der Lebenshilfe zur Forderung der Übernahme der Planungs- und Steuerungskompetenz durch das Land zur Kenntnis. Allerdings wird doch auf die Kostentragung durch das Land Tirol verwiesen, die eine derartige Forderung rechtfertigt. Der LRH

4. Zusammenfassende Feststellungen

bleibt daher bei seiner auch von der Landesregierung geteilten Auffassung.

Wenn auch zweifelsfrei im Bereich der Rehabilitation der Mensch mit Behinderung im Mittelpunkt der Bemühungen steht, muss doch in Anbetracht der dargestellten Kostenentwicklungen und vor allem der Betriebsgröße der Lebenshilfe GmbH eine an betriebswirtschaftlichen Grundsätzen orientierte partnerschaftliche Beziehung zwischen dem Land Tirol als Träger (Zahler und Nachfragender) und den Einrichtungen als Leistungserbringern (Anbieter) hergestellt werden.

Im Bereich der Lebenshilfe GmbH wurde mit dem Abschluss einer Vereinbarung ein wichtiger Schritt gesetzt.



Dr. Klaus Mayramhof
Innsbruck, am 26.1.2005

Hinweise

Gemäß § 7 Abs. 1 des Gesetzes über den Tiroler Landesrechnungshof hat der LRH die Äußerung der Landesregierung in seine Erwägungen einzubeziehen und in den Endbericht einzuarbeiten. Dies ist unter der jeweiligen Randzeile „*Stellungnahme der Regierung*“ und „Replik des LRH“ vollzogen worden.

Darüber hinaus hat der LRH die Äußerung der Regierung dem Endbericht als Beilagen anzuschließen. In Erfüllung dieses gesetzlichen Auftrages ist im Folgenden die Äußerung der Regierung angeschlossen, wobei die nicht bereits in den Bericht eingearbeiteten Textpassagen durch die Schriftart „fett – kursiv – rot“ gekennzeichnet sind. Alle nicht so gekennzeichneten Textstellen der Stellungnahme wurden bereits eingearbeitet.



Amt der Tiroler Landesregierung

Verwaltungsentwicklung

An den
Landesrechnungshof

im Hause

Dr. Andreas Lederer

Telefon: 0512/508-2135

Telefax: 0512/508-2225

E-Mail: verwaltungsentwicklung@tirol.gv.at

DVR: 0059463

**Rohbericht des Landesrechnungshofes "Behindertenhilfe in Tirol am Beispiel
der Lebenshilfe Tirol, gemeinnützige Gesellschaft m.b.H.";
Äußerung**

Geschäftszahl VOrg-RL-9/6

Innsbruck, 10.03.2005

Zu Zahl LR-0560/11 vom 26. Jänner 2005

Die Tiroler Landesregierung erstattet aufgrund ihres Beschlusses vom 15. März 2005 zum oben
angeführten Rohbericht des Landesrechnungshofes folgende

Ä u ß e r u n g:

Zu Punkt 1.1 Einleitung:

Empfehlung nach Art. 69 TLO (Seite 2)

Soweit der Landesrechnungshof die Präzisierung bzw. Ergänzung des Bewirtschaftungserlasses
im Hinblick auf Prüfungsvereinbarungen einmahnt, darf auf die diesbezügliche Formulierung
verwiesen werden, die wie folgt lautet:

*"Mit Unternehmen, die Zuwendungen des Landes im Wert (unabhängig, ob diese Zuwendung in
Geld oder in anderen Formen geldwerter Art erfolgt) von mindestens € 100.000,-- erhalten, ist
jedenfalls zu vereinbaren, dass sich diese einer Gebarungsprüfung durch das Land Tirol oder
den Landesrechnungshof unterwerfen (§ 1 Abs. 1 lit. e Tiroler Landesrechnungshofgesetz)."*

Diese Anordnung beinhaltet eine generelle Verpflichtung der anweisenden Stellen, mit
Förderungsnehmern eine Vereinbarung darüber abzuschließen, dass sie sich einer
Gebarungsprüfung durch das Land oder den Landesrechnungshof zu unterwerfen haben und
zwar jedenfalls ab einer Summe von € 100.000. Eine weitergehende Regelung im
Bewirtschaftungserlass des Finanzreferenten - wie vom Landesrechnungshof immer wieder
gefordert - ist rechtlich nicht zulässig. Der Bewirtschaftungserlass enthält allgemeine

Anordnungen an die anweisenden Stellen über den Budgetvollzug, darüber hinausgehende Reglementierungen dürfen in diesem Rahmen nicht getroffen werden.

