

**Nachtrag zum  
Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes**

**Verwaltungsjahr  
1994**

**Bisher erschienen:**

- Reihe Bund 1996/1** Sonderbericht des Rechnungshofes  
über das Beschaffungswesen im Bereich des Bundesministeriums für  
Landesverteidigung – Zweiter Teilbericht
- Reihe Bund 1996/2** Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes über das Verwaltungsjahr 1994  
Wiedervorlage
- Reihe Bund 1996/3** Wahrnehmungsberichte des Rechnungshofes über  
die Bank für Tirol und Vorarlberg AG,  
die Bank für Kärnten und Steiermark AG,  
die Post- und Telegraphendirektion für Oberösterreich und Salzburg in Linz,  
das Fernmeldebüro für Oberösterreich und Salzburg in Linz,  
die Museumsquartier-Errichtungs- und BetriebsgesmbH,  
den Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds  
sowie das Allgemeine Krankenhaus Wien  
Wiedervorlage

**Auskünfte**

Rechnungshof

1033 Wien, Dampfschiffstraße 2

Telefon (00 43 1) 711 71 - 8466 oder 8225

Fax (00 43 1) 712 49 17

**Impressum**

Herausgeber:

Rechnungshof

1033 Wien, Dampfschiffstraße 2

Redaktion und Grafik:

Rechnungshof

Druck:

Österreichische Staatsdruckerei

Herausgegeben:

Wien, im März 1996

## Abkürzungsverzeichnis

**A-G**

<b>Abs</b>	Absatz
<b>AG</b>	Aktiengesellschaft
<b>ASVG</b>	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
<b>BGBI</b>	Bundesgesetzblatt
<b>BKA</b>	Bundeskanzleramt
<b>BM...</b>	Bundesministerium ...
<b>BMA</b>	für auswärtige Angelegenheiten
<b>BMAS</b>	für Arbeit und Soziales
<b>BMBT</b>	für Bauten und Technik
<b>BMF</b>	für Finanzen
<b>BMGK</b>	für Gesundheit und Konsumentenschutz
<b>BMI</b>	für Inneres
<b>BMJ</b>	für Justiz
<b>BMLF</b>	für Land- und Forstwirtschaft
<b>BMS</b>	für Soziales
<b>BMUK</b>	für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten
<b>BMV</b>	für öffentliche Wirtschaft und Verkehr
<b>BMwA</b>	für wirtschaftliche Angelegenheiten
<b>BMWF</b>	für Wissenschaft und Forschung
<b>BMWFK</b>	für Wissenschaft, Forschung und Kunst
<b>BRD</b>	Bundesrepublik Deutschland
<b>B-VG</b>	Bundes-Verfassungsgesetz
<b>bzw</b>	beziehungsweise
<b>DDSG</b>	Erste Donau-Dampfschiffahrts- Gesellschaft
<b>dh</b>	das heißt
<b>EDV</b>	Elektronische Datenverarbeitung
<b>EFTA</b>	Europäische Freihandelsassoziation
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>GesmbH</b>	Gesellschaft mit beschränkter Haftung

## Abkürzungsverzeichnis

**H-Z**

<b>ha</b>	Hektar
<b>idF</b>	in der Fassung
<b>km</b>	Kilometer
<b>kWh</b>	Kilowattstunde
<b>m</b>	Meter
<b>m<sup>2</sup></b>	Quadratmeter
<b>m<sup>3</sup></b>	Kubikmeter
<b>Mill</b>	Million(en)
<b>Mrd</b>	Milliarde(n)
<b>MW</b>	Megawatt (MW = 1 000 kW)
<b>Nr</b>	Nummer
<b>NTB</b>	Nachtrag zum Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes (Verwaltungsjahr)
<b>ÖBB</b>	Österreichische Bundesbahnen
<b>ÖIAG</b>	Österreichische Industrieholding AG
<b>ORF</b>	Österreichischer Rundfunk
<b>PC</b>	Personalcomputer
<b>rd</b>	rund
<b>RH</b>	Rechnungshof
<b>S</b>	Schilling
<b>S.</b>	Seite
<b>t</b>	Tonne(n)
<b>TB</b>	Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes (Verwaltungsjahr)
<b>ua</b>	unter anderem
<b>udgl</b>	und dergleichen
<b>USA</b>	United States of America
<b>USt</b>	Umsatzsteuer
<b>zB</b>	zum Beispiel



**Nachtrag zum  
Tätigkeitsbericht  
des Rechnungshofes  
über das Jahr 1 9 9 4**

**VORBEMERKUNGEN**

1

**A****ZUM BESONDEREN TEIL**

<b>BKA</b>	<b>Bundeskanzleramt</b>	
	Prüfungsergebnis	
	<u>Bundespressediens</u>	3
<b>BMwA</b>	<b>Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten</b>	
	Prüfungsergebnisse	
	<u>Neubau der Veterinärmedizinischen Universität Wien</u>	13
	<u>Kärntner Elektrizitäts AG, Klagenfurt</u>	25
<b>BMAS</b>	<b>Bundesministerium für Arbeit und Soziales</b>	
	Prüfungsergebnisse	
	<u>Oberösterreichische Gebietskrankenkasse</u>	37
	<u>Pensionsinstitut für Verkehr und öffentliche Einrichtungen</u>	57
	<u>Pensionsinstitut der Linzer Elektrizitäts-, Fernwärme- und Verkehrsbetriebe AG</u>	61
<b>BMF</b>	<b>Bundesministerium für Finanzen</b>	
	Prüfungsergebnis	
	<u>Neuorganisation der Hauptzollämter</u>	65
<b>BMGK</b>	<b>Bundesministerium für Gesundheit und Konsumentenschutz</b>	
	Prüfungsergebnis	
	<u>Bundesstaatliche bakteriologisch-serologische Untersuchungsanstalt in Innsbruck</u>	73
<b>BMI</b>	<b>Bundesministerium für Inneres</b>	
	Prüfungsergebnis	
	<u>Staatspolizei</u>	81
<b>BMJ</b>	<b>Bundesministerium für Justiz</b>	
	Prüfungsergebnis	
	<u>Bewährungshilfe</u>	93
<b>BMLF</b>	<b>Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft</b>	
	Prüfungsergebnisse	
	<u>Marktordnungsstelle Agrarmarkt Austria; Fleisch- und Wurstwarenexporte</u>	101
	<u>Produktionsumlenkende Förderungsmaßnahmen zur Einschränkung des Getreideanbaus</u>	107

Seite

<b>B</b>	<b>BMUK</b>	<b>Bundesministerium für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten</b>	
		Prüfungsergebnis	
		Stadtschulrat für Wien	117
	<b>BMV</b>	<b>Bundesministerium für öffentliche Wirtschaft und Verkehr</b>	
		Prüfungsergebnisse	
		Rundfunkämter	139
		Umweltkonzept der ÖBB — Schwerpunkt Lärm	147
		Gemeinnützige Industrie-WohnungsgesmbH, Linz	159
		VOEST-ALPINE Rohstoffhandel GesmbH	163
		Österreichische Verkehrskreditbank AG	167
	<b>BMWFK</b>	<b>Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst</b>	
		Prüfungsergebnis	
		Wirtschaftsbetriebe von Hochschülerschaften in Wien	173
	<b>Anhang</b>	<b>Entscheidungsträger</b>	
		Agrarmarkt Austria	183
		Österreichische Bundesbahnen	185
		Gemeinnützige Industrie-WohnungsgesmbH, Linz	186
		VOEST-ALPINE Rohstoffhandel GesmbH	187
		Österreichische Verkehrskreditbank AG	187
		WUV-Universitätsverlag der Hochschülerschaft an der Universität Wien GesmbH	189
		Wirtschaftsbetriebe der Hochschülerschaft an der Universität für Bodenkultur GesmbH	189
		Servicebetriebe der Hochschülerschaft an der Wirtschaftsuniversität Wien GesmbH	190

## Vorbemerkungen

### Vorlage an den Nationalrat

Wie bereits in den vergangenen Jahren üblich, legt der RH dem Nationalrat im Nachtrag zum Jahrestätigkeitsbericht einige Prüfungsergebnisse vor, die zum Redaktionsschluß des Hauptberichtes über das Jahr 1994 (4. September 1995) noch nicht abgeschlossen waren.

### Darstellung der Prüfungsergebnisse

Die Zuordnung von überprüften Dienststellen und Unternehmungen zu den Wirkungsbereichen der einzelnen Bundesministerien folgt der im Zeitpunkt der Drucklegung dieses Nachtrages geltenden Zuständigkeitsverteilung und Reihung der Bundesministerien.



2

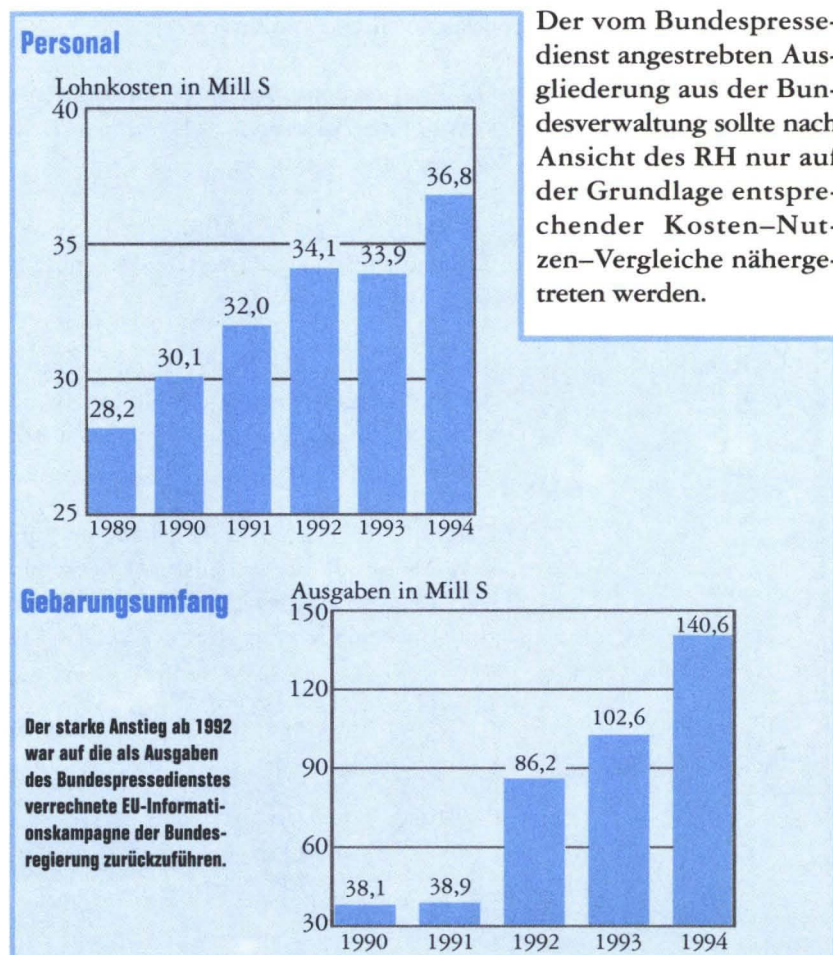
**ZUM BESONDEREN TEIL**

Bereich des Bundeskanzleramtes

**Bundespressediens**

Der RH anerkannte das Bemühen des Bundespressediens, zumindest in Einzelbereichen eine Erfolgs- und Effizienzkontrolle durchzuführen. Aufgrund fehlender Public Relations-Konzepte war der Vergleich zwischen Ziel und Wirkung nur eingeschränkt möglich. Zudem fehlte dem Bundespressediens ein einheitliches Selbstverständnis.

Die Planungszuständigkeit war aufgesplittert, mehrjährige Produktionsplanungen unterblieben. Die Einzel- sowie Gesamtkosten der Publikationen waren nicht bekannt. Die Kosten des Übersetzungsdienstes standen in einem Mißverhältnis zu den Leistungen.



- 4**
- Prüfungsablauf und -gegenstand**
- 1 Der RH hat von Jänner bis März 1995 den Bundespressedienst überprüft und das Prüfungsergebnis im Juli 1995 dem BKA übermittelt. Dieses hat im November 1995 Stellung genommen; seine Gegenäußerung erstattete der RH im Dezember 1995.
- Organisatorischer Aufbau**
- 2 Der Bundespressedienst bestand — als Sektion III des BKA — aus vier Abteilungen und einem Referat: Der Informations- und Mediendokumentation, der Administration, der Produktion mit dem Referat Übersetzungsdienst sowie der Abteilung für Vergabe, Budgetierung und technische Herstellungsangelegenheiten.
- Aufgaben**
- 3.1 Aufgabe des Bundespressedienstes war die Information der Öffentlichkeit über die Arbeit der Bundesregierung. Diese erfolgte im wesentlichen durch Broschüren und Aussendungen, durch Gäste- und Journalistenbetreuung, durch Erstellung des täglichen Österreich-Berichtes (Pressespiegel) sowie durch Übersetzungs- bzw Dolmetscharbeiten.
- Über die Funktion und Arbeitsweise des Bundespressedienstes bestanden innerhalb des BKA unterschiedliche Vorstellungen, die zu Reibungsverlusten führten.
- 3.2 Der RH empfahl dem BKA, eine einheitliche Auffassung der Führungsebene und der Entscheidungsträger über die Funktion der Öffentlichkeitsarbeit anzustreben und für ein gefestigtes Selbstverständnis des Bundespressedienstes zu sorgen.
- 3.3 *Das BKA vermeinte, von den Auffassungsunterschieden innerhalb des BKA dürfe nicht auf das Fehlen eines einheitlichen Selbstverständnisses des Bundespressedienstes geschlossen werden.*
- 3.4 Der RH entgegnete, daß die Reibungsverluste offenkundig waren. Im übrigen fanden sie in diversen Medienberichten ihren Niederschlag.
- Public Relations-Konzept**
- 4.1 Ein langfristiges Public Relations-Konzept für die Öffentlichkeitsarbeit des Bundespressedienstes bestand nicht. Das Fehlen eines Konzeptes bewirkte auch organisatorische Mängel im Zusammenhang mit der EU-Information.
- 4.2 Der RH vermißte ein einheitliches und unverwechselbares Erscheinungsbild des Bundespressedienstes. Er empfahl lang- und mittelfristige Public Relations-Konzepte für die Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung, insbesondere im Hinblick auf die EU-Mitgliedschaft Österreichs.
- 4.3 *Das BKA sagte dies zu.*

- Effizienzkontrolle**
- 5.1 Trotz der grundsätzlichen Schwierigkeiten bei der Ermittlung des rechnerischen Nutzens von Public Relations-Maßnahmen in Gegenüberstellung mit deren Kosten war der Bundespressedienst bemüht, Effizienz- und Erfolgskontrollen durchzuführen. So erfolgten regelmäßig Befragungen, zuletzt 1994 der österreichischen Vertretungsbehörden. Zudem sammelte der Bundespressedienst positive und negative Reaktionen auf seine Öffentlichkeitsarbeit. Die Ergebnisse dieser Umfragen bildeten eine wichtige Grundlage, um die Auflagen von Neuerscheinungen zu bestimmen.
- 5.2 Der RH anerkannte die Bemühungen des Bundespressedienstes hinsichtlich einer Erfolgs- und Effizienzkontrolle seiner Tätigkeit. Allerdings war aufgrund des Fehlens von Public Relations-Konzepten der Vergleich zwischen Ziel und Wirkung nur eingeschränkt möglich. Der RH regte daher an, Erfolgskriterien festzulegen und Vergleichswerte aus der Privatwirtschaft heranzuziehen.
- 5.3 *Das BKA sagte dies zu.*
- Ausgliederung**
- 6.1 Der Bundespressedienst sah seine Aufgabenerfüllung durch seine organisatorische Eingliederung in das BKA und dessen Verwaltungsorganisation behindert. Der Leiter des Bundespressedienstes sprach sich deshalb wiederholt für eine Ausgliederung aus.
- 6.2 Nach Auffassung des RH wären vor einer Ausgliederung des Bundespressedienstes fundierte Kosten-Nutzen-Vergleiche anzustellen und zu überlegen, welche Public Relations-Maßnahmen von privaten Agenturen wirtschaftlicher erbracht werden können.
- 6.3 *Das BKA stimmte dem RH zu.*
- Gästedienst**
- 7.1 Dem Gästediens oblag auch die Einladung und Betreuung ausländischer Journalisten. Zweck der Einladungen war in erster Linie die Information über Österreich, die in der Folge zu einer positiven Berichterstattung in den Auslandsmedien führen sollte. Die Aufwendungen hierfür betragen rd 2,2 Mill S (1994). Die 10 bis 14 mit Gästebetreuung befaßten Bediensteten versahen ihre Aufgabe mit großem Einsatz. Regionale Schwerpunkte der Informationstätigkeit wurden in den jährlichen Budgetanträgen definiert.
- Die tatsächlichen Einladungen wichen jedoch von der beabsichtigten Schwerpunktsetzung teilweise beträchtlich ab. Auch gingen die Einladungen überwiegend nicht vom Bundespressedienst aus, sondern kamen über Vermittlung der jeweiligen österreichischen Vertretungsbehörden zustande.
- 7.2 Der RH empfahl dem Bundespressedienst, mehrjährige Konzepte mit Themenschwerpunkten (zB Kulturwirtschaft, Politik) zu erstellen und eine aktive Einladungspolitik zu betreiben.

6

7.3 *Das BKA hielt eine mehrjährige Planung für nicht sinnvoll, weil die Einladungs politik den tatsächlichen Entwicklungen und informationspolitischen Notwendigkeiten angepaßt sein müsse.*

7.4 Der RH entgegnete, mehrjährige Konzepte schließen die Berücksichtigung aktueller Ereignisse nicht aus.

#### Journaldienst

8.1 Für telefonische Anfragen außerhalb der Dienstzeit hatte der Bundespressedienst einen Journaldienst von mehr als fünf Stunden täglich eingerichtet; ein Großteil der Anfragen wurde jedoch an den Bereitschaftsdienst des BMA weitergeleitet.

8.2 Der RH empfahl, die Notwendigkeit des Journaldienstes in der bestehenden Form zu überdenken.

8.3 *Laut Mitteilung des BKA überlege es eine Reform des Journaldienstes schon länger.*

#### Dienstaufsicht

9.1 Im Jahr 1991 beschwerte sich der Leiter des Bundespressedienstes darüber, daß ein Abteilungsleiter die vorgeschriebene Wochendienstzeit nicht einhielt. Erst Anfang 1993 meldete dieser Abteilungsleiter eine Nebenbeschäftigung, die er außerhalb der Dienstzeit ausüben durfte. In der Folge kam es neuerlich zum Vorwurf, daß der Betreffende die Dienstzeit nicht einhielt.

9.2 Der RH beanstandete, daß die Vorwürfe nicht abgeklärt wurden, und empfahl, die zeitliche Inanspruchnahme der Nebenbeschäftigung zu hinterfragen.

9.3 *Das BKA teilte hierzu mit, daß keine weiteren Bemängelungen erfolgt wären.*

10.1 Ein weiterer Mitarbeiter, der seit Ende 1975 dem Personalstand des BKA und seit 1983 dem Bundespressedienst angehörte, wurde aus staatspolitischen Überlegungen nicht mehr für die seinem Arbeitsplatz entsprechenden Tätigkeiten eingesetzt.

10.2 Der RH vermißte entsprechende dienstrechtliche Maßnahmen und empfahl, für eine adäquate Beschäftigung des Beamten zu sorgen.

10.3 *Wie das BKA mitteilte, sei für den Bediensteten eine adäquate Beschäftigung im BKA gefunden worden.*

## Übersetzungsdienst

## Inanspruchnahme

11.1 Der Übersetzungsdienst war beim Bundespresseamt ausgesiedelt, weil der Pressedienst viele Veröffentlichungen mehrsprachig herausgab. Die Aufgaben bestanden in der Übersetzung von Dienststücken von Bundesministerien sowie in Dolmetschdiensten bei Staatsbesuchen und in Gästebetreuungen. Die Ausbildung der Bediensteten ermöglichte Übersetzungen in Englisch und Französisch sowie aus dem Spanischen, Niederländischen und zwei slawischen Sprachen in Deutsch. Übersetzungen in andere Sprachen wurden an außenstehende Auftragnehmer vergeben. Der Übersetzungsdienst umfaßte fünf Akademiker und eine Sekretärin. Die Kosten für die Übersetzer einschließlich der anteiligen Gemeinkosten betrugen rd 4,4 Mill S (1994).

Überwiegend arbeitete der Übersetzungsdienst für den Verfassungsdienst des BKA. Für andere Bundesdienststellen stand er jedoch lediglich nach selbst eingeschätzter Kapazität zur Verfügung.

11.2 Der RH vermerkte kritisch, daß der Übersetzungsdienst kaum für den Bundespresseamt tätig war. Er empfahl, die Eingliederung des Übersetzungsdienstes in den Bundespresseamt vermehrt zu nutzen. Der RH regte an, die erforderlichen Entscheidungsgrundlagen für eine allfällige Aufwertung des Übersetzungsdienstes zu einer Anlauf- oder Clearingstelle zu erstellen, und empfahl, die Aufgaben und den Umfang der Tätigkeiten durch Vorgaben zu präzisieren.

11.3 *Das BKA will die Aufwertung zu einer Clearingstelle prüfen.*

12.1 Der Übersetzungsdienst nahm weiters regelmäßig die Durchsicht und Berichtigung der in die englische Sprache übersetzten Förderungsmeldungen an die EFTA-Überwachungsbehörde vor.

12.2 Da diese Meldungen seit dem EU-Beitritt Österreichs auch in Deutsch erfolgen können, empfahl der RH den Verzicht auf die fremdsprachigen Arbeiten, wodurch Einsparungen von jährlich rd 36 Arbeitstagen im Gegenwert von 121 000 S möglich würden.

12.3 *Das BKA sagte dies zu und versicherte, die freigewordenen Kapazitäten für andere Übersetzungstätigkeiten zu nützen.*

## Glossare

13.1 Im Jahr 1991 begann der Übersetzungsdienst EDV-unterstützt mit terminologischen Arbeiten und mit der Erstellung von Glossaren, die insbesondere mehrsprachige Aufstellungen von Fachausdrücken der Parlaments-, Rechts-, Wirtschafts- und Verwaltungssprache beinhalteten.

13.2 Der RH empfahl dem BKA, zur Vermeidung von allfälligen Doppelgleisigkeiten und im Interesse der Verwaltungsvereinfachung diese Arbeiten des Übersetzungsdienstes allen interessierten Bundesdienststellen zur Verfügung zu stellen.

13.3 *Der RH vermißte eine Stellungnahme des BKA.*

## Übersetzungsdienst

### 8

#### Auslastung

- 14.1 Für den Übersetzungsdienst galt eine interne Leistungsnorm von vier Seiten je Tag. Im Jahr 1994 wurden rd 2 000 Seiten übersetzt, 515 Seiten Meldungen an die EFTA-Überwachungsbehörde durchgesehen, 303 Dolmetschstunden erbracht und terminologisch gearbeitet. Darüber hinaus vergab der Übersetzungsdienst im selben Jahr rd 250 Seiten an freiberuflich tätige Übersetzer um rd 93 000 S.
- 14.2 Der RH beanstandete die geringen Übersetzungsleistungen einzelner Mitarbeiter (zwei bis drei Seiten je Tag) und verwies auf Vorgaben der Vereinten Nationen, die fünf Seiten je Tag vorsahen. Bei Erfüllung bloß der internen Richtlinien des Übersetzungsdienstes hätten im genannten Zeitraum insgesamt 820 Seiten mehr übersetzt werden müssen.

Nach Ansicht des RH verursachte der Übersetzungsdienst verhältnismäßig hohe eigene Kosten. Eine vom Übersetzungsdienst übersetzte Seite kostete einschließlich der anteiligen Gemeinkosten rd 1 558 S, während ein vergleichbares Honorar für freiberufliche Übersetzer rd 670 S je Seite betrug. Sihin hätten bei Übersetzungen durch private Dienste im Jahre 1994 rd 1,8 Mill S eingespart werden können.

- 14.3 *Das BKA erwiderte, daß die Vorgabe einer festen Seitenanzahl je Tag nicht fachgerecht wäre, weil auch die Schwierigkeit des Textes zu berücksichtigen sei. Auch dem Sprachendienst des auswärtigen Amtes Deutschlands wäre keine feste Seitenanzahl vorgegeben. Der Vergleich mit den Vereinten Nationen sei unzulässig, weil dort das Muttersprachenprinzip herrsche.*
- 14.4 Der RH entgegnete, Unterschiede in der Schwierigkeit der Texte seien allgemein üblich und bei der Ermittlung der Durchschnittswerte bereits berücksichtigt worden. Die Anwendung des Muttersprachenprinzips stehe auch dem BKA frei.

#### Produktion

#### Planung

- 15.1 Mit der Planung seiner Produktionen waren drei Abteilungen des Bundespressdienstes befaßt. Die Kalkulation der Kosten beruhte lediglich auf Erfahrungswerten aus den Vorjahren. Überdies bezog sie sich grundsätzlich nur auf das Folgejahr und war häufig auf Themenvorgaben des BMA und nicht auf einen vom Bundespressdienst bestimmten Leserkreis abgestellt.
- 15.2 Der RH beanstandete die aufgesplitterte und damit äußerst verwaltungsaufwendige Planungszuständigkeit. Er empfahl, die Produktion zu konzentrieren und jeder Publikation eine Kostenkalkulation zugrunde zu legen, um Kostenabweichungen rechtzeitig zu erkennen. Auch hielt er eine mehrjährige Produktionsplanung speziell im Hinblick auf Prioritätenreihung und Budgetkürzung sowie eine eigenständige Themenauswahl für sinnvoll.
- 15.3 *Laut Mitteilung des Bundespressdienstes überlege er eine Straffung der einzelnen Arbeitsschritte und bemühe sich, die Zusammenarbeit mit dem BMA zu verbessern.*

## Produktion

## Österreichbericht

- 16.1 Um insbesondere die österreichischen Vertretungen im Ausland über aktuelle Tagesgeschehnisse aus Politik, Wirtschaft und Kultur zu informieren, gab der Bundespresse dienst den Österreichbericht heraus. Für täglich rd 2 300 Exemplare beliefen sich die Druckkosten jährlich auf rd 3,5 Mill S, die Versandkosten auf 1,5 Mill S. Hiezu kamen noch die Lohnkosten für drei Mitarbeiter.
- 16.2 Der RH empfahl zu überlegen, inwieweit der Österreichbericht auf elektronischem Weg hergestellt und versendet werden könnte, um eine zeitnahe Information zu ermöglichen. Den einmaligen Ausgaben für Hard- und Software stünde die Ersparnis der Druck- und Versandkosten von rd 5 Mill S jährlich gegenüber.
- 16.3 *Das BKA verwies auf die fehlende Ausstattung der österreichischen Vertretungsbehörden im Ausland.*
- 16.4 Der RH erwiderte, daß sämtliche österreichische Vertretungen bis 1997 EDV-mäßig ausgestattet und vernetzt werden sollen.