Aus verfassungsrechtlicher Sicht ist festzuhalten, dass die Tätigkeit des Landesrechnungshofes der Staatsfunktion "Gesetzgebung" zuzuordnen ist, weil der Landtag durch dieses Hilfsorgan sein finanzielles Kontrollrecht gegenüber der Vollziehung ausübt. Der Abschluss privatrechtlicher Verträge durch den Landesrechnungshof mit Einrichtungen über die Ausübung seiner Prüfungskompetenz scheint sohin kaum vorstellbar.

Der Art. 13 Abs. 2 der Tiroler Landesordnung 1989, wonach das Land Tirol Personen, die wegen körperlicher oder geistiger Leiden oder Gebrechen behindert sind, nach Maßgabe der Landesgesetze Rehabilitationsmaßnahmen zu gewähren hat, ist seiner Rechtsnatur nach - zum Unterschied vom Art. 7 Abs. 1 letzter Satz B-VG "Die Republik (Bund, Länder und Gemeinden) bekennt sich dazu, die Gleichbehandlung von behinderten und nicht behinderten Menschen in allen Bereichen des täglichen Lebens zu gewährleisten" - kein Bekenntnis bzw. keine Staatszielbestimmung, sondern ein eigenständiges landesverfassungsgesetzlich gewährleistetes Recht (Grundrecht), das allerdings unter einem Gesetzesvorbehalt steht.

Dem Abschluss der Vereinbarung zwischen dem Land Tirol und der Lebenshilfe GmbH (in der Folge kurz "Partnerschaftsvertrag" genannt) wurde vom Tiroler Landtag in seiner Sitzung am 1. Feber 2005 die Zustimmung erteilt.

Zu Punkt 1.2.2 - Tiroler Rehabilitationsgesetz:

Begriff (Seite 6), Empfehlung nach Art. 69 TLO (Seiten 8, 9, 20 und 21)

Die Umsetzung der Anregungen des Landesrechnungshofes, klarere Abgrenzungen zu anderen gesetzlichen Bestimmungen bzw. präzisere Begriffsdefinitionen zu schaffen, erfordert naturgemäß eine Änderung des Tiroler Rehabilitationsgesetzes, LGBl. Nr. 58/1983, zuletzt geändert durch das Gesetz LGBl. Nr. 27/2004 (in der Folge kurz "TRehabG" genannt). Dieses Gesetz hat sich zwar über zwei Jahrzehnte bewährt, es wird aber nicht verkannt, dass aufgrund der zwischenzeitig eingetretenen Änderungen in der bundes- und landesgesetzlichen Rechtslage bzw. der tatsächlichen Verhältnisse doch ein gewisser Anpassungsbedarf besteht. Die Anregungen des Landesrechnungshofes zu den Bereichen "Leistungsdefinitionen", "Einrichtung", "Rehabilitationsfähigkeit" und "Abgrenzung zu anderen Rechtsvorschriften" werden im Zuge der geplanten Novelle zum TRehabG berücksichtigt.

Zu Punkt 1.2.5 Rechtsverhältnisse in der Behindertenhilfe:

Rechtsverhältnisse (Seite 12)

Grundsätzlich sind Geldleistungen nur nach Maßgabe der §§ 13 und 15 TRehabG zu leisten. Eine Realisierung des Vorschlages des Landesrechnungshofes, dass die bestehende Lücke bei

der Überweisung von Geldbeträgen an die Lebenshilfe GmbH durch eine Abtretungserklärung des Menschen mit Behinderung geschlossen werden könnte, hätte den Nachteil, dass bei Bestehen einer Sachwalterschaft hierzu die Zustimmung des Bezirksgerichtes eingeholt werden müsste. Zur Vermeidung einer hohen Zahl unnötiger Gerichtsverfahren schiene eine Legalzession sinnvoller.