## Auftragsvergaben

- 17.1 Der Bundespresse dienst publizierte im wesentlichen Faltprospekte, Broschüren, Dokumentationen und anlaßbezogene Sonderpublikationen. Laut einer Bedarfserhebung wurden die Publikationen in bis zu 18 verschiedenen Sprachversionen in einer Gesamtauflagenstärke bis zu 108 000 Stück jährlich gedruckt. Die Vergabe der Druckaufträge erfolgte bei erstmalig aufgelegten Publikationen grundsätzlich nach der ÖNORM A 2050; allfällige spätere Nachdrucke waren von der Ausschreibung nicht miterfaßt. Bei Nachtragsvergaben stiegen 1993 und 1994 die Auflagen bis zu 100 % und die Druckkosten bis rd 200 %.
- 17.2 Der RH bemängelte die außerhalb des freien Wettbewerbs vergebenen Nachdrucke und empfahl, die Geltungsdauer der Auftragsvergaben unter Berücksichtigung der voraussichtlichen Marktlage zu erweitern, jedoch maximal mit drei Jahren zu begrenzen.
- 17.3 *Das BKA sagte dies zu.*

## Kosten

- 18.1 Der Bundespresse dienst übermittelte über Anforderung seine Publikationen grundsätzlich kostenlos an Interessenten wie zB Bundesministerien, Österreich-Werbung, Wirtschaftskammer Österreich sowie österreichische Botschaften und Kulturinstitute im Ausland. Die vollständigen Selbstkosten seiner Publikationen waren dem Bundespresse dienst nicht bekannt.
- 18.2 Der RH empfahl, die Publikationen in einer gesonderten Kostenstellenrechnung zu erfassen und unter Abdeckung der Selbstkosten auch öffentlich zum Verkauf anzubieten.
- 18.3 *Laut Stellungnahme des BKA wäre eine Kostenstellenrechnung nur im Rahmen einer generellen Einführung für die Zentraleitung des BKA sinnvoll; zuvor würden die Erfahrungen anderer Ministerien abgewartet werden. Zudem werde geprüft, inwieweit ein Kostenersatz für jene Publikationen, bei denen der Informationszweck nicht im Vordergrund steht, verlangt werden solle.*



**Produktion****10**

- 19.1 Zusätzlich zu seinen Eigenproduktionen hat der Bundespressediens auch vergleichbare Druckwerke angekauft, wofür in den letzten fünf Jahren jährlich Ausgaben in der Höhe zwischen 1,7 und 3,5 Mill S anfielen. So publizierte der Bundespressediens jährlich in verschiedenen Sprachen die Broschüre "Österreich in Zahlen" zum Stückpreis von 4,60 S (70 000 S im Jahr); gleichzeitig kaufte er jährlich eine dasselbe Sachthema behandelnde Broschüre "Österreichs Wirtschaft im Überblick" um 84 S je Stück (700 000 S jährlich) an.
- 19.2 Der RH beanstandete die Doppelgleisigkeit, wodurch vermeidbare Ausgaben von jährlich rd 700 000 S anfielen, und empfahl, Druckwerke nur dann anzukaufen, wenn keine vergleichbaren Eigenproduktionen zur Verfügung stehen.
- 19.3 *Das BKA werde prüfen, ob mit den Eigenproduktionen das Auslangen gefunden werden könne.*

**Film und Video**

- 20.1 Eine Unternehmung produzierte und verbreitete seit dem Jahre 1986 wöchentlich eine Sendereihe im Fernsehen, welche vom Bund, der Stadt Wien und anderen Vertragspartnern finanziert wurde und insbesondere für das Ausland bestimmt war. Seitens des Bundespressediens erfolgte die Finanzierung aufgrund eines Werkvertrages, der regelmäßig erneuert wurde, wobei bestimmte Programmtitel für den Bundespressediens zu gestalten waren. Für die geschnittene Sendeminute war seit 1989 ein Pauschalentgelt vereinbart. Die Vertragssumme für 1995 betrug 4,4 Mill S.
- 20.2 Der RH beanstandete, daß die Preisangemessenheit schwer nachvollziehbar war und die Vertragsabwicklung erschwert wurde, weil Vertragsabschluß, Produktions- und Abrechnungszeiten einander teilweise überschritten. Auch nahm der Bundespressediens die vertraglichen Gestaltungsrechte unzureichend wahr und zog keine Konsequenzen aus einer 1993 erfolgten Auslandsbefragung, aus der hervorging, daß die Serie weitgehend unbekannt war. Der RH empfahl daher, die weitere Finanzierung an eine Offenlegung der Kalkulation zu binden und die Unternehmung anzuhalten, verstärkt private Sponsoren zu gewinnen.
- 20.3 *Das BKA wies darauf hin, daß der Bundespressediens keinerlei Zweifel an dem Bekanntheitsgrad und der Effizienz der Sendung habe, ohne jedoch die Einschaltquote näher hinterfragen zu können. Es sagte jedoch zu, auf eine Offenlegung der Kalkulation zu drängen und auf die Wahrnehmung seiner Rechte zu achten.*
- 20.4 Der RH vermeinte, daß bei entsprechender Reichweite und Effizienz der Sendereihe auch ausreichend private Sponsoren gefunden werden könnten.
- 21.1 Die Republik Österreich (52 % Anteil) und die Stadt Wien betrieben seit Jahren die "Austria Wochenschau GesmbH". Der RH hatte im Jahre 1983 den Eigentümerkörperschaften empfohlen, die Angemessenheit des Mitteleinsatzes für die Gesellschaft zu hinterfragen und ein umfassendes Unternehmungskonzept zu verlangen (TB 1982 Abs 84.2 S. 337). Im März 1992 wurden der Firmenwortlaut auf "Austria Film und Video GesmbH" und der Unternehmungsgegenstand geändert. Obwohl der

Bundespresse- dienst wegen der Entwicklung der Medien bereits 1989 die grundsätzliche Frage aufgeworfen hatte, ob die Gesellschaft überhaupt weitergeführt werden sollte, erteilte ihr der Bundespresse- dienst seither weitere Aufträge von insgesamt rd 35 Mill S. Wegen fehlender Preis- und Leistungsnachweise erfolgten die schriftlichen Vertragsabschlüsse regelmäßig erst nach Beginn ihrer Laufzeit bzw oftmals erst nach Abschluß der vertragsgegenständlichen Projekte.

- 21.2 Der RH vermerkte kritisch, daß sich das Leistungsentgelt bzw die Förderung offenkundig nach den vom BKA veranschlagten Beiträgen bzw den im Aufsichtsrat zugesagten Mitteln richteten und nicht nach den Erfordernissen des Bundespresse- dienstes. Auch waren nach Ansicht des RH die Vertragsinhalte zu allgemein umschrieben und die Preisangemessenheit kaum nachvollziehbar. Er empfahl, die jährlich vergleichbaren Vertragsinhalte in einem Rahmenvertrag festzulegen und die Förderungen bzw Entgelte an eine ordnungsgemäße Planung, Kalkulation und an entsprechende Vorgaben zu binden und auf deren Einhaltung zu bestehen.
- 21.3 *Das BKA sagte dies zu.*

#### Schluß- bemerkungen

- 22 Wenngleich der Bundespresse- dienst den Vorgaben des Bundes- kanzlers bzw der Bundesregierung überwiegend nachgekommen ist und hiebei große Einsatzbereitschaft gezeigt hat, erfordert eine effiziente Öffentlichkeitsarbeit konkrete Ziele, Strategien und Maßnahmen.

Zusammenfassend sah sich der RH zu folgenden Empfehlungen veranlaßt:

- (1) Über die Funktion und Arbeitsweise des Bundespresse- dienstes sollte eine einheitliche Auffassung bestehen und für ein gefestigtes Selbstverständnis gesorgt werden.
- (2) Im Hinblick auf den EU-Beitritt Österreichs wären mittel- und langfristige Konzepte für die Öffentlichkeitsarbeit der Bundes- regierung zu entwickeln.
- (3) Eine wirksame Dienstaufsicht wäre sicherzustellen.
- (4) Die Notwendigkeit des Journaldienstes wäre zu überprüfen.
- (5) Die vom Übersetzungsdienst erbrachten Leistungen sollten mit den verursachten Kosten in Einklang gebracht werden.
- (6) Der Planung von Publikationen wäre eine Kostenkalkulation zugrundezulegen.

12

## Bereich des Bundesministeriums für wirtschaftliche Angelegenheiten

### Neubau der Veterinärmedizinischen Universität Wien

Im Jahr 1981 stimmte das Universitätskollegium der Veterinärmedizinischen Universität Wien einem neuen Standort in Wien zu. Mangels entsprechender Budgetvorsorge entstand beim Erwerb des Grundstückes ein Zinsenaufwand von 35,1 Mill S.

Die Architektenleistungen wurden im Jahr 1982 ohne Wettbewerb vergeben. Als die Planung bereits voll im Gange war, erwog das Bautenressort im Jahr 1988 einen Wettbewerb zur Verbesserung der baukünstlerischen Qualität. Bei der Beauftragung der Inneneinrichtungsplanung gab es erhebliche Koordinationsprobleme und die freihändige Vergabe der Haustechnikplanung führte letztlich zu einer Vertragsauflösung.

Die Bauträgerleistungen wurden ohne Interessentensuche aufgrund einer Festlegung des damaligen Bundesministers für Bauten und Technik, Karl Sekanina, vergeben. Dabei wurde die wirtschaftliche und technische Leistungsfähigkeit nicht ausreichend geprüft; ungenaue Vertragsbestimmungen wirkten sich nachteilig auf des Projekt aus.

Das Bautenressort hat sich zu Projektbeginn nicht mit möglichen Bebauungsvarianten auseinandergesetzt. Stetige Änderungswünsche der Nutzer führten zu sieben Fassungen des Raum- und Funktionsprogrammes und zu vier Fassungen des Vorentwurfes. Erst ein Planungsstopp durch den damaligen Bundesminister für Bauten und Technik, Dr Heinrich Übleis, führte im Jahre 1985 zu einer kritischen Auseinandersetzung mit dem Raum- und Funktionsprogramm, die letztlich erst im Jahre 1988 in einem weit fortgeschrittenen Planungsstadium durch die Bedarfsprüfungskommission des damaligen BMWF abgeschlossen wurde.

Insgesamt führten Planungsänderungen zu Mehrkosten von rd 81 Mill S und zu Terminverzögerungen von rd 49 Monaten. Änderungen bis zu 61 % des ursprünglichen Auftrages einzelner Gewerke lassen auf eine ungenaue Planung schließen. Bei der Planung der Haus- und Medizintechnikanlagen traten beachtliche Koordinationsprobleme auf. Mit der Genehmigung einer Bauzeitverlängerung von 16 Monaten waren zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung damit zusammenhängende Mehraufwendungen von rd 143 Mill S (ohne Finanzierungskosten) erfaßt.

Die neuerliche Infragestellung des Standortes Wien und die vorübergehende Zurückziehung des Bauansuchens bewirkten eine erhebliche Projektverzögerung. Insgesamt verzögerte sich die Fertigstellung des Neubaus gegenüber der mit der Beauftragung des Bauträgers vorgesehenen Terminplanung um rd sechs Jahre.

Veterinärmedizinische Universität Wien			
Mitarbeiter zum 1. Jänner 1994			535
Nettonutzfläche auf dem Standort in 1030 Wien, Beatrixgasse			25 272 m <sup>2</sup>
Nettonutzfläche auf dem neuen Standort in 1210 Wien, Josef-Baumann-Gasse			61 329 m <sup>2</sup>
Grundstücksfläche gesamt			156 233 m <sup>2</sup>
	1984	1993	Veränderungen 1984 bis 1993
Ordentliche inländische Hörer	1 603	2 831	+ 76,6 %
Studienabschlüsse inländischer Hörer In Österreich	76	138	+ 81,6 %
tätige Tierärzte	1 177	1 553	+ 31,9 %
Großtiere in Österreich	6 987 184	6 599 720	- 5,5 %
Errichtungskosten Stand Juli 1994			in Mill S
Grundstückskosten <sup>1)</sup>			215,19
Baukosten und Zinsen <sup>2)</sup>			6 210,78
Einrichtung <sup>2)</sup>			1 083,18
Tilgungszinsen <sup>3)</sup>			2 548,06
Gesamtkosten			10 057,21
<sup>1)</sup> Zahlungen			
<sup>2)</sup> Hochrechnung durch Bauträger bis Fälligkeit des Entgeltes (Oktober 1996)			
<sup>3)</sup> laut Tilgungsplan des Bauträgers			

#### Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Juni bis Oktober 1994 die Gebarung des BMwA und des damaligen BMWF im Zusammenhang mit der Projektierung des Neubaus der Veterinärmedizinischen Universität Wien. Zu den im April 1995 zugestellten Prüfungsmitteilungen nahmen das BMwA und das nunmehrige BMWFK im Juli 1995 Stellung. Der RH gab seine Gegenüberungen im Dezember 1995 ab.

## Standortwahl

- 2 Im Jänner 1981 stimmte das Universitätskollegium der Veterinärmedizinischen Universität der Verlegung des Standortes der Universität von Wien 3, Beatrixgasse nach Wien 21, Josef-Baumann-Gasse zu.

Der Kaufpreis für insgesamt rd 156 000 m<sup>2</sup> Grundstücksfläche betrug rd 215 Mill S.

Architekten-  
beauftragung

- 3.1 Das damalige BMBT vergab im Juni 1982 die Architektenleistungen unter Verzicht auf einen Wettbewerb, weil die seit dem Jahre 1966 erbrachten Planungstätigkeiten des Architekten für einen Neubau der Veterinärmedizinischen Universität gewürdigt werden sollten.

- 3.3 Der RH hielt die Übertragung der Architektenleistungen ohne vorhergehenden Wettbewerb bei einem derart kostspieligen und bedeutenden Bauvorhaben für nicht zweckmäßig, weil damit eine wertvolle Ideenvielfalt für die Ermittlung optimaler Lösungen nicht genutzt wurde.

- 3.3 *Das BMwA und das BMWFK sahen im Ergebnis die Architektenbeauftragung bestätigt, hätten es aber als wünschenswert angesehen, wenn bereits mit dem Vorentwurf und Entwurf künstlerisch hochwertige Fassadengestaltungen vorgelegen wären.*

*Das BMWFK räumte ein, das traditionell arbeitende Architektenbüro sei durch die Projektgröße überfordert gewesen.*

Planung der  
Innenausstattung

- 4.1 Im Jänner 1978 vereinbarten drei Architekten, die gemeinsame Beauftragung der gesamten Architekten- und Generalplanerleistungen für die Errichtung der Universität anzustreben.

Das damalige BMBT beauftragte schließlich jedoch freihändig einen dieser Architekten mit den Hochbauleistungen, einen anderen mit der Innenraumgestaltung.

Im Februar 1985 wurde ein Bauträger mit den Baubetreuungsleistungen einschließlich der Einrichtungsplanung beauftragt, wobei dem Bauträger die mit diesen Architekten geschlossenen Verträge überbunden wurden.

Im April 1985 gab der damalige Bundesminister für Bauten und Technik, Dr Heinrich Übleis, die Weisung zur rechtsverbindlichen Kündigung des Vertrages über die Planung der Innenausstattung. Obwohl diese Vertragsauflösung wegen des Widerstandes des Architekten unterblieb, beauftragte der Bauträger im Jänner 1986 den mit den Hochbauleistungen betrauten Architekten auch mit den Planungsleistungen für die Innenraumgestaltung. Im Juni 1987 wurde der ursprüngliche Vertrag zur Innenraumgestaltung neu geregelt. Durch die Beauftragung von zwei Architekten mit der Innenraumgestaltung kam es zu einem Mehraufwand an Honorar von 3,7 Mill S.

- 4.2 Der RH vertrat zunächst die Ansicht, daß bei freihändiger Vergabe von Architektenleistungen bei derart umfangreichen Bauvorhaben die Gefahr von Absprachen unter den Architekten besteht.

## Planung der Innenausstattung

16

Der RH kritisierte die unkoordinierte Vorgangsweise und mangelhafte Projektsteuerung des damaligen BMBT bei den Vergaben. Er vermißte auch rechtlich fundierte Überlegungen zur Bereinigung der Sachlage bei der Erklärung des Rücktrittes vom Vertrag.

Er beanstandete weiters, daß durch die Beauftragung zweier Architekten mit der Planung der Innenausstattung ein Mehraufwand an Honoraren von rd 3,7 Mill S hingenommen wurde. Ebenso wurden mögliche organisatorische und haftungsrechtliche Probleme in Kauf genommen.

- 4.3 *Laut Mitteilung des BMwA habe es auf gegensätzliche Entscheidungen der jeweiligen Bundesminister keinen Einfluß gehabt. Allerdings sei der Mehraufwand durch die Komplexität des Bauvorhabens gerechtfertigt gewesen. Überdies hätte ein Prozeß mit dem ursprünglich mit der Innenraumgestaltung beauftragten Architekten um seinen entgangenen Gewinn vermieden werden können.*

## Beauftragung der Haustechnik- Projektierung

- 5.1 Im Juli 1982 beauftragte das damalige BMBT die Bundesbaudirektion Wien, einen Vertrag mit einem bestimmten Technischen Büro über die Projektierung der gesamten Haustechnik des Neubaus der Universität vorzubereiten. Die Bundesbaudirektion Wien äußerte massive Bedenken gegen eine Beauftragung des vorgeschlagenen Technischen Büros und empfahl, vor der Beauftragung eine Überarbeitung des Raum- und Funktionsprogrammes in haustechnischer Hinsicht durch einen Sachverständigen vorzunehmen. Mit dieser Überarbeitung wurde im August 1983 das vom BMBT vorgeschlagene Technische Büro beauftragt. Die Beauftragung des Technischen Büros mit der Planung der gebäudetechnischen Anlagen erfolgte seitens des Bauträgers im Mai 1986.

Nach großen Problemen in der Leistungserbringung durch den Auftragnehmer trat dieser im November 1991 vom Vertrag zurück, da die vertraglich bedungenen Planungs-Vorleistungen erheblich verzögert wären und auch die Grundsatzplanung ständig verändert würde. Weiters nannte er einen Zahlungsrückstand durch den Bauträger in Höhe von 1,9 Mill S als Rücktrittsgrund.

- 5.2 Der RH beanstandete die frühzeitige Festlegung auf einen Auftragnehmer für die haustechnische Planung ohne vorhergehende Interessentensuche und umfassende Prüfung der Ressourcen des Auftragnehmers. Der RH sah die Bedenken der Bundesbaudirektion Wien gegen die Zuverlässigkeit des Auftragnehmers durch den Projektverlauf bestätigt.
- 5.3 *Laut Stellungnahme des BMwA sei eines der größten und angesehensten Technischen Büros in Wien beauftragt worden, dessen Inhaber überdies leitender Funktionär der einschlägigen Interessenvertretung gewesen wäre.*

## Beauftragung des Bauträgers

- 6.1 Zur Sicherstellung einer wirtschaftlich vertretbaren Bauführung in entsprechend kurzer Zeit entschied das damalige BMBT, mit dem Neubau der Veterinärmedizinischen Universität einen Bauträger zu beauftragen. Auf der Grundlage von Interessenkundgebungen zweier Bietergruppen vom Oktober 1982 bzw März 1983 entschied im Juni 1983 der damalige Bundesminister für Bauten und Technik, Karl Sekanina, beide Gruppen gemeinsam zu beauftragen.

**Beauftragung des  
Bauträgers**

17

Ungeachtet des Termindruckes verzögerte sich der eigentliche Abschluß des Bauträgervertrages bis 1985, weil sich eine der beiden Bietergruppen in einer angespannten wirtschaftlichen Situation befand.

- 6.2 Der RH kritisierte das Fehlen aussagekräftiger Angebote, der Projektanforderungen und der Festlegung der Bauträgerleistungen. Er beanstandete weiters, daß das damalige BMBT die notwendige Sorgfalt bei der Auswahl des Bauträgers vermissen ließ und ungeachtet des Umfanges des Bauvorhabens die wirtschaftliche Situation der Interessenten nicht ausreichend berücksichtigte.
- 6.3 *Das BMwA bestätigte, die Ziele einer weitestmöglichen frühzeitigen Auslagerung eines komplexen Hochbauprojektes an einen Bauträger nicht erreicht zu haben. Seit 1990 strebe es an, nur noch präqualifizierte Interessenten nach einem ordnungsgemäßen Verfahren zu beauftragen.*

**Bauträgervertrag**

- 7.1 Der im Februar 1985 abgeschlossene Bauträgervertrag legte die vom Bauträger zu erbringenden Leistungen nur unzureichend fest. Insbesondere fehlte eine klare Umschreibung der Aufgabenbereiche. Der Zeitplan enthielt bei Vertragsabschluß bereits verstrichene Termine, wodurch das Bautenressort schwerwiegende terminliche Unsicherheiten in Kauf nahm.
- 7.2 Der RH beanstandete den für das BMwA nachteiligen Bauträgervertrag, zumal eine klare Festlegung der Aufgabenbereiche die Durchsetzung von Rechtsansprüchen gegenüber dem Bauträger erleichtert.
- 7.3 *Das BMwA und das BMWFK bestätigten, daß bei Abschluß des Bauträgervertrages unklare Verhältnisse und terminliche Unsicherheiten in Kauf genommen wurden.*

*Das BMwA ergänzte, daß mit dem Bauträger kein Konsens über eine Bonus-Malus-Regelung für die Zielerreichung gefunden werden konnte.*

**Raum- und  
Funktions-  
programm**

- 8.1 Der im Jahre 1982 mit der Erstellung eines Raum- und Funktionsprogrammes beauftragte Architekt schloß Ende 1983 diese Arbeiten im Einverständnis mit den Nutzern ab. Die Befassung einer Kommission des Universitätskollegiums bewirkte eine Ausweitung der Universität auf 226 % ihres Bestandes. Im Oktober 1983 gab das damalige BMWF ein Raumprogramm mit einer reduzierten Gesamtfläche von rd 54 000 m<sup>2</sup> zur weiteren Planung frei.

Im März 1984 legte der Architekt das Raum- und Funktionsprogramm der Bundesbaudirektion Wien zur Genehmigung vor. Im Mai 1985 verfügte der damalige Bundesminister für Bauten und Technik, Dr Heinrich Übleis, eine Planungseinstellung, weil ihm der gesamte Umfang des geplanten Neubaus sowie die Art der geplanten Verbauung als zu groß und kostenaufwendig erschienen. In der Folge wurden im Rahmen der Vorentwurfsplanung Möglichkeiten zur Reduzierung der Baukosten um rd 500 Mill S auf rd 2, 5 Mrd Gesamtbaukosten erarbeitet.



## Raum- und Funktionsprogramm

18

Erst im Zuge der Überprüfung des Einrichtungsbedarfes durch eine Bedarfsprüfungskommission des damaligen BMWF wurden in Streulage befindliche Reserveräume zusammengefaßt und Baukörper durch den Entfall von Geschossen und Verkürzung verkleinert.

- 8.2 Der RH kritisierte, daß die notwendige kritische Auseinandersetzung des Bautenressorts mit dem Raum- und Funktionsprogramm erst etwa ein Jahr nach dessen Vorlage erfolgte und eines gesonderten, mit finanziellem Aufwand verbundenen Auftrages bedurfte.

Nach Auffassung des RH erfolgte der Eingriff der Bedarfsprüfungskommission verspätet, weil nur noch die mit möglichst geringem Umlaufaufwand verbundenen Verminderungen durchführbar waren.

- 8.3 *Beide Ressorts vertraten die Auffassung, die Universität wäre allein nicht in der Lage gewesen, das Raum- und Funktionsprogramm für den Neubau zu formulieren. Es wäre nur auf dem interaktiven Weg zwischen Architekt und Nutzer möglich gewesen, zu funktionsfähigen und akzeptierten Lösungen zu gelangen.*

## Gebäudestruktur

- 9.1 Zwischen dem im Juni 1980 gestellten Antrag auf Abänderung des Flächenwidmungsplanes für den neuen Standort der Universität und dem Ansuchen um Bekanntgabe der Bebauungsbestimmungen im März 1985 konnte der RH keine Auseinandersetzung mit Bebauungsvarianten feststellen, obwohl sich die Anzahl der Baukörper von ursprünglich 20 auf 47 erhöhte und die Begleitende Kontrolle (des Bautenressorts) den mit 27 % vergleichsweise hohen Flächenanteil der Haustechnik an der Nettonutzfläche als Folge der dezentralen Pavillonplanung kritisierte.

- 9.2 Der RH bemängelte das Fehlen nachvollziehbarer Entscheidungsgrundlagen zur Optimierung der Gebäudestruktur. In diesem Zusammenhang wären auch Überlegungen über mögliche Mischformen zwischen der ausgeführten Pavillonbauweise und einem Zentralbau angebracht gewesen.

- 9.3 *Beide Ressorts bezeichneten die ausgeführte Pavillonbauweise als eine klare und unverzichtbare Vorgabe des Nutzerressorts aus humanmedizinischen Erfahrungen und zur Vorbeugung gegen Seuchen.*

## Vorentwurfsplanung

- 10.1 Obwohl der im Dezember 1984 vorgelegte erste Vorentwurf nach Meinung des damaligen BMBT eine erfolgreiche Optimierung des Architekten war, erfolgte die endgültige Genehmigung des zwischenzeitlich vierten Vorentwurfes erst im Oktober 1986. Dieser wies gegenüber den Vorgaben des damaligen Bundesministers für Bauten und Technik, Dr Heinrich Übleis, durch die Vergrößerung des umbauten Raumes eine Kostenmehrung um rd 400 Mill S auf. Die Nutzflächen der Vorentwürfe schwankten zwischen 50 567 m<sup>2</sup> und 64 439 m<sup>2</sup>. Trotz einer rd 52 Monate langen Bearbeitungszeit seit der Architektenbeauftragung waren grundsätzliche Planungsprobleme wie die Betriebsorganisation- und die Haustechnikabstimmung mit dem Hochbau oder die architektonische Gestaltung nicht befriedigend gelöst. Die gesamte Vorentwurfsplanung verursachte einen Mehraufwand von 23 Mill S und eine Zeitverzögerung von 30 Monaten.

## Vorentwurfsplanung

19

- 10.2 Der RH vermochte im Schwanken zwischen der Maximal- und der Minimallösung kein zielstrebiges Handeln zu erkennen. Er kritisierte das Fehlen rechtzeitiger Nutzerfestlegungen seitens des damaligen BMWF. Gegenüber dem Bautenressort beanstandete er, vom Bauträger keine Termin-, Koordinations- und Entwurfsvorgaben eingefordert zu haben.

Der RH empfahl, künftig klare Projektstrukturen für das Zusammenwirken des Nutzer- und des Bautenressorts zu schaffen und in den Verträgen mit Bauträgern bzw Planern innerhalb pönalisierter Fristen eine genehmigungsreife, optimierte Vorentwurfsplanung sicherzustellen.

- 10.3 *Das BMWFK rechtfertigte die Wiederholungsleistungen bei der Vorentwurfsplanung mit der den funktionellen Erfordernissen widersprechenden generellen Flächenreduktion durch den damaligen Bundesminister für Bauten und Technik, Dr Heinrich Übleis.*

*Das BMwA verwies in seiner Stellungnahme auf die Demotivation der Beteiligten durch Standortdiskussionen, Projektstopp und das Eingreifen des Bundesministers und sah keine Möglichkeit, Leistungen des Bauträgers zu erzwingen.*

*Das BMWFK teilte mit, zwischenzeitlich den Empfehlungen des RH zu entsprechen, während das BMwA in der Pönalisierung von Projektvorlagen kein geeignetes Steuerungsinstrument sah. Es teilte mit, seit 1990 Bauträger erst ab der Bau reife von Projekten zu beauftragen.*

## Entwurfsplanung

- 11.1 Im September 1987 legte der Bauträger eine seiner Meinung nach baureife Entwurfsplanung zur Genehmigung vor. Das BMwA erachtete jedoch die Betriebsorganisationsplanung als unzureichend und beanstandete, daß der Bauherr durch den Bauträger nicht ausreichend vertreten sei.

Wegen Umplanungen dauerte das Genehmigungsverfahren im Bautenressort anstelle der im Bauträgervertrag vorgesehenen sechs Wochen 21 Monate bis zur Genehmigung des Entwurfes (Juni 1989). Der Bauträger erfüllte bezüglich der Vorlage der haustechnischen Vorprojekte sowie der Vorlage der Einrichtungsplanung nicht die vertraglich bedungenen Planungsziele.

- 11.2 Der RH kritisierte den allein durch die Umplanungen entstandenen Mehraufwand von rd 50 Mill S, der die tatsächlichen Projektnachteile durch den Terminverzug von 19 Monaten nur teilweise zum Ausdruck bringt. Er kritisierte auch das Bautenressort, eine Auseinandersetzung mit dem Bauträger hinsichtlich der Vertragserfüllung unterlassen zu haben.
- 11.3 *Das BMwA sah in der Umplanung des Architekten eine wesentliche Verbesserung des Gesamtkonzeptes.*

20

### Neuerliche Standortfrage und Baubewilligungsverfahren

- 12.1 Im Mai 1987 stellte das BMWF den Wiener Standort der Universität in Frage. Obwohl sich das Professorenkollegium der Universität im Juni 1987 gegen eine Verlegung nach Niederösterreich ausgesprochen hatte und die Projektabbruchkosten für den Standort Wien mit rd 315 Mill S beziffert wurden, bestand zwischen dem damaligen Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten, Robert Graf, und dem damaligen Bundesminister für Wissenschaft und Forschung, Univ Prof DDr Hans Tuppy, darüber Einvernehmen, den laufenden Planungsabschnitt abzuschließen und weder weitere Planungsschritte noch das Baugenehmigungsverfahren herbeizuführen.

Demgemäß zog die Bundesbaudirektion Wien im Oktober 1987 den diesbezüglichen Antrag bei der Baubehörde zurück.

Nachdem sich jedoch das BMWF für den Verbleib der Universität auf dem ursprünglich geplanten Standort in Wien entschieden hatte, hob das BMwA im Dezember 1987 den Planungsstopp mit sofortiger Wirkung auf. Mit dem Bauträger und den Planern wurde eine Wiederaufnahme von drei Monaten vereinbart. Die im Februar 1990 erteilte Baubewilligung wurde im Juli 1990 rechtskräftig.

- 12.2 Der RH kritisierte die Rücknahme des Bauansuchens, da sie der getroffenen Vereinbarung einer beschleunigten Projektabwicklung widersprach und mitentscheidend war, daß die mit dem Bauträger vereinbarte Frist von sieben Monaten zwischen der Vorlage der Einreichpläne und der Rechtskraft der Baubewilligung tatsächlich 28 Monate betrug.
- 12.3 *Das BMwA erwiderte, es habe die Weisung des damaligen Bundesministers vollzogen.*

*Das BMWFK wies darauf hin, daß die politische Ebene nicht auf die Warnungen der Beamtenebene hinsichtlich der Nachteile einer neuerlichen Standortdiskussion eingegangen war.*

### Planungsänderungen und Ausführungsplanung

- 13.1 Zum Zeitpunkt der Gebarungüberprüfung waren bei einem Hauptauftragsvolumen von rd 1,9 Mrd S Zusatzaufträge in Höhe von rd 88 Mill S vergeben. Zusätzliche Auftragsänderungen von rd 484 Mill S erreichten bei den einzelnen Gewerken bis zu 61 % und bei den Baumeisterleistungen rd 256 Mill S oder rd 30 % des Hauptauftrages.

Der Bauträger und die Begleitende Kontrolle führten die zusätzlichen Leistungen vor allem auf unzureichende Planungen des Architekten zurück.

- 13.2 Der RH bemängelte, daß das Bautenressort eine Ungenauigkeit bei der Detailplanung und den Leistungsverzeichnissen als Preis für einen raschen Baubeginn in Kauf genommen hatte.
- 13.3 *Das BMwA entgegnete, die Ausschreibung aufgrund überholter Planungsstände sei dringlich geworden, um bereits investierte Mittel nicht noch länger ungenützt zu lassen und um weitere Verzögerungen hintanzubalten.*

## Mensagebäude

- 14.1 Nach einer weitgehenden Umplanung des Mensagebäudes im Jahr 1989 stellte der Bauträger im September 1991 fest, daß die Küche etwa doppelt so groß wie erforderlich geplant war. Weitere Verzögerungen stellten sich durch die vorgesehene Einschaltung von Künstlern zur künstlerischen Ausgestaltung ein, wobei seitens des Bautenressorts zeitweise die Vertragsauflösung mit dem Architekten bezüglich des Mensagebäudes betrieben wurde. Nachdem das damalige BMWF im April 1994 dem Vorentwurf zugestimmt hatte, genehmigte das BMwA im Juni 1994 nach einer fünfjährigen Umplanungsphase den Entwurf.
- 14.2 Der RH beanstandete die verspäteten Entscheidungsfindungen beider Ressorts und die mangelhafte Erbringung und Koordination von Planungsleistungen durch den Bauträger. Schließlich wies er auf die daraus resultierende verspätete Fertigstellung des Mensagebäudes hin.
- 14.3 *Laut den Stellungnahmen beider Ressorts hätten sie frühzeitig auf eine Überdimensionierung aufmerksam gemacht. Letztlich wäre aber der Mehraufwand für die jahrelange Umplanung im Vergleich mit den verhinderten überhöhten Betriebskosten aufgrund zu großzügiger und funktionell schlechter Planung zu sehen.*
- 14.4 Der RH entgegnete, es wäre bereits von vornherein bedarfsgerecht zu planen gewesen.

## Planungs- und Bauverzögerungen

- 15.1 Das Bautenressort übertrug die kaufmännische und technisch-geschäftliche Betreuung der gesamten Planung einschließlich der Terminverfolgung dem Bauträger. Unabhängig vom Bauträger wurde mit der Begleitenden Kontrolle ein Projekt-Controlling eingerichtet, das zur Unterstützung der Bundesbaudirektion Wien die Terminverfolgung wahrnehmen sollte.

Der Bauträger hielt ab November 1986 regelmäßig Terminkoordinationsgespräche ab. Die Begleitende Kontrolle wies bereits im Juli 1988 auf Terminprobleme hin und verstärkte die Kritik mehrmals im Jahre 1990. Der Bauträger forderte schließlich im November 1991 eine Gesamtterminerstreckung, die das BMwA im August 1992 im Ausmaß von 16 Monaten zur Kenntnis nahm. Seitens des Bauträgers wurden im Juni 1994 im Zusammenhang mit der Bauzeitverlängerung weitere Mehraufwendungen von rd 143 Mill S (ohne Finanzierungskosten) in Rechnung gestellt.

Insgesamt verzögert sich die Gesamtfertigstellung gegenüber den Terminvorstellungen anlässlich der Beauftragung des Bauträgers um 69 Monate:

	Soll-Termin	Ist-Termin	Abweichung in Monaten
Genehmigung Vorentwurf	02/1985	11/1986	21
Genehmigung Entwurf	11/1985	07/1989	44
Baubeginn	09/1986	07/1990	46
Gesamtfertigstellung laut Terminverlängerung des BMwA	11/1990	01/1996	62
Gesamtfertigstellung (einschließlich Mensagebäude mit EDV-Zentrum)	11/1990	08/1996*	69

\* geplant

## Planungs- und Bauverzögerungen

22

- 15.2 Der RH kritisierte, daß das Bautenressort nicht rechtzeitig auf die Warnungen der Begleitenden Kontrolle über Planungs- und Terminverzögerungen reagiert und ausreichende Maßnahmen gegenüber dem Bauträger ergriffen hat.

Er bemängelte weiters, daß das BMwA der Bauzeitverlängerung von 16 Monaten ohne ersichtlichen Widerspruch stattgegeben hat. Nach Ansicht des RH war der Bauträger seinen wesentlichen Aufgaben hinsichtlich Projektmanagement und Terminplanung nicht ausreichend nachgekommen, sondern hat das Bautenressort viel zu lange im Glauben gelassen, die Planungs- und Terminrückstände wären bis zur terminisierten Fertigstellung noch aufzuholen.

- 15.3 *Das BMwA pflichtete dem RH bei, daß der Bauträger seinen vertraglichen Verpflichtungen nicht ausreichend nachgekommen ist. Andererseits wäre dem Bauträger aufgrund der vom Bund zu vertretenden Projektverzögerungen und Projektänderungen ein erheblicher außervertraglicher Aufwand entstanden. Es sagte zu, eine nachvollziehbare Aufrechnung im Wege der Behandlung und Prüfung der Schlußrechnung anzustreben.*

*Die vom Bauträger in der Robbauphase zugegebene Bauverzögerung hätte nur noch zur Kenntnis genommen werden können; auch eine Ersatzvornahme hätte nicht zeitgerecht abgeschlossen werden können. Eine einseitige Festlegung des Mitverschuldensanteiles des Bauträgers hätte lediglich bewirkt, daß dieser seine Kapazitäten für die Beweisführung seiner Nichtverantwortung gebunden und das laufende Projektmanagement vernachlässigt hätte. Es sei aber gelungen, den Bauträger zum Austausch seiner Führung und zur Verstärkung seiner Mannschaft zu bewegen.*

*Bezüglich der Fertigstellung verwies das BMwA auf die Inbetriebnahme von rd 80 % der Gesamtanlage mit dem Wintersemester 1995/1996. Der Rest werde im Jänner bzw August 1996 übergeben.*

## Gesamtkosten

- 16.1 Die Gesamtkosten wurden ursprünglich mit 1,3 Mrd S (Bundesvoranschlag 1985) ausgewiesen und stiegen auf 5,45 Mrd S (Bundesvoranschlag 1995). Die Hochrechnung des Bauträgers bis zum Fälligkeitstermin des Entgeltes (Oktober 1996) weist einschließlich der vom BMWFK zu tragenden Einrichtungskosten Gesamtkosten von rd 10,06 Mrd S aus.

Laut Bauträgerbericht vom Juni 1994 betragen die gesamten Finanzierungskosten der Universität bis zur voraussichtlichen Fälligkeit des Entgeltes (Oktober 1996) 3 742,56 Mill S. Die Bauherstellungskosten wurden mit 3 109,83 Mill S (ohne USt) und die Planungs- und Bauträgerhonorare mit 908,44 Mill S (ohne USt) beziffert. Das BMWFK hat Einrichtungskosten von 1 083,18 Mill S (einschließlich USt) zu tragen.

- 16.2 Der RH gab zu bedenken, daß aufgrund der langen Projektdauer den Bauherstellungskosten von rd 3,1 Mrd S netto allein Finanzierungskosten von rd 3,7 Mrd S gegenüberstehen.

- 16.3 *Das BMwA wies darauf hin, daß die bereits erkennbaren Gesamtherstellungskosten gegenüber den vergleichbaren Schätzkosten aus dem Jahr 1987 gleich geblieben wären. Es läge in der Natur der Bauträgerverträge, daß durch die Verteilung der Kosten auf mehrere Haushaltsjahre erhebliche Finanzierungskosten anfallen.*

*Das BMWFK bestätigte die veranschlagten Einrichtungskosten und sagte zu, künftig nur die kurzfristige Umsetzung tatsächlich durchgeplanter Projekte zu übertragen, um verlorene Planungsaufwendungen sowie Finanzierungskosten und sonstige Nebenkosten zu minimieren.*

Schluß-  
bemerkungen

- 17 Zusammenfassend gab der RH folgende Empfehlungen ab:  
gegenüber dem BMwA:

(1) die Verantwortung des Bauträgers für Mehrkosten, insbesondere aus Planungsmängeln und Terminverzögerungen, zu prüfen und allenfalls Schadenersatzansprüche geltend zu machen;

(2) in Hinkunft Bauträgerverträgen einen verbindlichen Kostenrahmen und realistische Terminpläne mit Zwischenterminen zugrunde zu legen, die Einhaltung der Kosten und Termine zu verfolgen und bei deren Überschreitung entsprechende Maßnahmen zu setzen;

(3) bei technisch komplexen Bauvorhaben die wirksame Koordination der verschiedenen Planer durch den Bauträger sicherzustellen;

gegenüber dem BMWFK als Nutzerressort:

(1) der Erstellung von bedarfsgerechten Raum- und Funktionsprogrammen vor Projektbeginn besonderes Augenmerk zu schenken;

(2) die Nutzerabstimmung bereits frühzeitig mit dem Bautenressort vorzunehmen, um Projektänderungen zu vermeiden;

gegenüber beiden Bundesministerien:

(1) unter eindeutig festgelegten Verantwortlichkeiten verbindliche Genehmigungsschritte vorzugeben, die ohne weitere Umplanungen zur Projektverwirklichung führen;

(2) allfällige Projektänderungswünsche rechtzeitig vor deren Durchführung einer Kosten-Nutzen-Untersuchung als Grundlage der Entscheidung zu unterziehen.



## Kärntner Elektrizitäts AG, Klagenfurt

Der ab 1989 tätige Vorstand leitete eine umfangreiche Umstrukturierung der Gesellschaft ein. Das dafür entwickelte strategische Konzept sah eine Verbesserung der wirtschaftlichen Lage, der Organisation und des Erscheinungsbildes sowie die Verringerung des Sozialaufwandes vor. Zur gleichen Zeit standen Strompreisverhandlungen und eine Tarifumstellung im Mittelpunkt des Unternehmensgeschehens und stießen auf starke politische und mediale Resonanz. Durch das neue Tarifsystem und die anfangs nur geringen Auswirkungen des strafferen Kostenmanagements erlitt die Gesellschaft von 1990 bis 1992 beim Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit Verluste. Zuzufolge der gemeinsamen und entschlossenen Vorgangsweise des Vorstandes und der Mitarbeiter bei der Umsetzung des strategischen Konzeptes erzielte die Gesellschaft ab 1993 wieder Gewinne. Der gemeinsame europäische Markt stellt eine Herausforderung für eine weitere Verbesserung der Kostenstruktur, einen verstärkten Abbau der Verbindlichkeiten und ein modernes Dienstleistungsmarketing dar.

	1989	1990	1991	1992	1993	1994
	in Mill S					
Nettoanlagevermögen	8 123	8 666	8 902	9 332	9 512	9 533
Umsatz	3 492	3 647	3 865	3 832	4 250	4 199
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	+226	-33	-92	-192	+102	+139
Jahresüberschuß/ -fehlbetrag	+150	-33	-92	-192	+82	+139
	zum Jahresende					
Personal	1 803	1 755	1 695	1 660	1 621	1 593

### Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH hat von Oktober bis Dezember 1994 die Gebarung der Kärntner Elektrizitäts AG ab dem Jahr 1989 überprüft. Die Stellungnahme der Gesellschaft langte im Juli 1995 beim RH ein. Die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung an der Gesellschaft beteiligten und der Prüfungszuständigkeit des RH unterliegenden Gebietskörperschaften nahmen das Prüfungsergebnis zur Kenntnis (Stadt Villach und Stadtgemeinde Wolfsberg) bzw hiezu im Jänner 1996 Stellung (Kärntner Landesregierung für das Land Kärnten).

Schwerpunktmäßig beschäftigte sich der RH mit der wirtschaftlichen Lage der Gesellschaft, mit der Errichtung des Kraftwerkes Koralpe, mit Rationalisierungsmaßnahmen, mit dem Tarifsystem sowie mit der Problematik im Zusammenhang mit den Strompreisanträgen.



## 26

Eigentums-  
verhältnisse

- 2.1 Das Grundkapital der Gesellschaft von 800 Mill S verteilte sich vorerst auf das Land Kärnten (67,8 %) und auf fünf Kärntner Gemeinden (zusammen 32,2 %). Ab Dezember 1994 erwarb die Österreichische Elektrizitätswirtschafts AG (Verbundgesellschaft) die Anteile der fünf Gemeinden (mit Ausnahme von jeweils einer Aktie) um 1,9 Mrd S. Da die überprüfte Gesellschaft am Grundkapital der Verbundtochter Österreichische Draukraftwerke AG mit 49 % beteiligt ist, erwartete die Verbundgesellschaft aufgrund der räumlichen Nähe der Verwaltungs- und Kraftwerksstandorte Synergieeffekte von etwa 200 Mill S/Jahr.
- 2.2 Der RH hielt im Hinblick auf eine eigenständige österreichische Energiewirtschaft den unter härtester ausländischer Konkurrenz erfolgten Beteiligungserwerb an der Gesellschaft für grundsätzlich richtig. Allerdings sind die Spannungen zwischen der Verbundgesellschaft und den Landesgesellschaften dadurch nicht verringert worden, weil die Verbundgesellschaft nach dem Erwerb der Steiermärkische Elektrizitäts AG neuerlich im Endverbraucherbereich des heimischen Strommarktes Fuß fassen konnte.
- 2.3 *Laut Stellungnahme der Kärntner Landesregierung wäre der Verkauf an die Verbundgesellschaft nicht nur aus finanziellen Gründen erfolgt, sondern aus Überlegungen, die auch in einer Zusatzvereinbarung mit der Verbundgesellschaft festgelegt worden seien (Synergieeffekte, Energiepolitik des Landes, Schaffung von Rahmenbedingungen usw).*

Unternehmungs-  
ziele

- 3.1 Laut Unternehmungsleitbild ist das strategische Denken und Planen auf die Unternehmungsziele ausgerichtet. Die Gesellschaft verfügte jedoch über keine von den Eigentümern konkret formulierten und nach Prioritäten gereihten Unternehmungsziele. Diese können lediglich aus verschiedenen Quellen, wie dem 2. Verstaatlichungsgesetz, der Satzung der Gesellschaft, dem Kärntner Energiekonzept, dem strategischen Unternehmungskonzept der Gesellschaft und aus den vom Vorstand festgelegten Teilzielvorgaben abgeleitet werden.
- 3.2 Der RH empfahl den Eigentümern, dem Vorstand raschest klar definierte und gewichtete Unternehmungsziele vorzugeben, wobei auch auf deren betriebswirtschaftliche Sinnhaftigkeit Bedacht zu nehmen wäre. Auch die Festlegung allgemeiner Grundsätze der Geschäftspolitik sollte durch den Aufsichtsrat erfolgen.
- 3.3 *Laut Stellungnahme der Kärntner Landesregierung sei das Land Kärnten hierzu bereit. Darüber hinaus wären mit dem Verkauf von Gesellschaftsanteilen an die Verbundgesellschaft weitere Unternehmungsziele festgelegt worden.*

Unternehmens-  
entwicklung

- 4 Seit der örtlichen Überprüfung der Gesellschaft durch den RH im Jahr 1988 haben vier Maßnahmen bzw Ereignisse entscheidende Auswirkungen auf die Unternehmensentwicklung, und zwar der Anlagenausbau, das strategische Unternehmungskonzept, das Strompreisverfahren und Tarifsysteem sowie die (bereits dargelegte) Veränderung der Eigentümerstruktur.

**Unternehmensentwicklung**

27

## Anlagenausbau

- 5 Seit 1988 stellte die Gesellschaft die Wasserkraftwerke Koralpe und Radegund mit einer Leistung von insgesamt 51,2 MW fertig. Weiters erwarb sie sechs Kleinkraftwerke und verfügte damit zusammen mit Kraftwerksbeteiligungen an der Donau über eine Engpaßleistung von 925 MW. Die Eigenaufbringung der Gesellschaft deckte sohin mehr als 80 % ihres Gesamtstrombedarfes ab.

Das gesamte Leitungsnetz (Hoch- und Niederspannungsebene) stieg von 15 706 km (1989) auf 16 489 km (1993).

Einschließlich der Investitionen in die neuen Geschäftsbereiche Erdgas, Fernwärme und technische Beratung verzeichnete die Unternehmung im Betrachtungszeitraum Anlagenzugänge von 3,5 Mrd S. Dies unterstrich die hohe Bedeutung der Gesellschaft als landes- und volkswirtschaftlicher Impulsgeber.

 Strategisches  
Unternehmens-  
konzept

- 6.1 Im Jahr 1989 beschloß der damalige neue Vorstand, die Gesellschaft grundlegend zu reformieren. Insbesondere galt es, die wirtschaftliche Lage, die Organisation sowie das Erscheinungsbild zu verbessern bzw die erheblichen sozialen Belastungen abzubauen. Die daraufhin erarbeiteten Strategien führten ua zur Umsetzung folgender Maßnahmen:

(1) Die Forderung nach einer kundenfreundlichen Energiedienstleistungsunternehmung mit einer schlanken Kostenstruktur ergab die Notwendigkeit einer starken Dezentralisierung der Organisation. Dies führte zu umfangreichen Rationalisierungen in allen Bereichen; die Gesellschaft verfügte einen Aufnahmestopp und die Schließung der Elektrofachgeschäfte.

(2) Neben dem zentralen Stromgeschäft baute die Gesellschaft die Erdgasdirekt- sowie die Fernwärmeversorgung aus. Weiters verstärkte sie ihre technische Beratungstätigkeit und plante den Einstieg in den Entsorgungsbereich.

(3) Aufgrund der massiven Forderung breiter Kreise der Öffentlichkeit nach einem Privilegienabbau in der Elektrizitätswirtschaft kam es im Zusammenwirken mit dem Vorstand und der Belegschaftsvertretung ab April 1990 zur Abschaffung der Stromdeputate für Neueintretende, zur Kürzung freiwilliger Sozialleistungen und vor allem zur Reform des Pensionssystems. Die Gesellschaft schuf eine überbetriebliche Pensionskasse, die eigene Beitragsleistungen der Mitarbeiter vorsieht.

- 6.2 Der RH hielt den vom Vorstand im Jahr 1989 eingeschlagenen Weg für beispielhaft für die öffentliche Elektrizitätswirtschaft in Österreich und empfahl, ihn fortzusetzen. Vor allem aber müßte die Unterstützung des Aufsichtsrates und der Eigentümervertreter sichergestellt werden.

## Unternehmungsentwicklung

28

Strompreisverfahren  
und Änderung des  
Tarifsystems

7.1 Seit 1989 standen die Strompreisverhandlungen und die Tarifumstellung im Mittelpunkt des Unternehmungsgeschehens, das auf starke politische und mediale Resonanz stieß. Dabei entwickelte sich ein Spannungsfeld zwischen den Eigentümervertretern des Landes Kärnten, einigen Aufsichtsratsmitgliedern und dem Vorstand, das die nachstehenden Ergebnisse entsprechend beeinflusste:

(1) Ein 1991 eingeführtes und auf ausschließlich elektrischen Größen beruhendes neues Tarifsystem bewirkte eine Entwirrung der Tarifvielfalt und den Anreiz zum Energiesparen. Eine daraufhin einsetzende Diskussion in der Öffentlichkeit führte zu neuerlichen Änderungen und einem damit verbundenen jährlichen Erlösentgang von etwa 100 Mill S. Insgesamt verursachte die Tarifreform bis 1994 Mehrkosten bzw Erlösschmälerungen von 316 Mill S und trug damit maßgeblich zu den Betriebsverlusten der Gesellschaft bei.

(2) Die beiden im Betrachtungszeitraum eingebrachten Anträge zur Strompreiserhöhung von 16,1 % (1991) und 6,6 % (1994) wurden durch betriebswirtschaftliche Gutachter der Preisbehörde bestätigt. Auch das Wirtschaftsforschungsinstitut gelangte 1994 zu einer positiven Beurteilung. Die Gesellschaft erhielt jedoch, jeweils um viele Monate verspätet, nur bedeutend niedrigere Strompreiserhöhungen zugebilligt. Anstelle der beantragten Erhöhungen von zusammen 22,7 % konnte die Gesellschaft nur Strompreissteigerungen von insgesamt 12,3 % — bei Berücksichtigung der nachträglichen Tarifänderung nur 8,8 % — erreichen.

7.2 Nach Auffassung des RH war die unausgewogene Informationspolitik über die vielschichtigen Probleme der Gesellschaft bei der Umsetzung des neuen Tarifsystems mitverantwortlich. Als ungünstig empfand der RH auch die thematische Verknüpfung der Tarifreform mit dem damals anhängigen Strompreisverfahren, weil die Strompreisdiskussion die positiven Auswirkungen des neuen Tarifsystems überlagerte. Zu dem niedrig gehaltenen Strompreis in Kärnten bemerkte der RH aus volkswirtschaftlicher Sicht, daß 1994 der Anteil der Kosten für Fremdstrombezug am Produktionswert der österreichischen Industrie nur 1,6 % betragen hat.

Finanzwirtschaft

8.1 Zur wirtschaftlichen Lage war festzustellen:

(1) Von 1990 bis 1992 mußte die Gesellschaft beim Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit Verluste hinnehmen. Während die Ursache des Verlustes 1990 (33 Mill S) in erster Linie bei den Kostenerhöhungen lag (Strombezug 200 Mill S, Personalkosten 75 Mill S, Abschreibungen 30 Mill S, sonstige betriebliche Aufwendungen 34 Mill S), war der Verlust 1991 (92 Mill S) erlösseitig begründet. Trotz einer Absatzsteigerung von 2,2 % sanken die Stromerlöse aufgrund der Tarifreform um 20 Mill S. Der Verlust 1992 (192 Mill S) entsprang sowohl einer ungünstigen Kosten- als auch Ertragsentwicklung.

(2) Erst die im Oktober 1992 in Kraft getretene Strompreiserhöhung, eine Stromabsatzsteigerung um 2,2 % sowie ein gutes Wasserdargebot führten 1993 wieder zu einem Gewinn aus der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit von 102 Mill S.

(3) Die 1991 bis 1993 zur Verlustabdeckung aufgelösten Gewinnrücklagen von 317 Mill S waren als Substanzverlust zu werten.

(4) In den Jahren 1990 bis 1992 wies die Gesellschaft eine negative Eigenkapitalrentabilität auf. Die Gesamtkapitalrentabilität entsprach im Betrachtungszeitraum nie einer marktkonformen Verzinsung.

(5) Der operative Cash-flow wies nur 1991 einen ungünstigen Wert auf. Dementsprechend konnte die Gesellschaft in den übrigen Jahren bei den Zugängen zum Anlagevermögen meist eine vollständige Deckung mit selbst erwirtschafteten Mitteln erreichen.

(6) Aufgrund der bereits eingeleiteten Sparmaßnahmen rechnet die Gesellschaft für 1995 und 1996 mit Bilanzgewinnen und Dividendenzahlungen.

- 8.2 Zusammenfassend bemerkte der RH, daß die Gesellschaft auf die ungünstige Entwicklung sowohl der Erlöse (Konjunkturrückgang, schleppendes Strompreisverfahren, Tarifreform) als auch der Kosten (steigende Personalkosten trotz sinkendem Personalstand) zumindest kurzfristig wenig Einfluß nehmen konnte. Allerdings verblieben die Investitions- und Instandhaltungskosten auch in den wirtschaftlich ungünstigen Jahren 1990 bis 1992 auf einem hohen Niveau.

Im Sinne eines straffen Kostenmanagements empfahl der RH, durch einen verlangsamten Investitionsrhythmus mehr Mittel für Kreditrückführungen freizusetzen und die Instandhaltungskosten auf ein zwar technisch ausreichendes, aber wirtschaftlich vertretbares Niveau zu senken.

Jedenfalls sollte nach Auffassung des RH die Dividendenpolitik vom Umfang der Aktivitäten in neuen Geschäftsfeldern abhängig gemacht werden, um die Finanzierung von Risikokapital mit Fremdmitteln weitestgehend zu vermeiden.

- 8.3 *Laut Stellungnahme der Kärntner Landesregierung werde eine jährliche Dividende von mindestens 10 % des Grundkapitals angestrebt, die durch Tarifgestaltungsmaßnahmen, Nutzung möglicher Synergien und Verbesserungen der innerbetrieblichen Kostenstruktur tatsächlich erwirtschaftet werden sollte. Durch diese Vorgaben würde eine Bindung an den Umfang der Aktivitäten der Gesellschaft im Sinne der Anregung des RH erreicht werden.*

#### Entsorgungsbetriebe Kärnten GesmbH

- 9.1 Mit der 1994 gegründeten Entsorgungsbetriebe Kärnten GesmbH (100 %-Tochter) setzte die Gesellschaft den ersten Schritt in Richtung Abfallwirtschaft. Zur Zeit der örtlichen Überprüfung waren Bewilligungsverfahren zur Errichtung einer thermischen Anlage sowie ein Grundstückumwidmungsverfahren anhängig. Weiters arbeitete die Geschäftsführung an einer Studie über den Einstieg in die Müllentsorgung.
- 9.2 Nach Ansicht des RH ist dieser Bereich nicht nur umweltpolitisch, sondern auch wirtschaftlich äußerst sensibel. Er empfahl daher, neben der Einholung umfassender Entscheidungsgrundlagen auch externe Berater

heranzuziehen. Weiters dürfte dieser Geschäftszweig keine kostenmäßigen Auswirkungen auf den Strombereich haben und müßte von den Eigentümern der Gesellschaft ausdrücklich beschlossen und finanziell abgesichert werden.

- 9.3 *Laut Stellungnahme der Kärntner Landesregierung bestehe Einvernehmen, daß neue Geschäftsfelder nur dann aufgenommen werden sollten, wenn langfristig zumindest kostendeckende Erlöse erzielbar wären und keine belastenden Auswirkungen auf den Strompreis bestünden.*

#### Personalstands- entwicklung und Organisation

- 10.1 Der Personalstand sank trotz Personalzugängen in den stark ausgeweiteten Geschäftsfeldern Erdgas und Fernwärme (etwa 90 Dienstnehmer) insgesamt von 1 803 (1989) auf 1 593 Beschäftigte (1994).

- 10.2 Nach Ansicht des RH sollten die Rationalisierungsbemühungen noch auf folgenden Gebieten fortgesetzt werden:

(1) In der Hauptverwaltung wäre durch Produktivitätssteigerungen von 15 % bis 20 % sowie durch vermehrte Fremdvergaben ein weiterer Personalabbau möglich. In den technischen Bereichen sollte das Ende von Großinvestitionen zu einer neuerlichen Verringerung der eigenen Planungs- und Baustäbe führen. Eine Straffung in den Regionalleitungen sowie der verstärkte Einsatz von Leihpersonal bzw von Fremdvergaben ergäben weitere Einsparungsmöglichkeiten von etwa 120 Mitarbeitern.

(2) Der RH empfahl der Gesellschaft, die Zusammenarbeit mit der Verbundgesellschaft, Österreichische Draukraftwerke AG und Klagenfurter Stadtwerke zu untersuchen bzw anzustreben. Eine gemeinsame Vorgangsweise mit den Kraftwerkinstandhaltungsgruppen der Österreichische Draukraftwerke AG müßte in Verbindung mit weiteren Rationalisierungsmaßnahmen eine zusätzliche Absenkung des Personalstandes um etwa 10 % bis 15 % ermöglichen. Insgesamt erschien dem RH das Personaleinsparungsziel von 1 200 Personen bis zum Jahr 2000 im Strombereich nur dann erreichbar, wenn die Gesellschaft weitestgehend auf Neuaufnahmen verzichtet.