Zu Punkt 1.2.6 Vereinbarung Land Tirol - Lebenshilfe GmbH:

Rechtliche Grundlage (Seiten 12 und 13)

Die Tiroler Landesregierung weist darauf hin, dass in den Abs. 3 und 4 der Präambel zum Partnerschaftsvertrag eine Einschränkung des Tätigkeitsbereiches der Lebenshilfe GmbH auf Menschen mit geistiger und mehrfacher Behinderung dezidiert festgehalten ist. Dies ist insbesondere auch hinsichtlich eines allfälligen Ausbaues des Leistungsangebotes von essentieller Bedeutung.

Hinweis (Seite 13)

Die Tiroler Landesregierung vermag durch jene Bestimmungen des Partnerschaftsvertrages, wonach der Lebenshilfe GmbH die Finanzierung von Investitionen im Rahmen eines beiderseitig festzulegenden mittelfristigen Investitions- und Finanzierungsplanes zugesichert wird, sowie kostendeckende Tagsätze nach Maßgabe der Standards oder Richtlinien und entsprechend der ebenfalls vereinbarten Zahlungsmodalitäten zu leisten sind, einen Widerspruch zu § 17 Abs. 3 TRehabG nicht zu erkennen. Bei dieser Bestimmung handelt es sich um eine gesetzliche Ermächtigung zum Abschluss von Förderungsverträgen, jedem Subventionsvertrag ist wesensimmanent, dass daraus eine Zahlungsverpflichtung für den Förderungsgeber resultiert.

Empfehlung nach Art. 69 TLO (Seite 14)

Die Umsetzung der Empfehlung, auch mit den anderen größeren, in der Behindertenhilfe und Rehabilitation tätigen Vereinen, Vereinbarungen zu schließen, ist geplant. Die Frage der Anwendbarkeit der vergaberechtlichen Vorschriften wird von den zuständigen Abteilungen des Amtes der Landesregierung geprüft.

Die Landesregierung weist zum einen darauf hin, dass Investitionsförderungen bei Vorliegen der Voraussetzungen nach § 17 Abs. 3 TRehabG auch anderen Einrichtungen gewährt werden können und zum anderen hat sich auch nach Pkt. I Z. 5 des Partnerschaftsvertrages das Land Tirol als Ausfluss des Gleichheitssatzes verpflichtet, andere von ihm unterstützte oder geförderte Vereine oder Wohlfahrtsträger nicht besser als die Lebenshilfe zu stellen, was innerhalb dieses Rahmens die volle Dispositionsbefugnis des Landes Tirol voraussetzt. Schließlich findet sich auch in der Begründung des Regierungsantrages zum Partnerschaftsvertrag der Hinweis, dass "keiner Wohlfahrtseinrichtung eine Monopolstellung" zukommen soll, wobei aber "auf die Leistungsfähigkeit und die sonstigen Eigenheiten der einzelnen Einrichtungen abzustellen sein" wird.

Soweit vergaberechtliche Vorschriften anwendbar sind, werden diese natürlich beachtet.

Zu Punkt 2.1 Organisationsstruktur:

Organisation (Seite 16)

Die aufgezeigten Probleme betreffen Ereignisse, die schon Jahre zurückliegen. Sie konnten durch die Konsolidierung der Abteilungsstruktur Ende 2002/Anfang 2003 endgültig beseitigt werden.

Zu Punkt 2.2.1 Einzelmaßnahmen:

Erledigung (Seite 19)

In vielen Fällen kann ein Antrag erst bei Beginn der Leistungserbringung gestellt werden, etwa wenn jene Personen, die einen Menschen mit Behinderung betreuen, unvorhergesehenerweise (z.B. durch Krankheit oder Unfall) dazu nicht mehr in der Lage sind. Darauf nimmt auch der § 25 Abs. 4 TRRehabG Bedacht, weil Leistungen für den gesamten Monat gebühren, in dem die Voraussetzungen für die Gewährung erfüllt sind, frühestens jedoch mit dem Monat, in dem der Antrag beim Amt der Landesregierung oder bei der zuständigen Bezirksverwaltungsbehörde eingelangt ist. "Altlasten" werden sukzessive abgearbeitet und es wird Bedacht darauf genommen, derartige Fälle in Hinkunft zu vermeiden.