- Laut Stellungnahme der Gesellschaft wären in den Hauptverwaltungsbereichen*  
10.3 *EDV, Organisation und Controlling weitere Einsparungen beabsichtigt. Bei der Planung und Bauausführung habe die Unternehmung Fremdvergaben eingeleitet. Die Zusammenarbeit mit der Österreichische Draukraftwerke AG sei 1995 durch wechselseitige Personalüberlassungen vertieft worden.*

*Laut ergänzender Stellungnahme der Kärntner Landesregierung bestehe bei der Verbundgesellschaft die Bereitschaft zur Zusammenarbeit zwischen dem bei der Österreichische Draukraftwerke AG tätigen Unternehmungsberater und dem von der Gesellschaft zwecks Verbesserung der innerbetrieblichen Kostenstruktur beauftragten Consultingbüro.*

## Vorstand

- 11.1 Die Bezüge der beiden Vorstandsmitglieder beliefen sich auf zusammen 5,5 Mill S (1993) und stiegen automatisch mit den jeweiligen Kollektivvertragserhöhungen der Elektrizitätsversorgungsunternehmen an.
- 11.2 Der RH empfahl dem Aufsichtsrat, durch variable Gehaltsbestandteile und Zielvorgaben die Vorstandsbezüge ergebnisorientierter zu gestalten und damit spürbare Leistungsanreize zu schaffen.

Weiters bemängelte der RH den Anspruch auf Wiederverwendung (als Hauptabteilungsleiter) bei Auflösung des Vorstandsvertrages, die Höhe der bei Dienstreisen verrechneten Tagessätze (200 % über dem Satz für Bundesminister) und weit über den gesetzlichen Anspruch hinausgehende Leistungen für Hinterbliebene.

- 12.1 Ende 1988 erhielten die beiden in den Ruhestand übergetretenen Vorstandsmitglieder Abfertigungen im Ausmaß von 24 Monatsgehältern, insgesamt mehr als 10,5 Mill S. Weiters gewährte ihnen die Gesellschaft eine Zusatzpension von 80 % ihres letzten Aktivbezuges unter Anrechnung der ASVG-Pension. Ohne die großzügige Anrechnung von Vordienstzeiten — knapp 35 bzw 22 Jahre — hätten sich die Pensionszahlungen der Gesellschaft um etwa 2,5 Mill S (1994) verringert.
- 12.2 Der RH kritisierte diese großzügigen Zugeständnisse.

## Personalaufwand

- 13.1 Im Jahre 1993 überstieg der durchschnittliche Jahresbezug von etwa 500 000 S je aktivem Dienstnehmer den vergleichbaren Durchschnittsbezug in der österreichischen Industrie um rd 40 %. Weiters verfügte jeder siebente Mitarbeiter mit rd 700 000 S/Jahr über das Jahreseinkommen eines höheren leitenden Angestellten. Die Gesellschaft wies allerdings mit etwa 1/3 Arbeitern und 2/3 Angestellten eine von der österreichischen Industrie (2/3 Arbeiter, 1/3 Angestellte) stark abweichende Personalstruktur auf. Weiters verfügte sie mit rd 350 Akademikern, Maturanten, Ingenieuren und Meistern (rd 25 % der Belegschaft) über ein sehr hohes Maß an hochqualifizierten Dienstnehmern.
- 13.2 Der RH empfahl, das teilweise von einem überdurchschnittlichen Qualifikationsniveau und im beträchtlichen Ausmaß von zusätzlichen finanziellen und sonstigen Zuwendungen verursachte Ansteigen des Personalaufwandes stark zu verlangsamen; nicht zuletzt auch deshalb, weil die Dienstnehmer der Gesellschaft über weitere wesentliche Vorteile wie einen sehr günstigen Kollektivvertrag, sichere Arbeitsplätze und eine zusätzliche Firmenaltersvorsorge verfügten.
- 13.3 *Laut Stellungnahme der Gesellschaft hätte sich durch Personalstandsverringern auf Grund von Fremdvergaben einfacher Leistungen der Durchschnittsbezug der verbliebenen besser qualifizierten Dienstnehmer erhöht. Im übrigen läge ihr Einkommensniveau in vergleichbarer Höhe der Mineralöl-, Chemie- sowie Elektroindustrie und unter jenem aller größeren österreichischen Elektrizitätsversorgungsunternehmen.*

**Gas- und Fernwärmeverversorgung**

- 14.1 Seit 1974 beschäftigt sich die Gesellschaft mit dem Aufbau einer Gasversorgung in Kärnten. 1988 erfolgte mit dem Fernwärmeprojekt St Andrä der Einstieg in die Fernwärmeverversorgung. Durch die Abgabe von 106 Mill m<sup>3</sup> Gas erzielte die Gesellschaft einen Umsatz von 235 Mill S (1993) bzw 6 % der Gesamterlöse. Der Umsatz bei der Fernwärme betrug 51 Mill S (1993) bzw 1,2 % der Gesamterlöse. Während die Gesellschaft im Gasbereich bei den großen Direktabnehmern in allen Stufen zumindest eine Kostendeckung erzielen konnte, war dies bei einigen Ortsversorgungen und generell im Fernwärmebereich noch nicht der Fall.
- 14.2 Der RH hob den Aufbau der Gas- und Fernwärmeverversorgung als wichtige zusätzliche Energieschienen in Kärnten hervor. Zur weiteren Ergebnisverbesserung empfahl er, den Gas- und Fernwärmebereich jeweils als Profitcenter einzurichten, ein straffes Kostenmanagement zu betreiben und vor allem neue Abnehmer zu gewinnen.

**Kostenrechnung**

- 15.1 Im Jahre 1990 begann die Gesellschaft, das betriebliche Rechnungswesen zu einer entscheidungsorientierten Kosten-, Leistungs- und Ergebnisrechnung als Führungs- und Controllinginstrument zu entwickeln. Eine Managementerfolgsrechnung teilt den gesamten Unternehmungserfolg in die Bereiche Strom, Gas und Fernwärme auf. Seit 1993 verfügt die Gesellschaft über eine Plankostenrechnung. Der weitere Ausbau zu einer flexiblen Plankostenrechnung mit Vollkostenansätzen ist beabsichtigt.
- 15.2 In Ergänzung zu den bereits eingeleiteten Maßnahmen empfahl der RH, das bestehende Controlling unter Ausschöpfung vorhandener Personalkapazitäten auf sämtliche wichtige Unternehmungsbereiche auszudehnen. Weiters sollten die Arbeiten an der auf Spannungsebenen bzw Kundengruppen bezogenen Kostenträgerrechnung rasch abgeschlossen werden, um künftig über Grundlagen für Marketingmaßnahmen zu verfügen.
- 15.3 *Laut Stellungnahme der Gesellschaft hätte sie nunmehr die geforderte Planerfolgsrechnung bis 1997 erstellt. Das vorrangige Ziel einer aussagefähigen Kostenträgerrechnung wäre die Gewinnung stabiler, nicht von Zufällen geprägter Daten (zB warmer Winter, Konjunkturerinbrüche, Wasserführung usw).*

**Auftragsvergaben**

- 16.1 Die Unternehmung vergab Großaufträge meist im "nicht offenen Verfahren", dh sie lud nur ausgewählte Bieter zur Angebotslegung ein. Bei einigen größeren Ausschreibungen waren die Angebotsfristen zu kurz. Fallweise änderte die Gesellschaft nachträglich Zahlungsbedingungen, Fertigstellungstermine bzw Ausführungsmassen. Bei der Vergabe von Bauarbeiten verzichtete die Gesellschaft auf Urpreiskalkulationen der Auftragnehmer.
- 16.2 Der RH empfahl, bei Vergaben von Großaufträgen das "offene Verfahren" anzuwenden, um durch das Herantreten an sämtliche mögliche Bieter die Marktmechanismen besser zu nutzen. Weiters sollte die Gesellschaft den Anbietern die zeitliche Möglichkeit bieten, Angebote sorgfältig ausarbeiten bzw auf nachträgliche Veränderungen entsprechend reagieren zu können. Der RH wies darauf hin, daß im Falle von Nachtragsangeboten nur bei Vorliegen einer Urpreiskalkulation eine ausreichende Überprüfbarkeit besteht.

- Kraftwerk Koralpe** 17.1 Im Jahre 1987 beschloß die Gesellschaft den Bau des Kraftwerkes Koralpe mit Gesamtbaukosten von 1,2 Mrd S (ohne Bauzinsen). Diese erhöhten sich letztlich aufgrund von schwierigen geologischen Verhältnissen, aufwendigen Dichtungsmaßnahmen, umfangreichen Stützarbeiten, händischem Stollenvortrieb und erheblichen Massenmehrungen beim Druckstollen auf etwa 1,4 Mrd S (ohne Bauzinsen). Durch Abdichtungsprobleme und geringe Niederschläge konnte der Vollstau erst Ende 1992, zwei Jahre nach Aufnahme des Probebetriebes, erreicht werden. Dies hatte zwar auf die Stromerzeugung keinen, auf die Speicherbewirtschaftung jedoch erheblich nachteiligen Einfluß. Zusammen mit dem ebenfalls verspäteten Beginn des Probebetriebes (den die Gesellschaft teilweise nicht zu verantworten hatte) waren allerdings Erzeugungsverluste von insgesamt 31 Mill kWh und zusätzliche Bauzinsen von 4 Mill S entstanden.
- 17.2 Der RH bemerkte kritisch, daß mehr Kernbohrungen, ein vermehrtes Freilegen von Flächen, die Anordnung von Versuchsfeldern für Untergrundinjektionen und eventuelle Sondierstollen den Kenntnisstand über den Untergrund vor der Ausschreibung wesentlich verbessert hätten. Vor allem wären entdeckte Störzonen genauer zu untersuchen gewesen. Auf diese Weise hätten größere Umplanungen des Projektes und des Baubetriebes und damit Baukostensteigerungen vermieden werden können.
- Sonstige Bauinvestitionen** 18.1 Im Jahr 1988 beschloß die Gesellschaft, ihre Bezirksverwaltung St Veit an der Glan um 63,5 Mill S neu zu errichten. Die im Zuge der Detailplanung vorgenommenen Änderungen führten trotz Sparmaßnahmen zu einer Steigerung der Gesamtbaukosten auf 75 Mill S und zu einer Bauzeitverschiebung um fünf Monate.
- 18.2 Der RH bemängelte die Baukostensteigerung von 11,5 Mill S und vermeinte, daß ein Großteil der Mehrkosten durch eine sorgfältigere Planung und Bauvorbereitung hätte vermieden werden können.
- 19.1 Die genehmigten Baukosten von 25 Mill S für einen Zubau am Hauptverwaltungsgebäude (neue Netzleitstelle) erhöhten sich wegen verschiedener Änderungen nach der Fertigstellung um 52 % auf 38 Mill S, wobei insbesondere beim Stahlbau Massenmehrungen von über 40 % hinzunehmen waren.
- 19.2 Der RH vermeinte kritisch, daß durch eine rechtzeitige Kontaktnahme mit den für das Baugenehmigungsverfahren zuständigen Behörden ein Großteil der nachträglichen baulichen Veränderungen und deren Kosten vermeidbar gewesen wären.
- Elektromaschinelle Investitionen** 20.1 Die Gesellschaft vereinbarte bei der Bestellung einer Peltonturbine um 56 Mill S ein Wirkungsgradpönale von 448 000 S je 0,1 % Abweichung vom vereinbarten Wirkungsgrad. Eine dynamische Berechnung des Erlösentganges ergab jedoch je 0,1 % Wirkungsgradverschlechterung bei 30jähriger Einsatzdauer und 7,5 % Zinsen einen Wert von 1,7 Mill S.
- Hinsichtlich eines Generators um 40,5 Mill S lag ein ähnlicher Sachverhalt vor.



34

20.2 Der RH bemängelte die zu niedrig vereinbarten Wirkungsgradpönalien und empfahl, künftig wirklichkeitsnähere Werte in die Lieferverträge aufzunehmen.

#### Stromeinkauf

21.1 Die Gesellschaft bezog 1993 1 160 Mill kWh Fremdstrom um mehr als 800 Mill S. Etwa 1 006 Mill kWh lieferte die Verbundgesellschaft. Der Energielieferungs-(Koordinierungs-)vertrag aus dem Jahr 1968 mit der Verbundgesellschaft verpflichtete die Gesellschaft zur Abnahme von 35 % ihres Strombedarfes. Seit 1983 erfolgte auch eine gemeinsame Bewirtschaftung der Speicherkraftwerke der Gesellschaft. Für den wirtschaftlichen Nutzen vergütete die Verbundgesellschaft der überprüften Gesellschaft jährlich zwischen 16 Mill S und 30,7 Mill S. Über objektiv nachvollziehbare Kriterien für die Bemessung dieser Pauschbeträge verfügte die Unternehmung nicht.

21.2 Der RH empfahl, die Zusammenarbeit mit der Verbundgesellschaft zur Optimierung des Kraftwerkseinsatzes weiter zu vertiefen, jedoch ein transparenteres Abrechnungssystem anzustreben.

#### Stromverkauf und Tarife

##### Tarifgestaltung im Großkundenbereich

22.1 Das Problem des Stromverkaufes und der Tarife zeigten folgende Beispiele:

(1) Von der Stromabgabe an "Industrieabnehmer und andere Sondervertragskunden" (1993 etwa 1 090 Mill kWh) entfielen auf die chemische und stromintensive Industrie 35 %. Die dabei erzielten Durchschnittserlöse lagen ab 1992 jährlich um knapp 100 Mill S unter den Kosten des Verbundbezuges.

(2) Gültige Stromlieferungsübereinkommen mit einzelnen Abnehmergruppen bzw Kunden verursachten durch Sonderregelungen Mindererlöse von 27 Mill S (1993).

(3) Für die Stromabgabe an eine kommunale Elektrizitätsversorgungsunternehmung verrechnete die Gesellschaft lediglich einen Arbeitspreis von 63 % des von diesem als Wiederverkäufer je kWh erzielten Jahresdurchschnittserlöses. Damit erlitt die Gesellschaft von 1989 bis 1993 Erlöseinbußen von 26,5 Mill S, weil die Durchschnittserlöse des Wiederverkäufers geringer anstiegen (+4,6 %) als die Strombezugskosten der Gesellschaft bei der Verbundgesellschaft (+9 %).

(4) Das Bundesland Kärnten verfügt in seinen Tourismusgebieten über eine Vielzahl von Seilbahnen, Sesselliften, Skischleppliften und künstlichen Beschneiungsanlagen. Trotz ungünstiger Abnahmebedingungen gewährte die Gesellschaft ab 1984 sämtlichen Liftbetreibern eine "Durchschnittspreisbegrenzung". Die Erlösminderungen daraus beliefen sich in den Saisonen 1992/93 und 1993/94 auf insgesamt 55 Mill S.

22.2 Der RH hielt vor allem eine Reform der Großkundentarife im Hinblick auf eine kostengerechte Preisgestaltung und zur Vermeidung einer Quersubventionierung einzelner Abnehmergruppen für erforderlich.

**Stromverkauf  
und Tarife**

35

- 22.3 *Laut Stellungnahme der Gesellschaft sollte der finanzielle Ausgleich für die nicht kostendeckenden Tarife bei der genannten Abnehmergruppe über die Wirtschaftsförderung des Landes Kärnten erfolgen. Weiters hoffe sie auf eine rasche grundsätzliche Lösung der aufgezeigten Tarifproblematik durch die vom BMwA dafür eingesetzte Arbeitsgruppe.*
- Anschlußpreise für  
Tarifabnehmer
- 23.1 Ab Oktober 1990 werden die Hausanschlüsse nicht mehr nach tatsächlichen Aufwendungen, sondern mit einem einheitlichen Pauschalpreis abgerechnet, sofern sie nicht mehr als 500 m vom technisch geeignetsten Anschlußpunkt entfernt sind. Diese Umstellung sollte erlösneutral erfolgen. Die Durchschnittserlöse für Neuanschlüsse verringerten sich jedoch von 21 500 S auf 12 600 S, während sich die durchschnittlichen Anschlußkosten auf 24 300 S (1992) beliefen. Auch bei Neuanschlüssen in entlegenen Gebieten erzielte die Gesellschaft keine Kostendeckung, weil die erforderlichen Transformatoren gemäß der Neuregelung nicht mehr in Rechnung gestellt werden.
- 23.2 Der RH vermeinte kritisch, daß sich die Gesellschaft bei ihrer Pauschalpreisfestlegung entweder verkalkuliert hatte oder es nicht gelungen war, durch Rationalisierungsmaßnahmen die Anschlußkosten den gesunkenen Erlösen anzupassen.
- Follow-up zur RH-  
Überprüfung 1988
- 24.1 Der Vorstand der Gesellschaft bemühte sich, den anlässlich der letzten Gebarungüberprüfung vom RH getroffenen Empfehlungen und Anregungen weitestgehend nachzukommen. Der dabei erzielte Verwirklichungsgrad betrug etwa 70 % bis 75 %. Als bedeutende Verbesserungsmaßnahmen waren anzuführen:
- (1) Der verlustbringende Elektrogerätehandel und das Installationsgeschäft wurden eingestellt.
- (2) Die Gesellschaft hat ihre Kostenrechnung wesentlich verbessert und die Selbstkosten der Stromabgaben auf den einzelnen Spannungsebenen ermittelt.
- (3) Die langjährigen Auffassungsunterschiede im Land Kärnten um die Stromanschlußkosten konnten endgültig beigelegt werden.
- (4) Zusage einer straffen Aufbauorganisation verminderte sich der Personalstand von 1 803 (1988) auf 1 593 (1994) Mitarbeiter.
- (5) Der Gehalts- und freiwillige Sozialaufwand war rückläufig. Weiters gelang die Einführung eines neuen Pensionssystems mit Kostenbeteiligung der Mitarbeiter sowie Stichtagsregelungen.
- (6) Bei den neuen Vorstandsverträgen schränkte die Gesellschaft die überhöhten Abfertigungsansprüche ein und gewährte keine Stromdeputate.
- 24.2 Der RH empfahl, die eingeleiteten Rationalisierungs- und Einsparungsmaßnahmen fortzusetzen.

## 36

Schluß-  
bemerkungen

25 Der RH anerkannte die Bemühungen des Vorstandes und der Mitarbeiter, die Gesellschaft zu einer modernen, sparsamen, effizienten und ergebnisorientierten Energiedienstleistungsunternehmung umzuformen. Die im vorliegenden Prüfungsergebnis gemachten Empfehlungen des RH mögen dazu beitragen, dieses Ziel noch rascher zu erreichen. Zusammenfassend hielt er daher folgende Maßnahmen für vordringlich erforderlich:

(1) Die Unternehmungsziele wären von den Eigentümervertretern klar zu definieren und die Zielerreichung von sämtlichen Gesellschaftsorganen rasch anzustreben.

(2) Um für den europäischen Wettbewerb gerüstet zu sein, wären die im strategischen Unternehmungskonzept angestrebten Ziele, vor allem im Hinblick auf eine Personalstandsverringerung, weiter mit Nachdruck anzustreben. Gleichzeitig sollten auch das Bezugsniveau und die freiwilligen Sozialleistungen auf ein allgemein übliches Niveau zurückgeführt werden.

(3) In den neuen Geschäftsfeldern Erdgas und Fernwärme wäre eine Wirtschaftlichkeitsverbesserung durch Steigerung der Abnehmerdichte anzustreben.

(4) Aufgaben im Abfallwirtschaftsbereich sollten nur bei einem annehmbaren mittelfristigen betriebswirtschaftlichen Erfolg übernommen werden.

(5) Bei baulichen Investitionen wären den geologischen Untersuchungen und den Kostenschätzungen verstärktes Augenmerk zuzuwenden.

(6) Die Koordinierungs- und Kooperationsverträge mit der Verbundgesellschaft sollten auf eine leichter nachvollziehbare Basis gestellt werden.

(7) Bei den Stromlieferungsverträgen mit der stromintensiven Industrie wäre eine Kostendeckung anzustreben. Die Gewährung von Sonderkonditionen innerhalb einer Abnehmergruppe sollte aus Gründen der Gleichbehandlung vermieden werden.

## Bereich des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales

## Oberösterreichische Gebietskrankenkasse

Der RH beanstandete, daß die Kasse entgegen seinen Empfehlungen aus dem Jahr 1983 die Dienstpostenstruktur nicht verbessert und weitere Rationalisierungsmöglichkeiten nicht ausgeschöpft hat. Erst als die Kasse 1993 die schlechtesten Verwaltungskennzahlen aller Gebietskrankenkassen aufwies, nahm sich die Direktion im Februar 1994 vor, in einem Zeitraum von drei Jahren die Verwaltungskosten um rd 10 % zu senken.

Die Kasse verfügte über das größte Außenstellennetz aller Gebietskrankenkassen. Der RH regte eine effizientere Schalterorganisation an und empfahl eine Straffung des Außenstellennetzes.

Die Ambulatorien verursachten in den Jahren 1989 bis 1993 einen Abgang in Höhe von 180 Mill S. Der RH empfahl, Ambulatorien mit geringer Inanspruchnahme zu schließen und vor allem jene Behandlungszweige beizubehalten, für die entsprechende Nachfrage besteht.

Die Kasse hat seit dem Jahr 1983 ihre vier Kur- bzw Erholungseinrichtungen mit sehr hohen Kosten baulich saniert.

Mangels entsprechender Auslastung mit eigenen Kurpatienten empfahl der RH außerdem, sich verstärkt um die Hereinnahme von Patienten fremder Versicherungsträger zu bemühen und eine Einrichtung, nämlich jene in Bad Hall, zu schließen.

Der RH zeigte die hohe Steigerung des Aufwandes für Krankengeld, insbesondere bei Arbeitslosen, auf und empfahl intensivere Kontrollen.

Weiters beanstandete der RH, daß die Kasse bei der vorzeitigen Aufgabe eines Baurechts einen Vermögensnachteil in Höhe von rd 7 Mill S in Kauf genommen hat.

Die Oberösterreichische Gebietskrankenkasse ist für die Durchführung der Krankenversicherung nach dem ASVG im Bereich des Landes Oberösterreich zuständig.

	1992	1993	1994
Einnahmen (in Mill S)	12 111	12 743	13 447
Ausgaben (in Mill S)	12 119	13 221	13 747
Personal	2 034	2 137	2 202
Versicherte	696 244	702 606	707 946

**Verwaltungskennzahlen 1994 der Gebietskrankenkassen  
nach dem Netto-Verwaltungs- und Verrechnungsaufwand**

Versicherungsträger	Netto- Verwaltungs- und Verrechnungsaufwand				durchschnittlicher Gesamtversichertenstand	Verwaltung	
	in Mill S (gerundet)	in % der Beiträge	in % der Leistungen	je Versicherten in S		Personal im Jahresdurchschnitt <sup>1)</sup>	betreute Versicherte je Mitarbeiter
Wien	657,1	3,51	3,24	612,96	1 072 070	1 314	816
Niederösterreich	411,4	3,54	3,37	583,17	705 489	946	746
Burgenland	80,2	4,60	4,29	673,84	119 088	152	783
Oberösterreich	581,7	4,82	4,56	821,65	707 946	1 085	652
Steiermark	358,9	3,94	3,67	646,89	554 736	691	803
Kärnten	190,0	4,39	3,92	714,76	265 860	350	760
Salzburg	186,5	4,03	3,90	682,32	273 307	377	725
Tirol	204,0	3,77	3,49	626,46	325 639	397	820
Vorarlberg	124,3	3,87	3,78	670,54	185 429	269	689
Alle Gebietskrankenkassen	2 794,1	3,94	3,69	663,77	4 209 564	5 581	754
Arithmetischer Durchschnitt <sup>2)</sup>	310,5	4,05	3,80	670,29	467 729	620	755

1) Ohne Hauspersonal  
2) Summe der Einzelposten geteilt durch 9 (Zahl der Versicherungsträger)

### Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Oktober bis November 1994 die Gebarung der Oberösterreichischen Gebietskrankenkasse (Kasse) und leitete das Prüfungsergebnis im Mai 1995 dem BMAS und der Kasse zur Stellungnahme zu. Im September 1995 langte die Stellungnahme des BMAS einschließlich jener der Kasse im RH ein, wozu der RH im Dezember 1995 eine Gegenäußerung abgab.

Im Mittelpunkt der Überprüfung standen die Organisation und das Personalwesen, das Rechnungswesen samt Beschaffung und die eigenen Einrichtungen (Ambulatorien und Heime).

### Finanzielle Lage

- 2.1 Im Jänner 1990 erstellte die Direktion eine Prognose bis 1993 und kam zum Schluß, daß die finanzielle Lage der Kasse in der österreichischen Gesamtschau trotz des zu erwartenden kumulierten Abganges in Höhe von über 900 Mill S vergleichsweise günstig sei, und sah keinen Anlaß, die ziemlich umfangreichen Investitionsvorhaben zurückzustellen.
- 2.2 Nach Meinung des RH hätte die Kasse wegen der erwarteten Verluste in Höhe von rd 900 Mill S bei den Investitionen zurückhaltender sein müssen und nicht erst im Jahr 1994 mit einem Kostensenkungsprogramm und einem Aufnahmestopp beginnen dürfen.
- 2.3 *Laut Stellungnahme der Kasse hätten diesem erwarteten Abgang Rücklagen gegenübergestanden. Die Gesamtinvestitionen der Jahre 1989 bis 1993 in Höhe von 952,7 Mill S seien durch Vermögenserträge in Höhe von 1 122,6 Mill S abgedeckt und somit nicht aus Beitragseinnahmen finanziert worden.*

*Das BMAS teilte die Meinung des RH.*

### Organisation

#### Entwicklung seit der letzten Gebarungs- überprüfung

- 3.1 Anlässlich der letzten Gebarungsüberprüfung im Jahre 1983 hatte der RH ua empfohlen, die Anzahl der Leistungsabteilungen auf zwei zu verringern und im Melde-, Versicherungs- und Beitragswesen sowie bei den Verrechnungsabteilungen durch Zusammenlegen von Aufgaben Abteilungen einzusparen. Ferner hatte er eine Verringerung der Dienstposten im leitenden Dienst empfohlen und in den kleineren Abteilungen einen einzigen Stellvertreter des Leiters für ausreichend erachtet.

Die Kasse hat die Empfehlungen nicht gänzlich verwirklicht. Insbesondere wurden die Verwaltungsabläufe nicht laufend verbessert und die empfohlenen Rationalisierungsmöglichkeiten in den Verwaltungsstellen nicht zur Gänze ausgeschöpft.

- 3.2 Der RH legte der Kasse nahe, auch die ausständigen Verbesserungsmöglichkeiten wahrzunehmen.
- 3.3 *Laut Stellungnahme der Kasse werde sie noch im Jahre 1995 die Anzahl der Leistungsabteilungen von drei auf zwei und die Anzahl der Vertragspartnerabteilungen von sechs auf vier, mittelfristig auf drei reduzieren. Voraussichtlich ab dem Jahre 1996 werde es nur noch für die Abteilung Gesundheitswesen mit rd 700 Mitarbeitern zwei Abteilungsleiter-Stellvertreter geben.*

## Organisation

40

### Organisationsanalyse

- 4.1 Im September 1990 hatte der Vorstand eine hausinterne Projektgruppe, bestehend aus fünf Mitarbeitern sowie externer wissenschaftlicher Beratung, mit der Durchführung einer Organisationsanalyse betraut.

Im Jänner 1991 wurden 1 927 Fragebögen an die Mitarbeiter ausgesandt und letztlich 3 620 Verbesserungsmöglichkeiten erarbeitet, EDV-mäßig erfaßt und miteinander verknüpft. In der Folge hat die Projektgruppe ein Leitbild und Führungsgrundsätze formuliert, einen Organisationsentwurf ausgearbeitet und im März 1992 den Endbericht an die Direktion und die Selbstverwaltung vorgelegt.

Der Aufwand für die Berater einschließlich Fremdleistungen belief sich auf 855 000 S. Im November 1994 waren rd 73 % der Verbesserungsvorschläge verwirklicht.

Erst aufgrund des vom BMAS im November 1993 vorgelegten Kostenstrukturvergleichs 1992 beabsichtigte die Direktion der Kasse im Februar 1994, in drei Jahren eine Senkung der Verwaltungskosten um rd 10 % durch einen Aufnahmestopp, die Verbesserung der Ablauforganisation und eine höhere Effizienz im EDV-Bereich zu erreichen.

- 4.2 Der RH anerkannte die zügige Abwicklung der internen Organisationsanalyse, bemängelte aber, daß erst dreieinhalb Jahre nach Projektbeginn die Notwendigkeit der Kostensenkung erkannt und erste Schritte hiezu eingeleitet worden sind. Die durchwegs schlechten Kennzahlen im Kostenstrukturvergleich sollten nach Auffassung des RH Anlaß sein, alle Einsparungsmöglichkeiten so rasch wie möglich zu nutzen, um die schlechte finanzielle Lage der Kasse zu verbessern. Der RH vermeinte jedoch, daß eine Kostensenkung von 10 % nicht ausreichen wird, und empfahl, eine weitere Reduzierung nach Erreichen dieses Zieles vorzubereiten.

- 4.3 *Laut Mitteilung der Kasse habe sie vom ersten Quartal 1994 bis zum Juni 1995 den durchschnittlichen Personalstand von 2 005 um 3,8 % auf 1 928 Mitarbeiter senken können. Von April 1994 bis April 1995 hätten sich die Bruttolohn- und Gehaltsaufwendungen nominell um nur 0,45 % erhöht; in Anbetracht von Kollektivvertragserhöhungen und Biennalsprüngen seien sie somit real um 4 % gesunken. Sie halte jedenfalls an ihrem Ziel fest, die Verwaltungskosten um insgesamt 10 % zu senken.*

*Das BMAS teilte die Kritik des RH und forderte die Kasse auf, zu der vom RH empfohlenen weiterführenden Kostensenkung Stellung zu nehmen.*

### Dienstpostenstruktur

- 5.1 Obwohl der RH im Jahre 1983 die im Vergleich mit den übrigen Gebietskrankenkassen unverhältnismäßig vielen Einreihungen in bestimmte Gehaltsgruppen (in C III um 44 % und in E um 13 % über dem Bundesdurchschnitt) kritisiert hatte, waren 1994 diese Abweichungen noch größer (in C III um 63 % und in E um 37 %), weil die Kasse die höchste Personaldichte im Leistungsbereich C III aufwies und viele Verwaltungsbereiche sehr großzügig mit Posten des gehobenen Dienstes (E) ausgestattet waren. So lag beispielsweise der Anteil der in E II eingereihten Angestellten sogar um 75 % höher als bei den übrigen Gebietskrankenkassen.

## Organisation

41

- 5.2 Der RH empfahl der Kasse, die Dienstpostenstruktur auf ein mit den übrigen Kassen vergleichbares Ausmaß zurückzuführen.
- 5.3 *Die Kasse bekundete ihre Bereitschaft zu einer drastischen Verringerung im Bereich der E-Posten und stellte künftig zweimal jährlich eine Überarbeitung des Dienstpostenplanes in Aussicht.*

*Das BMAS forderte die Kasse auf, diesmal den Empfehlungen des RH konsequent nachzukommen.*

## Außenstellen und Schalterorganisation

- 6.1 Obwohl die Kasse in den letzten zehn Jahren die Anzahl der Außenstellen von 34 auf 26 verringert hatte, unterhielt sie noch immer das größte Außenstellennetz aller Gebietskrankenkassen. Ein über Anregung des RH angestellter Auslastungsvergleich für 1993 zeigte beträchtliche Unterschiede zwischen den Außenstellen auf.

Zur Betreuung der Versicherten standen insgesamt 144 nach Buchstaben aufgeteilte Leistungsschalter zur Verfügung. Mit dieser Schalteranzahl wollte die Kasse sicherstellen, daß es auch in Stoßzeiten nicht zu langen Wartezeiten kommt. Infolge der fixen Zuordnung der Versicherten zu bestimmten Schaltern können sie aber auch bei wenig Parteienverkehr nicht geschlossen werden.

- 6.2 Der RH erinnerte die Kasse an seine bereits anlässlich der letzten Gebärungsüberprüfung abgegebene Empfehlung, von begründeten Ausnahmen abgesehen, letztlich nur in den Bezirksstädten Außenstellen zu unterhalten. Er anerkannte die bereits erreichte Straffung des Außenstellennetzes und empfahl, den eingeschlagenen Weg fortzusetzen. Dabei wäre auf die Ergebnisse des Auslastungsvergleiches und die bevorstehende Umstellung auf den bargeldlosen Zahlungsverkehr in der EDV-unterstützten Leistungserbringung Bedacht zu nehmen.

Er empfahl ferner, von der starren Buchstabenzuordnung zur bedarfsorientierten Schalterbesetzung überzugehen.

- 6.3 *Die Kasse teilte mit, daß sie außer der mit 1. Jänner 1995 bereits erfolgten Schließung der Außenstelle Steyr-Werke weitere Schließungen von Werksaußenstellen beabsichtige und mit ihrem Außenstellenkonzept 2000 den Intentionen des RH nabekommen will.*

*Nach Erprobung in einigen Außenstellen werde es ab Dezember 1995 in den Außenstellen keine Namensschalter mit starren Buchstabenzuordnungen mehr geben.*



## Personalwesen

Gleichbehandlungs-  
gesetz

- 7.1 Im Herbst 1994 stellte sich die Aufteilung zwischen weiblichen und männlichen Verwaltungsbediensteten der Kasse wie folgt dar:

Gehaltsgruppe	Frauen	Männer
A Hilfsdienst	6	1
B Kanzleidienst	196	42
C Verwaltungsdienst	419	271
D Mittlerer Dienst	51	156
E Gehobener Dienst	13	104
F Höherer Dienst	2	29
G Leitender Dienst	–	5
Summe	687	608

Das Durchschnittsgehalt einer Frau betrug monatlich rd 19 900 S (1994), das eines Mannes rd 30 200 S.

Dienstposten der Gehaltsgruppen D bis G können nur Personen verliehen werden, die nach einem langwierigen Verfahren und einem einmonatigen Seminar an der Akademie der österreichischen Sozialversicherung in Wien die Besondere Fachprüfung schriftlich und kommissionell erfolgreich abgelegt haben.

- 7.2 Der RH erblickte im hohen Aufwand an Freizeit schon in der Vorlaufphase sowie in der Trennung von Wohnsitz und Familie während des Seminars an der Akademie eine Hauptursache dafür, daß nur jenen wenigen Frauen diese Entwicklungsmöglichkeit offensteht, die sich in diesem Zeitraum von familiären Pflichten entlasten können.

Der RH ersuchte den Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (Hauptverband) um ein vereinfachtes Verfahren zur Ablegung der Besonderen Fachprüfung.

- 7.3 *Die Kasse verwies auf ein Komitee zur Reform der Besonderen Fachprüfung beim Hauptverband, dem sie Reformvorschläge übermittelt habe.*

*Der vom BMAS zur Stellungnahme eingeladenene Hauptverband erblickte im System der Besonderen Fachprüfung keine Benachteiligung weiblicher Bediensteter.*

- 7.4 Der RH entgegnete dem Hauptverband, die von ihm selbst zur Verfügung gestellten Daten beweisen das Sinken des Frauenanteils bei zunehmender Entfernung ihres Wohnsitzes von der Akademie.

Ausübung  
öffentlicher Mandate

- 8.1 Nach der Dienstordnung ist dem Angestellten die zur pflichtgemäßen Ausübung eines öffentlichen Mandates sowie einer Gewerkschafts- oder Betriebsratsfunktion erforderliche Freizeit zu gewähren. Ist diese Funktion mit einem wesentlichen Einkommen verbunden und kommt es zu einer erheblichen Beeinträchtigung der Dienstleistung, können die Dienstbezüge gekürzt oder ganz eingestellt werden.

Der Hauptverband interpretierte diese Vorschrift so, daß dem Angestellten durch die Ausübung eines öffentlichen Mandates kein wirtschaftlicher

Nachteil erwachsen soll, daß aber die Dienstbezüge nach der Dienstordnung nur für tatsächlich erbrachte Dienstleistungen gezahlt werden sollen.

Nach den Richtlinien der Kasse konnte der Bruttobezug maximal um ein Drittel der mit dem Mandat verbundenen Brutto-Entschädigung gekürzt werden.

Von 42 Mandataren im Dienst der Kasse — vorwiegend Gemeinde- bzw Bezirksvertreter — wurde nur zwei Bediensteten der Bezug gekürzt.

- 8.2 Nach Meinung des RH sollte die Kasse die allfälligen Bezugskürzungen des Kassenbezuges nicht primär auf die Höhe der Mandatseinkünfte oder auf Teile davon, sondern auf die tatsächliche Beeinträchtigung der Dienstleistung für die Kasse abstellen. Eine gänzliche Dienstfreistellung sollte eine völlige Einstellung der Dienstbezüge bewirken, wenn die Mandatseinkünfte den Dienstbezug übersteigen.

Der RH empfahl eine entsprechende Änderung der Richtlinien.

- 8.3 *Laut Mitteilung der Kasse habe sie bereits einen Änderungsvorschlag erarbeitet, der eine Kürzung um maximal zwei Drittel der mit dem öffentlichen Mandat verbundenen Bruttoentschädigung vorsehe. Eine gänzliche Kürzung beabsichtige sie nicht, weil die Mandatäre Partei- und Klubbeiträge sowie andere Werbungskosten zu tragen hätten.*

*Das BMAS trat den Empfehlungen des RH bei. Die Berücksichtigung von Partei- und Klubbeiträgen hielt das BMAS für nicht akzeptabel.*

Urlaubsreste und  
Urlaubsent-  
schädigungen

- 9.1 Neun Bedienstete verfügten über Urlaubsguthaben von mehr als dem doppelten Jahresanspruch. Außerdem leistete die Kasse anlässlich von Versetzungen in den Ruhestand außergewöhnlich hohe Entschädigungen für nicht verbrauchten Urlaub (beispielsweise 282 680 S für 165 Urlaubstage, 173 926 S für 133 Urlaubstage, 231 903 S für 128 Urlaubstage). Obwohl die Tendenz seit 1991 fallend war, mußten in zwei Fällen jeweils mehr als 340 000 S bezahlt werden.
- 9.2 Der RH erinnerte an die einschlägigen Vorschriften und empfahl insbesondere bei jenen Mitarbeitern, deren Versetzung in den Ruhestand absehbar ist, durch zügige Urlaubsabwicklung die Bildung allzu hoher Urlaubsguthaben zu vermeiden. Darüber hinaus beanstandete der RH jene Entschädigungszahlungen, die über das vorgeschriebene Ausmaß (höchstens 108 Tage) freiwillig geleistet wurden.
- 9.3 *Die Kasse erwartete eine weitere Reduzierung durch eine Direktionsweisung, die eine Verminderung der Urlaubsreste bewirken soll.*

*Das BMAS rügte die Kasse wegen der Entschädigungsleistungen für bereits verfallene Urlaube und forderte sie nachdrücklich auf, eine solche Vorgangsweise in Zukunft zu unterlassen.*

## Personalwesen

44

- Außendienstzulagen
- 10.1 Gemäß der Dienstordnung kann den regelmäßig im Außendienst verwendeten Angestellten — auch neben den Reisegebühren — eine Außendienstzulage, abgestuft nach der Dauer der Verwendung am Dienstort oder außerhalb desselben, gewährt werden.
- Die Kasse gewährte aufgrund zahlreicher Einzelbeschlüsse derartige Zulagen an verschiedene Gruppen von Bediensteten, beispielsweise Ärzte, Beitragsprüfer und Krankenbesucher. Außergewöhnlich hoch war der Tagessatz für Beitragsprüfer und Krankenbesucher am Dienst- oder Wohnort, weil die Kasse den fehlenden Anspruch auf Reisegebühren ausgleichen wollte.
- 10.2 Der RH schlug einheitliche Richtlinien vor, lehnte jedoch eine Kompensation des fehlenden Anspruches auf Reisegebühren ab, weil damit die Dienstordnung umgangen wird.
- 10.3 *Die Kasse bezeichnete die verschiedenen Regelungen als historisch gewachsen. Aus arbeitsrechtlichen Gründen könnten sich künftige einheitliche Richtlinien nur an der für die Bediensteten günstigsten Regelung orientieren, was aus Kostengründen abzulehnen sei. Für Neueintretende werde ein geringeres Ausmaß oder ein gänzlicher Wegfall erwogen.*
- Beschäftigung von Familienangehörigen
- 11.1 Nach der Dienstordnung gelten bestimmte Arten der Familienzugehörigkeit als Ausschließungsgrund von der Anstellung. Nachsicht ist möglich, wenn Verwandte einander dienstlich nicht kontrollieren oder beaufsichtigen müssen.
- Im Herbst 1994 waren 180 Mitarbeiter, das sind rd 8 % des Personalstandes, bereits vor ihrer Aufnahme mit Bediensteten der Kasse verwandt.
- Unter Berücksichtigung späterer Eheschließungen standen insgesamt 12,5 % der Mitarbeiter in einem Verwandtschaftsverhältnis.
- 11.2 Der RH empfahl wegen der Schwierigkeiten bei der Personaldisposition eine drastische Einschränkung bei der Aufnahme von Verwandten.
- 11.3 *Die Kasse teilte mit, daß Ehegatten überhaupt nicht mehr aufgenommen werden und bei der Aufnahme sonstiger naher Verwandter restriktiv vorgegangen werde.*
- Sonderverträge
- 12.1 Die Kasse hat mit mehreren Angestellten Sonderverträge abgeschlossen, die Zustimmung des Hauptverbandes trotz gegenteiliger Vorschrift jedoch erst nachträglich eingeholt.
- Der Hauptverband hat im August 1994 mittels Rundschreiben aufmerksam gemacht, er werde bereits unterfertigte Sonderverträge nicht mehr genehmigen.
- 12.2 Der RH verwies auf die arbeitsrechtlich bindende Wirkung für die Kasse durch die Unterzeichnung auch dann, wenn der Hauptverband seine Zustimmung untersagen sollte.

**Personalwesen**

45

12.3 *Die Kasse teilte mit, sie werde künftig vorschriftsgemäß vorgehen.*

*Das BMAS verwies auf die Rechtslage.*

 Pensions-  
krankenstände

13.1 Die Krankenstände vor Ruhestandsversetzungen sanken von 1991 bis 1993 deutlich.

13.2 Der RH anerkannte die diesbezüglichen erfolgreichen Bemühungen der Kasse.

 Sonstige  
Feststellungen

14 Unter dem Gesichtspunkt der negativen Beispielswirkung für das laufende Sparprogramm der Kasse beanstandete der RH

(1) die vorzeitige Auszahlung des Urlaubs- und Weihnachtsgeldes 1992 im Sommer 1991 an einen leitenden Angestellten sowie

(2) die Teilnahme mehrerer Mitglieder des leitenden Dienstes an einem Symposium an der französischen Riviera im Jahre 1993. Zwar hatte die Kasse nur die Reisekosten zu tragen, doch kamen nahezu alle Vortragenden und die Mehrzahl der Teilnehmer aus dem österreichischen Sozialbereich. Nach Meinung des RH könnte ein österreichisches Publikum österreichische Vortragende am besten in Österreich hören.

*Die Kasse teilte mit, daß sie Urlaubs- und Weihnachtsgeld nicht mehr vorzeitig auszahle.*

*Die vom RH kritisierte Dienstreise sei für die Kasse wichtig gewesen. Im Jahre 1995 habe man Einladungen in die USA, nach Paris oder Südfrankreich nicht angenommen.*

**Rechnungswesen**

 Cash-Management-  
Beratung

15.1 Die Kasse hat für ihr Cash-Management und ihre Liquiditätsplanung externe Berater um bisher rd 600 000 S herangezogen. Von den erteilten Einsparungsvorschlägen erwiesen sich die Umleitung der Beiträge zur Postsparkasse bzw die taggleiche Valutierung von Beitragseingängen mit einem angenommenen jährlichen Sparpotential von über 6 Mill S am wirksamsten, während weitere empfohlene Maßnahmen teils weniger versprochen, teils weniger leicht umsetzbar waren.

15.2 Nach Auffassung des RH hätte die Kasse diese Möglichkeiten der Zinsensparnis auch aus eigenem erkennen können. Er empfahl, diese Beraterleistungen nicht weiter in Anspruch zu nehmen.

15.3 *Die Kasse erwiderte, sie wäre zur Verbesserung der Zinsenerlöse auf die Beratung von außen angewiesen.*

*Das BMAS teilte im wesentlichen die Auffassung des RH und verwies auch auf die vom Hauptverband angebotenen Dienstleistungen.*

## 46

Gebäudereinigung 16.1 Mit der Reinigung verschiedener Diensträume wurde seit vielen Jahren dieselbe Unternehmung beauftragt. Die letzte Ausschreibung dieser Leistung erfolgte vor mehr als zehn Jahren.

Die Auftragssumme betrug rd 5,8 Mill S (1993).

16.2 Nach Ansicht des RH wäre im Hinblick auf den seit der letzten Ausschreibung verstrichenen Zeitraum eine neuerliche Ausschreibung der Leistung zweckmäßig.

16.3 *Laut Mitteilung der Kasse habe sie mittlerweile europaweit ausgeschrieben.*

## Liegenschaftswesen

Mietverträge 17.1 Anlässlich des Abschlusses diverser Mietverträge unterließ es die Kasse, entsprechende Absicherungen — etwa in Form einer grundbücherlichen Eintragung der Mietrechte oder eines Kündigungsverzichtes — insbesondere im Hinblick auf die zum Teil langfristigen und kapitalintensiven Investitionen in die Mietobjekte vertraglich zu vereinbaren.

17.2 Der RH empfahl der Kasse, in Hinkunft bei derartigen Rechtsgeschäften mehr als bisher auf den eigenen wirtschaftlichen Vorteil bedacht zu sein.

17.3 *Die Kasse will künftig mehr Wert auf die Absicherung ihrer Mietverträge legen.*

Baurecht  
Vöcklabruck

18.1 Als die Kasse wegen der Neuerrichtung der Außenstelle in Vöcklabruck ihr dortiges Baurecht samt Gebäude nicht mehr benötigte, löste sie 1994 — nach 20 Jahren Laufzeit — das Baurecht auf und erhielt von der Kammer für Arbeiter und Angestellte als Baurechtsgeberin rd 2,5 Mill S vom geschätzten Verkehrswert (9,6 Mill S) der Liegenschaft, obwohl nach dem Baurechtsvertrag für den Fall des Erlöschens des Baurechts nach 80 Jahren ausdrücklich vom Bauwert des Gebäudes ausgegangen werden sollte und dieser laut Gutachten mit 10,15 Mill S bewertet wurde.

18.2 Nach Ansicht des RH bestand weder ein rechtlicher noch ein wirtschaftlicher Grund, das Baurecht aufzulösen und das Gebäude dem Grundeigentümer bereits nach 20 Jahren zu jenen Bedingungen zu überlassen, welche gemäß den Vertragsbestimmungen erst nach 80 Jahren anzuwenden gewesen wären. Sihin hat die Kasse das Gebäude mit dem Verkehrswert von rd 9,6 Mill S um lediglich 2,5 Mill S der Kammer für Arbeiter und Angestellte überlassen und damit einen Vermögensnachteil von rd 7 Mill S in Kauf genommen.

18.3 *Laut Stellungnahme der Kasse hätte sie unter Berücksichtigung der Besonderheiten des Baurechts keinen Vermögensnachteil von 7 Mill S erlitten; der sofortige Erlös von 25 % des Bauwertes (2,5 Mill S) sei wirtschaftlich zweckmäßig gewesen. Im übrigen wies sie den Vorwurf der Begünstigung zurück, weil sie bei jedem anderen Vertragspartner genauso vorgegangen wäre.*

*Das BMAS schloß sich der Kritik des RH an und forderte die Kasse auf, die den Verkaufspreis beeinflussenden Besonderheiten des Baurechts näher darzulegen.*

- 18.4 Der RH hielt seine Beanstandung aufrecht, weil ein von der Kasse selbst in Auftrag gegebenes Gutachten den Verkehrswert der Liegenschaft ausdrücklich unter Berücksichtigung der Besonderheiten des in Rede stehenden Baurechts ermittelt hatte.

### Vertragspartnerangelegenheiten

- Ärztegesamtverträge
- 19.1 Wiewohl die Ärztegesamtverträge eine Begrenzung der Ausgaben der Träger der Krankenversicherung für die vertragsärztliche Tätigkeit (einschließlich der Rückvergütungen bei Inanspruchnahme der wahlärztlichen Hilfe) enthalten sollen, ist es der Kasse nicht gelungen, bei Honorarverhandlungen mit der Ärztekammer eine Gesamtausgabenbegrenzung in die Ärztegesamtverträge aufzunehmen.
- 19.2 Nach Ansicht des RH sollte die Kasse verstärkt bemüht sein, unter Hinweis auf ihre wirtschaftlichen Verhältnisse eine Gesamtausgabenbegrenzung in den Ärztegesamtverträgen zu erreichen, zumal auch die Landesvertretung der Ärzte nicht an einem vertragslosen Zustand anstelle eines nicht finanzierbaren Vertragsabschlusses interessiert sein kann.
- 19.3 *Die Kasse will sich weiterhin um eine Gesamtausgabenbegrenzung in den Gesamtverträgen bemühen. Für bestimmte Teilbereiche sei dies periodenweise gelungen. In letzter Zeit sei die Ärztekammer jedoch überhaupt nicht mehr bereit, Gesamtausgabenbegrenzungen zu akzeptieren.*
- Jahresausgleichszahlungen an Rechtsträger von Krankenanstalten
- 20.1 Der Hauptverband hat den Rechtsträgern der Krankenanstalten eine Jahresausgleichszahlung zu leisten, wenn in einem Finanzjahr die Anzahl der auf Rechnung eines Krankenversicherungsträgers geleisteten Pflégetage zuzüglich 40 % der von allen Krankenversicherungsträgern für medizinische Hauskrankenpflege erbrachten Tage unter die Anzahl der Pflégetage des Jahres 1990 sinkt. Für 1993 mußten alle Krankenversicherungsträger 242,8 Mill S für nicht erbrachte Pflégetage zahlen, wovon auf die Kasse 32,5 Mill S entfielen.
- Neben der krankenhausersetzenden medizinischen Hauskrankenpflege wirken auch die ambulante Tageschirurgie bzw die Ambulanzleistungen der Krankenanstalten krankenhausersetzend im stationären Bereich. Stationäre Pflégetage, die durch die beiden letztgenannten Maßnahmen ersetzt werden, wirken sich finanziell negativ für die Krankenversicherungsträger aus, da sie sowohl die tageschirurgischen Fälle und die Ambulanzfälle als auch die nicht erbrachten stationären Pflégetage zu zahlen haben.
- 20.2 Nach Ansicht des RH erscheint diese Finanzierungsregelung gesamtwirtschaftlich nur dann sinnvoll, wenn die Rechtsträger der Krankenanstalten infolge der nicht mehr zu erbringenden stationären Pflégetage Sparmaßnahmen, etwa den Abbau nicht mehr erforderlichen Personals, ergreifen.
- 20.3 *Die Kasse pflichtete der Ansicht des RH bei und meinte, daß auch andere krankenhausersetzende Maßnahmen in die Jahresausgleichszahlungsregelung einzubeziehen wären. Sie kündigte entsprechende Initiativen beim Hauptverband an.*

## 48

## Beitragswesen

Meldefrist-  
erstreckungen

- 21.1 Obwohl die Kasse die übliche Meldefrist von drei Tagen durch die Satzung auf sieben Tage erstreckt hatte, gewährte sie zahlreichen Dienstgebern darüber hinausgehende Fristerstreckungen bis zu einem Monat. Einige dieser Dienstgeber hatten jedoch nur eine geringe Anzahl von Dienstnehmern gemeldet und auch nur wenige An- bzw. Abmeldungen getätigt.
- 21.1 Der RH empfahl der Kasse, die Fristerstreckungen zu überdenken.
- 21.3 *Die Kasse hat die bestehenden Meldefristerstreckungen generell zurückgenommen und die Voraussetzungen dafür neu geregelt.*

Vorgangsweise bei  
Meldeverstößen

- 22.1 Die Kasse nahm die ersten beiden Meldeverstöße eines Dienstgebers innerhalb eines Beobachtungszeitraumes von sechs Monaten grundsätzlich ohne weitere Folgen für ihn zur Kenntnis.
- Obwohl die Kasse öffentlichen Dienstgebern die längsten Meldefristerstreckungen eingeräumt hatte, nahm sie deren Meldeverstöße unabhängig von Art, Anzahl und Häufigkeit sanktionslos zur Kenntnis.
- 22.2 Der RH hielt die Ungleichbehandlung öffentlicher und privater Dienstgeber für sachlich nicht gerechtfertigt und rechtlich bedenklich.
- 22.3 *Die Kasse hat ihre Vorgangsweise geändert.*

## Ratenvereinbarungen

- 23.1 Die Kasse hat Ratenzahlungen sowohl für Beitragsrückstände als auch für laufende Beiträge gewährt. Trotzdem erhöhten sich die Beitragsrückstände einiger Dienstgeber, weil diese die laufenden Beiträge nicht rechtzeitig entrichteten bzw. die Ratenbewilligungen nicht einhielten.
- 23.2 Der RH empfahl, Ratenvereinbarungen nur über Beitragsrückstände abzuschließen und Ratenbewilligungen von der Zahlung eines angemessenen Teilbetrages abhängig zu machen.
- 23.3 *Die Kasse wies darauf hin, daß die Bewilligung von Raten bei vorübergehenden Zahlungsengpässen auch den Fortbestand des Betriebes und damit Arbeitsplätze sichere.*

*Das BMAS teilte die Ausführungen des RH. Die Einbeziehung gesamtwirtschaftlicher Aspekte oder solcher des Arbeitsmarktes könnte allenfalls dort Platz greifen, wo die einschlägigen rechtlichen Grundlagen einen entsprechenden Ermessensspielraum gewähren.*

Sonstige  
Feststellungen

- 24 Weitere Feststellungen des RH betrafen zu lange Intervalle bei Beitragsprüfungen und der kasseninternen Verarbeitung der Prüfergebnisse.
- Die Kasse berichtete über organisatorische Maßnahmen zur Verkürzung dieser Zeiträume.*

## Leistungswesen

### Gewährung von Krankengeld

- 25.1 Die Aufwendungen der Kasse für Krankengeld stiegen von 667 Mill S (1991) stetig auf 967 Mill S (1994).

Von den Beschäftigten und den Leistungsbeziehern aus der Arbeitslosenversicherung langten insgesamt 600 648 Arbeitsunfähigkeitsmeldungen (1993) ein. Davon entfielen 568 949 auf die Beschäftigten und 31 699 auf die Leistungsbezieher aus der Arbeitslosenversicherung. Während sich der Arbeitslosenstand im Jahresdurchschnitt von 26 689 (1991) um rd 30 % auf 34 687 (1993) erhöhte, stieg in diesem Zeitraum die Anzahl der Arbeitsunfähigkeitsfälle bei Arbeitslosen um rd 72 % und die Anzahl der Arbeitsunfähigkeitstage um rd 80 %.

- 25.2 Wegen der auch durch die stark ansteigende Anzahl der Leistungsbezieher aus der Arbeitslosenversicherung verursachten Aufwandssteigerung für Krankengeld empfahl der RH einerseits intensivere Krankenkontrollen und andererseits beratende Gespräche mit den Ärzten.

- 25.3 *Laut Stellungnahme der Kasse habe sie einige gegensteuernde Maßnahmen bereits umgesetzt.*

- 26.1 Die Kasse hat durch die Satzung die Dauer des Krankengeldanspruches entsprechend der gesetzlichen Ermächtigung auf die Höchstdauer von 78 Wochen erstreckt.

- 26.2 Nach Ansicht des RH sollte die Kasse angesichts ihres Gebarungsergebnisses (Mehraufwand 1994: rd 300 Mill S) bei der Gewährung satzungsmäßiger Mehrleistungen auch auf ihre finanzielle Leistungsfähigkeit Bedacht nehmen.