Befristung (Seite 19)

Der Ansicht des Landesrechnungshofes, dass bei der befristeten Gewährung von Leistungen auf ein angemessenes Verhältnis zwischen Kontrolle und administrativem Aufwand zu achten sei, wurde in der Praxis schon bisher bestmöglich entsprochen.

Zu Punkt 2.2.2 Eignungsfeststellungen:

Kritik (Seite 20) und frühere Praxis (Seiten 20 und 21)

Die kritisierte Praxis gehört ebenfalls der Vergangenheit an. Aus Pkt. II lit. d in Verbindung mit lit. f des Partnerschaftsvertrages ergibt sich zweifelsfrei die "Generalplanungskompetenz" der Landesregierung.

Kritik (Seite 21) und Empfehlung nach Art. 69 TLO (Seite 22)

Der Empfehlung des Landesrechnungshofes folgend wird in letzter Zeit besonders darauf geachtet, dass das Verfahren rechtzeitig durchgeführt wird.

Auflagen (Seiten 22 und 23)

Die Überprüfung der im Jahre 2003 vorgeschriebenen Auflagen ist bereits im Gange. Anhaltspunkte, dass diese nicht eingehalten werden, liegen jedoch nicht vor.

Aufsicht und Empfehlung (Seite 24)

Die Abteilung Soziales ist bemüht, der Überwachungspflicht im erforderlichen Maß nachzukommen. Da Prioritäten zu setzen sind, werden verständlicherweise jene Fälle vorgezogen, bei denen die Behörde Kenntnis von möglichen Missständen erhält.

Die Einbindung der RegionalbetreuerInnen in die Überwachung ist grundsätzlich gegeben, sie melden allfällige Mängel oder Missstände in der Klientenbetreuung der zuständigen Fachabteilung. Die Wahrnehmung der Aufsichtspflicht obliegt sodann der Behörde.

Bezüglich der Empfehlung des Landesrechnungshofes zur gänzlichen Übernahme der Überprüfstätigkeiten durch die RegionalbetreuerInnen ist jedoch zu bedenken, dass dies nicht dem definierten Aufgabenprofil der RegionalbetreuerInnen entspricht und wegen der Äquidistanz zu allen Einrichtungen sogar als kontraproduktiv beurteilt werden muss.

Zu Punkt 2.4.1 Übersicht:

Hinweis (Seite 29)

Die vom Landesrechnungshof angesprochene Problematik ist der Landesregierung bewusst. Durch das Projekt "**KIM - Klient im Mittelpunkt**" sollen einschneidende Verbesserungen, insbesondere im Hinblick auf die Finanzierbarkeit, erzielt werden. "KIM" wird als Programm gesehen, mit dem versucht wird, dem individuellen Profil jedes einzelnen Menschen mit Behinderung gerecht zu werden und diesen Menschen jeweils das Umfeld zu bieten, das sie für ein möglichst selbstständiges Leben benötigen.

Erstmals werden einheitliche Leistungsbeschreibungen und Kalkulationsstandards eingeführt, die für alle Tiroler Einrichtungen im Rehabilitations- und Behindertenbereich in Bezug auf Tarifikalkulation, Leistungsangebot und Qualität maßgeblich sind. "KIM" stellt damit Steuerungs- und Planungsinstrumente für eine verantwortungsvolle Aufgabenerfüllung im Tiroler Rehabilitations- und Behindertenbereich mit dem Ziel der nachhaltigen Finanzierbarkeit der Behindertenhilfe zur Verfügung.

Zu Punkt 2.4.2 Lebenshilfe GmbH:

Akontozahlungen (Seiten 31 und 32)

Eine genaue Prüfung der Abrechnungen ist unerlässlich, auch wenn sie einige Monate in Anspruch nehmen kann. Durch das gemeinsame Projekt "elektronischer Datentransfer" der Lebenshilfe GmbH und der zuständige Fachabteilung wird die Abrechnung jedenfalls beschleunigt.