- 26.3 *Laut Mitteilung der Kasse denke sie derzeit nicht an eine Herabsetzung der satzungsmäßigen Höchstanspruchsdauer auf Krankengeld, setze aber Maßnahmen zur Verminderung des Aufwandes für Krankengeld, deren Wirksamkeit erst nach einem Beobachtungszeitraum feststellbar sein werde.*

## Ambulatorien

### Finanzielle Lage

- 27.1 Die Kasse betrieb im überprüften Zeitraum 1989 bis 1993 vier Fachambulatorien mit mehreren Fachrichtungen und 15 Zahnambulatorien. Die Gesamtergebnisse stellten sich wie folgt dar:

	1989	1990	1991	1992	1993
	in Mill S				
Fachambulatorien	- 35,994	- 40,372	- 45,678	- 45,714	- 46,617
Zahnambulatorien	+ 3,709	+ 5,208	- 2,036	+ 4,265	+ 23,332
Jahresergebnis	- 32,285	- 35,164	- 47,714	- 41,449	- 23,285
Gesamtsumme der Jahresergebnisse 1989 bis 1993					- 179,897



## Ambulatorien

50

Die Ambulatorien verzeichneten somit im überprüften Zeitraum einen Gesamtabgang von rd 180 Mill S, wobei die Kosten für die Jugendlichen–Untersuchungen wegen Fehlens der Leistungswerte nicht berücksichtigt wurden. Die Ambulatorien mit den größten und auch ständigen Abgängen waren jene für Chirurgie, Innere Medizin, Radiologie, Physiotherapie sowie die Schmerzambulanz im Fachambulatorium Linz, jene für Chirurgie, Innere Medizin und Physiotherapie im Fachambulatorium Wels und für Physiotherapie in Steyr und Gmunden. Anzumerken ist, daß die Kasse bereits einige Ambulatorien geschlossen hat:

März 1989:	Radiologie in Wels
August 1991:	Chirurgie in Wels
Dezember 1992:	Chirurgie in Linz

- 27.2 Der RH empfahl, grundsätzliche Überlegungen anzustellen, welche Ambulatorien in Zukunft weitergeführt werden sollen. Aus Kostengründen erachtete er es für unerlässlich, Ambulatorien mit geringer Patientenfrequenz (Chirurgie, Innere Medizin, Radiologie und Psychologie) zu schließen. Hingegen sollte die Kasse Ambulatorien solcher Fächer, die nicht ausreichend mit niedergelassenen Ärzten abgedeckt werden können (Zahn, Physiotherapie, Logopädie und Schmerzambulanz), weiterhin betreiben.
- 27.3 *Laut Stellungnahme der Kasse habe sie mit Jahresende 1994 das Labor im Fachambulatorium Wels sowie die Vorsorgeuntersuchungsstellen in den Fachambulatorien Wels und Steyr geschlossen.*

## Therapiepläne

- 28.1 Um den bedeutenden Verlusten der Ambulatorien für Physiotherapie entgegenzuwirken, entwickelte die Kasse EDV–gestützte Therapiepläne, wodurch viele Anwendungen mit kürzeren Behandlungszeiten ohne Beeinträchtigung der Heilerfolge und damit mehr Behandlungen durchgeführt werden konnten.
- 28.2 Der RH legte der Kasse nahe, in den neuen Therapieplänen auch die Einzelleistungen des Behandlungspersonals zu erfassen, um dessen wirtschaftlichen Einsatz sicherzustellen.
- 28.3 *Die Kasse erwiderte, daß mit Hilfe des elektronischen Patientenleitsystems und Abrechnungsmoduls quartalsweise die Effizienz der einzelnen Behandlungseinheiten abgesichert erscheine; die Entwicklung eines Programmes zur Erfassung der Einzelleistungswerte sei nicht vorgesehen.*

*Auch das BMAS ging davon aus, daß sich die EDV–mäßige Einzelerfassung der Leistungswerte amortisieren würde.*

- Öffnungszeiten der Ambulatorien
- 29.1 Mit einer Ausnahme schlossen die Ambulatorien für Physiotherapie durchwegs um 15.00 Uhr. In den 15 Zahnambulatorien endeten die Behandlungszeiten spätestens um 14.00 Uhr.
- 29.2 Der RH empfahl, in allen Ambulatorien für Physiotherapie längere Öffnungszeiten einzuführen sowie die Zahnambulatorien zumindest tageweise auch an Nachmittagen zu betreiben, um eine bessere Auslastung zu erzielen.
- 29.3 *Die Kasse teilte mit, sie habe für die Zahnambulatorien ein Pilotprojekt gestartet, welches als Muster für weitere Vorhaben dienen werde.*
- Das BMAS schloß sich der Empfehlung des RH an.*
- Kureinrichtungen
- 30.1 Die Kasse betrieb vier Kur- und Erholungseinrichtungen mit insgesamt rd 400 Betten. Bereits anlässlich seiner letzten Gebarungsüberprüfung (1983) hatte der RH den Neubau des Hauses Tisserand in Bad Ischl und die Anhebung des dortigen medizinischen Versorgungsniveaus bei gleichzeitigem Abbau der Bettenkapazität aller übrigen Häuser empfohlen. Zwischenzeitlich wurden diese Einrichtungen von Grund auf erneuert bzw mit Zubauten versehen. Im Haus Tisserand unterblieb jedoch entgegen der ausdrücklichen Empfehlung des RH die Schaffung entsprechender Behandlungsräume, so daß das behelfsmäßig in Abstellräumen und Patientenzimmern eingerichtete Ambulatorium nur eine bis Ende 1996 befristete Betriebsbewilligung erhielt.
- 30.2 Da das Budget der Kasse durch die laufenden Kosten sehr belastet war, empfahl der RH einerseits die Hereinnahme von Patienten fremder Träger zu Vollkosten, um die quantitative und qualitative Auslastung zu verbessern, und andererseits zumindest das Sonnenheim in Bad Hall zu schließen, da diese Einrichtung eine unwirtschaftliche Größe aufwies und die Überkapazität von Betten auf diese Weise abgebaut werden könnte.
- 30.3 *Die Kasse berichtete, sie biete ihre Einrichtungen bereits allen Sozialversicherungsträgern an. Überdies überlege sie Lösungen hinsichtlich des Sonnenheims in Bad Hall und einer Verbesserung der Behandlungsmöglichkeiten im Haus Tisserand.*
- Das BMAS lud die Kasse zur Bekanntgabe der Gründe ein, warum sie der Empfehlung des RH zur Schaffung ausreichender Behandlungsmöglichkeiten nicht entsprochen hat.*
- Bürokratieabbau in den eigenen Einrichtungen
- 31 Zur Verbesserung der Kommunikation und Straffung der administrativen Abläufe hielt der RH die Vernetzung der PC-Stationen der Kureinrichtungen mit der Hauptstelle für erforderlich und empfahl, den Verwaltern alle zur optimalen Führung ihrer Heime erforderlichen Abrechnungsunterlagen zur Verfügung zu stellen. Ferner regte er die Dezentralisierung des Einkaufs an und kritisierte die umständliche und schleppende Durchführung von Reparaturen und Investitionen.

**Kureinrichtungen****52**

*Die Kasse teilte mit, die PC-Stationen seien mit der Hauptstelle verbunden. 1996 laufe die Budgetierung der eigenen Einrichtungen an, womit ein wesentliches Lenkungsinstrument für die Verantwortlichen vor Ort installiert werde. Weiters achte sie auf Effizienz bei der Versorgung der Heime im Sinne der Empfehlung des RH; die Probleme bei der zentralen Beschaffung seien behoben worden. Ferner bemühe sie sich um die zeitgerechte Umsetzung von Investitionen und Reparaturen.*

Personaleinsatz 32.1 Im Haus Tisserand und im Hanuschhof sah der Dienstpostenplan eine eher großzügige Personalausstattung des Küchenbereichs und der Hausreinigung vor.

32.2 Bei Anwendung des für Krankenanstalten üblichen Schlüssels von jährlich etwa 5 000 Ganztagsverpflegungen je Küchenkraft erschien dem RH ein Einsparungspotential von zwei Küchenkräften im Haus Tisserand und von etwa drei Küchenkräften im Hanuschhof möglich. Hinsichtlich der Reinigung sollte die Kasse die Fremdvergabe überlegen.

32.3 *Die Kasse teilte mit, sie überprüfe den Personaleinsatz in ihren Heimen.*

*Das BMAS lud die Kasse ein, über die Ergebnisse der Prüfung und über die weitere Vorgangsweise zu berichten.*

Turnuseinteilung 33.1 Die Turnusdauer betrug üblicherweise 21 Tage, wobei jeweils für ein Drittel der Patienten am Mittwoch Anreisetag und drei Wochen später am Dienstag Abreisetag war. Infolge der Anfangs- und Abschlußuntersuchungen standen 13 Behandlungstage (Donnerstag bis Montag) zur Verfügung. Zur Zeit der Gebarungüberprüfung überlegte die Kasse, den Montag als Anreise- und den Samstag der dritten Woche als Abreisetag einzuführen, wodurch sich trotz der Verkürzung des Turnusses ein zusätzlicher Behandlungstag ergeben würde.

33.2 Der RH begrüßte die beabsichtigte Neuregelung der Turnuseinteilung als zweckmäßig und empfahl deren probeweise Einführung.

33.3 *Laut Stellungnahme der Kasse habe sie die neue Regelung ab 1995 zunächst im Hanuschhof und im Sonnenbeim eingeführt.*

**Bauwesen**

Ausschreibung von Bauvorhaben 34.1 In den Jahren 1986 bis 1993 beauftragte die Kasse zahlreiche Bauvorhaben von insgesamt mehr als 1 Mrd S. Bei der stichprobenweise erfolgten Überprüfung einzelner Bauaufträge stellte der RH fest, daß die Leistungen zwar meist öffentlich, aber eingegrenzt auf das Bundesland Oberösterreich ausgeschrieben wurden.

34.2 Der RH wies darauf hin, daß die gebietsmäßige Beschränkung den Vergabevorschriften widersprach.

34.3 *Die Kasse sagte zu, künftig die Vorschriften zu beachten.*

## Bauwesen

53

- Preisverhandlungen
- 35.1 Bei der Auftragsvergabe von Bauleistungen führte die Kasse nach Einlangen der Angebote wiederholt Preisverhandlungen mit den Bietern. Dies führte nicht selten dazu, daß schließlich ein ursprünglich an zweiter oder dritter Stelle gelegener Bieter als Billigstbieter beauftragt wurde.
- 35.2 Der RH sprach sich gegen diese im Widerspruch zu den Vergabebestimmungen stehende Vorgangsweise aus. Er gab zu bedenken, daß ein derartiger Preisnachlaß die ausführende Unternehmung veranlassen könnte, das Preiszugeständnis durch geringere Qualität der Leistung wettzumachen.
- 35.3 *Die Kasse sagte zu, künftig auf Preisverhandlungen zu verzichten.*

- Gebäudekennwerte
- 36.1 Der RH hat drei größere Bauvorhaben der Kasse, nämlich den Neubau des Hauses Tisserand in Bad Ischl (1986: 162,3 Mill S) und die Generalsanierung des Hanuschhofes in Bad Goisern (1992: 191,7 Mill S) sowie des Linzerheimes in Bad Schallerbach (1992: 159,7 Mill S) näher überprüft.

Ein Vergleich mit ähnlichen Bauvorhaben anderer Sozialversicherungsträger ergab — stets bezogen auf Preisbasis 1992 — folgende Gebäudekennwerte:

	S je m <sup>3</sup>	S je m <sup>2</sup> Nettogrundrißfläche
Haus Tisserand	6 322	26 476
Hanuschhof	5 318	25 739
Linzerheim	5 747	25 291
Wiener Verkehrsbetriebe, Bad Schallerbach	4 178	17 360
Sozialversicherungs- anstalt der Bauern, Bad Schallerbach	3 400	17 693

- 36.2 Der RH verwies kritisch auf die wesentlich günstigeren Kennziffern der Vergleichsbauten der anderen Sozialversicherungsträger, führte die hohen Werte der überprüften Kasse allerdings auch auf die aufwendige Materialwahl und Ausstattung sowie auf die großzügige Raumdisposition zurück.
- 36.3 *Die Kasse bestritt im wesentlichen die vom RH der Berechnung zugrundegelegten Kubaturen und Nettogrundrißflächen und rechtfertigte die Ausstattung als notwendig bzw zweckmäßig.*
- 36.4 Der RH entgegnete, zwecks Erzielung realistischer Kennwerte seien bei der Berechnung der Kubaturen die Flugdächer und die offenen Gartenpavillons und bei der Berechnung der Nutzflächen die Balkone und Terrassen nicht zu berücksichtigen.

## Bauwesen

54

Preisermittlung  
und Leistungs-  
verzeichnisse

- 37.1 Beim Haus Tisserand wurde der Kostenumfang der Nirosta-Schlosserarbeiten um 43 %, beim Linzerheim jener der Stahlkonstruktionen um 20 % und der Leichtmetallarbeiten um rd 10 % überschritten.

Besonders auffällig waren Anzahl und Umfang der Nachtragskostenvorschläge beim Hanuschhof (Baumeisterarbeiten 13 %, Zimmererarbeiten 35 % der Hauptauftragssumme).

- 37.2 Der RH beanstandete die offensichtlich auf ungenügende Planung zurückzuführenden Kostenüberschreitungen.

- 37.3 *Die Kasse vermeinte, die Nachtragsangebote basierten auf den Einheitspreisen der Hauptangebote, so daß auch die Nachträge gewissermaßen unter Konkurrenzdruck erstellt worden seien. Für die Kostenüberschreitungen im Hanuschhof machte sie unvorhersehbare Umstände verantwortlich, räumte jedoch ein, daß bei sorgfältigerer Planung Massenmehrbungen dieses Umfangs hätten vermieden werden können.*

Künstlerische  
Ausgestaltung

- 38.1 Um eine Auflage der Ortsplanung zu erfüllen, wurde an der Fassade des Linzerheimes ein sogenannter polychromer Fries montiert, der sich kurz nach der Fertigstellung als ungeeignet erwies und vom beauftragten Künstler mit einfarbig einbrennlackierten Tafeln erneuert werden mußte. Die Montagekosten trug die Kasse; das Ziel einer Ausschmückung wurde nicht mehr erreicht.

Für das Haus Tisserand wurde die 5 ha große Gartenanlage um rd 9 Mill S ausgestaltet und eine Brunnenanlage samt Sitzbänken aus Natursteinen sowie für das Gebäudeinnere zahlreiche Bilder, Intarsien und Wandteppiche zu einem Preis von rd 1,8 Mill S angeschafft.

- 38.2 Der RH empfahl, bei künstlerischen Arbeiten keine unerprobten Techniken anwenden zu lassen. Hinsichtlich des Hauses Tisserand vertrat er die Meinung, daß eine zweckmäßige Gartengestaltung und eine geeignete Ausschmückung auch mit geringerem Aufwand möglich gewesen wäre.

- 38.3 *Die Kasse wird sich am Künstler schadlos halten.*

*Das BMAS trat der Meinung des RH bei.*

Sonstige  
Feststellungen

- 39 Weiters beanstandete der RH diverse Detailmängel im Haus Tisserand und im Hanuschhof. Hervorzuheben waren fallweise ungünstige Raumanordnungen, Innen- und Außenputzmängel, teils als Folge nachträglicher Montagen, Loslösung von Isolierungshochzügen, hohe Türschwellen bei Außentüren in Gängen, Funktionsmängel und gegenseitige Behinderung von Beschlägen und Sonnenschutzbedienungelementen.

Zahlreiche Fensterbeschläge konnten kaum erreicht werden; die Höhe einiger Fensterbrüstungen behinderte den Ausblick.

Ein Küchenlagerraum wies keine Lüftung auf; Teile der hölzernen Balkone ließen bereits kurz nach Fertigstellung starke Risse und Verdrehungen erkennen. Die in Gängen und Stiegen montierten hölzernen Handläufe entsprachen nicht der Behindertennorm.

*Die Kasse berichtete über die weitestgehende Behebung der Mängel.*

#### Schluß- bemerkungen

40 Abschließend hob der RH nachstehende Empfehlungen hervor:

(1) Die Kasse sollte sämtliche Einsparungsmöglichkeiten nützen, um ihre finanzielle Lage und ihre schlechten Verwaltungskennzahlen zu verbessern.

(2) Durch die Zusammenlegung von Aufgaben sollte die Anzahl der Abteilungen und damit der Personalstand verringert werden.

(3) Die Anzahl der Posten des gehobenen Dienstes sollte erheblich verringert werden.

(4) Eine Umorganisation aller Schalterbereiche müßte zu einer Verringerung der Personalkosten führen.

(5) Die Kasse sollte die Ablauforganisation der Ambulatorien und der eigenen Einrichtungen verbessern.

(6) Die Kasse sollte aus wirtschaftlichen Gründen verstärkt bemüht sein, in den Ärztegesamtverträgen eine Ausgabenbegrenzung zu erreichen.

(7) Die Ausgleichszahlungen für nicht erbrachte stationäre Pflegetage sollten gesamtwirtschaftlich sinnvoller geregelt werden.

(8) Der Hauptverband der Sozialversicherungsträger sollte das Verfahren zur Ablegung der Besonderen Fachprüfung familienfreundlicher gestalten.

(9) Die Richtlinien betreffend die Bezugskürzungen für Mandatare sollten auf die tatsächliche Beeinträchtigung der Dienstleistung für die Kasse abstellen.

(10) Die Richtlinien für die Gewährung der Außendienstzulagen sollten überarbeitet werden.

**56**

## Pensionsinstitut für Verkehr und öffentliche Einrichtungen

Die Aktiva waren zu beinahe 100 % durch Eigenkapital finanziert, die Versicherungsleistungen für mehr als drei Jahre durch die Allgemeine Rücklage gedeckt. Allerdings können die Leistungen nur dann im bisherigen Umfang aufrecht erhalten werden, wenn es zu keiner nachhaltigen Verschlechterung des zahlenmäßigen Verhältnisses zwischen Versicherten und Leistungsempfängern kommt.

Der RH empfahl eine Herabsetzung der Entschädigungen für neue Versicherungsvertreter.

Das Pensionsinstitut ist gemäß § 479 Abs 1 ASVG Träger der zusätzlichen Pensionsversicherung von in der Pensionsversicherung pflichtversicherten Bediensteten der diesem Institut angeschlossenen Betriebe und eine Zuschußkasse des öffentlichen Rechtes.

	1992	1993	1994
Erträge in Mill S	151,6	154,1	159,0
Aufwendungen in Mill S	138,9	145,9	146,8
Versicherte zum 31. Dezember	3 775	3 733	3 810
Leistungsempfänger zum 31. Dezember	3 424	3 400	3 388

### Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im April und Mai 1995 die Gebarung des Pensionsinstituts für Verkehr und öffentliche Einrichtungen und leitete die Prüfungsmittelungen im August 1995 dem BMAS und dem Pensionsinstitut zu. Die Stellungnahmen des BMAS und des Pensionsinstituts langten im November 1995 beim RH ein.

Die Schwerpunkte der Überprüfung lagen im Finanz- und Rechnungswesen, im Sachaufwand, im Beitrags- und Leistungsbereich sowie in der EDV.

### Aufnahme neuer Mitglieder

- 2 Mit Inkrafttreten des ASVG im Jahre 1956 blieb das Pensionsinstitut der österreichischen Privatbahnen als Zuschußkasse des öffentlichen Rechtes weiter bestehen. Im Jahre 1990 erfolgte die Namensänderung in Pensionsinstitut für Verkehr und öffentliche Einrichtungen, um dadurch anzuzeigen, daß über den Kreis der Privatbahnen hinaus Mitglieder aufgenommen werden können.



In der Folge wurden beispielsweise mit der Bundeswirtschaftskammer, der DDSG, der Arbeiterkammer Wien, den Grazer Stadtwerken, einigen österreichischen Elektrizitätsversorgungsunternehmen und der Salzburger Stadtwerke AG Gespräche über einen Beitritt zum Institut geführt. Erfolgreich waren lediglich die Verhandlungen mit der Salzburger Stadtwerke AG, die dem Institut im Jahre 1994 beigetreten ist.

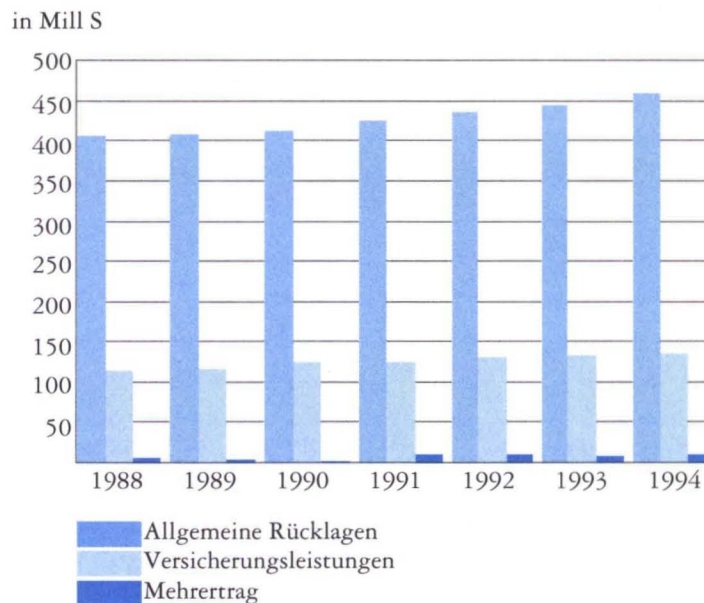
## Finanzielle Lage

### Vermögenslage

- 3 Die Schlußbilanz wies zum 31. Dezember 1994 bei einer Bilanzsumme von rd 463,59 Mill S aktivseitig rd 0,77 Mill S an Immobilien- und Mobilienvermögen und rd 462,82 Mill S an Finanzvermögen, passivseitig ein Reinvermögen von rd 459,79 Mill S und Verbindlichkeiten von rd 3,8 Mill S aus. Die Aktiva waren sohin nahezu zur Gänze durch Eigenkapital finanziert.

### Ertragslage

- 4.1 Der jährliche Gebarungüberschuß (Mehrertrag), die Allgemeine Rücklage und die Versicherungsleistungen entwickelten sich von 1988 bis 1994 wie folgt:



- 4.2 Der RH vermerkte, daß die Versicherungsleistungen für mehr als drei Jahre durch die Allgemeine Rücklage gedeckt sind.

### Versicherungstechnische Bilanzen

- 5.1 Die letzte versicherungstechnische Bilanz zum 31. Dezember 1991 wies Passiva von rd 2 588,3 Mill S und Aktiva von rd 2 132,7 Mill S, somit einen versicherungstechnischen Abgang von rd 455,6 Mill S aus. Der kapitalisierte Bedarf für die Renten und Anwartschaften war 1991 zu 35,3 %, 1987 noch zu 36,7 % durch das vorhandene Reinvermögen gedeckt. Der sinkende Deckungsgrad der Leistungen durch das Reinvermögen (1991: 39 %, 1987: 42 %) gefährdet den notwendigen weiteren Aufbau des Reinvermögens.

- 5.2 Der RH bezeichnete die derzeitige finanzielle Lage des Instituts als gut. Er gab aber zu bedenken, daß die Leistungen nur dann im bisherigen Umfang aufrecht erhalten werden können, wenn es zu keiner nachhaltigen Verschlechterung des zahlenmäßigen Verhältnisses zwischen Versicherten und Leistungsempfängern kommt.
- 5.3 *Das Pensionsinstitut wird über Empfehlung des RH anlässlich der nächsten versicherungstechnischen Bilanz auch eine Variante für jenen Fall erstellen lassen, daß eine große Mitgliedsunternehmung den Betrieb einstellt und ihren in den Statuten vorgesehenen Zahlungsverpflichtungen nur zum Teil nachkommen kann.*
- Entschädigung der Versicherungsvertreter**
- 6.1 Der Vorstand des Instituts beschloß im Jahr 1975, die für die Gewährung von Entschädigungen an Mitglieder der Verwaltungskörper der Sozialversicherungsträger Österreichs geltenden Bestimmungen im wesentlichen auch für den eigenen Bereich anzuwenden. Trotz zwischenzeitlicher Senkungen wurde zuletzt eine Entschädigung der Gruppe 4 (Versichertenstand 50 000 bis 100 000) gewährt.
- 6.2 Der RH erachtete selbst die zuletzt erreichte Einstufung für überhöht.
- 6.3 *Laut Stellungnahme des Instituts würden ab dem Jahre 1999 erstmals bestellte Versicherungsvertreter Entschädigungen der nächstgeringeren Gruppe 5 erhalten.*
- Vergabe von Bauleistungen**
- 7.1 Das Institut hat im Jahre 1992 Umbau- und Sanierungsarbeiten am eigenen Gebäude in Wien beschränkt ausgeschrieben. Da die vier eingelangten Angebote als überhöht angesehen wurden, führte das Institut mit den drei erstgereihten Bietern Preisverhandlungen. Der solcherart ermittelte Bestbieter erhielt mit einer Auftragssumme von rd 5,2 Mill S den Zuschlag.
- 7.2 Der RH beanstandete den Verzicht auf ein öffentliches Verfahren und meinte, daß anstelle der Preisverhandlungen die erfolglose Ausschreibung zu wiederholen gewesen wäre. Im übrigen empfahl er, die internen Vergaberichtlinien an das Vergabegesetz anzupassen.
- 7.3 *Das Institut bezeichnete seine Vorgangsweise als wirtschaftlich vertretbar, sagte aber zu, die Empfehlungen des RH künftig zu beachten.*
- Das BMAS teilte die Auffassung des RH.*
- Beitragswesen**
- 8.1 Das Institut hat in den Jahren 1987 bis 1994 insgesamt 25 Betriebe geprüft, wobei es in neun Fällen zu Beanstandungen kam. Das Prüfungsintervall von rd zehn Jahren überschritt die Verjährungsfrist von fünf Jahren bei weitem. Eine Mitgliedsunternehmung hatte allein für die letzten fünf Jahre eine Nachzahlung von rd 176 000 S zu leisten.
- 8.2 Wie schon anlässlich seiner letzten Gebarungüberprüfung im Jahr 1973 empfahl der RH häufigere Kontrollen.
- 8.3 *Das Pensionsinstitut stellte die Verdoppelung seiner Prüfungsintensität in Aussicht.*

**60****Elektronische  
Datenverarbeitung**

- 9.1 Durch die Heranziehung der EDV für nahezu alle Verwaltungsvorgänge ist es dem Pensionsinstitut gelungen, den Personalstand von sieben Bediensteten (1986) auf vier Bedienstete (1995) zu verringern.
- 9.2 Der RH begrüßte die erzielte Verringerung des Personalstandes.

**Schluß-  
bemerkungen****10 Abschließend hob der RH hervor:**

- (1) Das Pensionsinstitut kann seine Leistungen im bisherigen Umfang nur dann aufrecht erhalten, wenn sich das zahlenmäßige Verhältnis zwischen den Versicherten und den Leistungsempfängern nicht verschlechtert. Die Aufnahme der Salzburger Stadtwerke AG als neues Mitglied war ein erster Schritt zur Erhöhung des Versichertenstandes.
- (2) Das Institut sollte seine Beitragsprüfungen erheblich intensivieren.
- (3) Die Höhe der Funktionsgebühren der Versicherungsvertreter sollte der Größe des Instituts entsprechen.

## Pensionsinstitut der Linzer Elektrizitäts-, Fernwärme- und Verkehrsbetriebe AG

Das Finanzvermögen des Pensionsinstituts bestand nahezu ausschließlich aus Guthaben bei der Linzer Elektrizitäts-, Fernwärme- und Verkehrsbetriebe AG. Diese Einlagen waren nicht besichert.

Die Pensionsleistungen stiegen jährlich stärker als die Beitragseinnahmen und waren ab dem Jahr 1993 höher als die Beitragseinnahmen inklusive Sonderbeiträge der Linzer Elektrizitäts-, Fernwärme- und Verkehrsbetriebe AG.

Das Pensionsinstitut ist gemäß § 479 Abs 1 ASVG Träger der zusätzlichen Pensionsversicherung von in der Pensionsversicherung pflichtversicherten Bediensteten der diesem Institut angeschlossenen Betriebe und ist eine Zuschußkasse des öffentlichen Rechtes.

	1992	1993	1994
Erträge in Mill S	194,3	202,8	211,3
Aufwendungen in Mill S	216,0	231,8	243,9
Versicherte zum 31. Dezember	1 607	1 579	1 569
Leistungsempfänger zum 31. Dezember	1 449	1 461	1 463

### Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im April und Mai 1995 die Gebarung des Pensionsinstituts der Linzer Elektrizitäts-, Fernwärme- und Verkehrsbetriebe AG (Institut) und leitete die Prüfungsmittelungen im Juni 1995 dem BMAS und dem Institut zu. Die Stellungnahmen des BMAS und des Instituts langten im September 1995 und Jänner 1996 beim RH ein.

Schwerpunkte der Überprüfung waren das Finanzwesen und der Beitrags- und Leistungsbereich.

### Vermögenslage

- 2.1 Die Schlußbilanz wies zum 31. Dezember 1994 bei einer Bilanzsumme von rd 1 091,0 Mill S aktivseitig rd 7,3 Mill S an Immobilienvermögen und rd 1 083,7 Mill S an Finanzvermögen, passivseitig ein Reinvermögen von rd 1 087,4 Mill S und Verbindlichkeiten von rd 3,6 Mill S aus. Das Finanzvermögen bestand nahezu ausschließlich aus Guthaben bei der Linzer Elektrizitäts-, Fernwärme- und Verkehrsbetriebe AG, wobei rd 968,4 Mill S auf eine gebundene Einlage und 111 Mill S auf eine kurzfristige Einlage entfielen. Diese Einlagen waren nicht besichert.