Zu Punkt 2.4.3 Leistungsverrechnung:

Durchschnittsentgelte (Seite 34)

Durch die höhere Belegung ist das Durchschnittsentgelt im Bereich "Wohnen Teilzeit über 20 Stunden/Woche" niedriger als im Bereich "Wohnen Teilzeit über 10 Stunden/Woche".

Zu Punkt 2.4.4 Sonstige Zahlungen:

Investitionsförderung (Seite 36, 3. Absatz)

Die mit der Förderungszusage geforderten Verwendungsnachweise wurden von der Lebenshilfe GmbH erbracht und liegen der Abteilung Finanzen vor.

Zu Punkt 3.3 Leistungsbereiche der Lebenshilfe GmbH:

Tiroler Bedarfsplan (Seite 54)

Entsprechend Punkt III. 2. des Partnerschaftsvertrages wird die regionale quantitative als auch qualitative Bedarfssituation von der Lebenshilfe GmbH erhoben und mit der Bedarfsfeststellung des Landes Tirol verglichen. Wie bereits zu Pkt. 2.2.2. ausgeführt liegt die Generalplanungskompetenz bei der Landesregierung.

Zu Punkt 3.5.1 Bilanzen:

Bilanzverlust 2002 (Seite 58, 2. und 3. Absatz)

Durch den Partnerschaftsvertrag mit der Lebenshilfe GmbH wird dieses vom Landesrechnungshof dokumentierte Verhalten der Lebenshilfe GmbH in Zukunft unterbunden. Mittlerweile besteht an der Auftraggeberrolle des Landes Tirol kein Zweifel mehr.

Empfehlung nach Art. 69 TLO (Seite 60)

Zur Umsetzung der Empfehlung des Landesrechnungshofes wurde unter der Federführung der Abteilung Finanzen eine Arbeitsgruppe eingerichtet, der neben den zuständigen Fachabteilungen auch ein Vertreter des Landesrechnungshofes angehört. Aufgabe dieser Arbeitsgruppe ist die Optimierung der organisatorischen Abläufe im Amt der Landesregierung im Hinblick auf investive Maßnahmen.

Zu Punkt 3.7.2 Personaleinsatz:

Personaleinsatz (Seite 75)

Die Tiroler Landesregierung teilt grundsätzlich die Ansicht des Landesrechnungshofes. Im Partnerschaftsvertrag wurde eine einvernehmliche Festlegung von Standards vereinbart, zu denen auch der Personalschlüssel zählt. Die Letztentscheidung, welcher Personalschlüssel inhaltlich gerechtfertigt und finanziell vertretbar ist, obliegt nach dem Partnerschaftsvertrag der Landesregierung.

Zu Punkt 3.8 Leistungsentgelte:

Reha-Erlöse (Seite 76)

Der skizzierte Verwaltungsablauf hinsichtlich der Investitionskosten gehört ebenfalls zum Aufgabenbereich der unter Punkt 3.5.1 erwähnten Arbeitsgruppe.

Zu Punkt 3.8.2 Tarife:

restliche Tarife (Seiten 78 und 79)

Auch an dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass durch das bereits dargestellte Projekt "KIM" für alle Einrichtungen im Tiroler Rehabilitations- und Behindertenbereich einheitliche Leistungs-, Qualitäts- und Kalkulationsstandards festgelegt werden.

Tariferhöhungen seit 1997 (Seite 80)

Die Empfehlung des Landesrechnungshofes zur Koppelung der Tagsätze an Qualitäts- und Leistungsstandards wird ebenfalls im Rahmen des Projekts "KIM" berücksichtigt.

Zur Meinung des Landesrechnungshofes, dass das Land Tirol für die Bereitstellung der zur Einhaltung der Standards erforderlichen finanziellen Mittel Sorge zu tragen hat, merkt die Landesregierung der Vollständigkeit halber an, dass die angeführten Standards nur die operative Tätigkeit der Lebenshilfe GmbH betreffen; investitive Maßnahmen wie die Erfüllung von Auflagen gehören jedoch nicht zum operativen Bereich. Durch die Tarife können daher investitive Maßnahmen nicht abgedeckt werden.

Zu Punkt 3.8.3 Tarifvergleiche:

Empfehlung nach Art. 69 TLO (Seite 85)

Der Forderung nach einheitlichen Tarifen für vergleichbare Leistungen wird – wie erwähnt – durch das Projekt "KIM" entsprochen.

Zu Punkt 3.8.4 Angebotsstruktur:

BVergG 2002, Empfehlung nach Art. 69 TLO (Seite 88)

Ob und inwieweit Vereinbarungen über die konkrete Mitarbeit von Einrichtungen im Bereich der Rehabilitation dem Bundesvergabegesetz 2002 unterliegen, wird von den zuständigen Fachabteilungen des Amtes der Landesregierung derzeit geprüft. Sofern der Anwendungsbereich des BVergG 2002 gegeben ist, werden die Ausschreibung und Vergabe selbstverständlich nach diesem Gesetz durchgeführt.

Seite 90, 2. und 3. Absatz

Auch hier befindet sich die Frage der Anwendbarkeit der vergaberechtlichen Vorschriften im Prüfungsstadium.

Seite 90, 4. Absatz

Einheitliche Leistungs-, Qualitäts- und Kalkulationsstandards werden im Rahmen des Projekts "KIM" festgelegt.

Zu Punkt 3.9 Leistungsverrechnung:

Empfehlung nach Art. 69 TLO (Seite 92)

Die Empfehlung des Landesrechnungshofes in Bezug auf die Regelungen über die Verrechnung wurde bereits im Rahmen des Partnerschaftsvertrages umgesetzt.

Seite 92, 3. Absatz

Zur Feststellung des Landesrechnungshofes, dass zuletzt pro Abrechnungsperiode für rd. 10 % der erbrachten und verrechneten Leistungen (noch) keine behördlichen Genehmigungen vorlagen, wird bemerkt, dass dieses Problem mit Hilfe des Tiroler Informationssystems Sozialverwaltung (TISO) behoben werden konnte.

Änderungen (Seite 93)

Der Behörde ist es aufgrund der Amtsverschwiegenheit bzw. der datenschutzrechtlichen Vorschriften verwehrt, der Lebenshilfe GmbH Informationen über geänderte PflegegeldEinstufungen zu übermitteln. Dies müsste primär durch die Menschen mit Behinderung, deren Angehörige oder Sachwalter erfolgen.

Zu Punkt 3.10.2 Wohnungsrechtsvereinbarungen:

Auswirkungen auf die Tagsätze (Seite 99)

Im Rahmen des Projekts "KIM" wird der Umfang der Leistungen genau beschrieben. Es ist beabsichtigt, im Internet für Klienten, Angehörige und Sachwalter relevante Informationen zu veröffentlichen, sodass sie sich jederzeit davon Kenntnis verschaffen können.

Empfehlung nach Art. 69 TLO (Seite 100)

Für eine Novellierung des TRehabG wird auch die Empfehlung des Landesrechnungshofes hinsichtlich der Leistung "Wohnen" in Evidenz gehalten.

Zu Punkt 4. Zusammenfassende Feststellungen:

Zu den jeweiligen Empfehlungen des Landesrechnungshofes wurde bereits an den entsprechenden Passagen des Rohberichtes Stellung genommen. Ergänzend dazu wird bemerkt, dass mit dem Projekt "KIM" bestimmte Elemente des New Public Management integriert werden sollen. So ist eine Wirkungsorientierung ebenso vorgesehen wie eine einheitliche Leistungsbeschreibung, eine Verpflichtung zur kurz-, mittel- und langfristigen Planung durch die Lebenshilfe GmbH, die Erhebung einer regionalen quantitativen und qualitativen Bedarfssituation, eine Definition der Rollenverteilung, eine Kostenkalkulation, eine umfassende Evaluierung usw.

Zum Rohbericht des Landesrechnungshofes wurde auch eine Stellungnahme der Lebenshilfe Tirol GmbH eingeholt. Da der Landesregierung auf die Führung dieser Gesellschaft keine Einflussnahme zukommt, wird deren Stellungnahme der Äußerung der Landesregierung angeschlossen.

Für die Landesregierung:

DDr. Herwig van Staa
Landeshauptmann