62

- 2.2 Der RH empfahl dem Institut, die Besicherung dieser Forderungen anzustreben.
- 2.3 *Laut Stellungnahme des Instituts prüfe es Möglichkeiten einer Sicherstellung ohne Kostenbelastung.*

*Das BMAS pflichtete dem RH bei und lud das Institut ein, über das Ergebnis der Prüfung zu berichten.*

### Ertragslage

- 3.1 Die letzte versicherungstechnische Bilanz zum 31. Dezember 1992 wies Passiva von rd 6 915,4 Mill S und Aktiva von rd 6 592,7 Mill S, somit einen versicherungstechnischen Abgang von rd 322,7 Mill S, aus. Der kapitalisierte Bedarf für die Versicherungsleistungen war zu 61,47 % durch das vorhandene Reinvermögen gedeckt. Bis zum 31. Dezember 1994 verringerte sich die Anzahl der Pflichtversicherten und erhöhte sich die Anzahl der Leistungsempfänger.

Die Pensionsleistungen stiegen jährlich stärker als die Beitragseinnahmen und waren ab dem Jahr 1993 höher als die Beitragseinnahmen inklusive der Sonderbeiträge der Linzer Elektrizitäts-, Fernwärme- und Verkehrsbetriebe AG.

Jahr	Pensionsleistungen	Änderung gegenüber Vorjahr	Beitrags-einnahmen ohne Sonderbeiträge	Änderung gegenüber Vorjahr	Beitrags-einnahmen mit Sonderbeiträgen	Änderung gegenüber Vorjahr
(gerundete) Beträge in Mill S						
1989	97,98		77,23		112,23	
1990	105,35	+ 7,5 %	82,35	+ 6,6 %	117,35	+ 4,6 %
1991	114,30	+ 8,5 %	88,28	+ 7,2 %	123,28	+ 5,1 %
1992	124,09	+ 8,6 %	91,89	+ 4,1 %	126,89	+ 2,9 %
1993	133,40	+ 7,5 %	95,26	+ 3,7 %	130,26	+ 2,7 %
1994	139,78	+ 4,8 %	98,10	+ 3,0 %	133,10	+ 2,2 %

- 3.2 Der RH hielt mittelfristig beitrags- und/oder leistungsseitige Maßnahmen für geboten.
- 3.3 *Das Institut bestätigte, daß die langfristige wirtschaftliche Sicherung des Instituts entsprechende Maßnahmen erfordere. Diesbezügliche Verhandlungen fänden bereits statt.*

*Das BMAS teilte die Auffassung des RH und lud das Institut ein, über das Ergebnis der Verhandlungen über ein Sanierungspaket zu berichten und ein entsprechendes Konzept vorzulegen.*

**Weitere  
Empfehlungen**

- 4 Weitere Empfehlungen des RH betrafen die Ablauforganisation des Instituts, wie zB die Geschäftsordnung, den Kontenrahmen und eine Dienst-anweisung betreffend Buchführung mittels EDV.

*Das Institut sagte entsprechende Verbesserungen zu.*

*Das BMAS lud das Institut ein, über die Durchführung der angekündigten Maß-nahmen zu berichten.*

**Schluß-  
bemerkungen**

- 5 Abschließend hob der RH nachstehende Empfehlungen hervor:

(1) Das Institut sollte die Besicherung seiner Einlagen anstreben.

(2) Das Institut sollte wegen der im Vergleich mit den Beitragsein-nahmen stärker steigenden Pensionsleistungen beitrags- und/oder leistungsseitige Maßnahmen treffen.

64

## Bereich des Bundesministeriums für Finanzen

## Neuorganisation der Hauptzollämter

Infolge des EU-Beitrittes hat das BMF eine strukturelle Umgestaltung der Hauptzollämter begonnen.

Als ungünstig erwies sich, daß der Neustrukturierung der Hauptzollämter die zollrechtlichen Verhältnisse vor dem Beitritt Österreichs zur EU zugrunde lagen. Abweichende Bestimmungen des Gemeinschaftszollrechtes sowie neu hinzugekommene Aufgaben, insbesondere der Vollzug der EU-harmonisierten Verbrauchsteuergesetze, erfordern Nachbesserungen des Organisationskonzeptes, um die durch den EU-Beitritt eröffneten Möglichkeiten zu Personaleinsparungen umsetzen zu können. Einzelnen Anregungen des RH in dieser Richtung folgte das BMF umgehend; so gestaltete es etwa die Zuständigkeitsregeln für zollschuldrechtliche Veranlassungen nach dem gemeinschaftlichen Zollrecht (Zollkodex) wesentlich vollzugsfreundlicher.

Den sieben Hauptzollämtern kommen sowohl die Aufgaben von Zollbehörden erster Instanz als auch von Finanzstrafbehörden erster Instanz zu.

Hauptzollamt	Kennziffern 1994			Abgaben- Nettovor- schreibungen in Mill S
	Zollwache	Bedienstete Zivile	Summe	
Feldkirch	73	35	108	2 163
Graz	61	61	122	4 085
Innsbruck	208	58	266	2 662
Klagenfurt	81	25	106	1 036
Linz	168	99	267	12 088
Salzburg	132	107	239	16 723
Wien	238	638	876	39 918
Summe	961	1 023	1 984	78 675

Von den Personalkosten (876,9 Mill S) entfielen 9,3 % (81,5 Mill S) auf die Erfüllung finanzstrafrechtlicher Aufgaben.



66

## Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von September 1994 bis Jänner 1995 die Neuorganisation der Hauptzollämter.

Die örtliche Gebarungsüberprüfung fand bei den Hauptzollämtern Graz, Innsbruck, Linz und Wien sowie bei den Finanzämtern Feldbach, Graz-Stadt, Hartberg, Innsbruck, Linz, Schwaz und Steyr statt. Bei den Finanzämtern bezog sie sich auf die bis zum EU-Beitritt der Finanzverwaltung übertragene Verbrauchsteuererhebung sowie die Kontrolle des Branntweinmonopols.

Zu den Prüfungsmitteilungen des RH vom August 1995 nahm das BMF im Oktober 1995 Stellung. Seine Gegenäußerung gab der RH im Dezember 1995 ab.

## Allgemeines

- 2.1 Als Ansatzpunkte und Entwicklungsaussichten der Neuorganisation zeigten sich hinsichtlich des Personaleinsatzes:

(1) Die einschneidendsten Personalreduktionen müßten im Abfertigungsbereich der Hauptzollämter und ihrer Zweigstellen eintreten. Sie könnten dazu dienen, den teilweise erhöhten Bedarf bei den Grenzzollämtern auszugleichen.

(2) Die im Konzeptbereich vor allem durch Rückgänge an klassischen Rechtsmitteln freiwerdenden Arbeitskapazitäten werden durch entsprechenden Mehrbedarf für die Bewältigung des umfangreichen Erlaß- und Erstattungsregimes des gemeinschaftlichen Zollkodex weitgehend gebunden werden.

(3) Im Strafbereich traten zum Erfordernis des Abbaus erheblicher Rückstände neue Aufgaben, vor allem bei der EU-weiten Betrugsbekämpfung als auch aufgrund autonomer Rechtsvorschriften.

- 2.2 Tatsächliche Personalverringerungen bei den Hauptzollämtern würden somit nach Einschätzung des RH erst mittel- bzw langfristig und nach Maßgabe der Wirksamkeit weiterhin erforderlicher Anpassungsprozesse zu erzielen sein.

- 2.3 *Das BMF verwies in erster Linie auf bereits vollzogene Strukturänderungen außerhalb des Bereichs der Hauptzollämter. Demzufolge seien zu Jahresbeginn 1995 insgesamt 13 Zollämter 1. Klasse, 39 Zollämter 2. Klasse sowie drei Abfertigungsstellen und vier Zollposten geschlossen worden; ab August 1995 seien die Zollämter Passau, Walserberg und Hörbranz geschlossen worden.*

*Durch Reduktion von Planstellen für den gehobenen Dienst, Übertragung von Planstellen der Zollwache an das BMI für den neuen Grenzdienst sowie durch Dienstzuteilungen von Zollwachebeamten zur Ausbildung in der Bundesgendarmarie ergäbe sich insgesamt eine Personalreduktion in der Zollverwaltung von 584 Planstellen (rd 12 %).*

**Bereichsgliederung  
allgemein**

- 3.1 Das neue Organisationskonzept des BMF gab eine sachgerichtete Zusammenfassung der Aufgaben der Hauptzollämter in mindestens fünf, höchstens zehn Sachbereiche vor, die ihrerseits eine Tiefengliederung in drei weitere Ebenen (Abteilung, Gruppe, Referat) aufweisen können.

(1) Das BMF hat den Hauptzollämtern für die konkrete Aufgabenunterteilung schließlich folgende Höchstanzahl an Bereichen zugestanden: Feldkirch und Klagenfurt je sieben, Graz, Innsbruck, Linz und Salzburg je acht, Wien 13.

(2) Insbesondere die Hauptzollämter Graz und Linz hatten allerdings die vom BMF eingeräumte Möglichkeit, mindestens vier Referate umfassende Abteilungen in einer Gruppe zusammenzufassen, als Verpflichtung mißverstanden.

(3) Bei beiden genannten Hauptzollämtern sah der RH überdies eine gleichmäßigere Belastungsverteilung auf die einzelnen Bereiche für möglich an.

- 3.2 Der RH empfahl die Zusammenfassung der Bereiche "Rechtsangelegenheiten" und "Materielles Zollrecht" sowie die Einbeziehung der Verbrauchsteuererhebung in einen neu definierten Bereich "Selbstberechnung, Veredelung, vorübergehende Verwendung, Verbrauchsteuern".

Der RH regte gegenüber dem BMF auch an, die neuen Organisationsstrukturen bei allen Hauptzollämtern zu überprüfen. Durch Modifizierung des Grundkonzeptes, das nach Auffassung des RH überdies eher Richtlinie als absolute Vorgabe sein sollte, könnten weitere Rationalisierungseffekte nutzbar gemacht werden.

- 3.3 *Das BMF pflichtete dem RH bezüglich der überschießenden Gruppenerrichtung bei. Im Rahmen der Landesinspektion seien Mißdeutungen der Organisationsvorgaben weitgehend ausgeräumt, beim Hauptzollamt Linz bereits zwei Gruppen gestrichen worden.*

*Das BMF teilte auch die Auffassung des RH hinsichtlich der Zusammenführung der Bereiche "Rechtsangelegenheiten" und "Materielles Zollrecht". Bei den Hauptzollämtern Graz, Innsbruck, Linz und Salzburg würde diese Maßnahme schrittweise umgesetzt.*

- 3.4 Zugunsten der vom BMF abgelehnten organisatorischen Zusammenfassung aller Verfahren mit Selbstberechnungscharakter führte der RH die bisher zu wenig genutzten Gemeinsamkeiten von Zoll- und Verbrauchsteuererhebung ins Treffen.

**Bereich Rechts-  
angelegenheiten**

- 4.1 Das Organisationsschema beschrieb die Aufgaben dieses Bereiches zu unbestimmt, um seine Leitung durch einen rechtskundigen Beamten zu rechtfertigen.
- 4.2 Der RH schlug deshalb vor, dem Rechtsbereich je nach Bedarf juristisch anspruchsvolle Geschäftsfälle (so zB Insolvenzen oder bestimmte internationale Amtshilfesachen) durch den Amtsvorstand zuzuweisen. Überdies wäre hier die höchste Sachkompetenz für Ablaufkoordinationen zu entwickeln.
- 4.3 *Das BMF sagte zu, Beamte des höheren Dienstes im Sinne dieser Anregungen in Stabsstellenfunktion einzusetzen.*

**Bereich Strafsachen**

- 5.1 Bei den zollrechtlichen Finanzstrafbehörden erster Instanz werden unter der Leitung von Beamten der Verwendungsgruppe A (Bereichs- bzw Erhebungsabteilungsleiter) ausschließlich Zollwachebeamte der Verwendungsgruppen W2 und W3 eingesetzt.

(1) Durch die Übernahme des EU-Zollrechtes wurde das Zollverfahren wesentlich kasuistischer und komplizierter, so daß die finanzstrafrechtliche Sachverhaltsbeurteilung eines erheblich höheren abgabenrechtlichen Grundwissens bedarf.

(2) Überdies wuchs dem Strafbereich eine Fülle neuer Aufgaben zu, von denen insbesondere die Verfolgung unrechtmäßig erzielter Ausfuhrerstattungen im Rahmen der gemeinschaftlichen Marktordnung sehr hohe Anforderungen stellt. Ebenso kann der Verbrauchsteuersektor finanzstrafrechtlich anspruchsvolle Aufgaben bedingen.

- 5.2 Nach Ansicht des RH müßte das gesamte Ausbildungs-, Erfahrungs- und Fachwissen der Zollverwaltung im Interesse der Finanzstrafrechtspflege und der Betrugsbekämpfung, insbesondere auf dem Gebiet der Ausfuhrerstattungen, intensiver genutzt werden. Beratung und Unterstützung der Erhebungsgruppen in abgabenrechtlichen und zolltarifarischen Vorfragen sowie Koordinationsaufgaben zur Sicherung rechtzeitiger buchmäßiger Erfassung von Zollschulden sollten von qualifizierten, im abgabenrechtlichen Konzepts- und Abfertigungsdienst erfahrenen Bediensteten der Verwendungsgruppe B wahrgenommen werden. Im Hinblick auf Verzugszinsenbelastungen durch die EU, die bei verspäteter Überweisung der von Österreich erhobenen Gemeinschaftszölle drohen, — Zölle zählen zu den klassischen Eigenmitteln der Gemeinschaft — ist dies künftig von beträchtlicher Bedeutung.

Der RH empfahl daher, den Strafbereichen der Hauptzollämter eine entsprechende Anzahl von Bediensteten des gehobenen Dienstes zuzuweisen.

- 5.3 *Nach Auskunft des BMF befinde sich ein diesen Vorstellungen entsprechendes Neuorganisationskonzept für den Strafbereich in Begutachtung durch die Finanzlandesdirektionen.*

*Seine Verwirklichung erachtete das BMF allerdings erst mittelfristig für möglich, weil allgemein zunächst den Personaleinsparungen Priorität einzuräumen wäre.*

5.4 Der RH entgegnete, daß die von ihm vorgeschlagene Personalverstärkung im Strafsachenbereich lediglich mit bedarfsgerechter Umschichtung vorhandener Bediensteter in einen rationelleren Einsatzbereich zu tun habe.

#### Bereich Abfertigung

6.1 Der EU-Beitritt bewirkte einen — nach Verkehrsträgern unterschiedlichen — Rückgang der Anzahl der Zollabfertigungen. Allerdings machte der wegen der Förmlichkeiten nach dem Gemeinschaftszollrecht und der fehlenden Automationsunterstützung der Abgabefestsetzung wesentlich höhere Zeitaufwand für die einzelne Zollabfertigung den Vorteil weitgehend wett, der sich aus dem zahlenmäßigen Rückgang an Zollabfertigungen ergab.

Beim Hauptzollamt Wien entsprach die Gliederung des Abfertigungsbereiches nicht den Vorgaben. Anstelle der vom BMF zugestandenen zwei Bereiche setzte das Hauptzollamt Wien seine vor dem EU-Beitritt gegebene, auf Verkehrsträger ausgerichtete Struktur in insgesamt vier Bereiche um. Entgegen den Organisationsrichtlinien wurde damit die Unterscheidung der Abfertigungstätigkeit nach der Verkehrsart zum Kriterium für die erstrangige Gliederungsstufe "Bereich".

6.2 Der RH empfahl dem BMF, die Aufbauorganisation des Hauptzollamtes Wien den Organisationsvorgaben anzupassen.

6.3 *Das BMF sagte dies zu.*

#### Bereich Außen- und Betriebs- prüfung/Zoll

7.1 Die Organisationsvorschriften des BMF wiesen in diesem Bereich der fachlichen und dienstrechtlichen Gestaltungsmöglichkeit der Vorstände der Hauptzollämter nur eine untergeordnete Rolle zu. In der Praxis kam sie infolgedessen kaum zum Tragen.

7.2 Der RH erkannte an, daß es dem BMF im Fall der Außen- und Betriebsprüfung/Zoll insgesamt gelang, wichtige Organisationsziele umzusetzen. Durch den umfassenden Eingriff in Entscheidungs- und Kontrollstrukturen der erstinstanzlichen Stufe nahm das BMF aber den Vorständen ein wichtiges Lenkungsinstrument, nämlich die Gestaltung der Bereichsautonomie.

7.3 *Das BMF verteidigte dies mit seinem Bestreben, möglichst bundesweit einheitliche und klare Strukturen zu schaffen.*

7.4 Der RH entgegnete, die bundesweite Vereinheitlichung des Betriebsprüfungswesens im Zollbereich sei mit einem eigenständigen erstinstanzlichen Verantwortungsbereich vereinbar.

## 70

## Feststellungen zu den Verbrauchsteuern

## Personalbedarf

8.1 Mit dem EU–Beitritt ging der Vollzug der Verbrauchsteuergesetze von der Finanz– auf die Zollverwaltung über. Wirkten bis dahin in den Finanzämtern bundesweit etwa 150 Bedienstete fast ausschließlich der Verwendungsgruppe C daran mit, sahen die Personalbedarfsermittlungen des BMF aufgrund der gesteigerten Komplexität der EU–harmonisierten Verbrauchsteuergesetze künftig rd 260 Bedienstete, davon 90 der Verwendungsgruppe B, vor.

8.2 Auch nach Meinung des RH erfordert das neue Verbrauchsteuerrecht ein wirkungsvolles Kontrollsystem. Insbesondere gilt dies für das EU–weite Steueraussetzungsverfahren, welches im Handel zwischen den Mitgliedsstaaten die Versteuerung nach den Sätzen des Empfängerstaates sichern soll.

Allerdings lassen sich verlässliche Feststellungen zum tatsächlichen Personalerfordernis erst nach ausreichenden praktischen Erfahrungen treffen.

Der RH regte deshalb insbesondere eine eingehende Beurteilung von Wertigkeit und Wirksamkeit der Tätigkeiten, die von Bediensteten der Verwendungsgruppe B wahrgenommen werden, an.

8.3 *Laut Stellungnahme des BMF sei dies bereits im Gange.*

Überhöhter  
Verwaltungsaufwand

9.1 Im Bereich der Finanzlandesdirektion für Steiermark wurden für die Herstellung von monopolabgabefreiem Branntwein für den Hausbedarf im Betriebsjahr 1992/93 von 8 185 hausbrandberechtigten Personen insgesamt rd 679 000 S an Überwachungsgebühr entrichtet. Im Durchschnitt wurden somit je individuellem Kostenbescheid 83 S vorgeschrieben. Im Bereich der Finanzlandesdirektion für Tirol lag dieses rechnerische Ergebnis für 353 Hausbrandberechtigte bei 132 S, im Bereich der Finanzlandesdirektion für Oberösterreich mit 9 920 Berechtigten bei 107 S je Kostenbescheid.

Die in der Bundesabgabenordnung vorgesehene Ermächtigung, aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung die Festsetzung bestimmter Bagatellbeträge zu unterlassen, wurde nicht beansprucht.

9.2 Der RH wies darauf hin, daß den Verbrauchsteuerstellen bei Wegfall der bescheidmäßigen Festsetzung dieser nicht einmal annähernd kostendeckenden Überwachungsgebühr mehr Zeit für die Überwachungstätigkeit selbst zur Verfügung gestanden wäre. Auch die mit der Einhebung der Überwachungsgebühr befaßten Stellen wären spürbar entlastet worden.

Ähnlich verwaltungsaufwendig gestaltete sich die Führung der Evidenz– und Kontrollkarteien. Nach Ansicht des RH hätte deren EDV–Umstellung längst erfolgen müssen.

Er empfahl dem BMF, vor Personalentscheidungen alle Möglichkeiten der Verwaltungsvereinfachung auszuschöpfen. Dazu sollten die von nachgeordneten Abgabenbehörden geführten Aufschreibungssysteme aufgrund deutlicher Anhaltspunkte für unrationellen Verwaltungsaufwand gründlich durchforstet werden.

- 9.3 *Laut Stellungnahme des BMF erfolge in absehbarer Zeit eine Bereinigung der Erhebungspraxis der Überwachungsgebühren. Auch die Automatisierung der Karteführung sei bereits in der Umsetzungsphase.*

#### Schaffung von Sonderzollstellen

- 10.1 Obst und Gemüse unterliegen der gemeinsamen Marktorganisation der EU. Für bestimmte Waren sind sowohl bei der Einfuhr als auch bei der Ausfuhr pflanzenschutzrechtliche und/oder Qualitätskontrollen vorzunehmen und darüber entsprechende Bescheinigungen auszustellen. Diese Konformitätskontrolle wird vor der eigentlichen Zollabfertigung von besonders ausgebildeten Organen der Zollverwaltung vorgenommen.

Artikel 60 des Zollkodex überläßt es den EU-Mitgliedsstaaten, die sachliche und örtliche Zuständigkeit der Zollstellen festzulegen. Er eröffnet auch die Möglichkeit, unter Berücksichtigung der Warenbeschaffenheit oder des Zollverfahrens, in das die Waren übergeführt werden sollen, diese Zuständigkeit einzuschränken oder zu spezialisieren.

- 10.2 Nach Auffassung des RH brächte eine Konzentration der Ein- und Ausfuhrabfertigung von Waren des Obst- und Gemüsesektors bei bestimmten Zollstellen Vorteile. Sie würde einem zweckmäßigeren und wirtschaftlicheren Personaleinsatz dienen. Die erforderliche technische Ausstattung wäre kostengünstiger zu gewährleisten. Nicht zuletzt würde das besonders betrugsanfällige Ausfuhrerstattungsverfahren in der Abwicklung sicherer gestaltet werden können. Nach Meinung des RH käme insbesondere die Zweigstelle Großmarkt-Inzersdorf des Hauptzollamtes Wien als Sonderzollstelle in Betracht.

- 10.3 *Das BMF erwiderte, eine derartige Konzentration von Zollabfertigungen stehe im Gegensatz zum Bestreben der Zollverwaltung, möglichst kundenfreundliches Service zu bieten. Sie sei auch aufgrund der damit verbundenen Erschwernisse für die Wirtschaft nicht durchsetzbar.*

- 10.4 Der RH entgegnete, das BMF sollte seine endgültige Meinung von gründlichen Untersuchungen der Sachfrage abhängig machen.

#### Statistische Personaleinsatzdaten

- 11.1 Personell-organisatorische Entscheidungen sind nicht ohne Zuhilfenahme EDV-mäßig erhobener statistischer Daten zu treffen. Von ihrer Richtigkeit und Vollständigkeit hängen erhebliche Personalaufwandsfolgen ab.

Der mit der Datenerfassung verbundene Aufwand erwies sich im Vergleich zu seiner zielgerichteten Auswertung durch die Aufsichtsbehörden als unverhältnismäßig aufwendig. Augenfällige Ungereimtheiten, die von den Kontrollverantwortlichen unbeanstandet hingenommen worden waren, beeinträchtigten fallweise die Aussagekraft des Datenmaterials erheblich. Sie vermittelten etwa unzutreffende Bilder vom Ausmaß der Überstundenleistung bzw vom Zeitaufwand für die Bewältigung bestimmter, ständig wiederkehrender Routineaufgaben.

11.2 Der RH empfahl dem BMF, die einschlägigen Richtlinien zu überarbeiten, um Art und Umfang der zu erhebenden Datensätze dem tatsächlichen Informationsbedarf anzupassen.

11.3 *Das BMF sagte dies zu.*

#### Sonstige Feststellungen

12.1 Bei einem Nachforderungsfall von rd 10 Mill S mit bundesweiter Verzweigung waren insbesondere folgende, personalkostenintensive Mängel in der Ablaufkoordination festzustellen:

(1) Unzutreffende Beurteilung der Rechtsstellung von Zweigniederlassungen im Abgabenverfahren; daraus erwachsende Probleme bei der Geltendmachung von Abgabenansprüchen;

(2) Unterlassung der Verfahrenskonzentration mit ungünstigen Folgewirkungen auf mögliche Finanzstrafverfahren;

(3) Unterbleiben der Befassung der Außen- und Betriebsprüfung/Zoll.

12.2 Der RH empfahl dem BMF, das Augenmerk der Hauptzollamtsvorstände und der Bereichsleiter auf vermehrte Zusammenschau abgabenrechtlicher Vorgänge und selbständige Initiativen zugunsten möglicher Verfahrensvereinfachung zu lenken.

12.3 *Das BMF verwies auf noch 1995 angebotene Seminare für Leitungsorgane, die die Förderung der Kommunikation und der Gesamtsicht abgabenrechtlicher Zusammenhänge zum Ziel hätten. Zusätzlich erwarte es von der Einrichtung einer Stabsstelle positive Impulse.*

#### Schluß- bemerkungen

13 Abschließend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Durch bewußtere Zusammenfassung arbeitsmäßig verwandter Vollzugsaufgaben innerhalb des Bereichsgliederungssystems könnten bessere Arbeitsauslastungen erzielt und Personalreserven freigelegt werden.

(2) Im Bereich der Strafsachen wären die besonders hohen Anforderungen durch begleitende personelle Maßnahmen abzudecken.

(3) Die Aufbauorganisation eines so bedeutenden Hauptzollamtes wie Wien sollte den Organisationsvorgaben angepaßt werden.

(4) Verwaltungsvereinfachungen hinsichtlich der Verbrauchsteuern würden Personalkapazität für eine sachgerechte Stichprobenüberwachung der Besteuerungsvoraussetzungen schaffen.

(5) Das arbeits- und kostenaufwendige System, welches die aktuelle Erhebung von statistischen Daten der Zollverwaltung sichern soll, wäre auf jenes Maß zu reduzieren, das seine Resultate für die Entscheidungsträger verwertbar macht.

Bereich des Bundesministeriums für  
Gesundheit und Konsumentenschutz

Bundesstaatliche bakteriologisch–serologische  
Untersuchungsanstalt in Innsbruck

Die Anstalt hat in mengenmäßiger und fachlicher Hinsicht hohe Untersuchungsleistungen erbracht und einnahmenseitig beachtliche Erfolge erzielt.

Wegen der unzureichenden rechtlichen Grundlagen für die Einrichtung und den Betrieb der bakteriologisch–serologischen Untersuchungsanstalten empfahl der RH die Schaffung eines Anstaltengesetzes, in dem insbesondere der örtliche und sachliche Wirkungsbereich dieser Bundesanstalten festzulegen wäre.

Ebenso hielt der RH eine rechtliche Klarstellung bezüglich der vom BMGK seit Jahrzehnten geduldeten Privatuntersuchungen, die sich bei der Bundesanstalt in Innsbruck auf rd 80 % der Gesamtuntersuchungstätigkeit beliefen, für notwendig.

Zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit allfälliger Umstrukturierungsmaßnahmen und der Angemessenheit der Gebührentarife regte der RH die Einführung einer Betriebsabrechnung an.

Die besoldungsrechtlich nicht gedeckte Auszahlung von Taxanteilen an die Mitarbeiter, die ihnen regelmäßig beträchtliche Zusatzeinkommen bis zur Höhe des Monatsbezuges vermittelte, sollte eingestellt werden.

Durch die seit über 40 Jahren unverändert pauschalieren und faktisch unentgeltlichen Untersuchungen für das Landeskrankenhaus Innsbruck sind dem Bund allein in den letzten fünf Jahren Einnahmen von rd 100 Mill S entgangen.

	1992	1993	1994
		in Mill S	
Personalaufwand	12,4	13,7	14,5
Sachaufwand	15,3	20,3	20,1
Summe Ausgaben	27,7	34,0	34,6
Summe Einnahmen	39,0	40,5	43,2
Anzahl der Untersuchungen	306 888	245 735	272 175
Personalstand zur Zeit der Gebarungsüberprüfung: 36 Mitarbeiter (7 Ärzte, 14 Laborkräfte und 15 Verwaltungs- und Hilfskräfte)			



- 74**
- Prüfungsablauf und -gegenstand**
- 1 Der RH hat im Oktober und November 1994 die Gebarung der Bundesstaatlichen bakteriologisch-serologischen Untersuchungsanstalt in Innsbruck überprüft und das Prüfungsergebnis im Mai 1995 dem BMGK übermittelt. Die Stellungnahme des BMGK langte im August 1995 ein. Seine Gegenäußerung erstattete der RH im Oktober 1995.
- Allgemeines**
- 2 Die Anstalt hat in mengenmäßiger und fachlicher Hinsicht hohe Untersuchungsleistungen erbracht und einnahmenseitig beachtliche Erfolge erzielt.
- Anstaltengesetz**
- 3.1 Mehrere Bundesgesetze (zB das Epidemiegesetz, das Tuberkulosegesetz, das Bazillenausscheidergesetz und das Bäderhygienegesetz) gehen vom Bestand und von der Tätigkeit bakteriologisch-serologischer Untersuchungsanstalten aus. Rechtsgrundlage für die Organisation und den Betrieb dieser Anstalten bildet aber lediglich eine aus dem Jahr 1948 stammende Verordnung, welche die Befugnis zur Vornahme medizinisch-diagnostischer Untersuchungen und die Eignungsvoraussetzungen des Hilfspersonals sowie Mindestanforderungen für die Einrichtung entsprechender Laboratorien festlegt.
- Wegen des Fehlens wesentlicher Festlegungen für die Tätigkeit der Anstalten, wie zB die verbindliche Umschreibung des örtlichen und sachlichen Wirkungsbereiches, blieb es in der Vergangenheit weitgehend den Anstaltsleitern überlassen, die Schwerpunkte der Untersuchungstätigkeit zu setzen, dh bestimmte Untersuchungen verstärkt und andere überhaupt nicht durchzuführen.
- Der Anteil der Untersuchungen im gesetzlichen Auftrag betrug nur rd 28,9 % (1992) bzw rd 33,8 % (1993) der Gesamtuntersuchungstätigkeit der überprüften Anstalt; der weitaus überwiegende Teil der Untersuchungen beruhte auf vertraglichen Vereinbarungen des Anstaltsleiters mit Sozialversicherungsträgern, Krankenanstaltenträgern oder privaten Einsendern.
- 3.2 Der RH empfahl dem BMGK, auf der Grundlage bereits vorhandener Überlegungen den Entwurf eines Bundesgesetzes über die Untersuchungsanstalten der bundesstaatlichen Sanitätsverwaltung vorzubereiten, welches allenfalls in Anlehnung an das unter ähnlichen Voraussetzungen im Jahr 1981 geschaffene Bundesgesetz über die veterinärmedizinischen Bundesanstalten auch die Aufbau- und Ablauforganisation der Anstalten regeln sollte.
- In diesem Zusammenhang erachtete der RH auch für die aufgrund privater Vereinbarungen im Namen des Anstaltsleiters unter Verwendung personeller und sachlicher Ressourcen der Anstalt vorgenommenen sogenannten Privatuntersuchungen eine ausdrückliche gesetzliche Ermächtigung für erforderlich.
- 3.3 *Das BMGK stellte die Schaffung einer geeigneten rechtlichen Grundlage in Aussicht. Auch im Zusammenhang mit dem Beitritt Österreichs zur EU werde eine strukturelle Reform der Untersuchungsanstalten der bundesstaatlichen Sanitätsverwaltung überlegt und überprüft, inwieweit die Leistungen der Untersuchungsanstalten im Rahmen der öffentlichen Verwaltung noch effektiv und kostengünstig erbracht*

*werden können. Das BMGK werde bei seinen Reformbemühungen insbesondere an seinerzeitige Entwürfe des BKA sowie an bereits vorhandene Modelle im Bundesbereich anknüpfen. Zur gesetzlichen Klarstellung bezüglich der Privatuntersuchungen gab das BMGK keine Äußerung ab.*

**Kostenrechnung**

- 4.1 Ungeachtet einer mehrere Jahre zurückliegenden Anregung der Internen Revision hat das BMGK für den Bereich der bakteriologisch-serologischen Untersuchungsanstalten bislang keine Kostenrechnung eingerichtet.
- 4.2 Der RH hob hervor, daß das BMGK dadurch nicht in der Lage war, die Wirtschaftlichkeit von Umstrukturierungsmaßnahmen (Privatisierung oder Ausgliederung der Anstalten) bzw deren Auswirkungen auf den Bundeshaushalt zu beurteilen. Auch fehlten die Grundlagen für die Festlegung kostendeckender Untersuchungstarife. Er empfahl daher die Einführung einer Betriebsabrechnung als Planungs-, Entscheidungs- und Controllinghilfe.
- 4.3 *Das BMGK sagte zu, trotz der mit der Einführung einer Betriebsabrechnung verbundenen Kosten seine Bemühungen zur Einführung einer Kostenrechnung in diesem Anstaltenbereich zu verstärken.*

**Umsatzsteuer**

- 5.1 Die kostenpflichtigen Untersuchungen der Anstalt wurden als nicht steuerbare Umsätze im Sinne des Umsatzsteuergesetzes behandelt.
- 5.2 Der RH empfahl, die Frage der Umsatzsteuerpflicht der Anstalt im Sinne einer wirtschaftlichen Gleichstellung mit Privatlaboratorien, die der Umsatzsteuerpflicht unterliegen und zu welchen die Bundesanstalten am freien Markt in Wettbewerb stehen, zu prüfen.
- 5.3 *Das BMGK teilte mit, es habe die Untersuchungsanstalten angewiesen, diese Frage an die örtlich zuständigen Finanzämter heranzutragen.*
- 5.4 Der RH ersuchte, ihm zu berichten.

**Personal-  
angelegenheiten**

- 6.1 Im März 1988 wurde der Vorstand des Instituts für Hygiene der Universität Innsbruck mit der Leitung der Anstalt im Rahmen einer Nebentätigkeit betraut. Seither führte er beide Einrichtungen in Personalunion.

Die Tätigkeit für die Anstalt erhielt er dadurch abgegolten, daß er zusätzlich zu seiner Besoldung als Universitätsprofessor auch in die Gewährung der Taxen (Einnahmen aufgrund von Privatuntersuchungen der Anstalt) regelmäßig bis zur Obergrenze (Brutto-Monatsbezug als Universitätsprofessor) einbezogen wurde.

Bei den übrigen bakteriologisch-serologischen Untersuchungsanstalten wurde die Leitung der Anstalt von einem ausschließlich hierfür bestellten Beamten und nicht im Rahmen einer Nebentätigkeit wahrgenommen.

## Personalangelegenheiten

76

- 6.2 Der RH erhob grundsätzliche Bedenken gegen die bei der überprüften Anstalt getroffene Lösung, weil sowohl die Funktion des Vorstandes eines Universitätsinstituts als auch die des Leiters der Anstalt die volle Arbeitskraft eines Menschen erfordern.
- 6.3 *Das BMGK entgegnete, die Personalunion in den Leitungsfunktionen des Hygieneinstituts und der Anstalt sei im Interesse beider beteiligten Ressorts (BMGK, BMWFK) gewesen und hätte diesen keine Probleme verursacht.*
- 7.1 Der mit den Verwaltungsangelegenheiten und der Rechnungsführung der Anstalt betraute Bedienstete war durch die ihm übertragenen Aufgaben insgesamt überfordert und vermochte seine dienstlichen Obliegenheiten schon seit seiner Einstellung im Oktober 1988 ungeachtet wiederholter Schulungsbemühungen und mehrerer Ermahnungen nicht zu erfüllen.
- 7.2 Nach Auffassung des RH wäre es Pflicht des Anstaltsleiters bzw des damaligen BMGSK gewesen, das ursprünglich befristete Dienstverhältnis entweder rechtzeitig zu lösen oder später andere geeignete dienstrechtliche Maßnahmen zu ergreifen.
- 7.3 *Laut Mitteilung des BMGK sei der Leiter der Anstalt zunächst bemüht, im Wege von Umschichtungsmaßnahmen einen besonders für die EDV-unterstützte Verwaltungstätigkeit qualifizierten Mitarbeiter als Verwaltungsführer einzusetzen.*

*Dem bisherigen Verwalter werde eine andere Tätigkeit vorgeschlagen. Sollte keine entsprechende Vereinbarung zustandekommen, werde das BMGK die Kündigung des Dienstverhältnisses betreiben.*

## Überstunden

- 8.1 Die Anstalt erhielt auch an Samstagen bzw an Sonn- und Feiertagen den Anstaltsbetrieb während bestimmter Stunden aufrecht. Neben der Weiterbehandlung bereits angelegter Proben wurde auch neues, hauptsächlich vom Landeskrankenhaus Innsbruck geliefertes Untersuchungsmaterial angenommen und bearbeitet.

Die Überstunden wurden grundsätzlich finanziell abgegolten. Der Aufwand hierfür betrug rd 600 000 S (1994).

- 8.2 Der RH empfahl dem BMGK, die Wochenenddienste bei der Anstalt in Anpassung an die Praxis der übrigen bakteriologisch-serologischen Untersuchungsanstalten auf das unbedingt erforderliche Ausmaß herabzusetzen, um damit den Überstundenaufwand entsprechend zu verringern. Insbesondere legte er nahe, mit dem Landeskrankenhaus eine zeitlich bessere Steuerung des Probenanfalles zu vereinbaren.
- 8.3 *Laut Mitteilung des BMGK sei der Leiter der Anstalt im Hinblick auf die budgetäre Situation 1995 bereits angewiesen worden, das Ausmaß der finanziell abzugeltenden Überstunden zu reduzieren. Davon erwarte es sich eine Verringerung des Aufwandes um rd 50 %.*

## Taxanteile

- 9.1 Die Einnahmen aufgrund von sogenannten "Privatuntersuchungen", die auf schriftlichen bzw formlosen Vereinbarungen des Anstaltsleiters mit verschiedenen Einrichtungen (Sozialversicherungsträger, Träger von Krankenanstalten) und einzelnen Einsendern beruhten, flossen als Betriebseinnahmen der Anstalt dem Bund zu. 30 % davon wurden an die Bediensteten der Anstalt ausbezahlt (sogenannte Taxanteile). Die Ausgaben für Taxanteile bei der Anstalt beliefen sich auf rd 8,8 Mill S (1994).

Grundlage für die Berechnung der Taxanteile bildete ein seit dem Jahr 1959 im wesentlichen unverändert gebliebener Erlaß des damaligen BMS. Die Höhe der monatlichen Taxanteile eines Mitarbeiters war mit seinem Brutto-Monatsbezug begrenzt. Infolge der regelmäßig hohen Ertragslage der Anstalt sicherten die Taxanteile nahezu allen Mitarbeitern beträchtliche Zusatzeinkommen im Ausmaß eines Monatsbezuges. Selbst bei fallweise geringen Betriebseinnahmen (zB im Oktober 1994) erreichte rd die Hälfte der Mitarbeiter das Taxenhöchstausmaß.

Der RH hat bereits früher (zuletzt bezüglich der Bundesanstalt für Lebensmitteluntersuchung und -forschung in Wien, TB 1979 S. 132 f) auf die mangelnde gesetzliche Deckung der Gewährung der Taxanteile hingewiesen. Nach einer langdauernden Austragung der gegenseitigen Standpunkte hat das damals zuständige BKA-Gesundheit schließlich im Jahre 1988 bezüglich der Lebensmitteluntersuchungsanstalten die stufenweise Kürzung mit dem Ziel ihrer vollständigen Einstellung ab 1999 verfügt.

Obwohl das BKA-Gesundheit bezüglich der bakteriologisch-serologischen Untersuchungsanstalten seinerzeit ein analoges Auslaufen nur der Taxen aus Einnahmen aufgrund von Leistungen für Krankenanstalten udgl, nicht aber auch für solche aus Einnahmen aufgrund privater Vereinbarungen des Anstaltsleiters verfügt hat, hat die Anstalt weiterhin sämtliche Einnahmen der Berechnung der Taxanteile zugrundegelegt, woraus dem Bund — allein bei der überprüften Anstalt — von 1992 bis 1994 ein finanzieller Nachteil von rd 8 Mill S erwachsen ist.

- 9.2 Der RH wiederholte seinen Standpunkt, daß die Auszahlung von Taxanteilen mangels gesetzlicher Deckung eingestellt werden sollte.

Insbesondere beanstandete er die Duldung der weisungswidrigen Vorgangsweise der Anstalt.

- 9.3 *Das BMGK teilte mit, es sei sich der mangelnden ausdrücklichen gesetzlichen Deckung der Taxanteile bewußt, und verwies in diesem Zusammenhang nochmals auf seine Absicht, für die Anstalten eine neue ausreichende gesetzliche Grundlage zu schaffen, deren parlamentarische Beschlußfassung im Jahr 1996 möglich sein sollte, um damit die Taxenprobleme abschließend zu lösen.*

*Die dem Erlaß aus dem Jahre 1988 widersprechende Vorgangsweise der Anstalt führte das BMGK auf dessen unklare Formulierung zurück.*

78

**Untersuchungen  
für das Landes-  
krankenhaus  
Innsbruck**

- 10.1 Bestimmte Untersuchungen für das Landeskrankenhaus Innsbruck (bakteriologische Untersuchungen für stationäre Patienten der allgemeinen Gebührenklasse) hat die Anstalt nicht anhand des Gebührentarifs, sondern über ein Jahrespauschale abgerechnet. Dieses gründete sich auf eine erlaßmäßige Ausnahmeregelung des damaligen BMS aus dem Jahr 1952 und belief sich seither unverändert auf 18 000 S.

Bei Vorschreibung der üblichen Untersuchungsgebühren wären dem Bund allein in den letzten fünf Jahren Einnahmen von etwa 100 Mill S zugeflossen.

- 10.2 Der RH empfahl, die schon im Jahr 1952 nicht kostendeckende Ausnahmeregelung betreffend die bakteriologischen Untersuchungen für stationäre Patienten der allgemeinen Gebührenklasse aufzuheben.
- 10.3 *Das BMGK stellte die Festsetzung angemessener Tarife in Aussicht.*

**Einnahmen aus  
Privatunter-  
suchungen**

- 11.1 Zur Verrechnung der Einnahmen aus Privatuntersuchungen der Anstalt für die Tiroler Gebietskrankenkasse war ein auf den Namen des Anstaltsleiters lautendes Privatkonto eingerichtet, von welchem die Weiterleitung auf das Postscheckkonto der Bundesanstalt erfolgte. Da nicht alle Zahlungseingänge sofort in voller Höhe abgeführt wurden, verblieben auf dem Privatkonto regelmäßig erhebliche Bestände (im Jahr 1994 beliefen sich die Guthaben auf rd 1,2 Mill S bis rd 4 Mill S).

Dadurch war es der Anstalt möglich, die monatlichen Einnahmen und somit auch die Höhe der an die Bediensteten auszuschüttenden Taxanteile zu steuern.

- 11.2 Nach Auffassung des RH war die Zwischenschaltung eines privaten Kontos des Anstaltsleiters für Einnahmen des Bundes sachlich nicht begründet.
- 11.3 *Laut Stellungnahme des BMGK habe es den Leiter der Bundesanstalt angewiesen, die auf seinem Privatkonto befindlichen Mittel der Anstalt zuzuführen und künftig sämtliche Einnahmen sofort auf das Konto der Anstalt weiterzuleiten.*
- 11.4 Der RH hielt die Zwischenschaltung des Privatkontos des Anstaltsleiters nunmehr für umso entbehrlicher.

**Einbringung von  
Untersuchungs-  
gebühren**

- 12.1 Die mit der Überwachung des Zahlungseinganges betraute Buchhaltung des Bundessozialamtes Tirol erstattete nach erfolglos verlaufenen Mahnverfahren Meldung an die Anstalt. Diese veranlaßte erlaßgemäß bei Beträgen bis 250 S die Abschreibung und bei betragsmäßig höheren Forderungen die Einschaltung der Finanzprokurator.

Die der Finanzprokurator übergebenen Fälle betrafen fast ausschließlich Forderungen von weniger als 700 S sowie Forderungen gegen ausländische Schuldner.

- 12.2 Nach Auffassung des RH waren die Einziehungsmaßnahmen in zahlreichen Fällen offenkundig aussichtslos (zB gegenüber Schuldner aus den USA, Australien oder Namibia) bzw verursachten sie unangemessene Ver-

waltungs- und Kostenaufwendungen. Der RH empfahl daher aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung und zur Entlastung der Finanzprokurator die Anhebung der seit 1984 unveränderten Betragsgrenze für die Einstellung von Forderungseinziehungen durch die Anstaltsleiter.

12.3 *Das BMGK teilte mit, es habe die entsprechende Betragsgrenze bereits auf 15 000 S angehoben.*

#### Beschaffung und Sachenverwaltung

13.1 Die Anstalt verwendete schon seit Jahren von Unternehmungen unentgeltlich zur Verfügung gestellte Laborgeräte von erheblichem Wert.

13.2 Der RH bemängelte, daß diese Gebrauchsüberlassungen nicht dem für die apparative Ausstattung seiner nachgeordneten Dienststellen verantwortlichen BMGK gemeldet wurden, so daß dieses keinen Überblick über sämtliche für die Anstalt erforderlichen Geräte hatte.

Der RH empfahl dem BMGK, über die weitere Verwendung dieser Geräte zu entscheiden und dabei auch alle rechtlichen Fragen (zB Haftung für Beschädigungen und Verlust bzw Bedingungen für einen späteren entgeltlichen Erwerb) hinreichend zu klären.

13.3 *Das BMGK stellte eine entsprechende Regelung in Aussicht.*

14.1 Im Fall der Beschaffung eines rd 876 000 S teuren Laborgerätes für die Anstalt durch das BMGK fehlte eine schlüssige Begründung für die Notwendigkeit der Anschaffung. Überdies fehlten Bestätigungen bezüglich der ordnungsgemäßen Übernahme und Abnahme des Gerätes.

14.2 Der RH empfahl, künftig die einschlägigen Vorschriften zu beachten.

14.3 *Das BMGK begründete die Anschaffung nachträglich.*

#### Schluß- bemerkungen

15 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen besonders hervor:

(1) Schaffung eines Bundesgesetzes über die Untersuchungsanstalten der bundesstaatlichen Sanitätsverwaltung.

(2) Festschreibung der Anstaltsaufgaben und kritische Auseinandersetzung mit der Frage der Zulässigkeit von Privatuntersuchungen der Anstaltsleiter unter Verwendung personeller und sachlicher Ressourcen der Bundesanstalten.

(3) Einführung einer Betriebsabrechnung für den Bereich der Bundesanstalten.

(4) Einstellung der gesetzlich nicht gedeckten Auszahlung von Taxanteilen an die Bediensteten der Bundesanstalten.

(5) Anpassung der dem Landeskrankenhaus Innsbruck verrechneten Pauschalbeträge an die üblichen Untersuchungsgebühren.

**80**

## Bereich des Bundesministeriums für Inneres

## Staatspolizei

Das BMI hat die notwendige Anpassung der Staatsschutzarbeit an die geänderten Anforderungen zwar erkannt, organisatorisch aber nur teilweise umgesetzt.

Innerhalb der Staatspolizei fehlte es an der klaren Abgrenzung zwischen Analysearbeit und Operativtätigkeit und deren zweckmäßiger ablauforganisatorischer Abstimmung.

Die personalbedingten Defizite im vorgelagerten analytischen Bereich verhinderten eine effiziente Steuerung der Sondereinheit "Einsatzgruppe zur Bekämpfung des Terrorismus".

Die Vielzahl der nachgeordneten Stellen erschwerte deren zweckmäßige Einbindung in operative Maßnahmen und führte zu einer Überlastung der Sondereinheit des BMI.

Die Bekämpfung der organisierten Kriminalität erfolgte unkoordiniert durch verschiedene Organisationseinheiten und trug dem deliktübergreifenden Wesen dieser Kriminalitätsform nicht Rechnung.

Die von den Exekutivbeamten der Sondereinheit erbrachten Mehrdienstleistungen überbeanspruchten die menschliche Leistungsfähigkeit und widersprachen den Grundsätzen eines wirtschaftlichen Personaleinsatzes.

Koordinationsprobleme zwischen den befaßten Organisationseinheiten führten bei der Anmietung eines Bundesamtsgebäudes zu erheblichen finanziellen Verlusten.

	Personalstand November 1994				
	Verwaltungsdienst			Exekutivdienst	
	A	B	C+D		
Gruppenleitung und Kanzlei	2	2	7		
Abteilung II/6	2	2	4	] 8 W2	
Abteilung II/7	5	22	18		
Sondereinheit	2	–	3	3 W1	91 W2/3



82

### Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Oktober bis Dezember 1994 die Gebarung der Staatspolizei (Gruppe II/C des BMI). Das Prüfungsergebnis wurde im Mai 1995 dem Bundesminister für Inneres übermittelt. Zu der im September 1995 eingelangten Stellungnahme gab der RH im November 1995 seine Gegenäußerung ab.

### Allgemeines

#### Rechtsgrundlage

- 2 Die österreichische Rechtsordnung kennt den Begriff "Staatspolizei" weder im materiellen noch im organisatorischen Sinn. Die herkömmlicherweise damit umschriebene Verwaltungsaufgabe, im wesentlichen die Abwehr von Gefahren für den demokratischen Staat und seine verfassungsgemäßen Einrichtungen, stellt einen Teilbereich des allgemeinen Aufgabengebietes "Sicherheitspolizei" dar und ist organisatorisch vollständig in die Struktur des Sicherheitsapparates integriert.

Die rechtliche Grundlage für die Sicherheitspolizei und damit auch für die "Staatspolizei" bilden die B-VG-Novelle 1991, BGBl Nr 565, und das darauf beruhende Sicherheitspolizeigesetz, BGBl Nr 566/1991.

#### Aufgaben

- 3 Die innerstaatlichen und internationalen politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen der letzten Jahre, von welchen Österreich aufgrund seiner zentralen geographischen Lage besonders betroffen ist, führten zu einer wesentlichen Änderung der Bedrohungslage im staatspolizeilichen Bereich. Die Aufgaben des Staatsschutzes verlagerten sich von den klassischen nachrichtendienstlichen Bereichen, der Beobachtung der inländischen rechten und linken "Szene" und der "Wahrnehmung der Volksstimmung" zur Bekämpfung

- (1) des Terrorismus,
- (2) des gewalttätigen Extremismus,
- (3) der verbotenen Nachrichtendienste und
- (4) der organisierten Kriminalität.

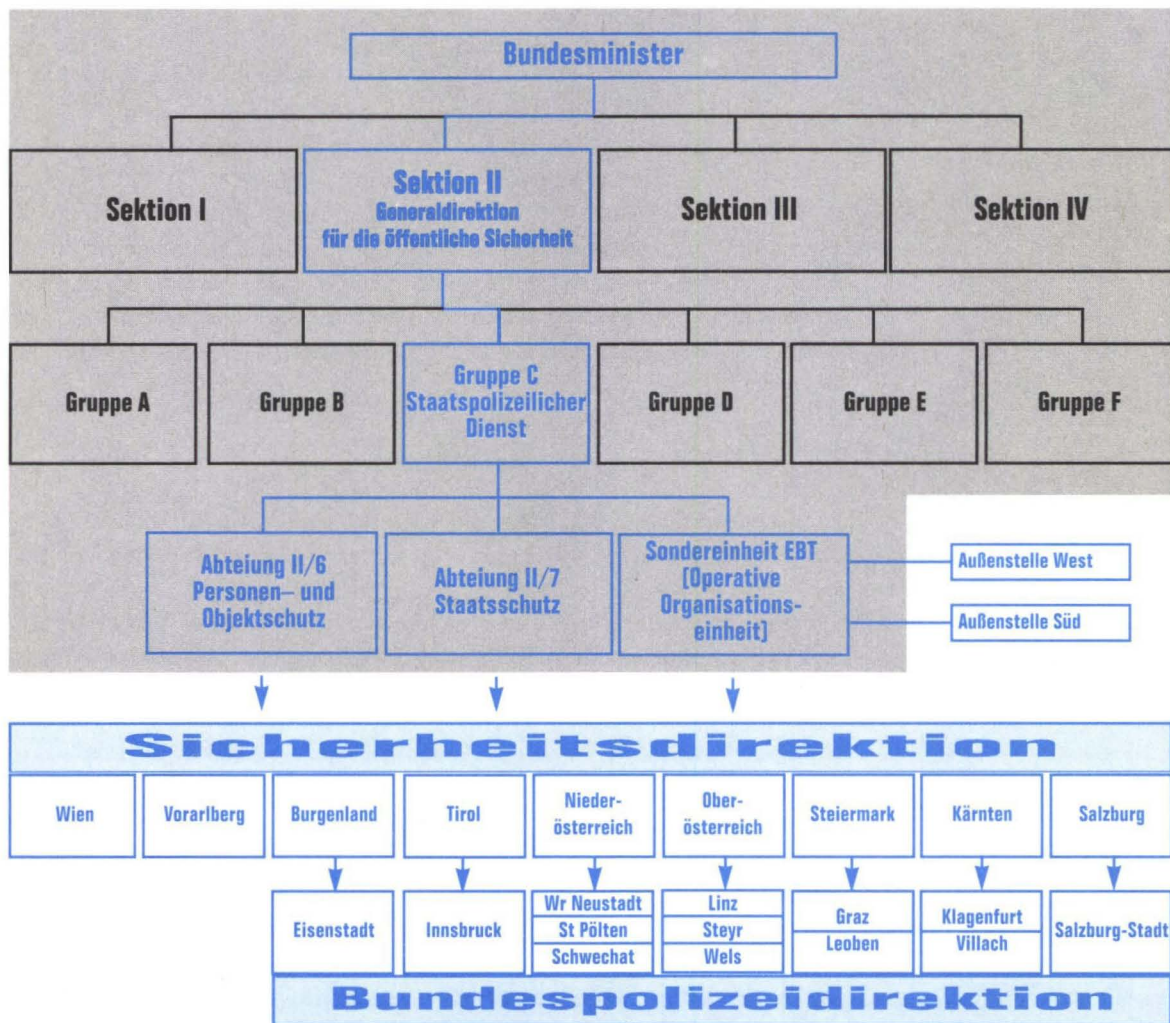
#### Wahrnehmung

- 4 Der Aufgabenbereich der "Staatspolizei" bzw des Staatsschutzes wurde durch die Gruppe C ("Staatspolizeilicher Dienst") im Rahmen der Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit (Sektion II des BMI) wahrgenommen.

Diese Gruppe umfaßte die Abteilungen II/6 ("Personen- und Objektschutz"), II/7 ("Staatsschutz") und die Sondereinheit "Einsatzgruppe zur Bekämpfung des Terrorismus" (EBT), mit den Außenstellen Süd und West.

Nachgeordnete Stellen waren die bei den Sicherheitsdirektionen und Bundespolizeidirektionen eingerichteten Abteilungen für "Staats-, Personen- und Objektschutz".

Organisation



Aufgabenverteilung zwischen der Abteilung II/7 und der Sondereinheit

5.1 Der Abteilung II/7 obliegt das Sammeln und Auswerten der über das In- und Ausland einlangenden Informationen, die Erstellung von Analysen über gegenwärtige oder künftig zu erwartende Bedrohungslagen und die diesbezügliche Information und Sensibilisierung der nachgeordneten Dienststellen.

Die Sondereinheit soll als zentrale operative Einheit durch Beobachten sowie durch verdecktes und offenes Ermitteln Informationen beschaffen und strafbare Handlungen im Staatsschutzbereich verfolgen und aufklären.

Tatsächlich wurden staatsschutzrelevante Informationen teilweise auch von einzelnen Referaten der Sondereinheit gesammelt und ausgewertet, weshalb einzelne Daten in Karteien beider Organisationseinheiten, andere nur vereinzelt aufschienen.

Ebenso blieb die Erstellung von Analysen nicht der Abteilung II/7 vorbehalten, weil auch die Sondereinheit fallweise solche Lagebilder ausarbeitete.

## Organisation

84

Die Koordination bundesländerübergreifender Amtshandlungen mehrerer nachgeordneter Dienststellen erfolgte in manchen Fällen durch die Abteilung II/7, in anderen durch die Sondereinheit, wodurch es bei den nachgeordneten Dienststellen zu Unklarheiten über den zuständigen Ansprechpartner der Zentralstelle kam.

- 5.2 Der RH führte die Überschneidungen und Doppelgleisigkeiten auch darauf zurück, daß die Abteilung II/7 nicht über die erforderliche quantitative und qualitative Kapazität an Mitarbeitern verfügte.

Nach Ansicht des RH verursachten die Mängel in diesem Bereich Effizienzverluste bei der Sondereinheit, weil ihr durch die ersatzweise Ausarbeitung von Analysen bzw. Auswertung von Informationen Kräfte entzogen wurden, welche sie zur Erfüllung ihrer eigentlichen, operativen Aufgaben benötigt hätte.

Der RH empfahl,

(1) die Abteilung II/7 mit ausreichend und entsprechend qualifiziertem Personal (Hochschulabsolventen verschiedener Studienrichtungen, erfahrene Exekutivbeamte aus dem staatspolizeilichen Bereich) auszustatten und auch verwaltungsexterne Persönlichkeiten (Vertreter der Wissenschaft, Wirtschaft und der Medien) bei der Erstellung von Analysen heranzuziehen,

(2) die Aufgabenwahrnehmung der beiden Organisationseinheiten zu entflechten und

(3) deren Tätigkeitsbereiche ablauforganisatorisch zweckmäßig aufeinander abzustimmen.

- 5.3 *Laut Stellungnahme des BMI erwäge es — abhängig von den verfügbaren Planstellen — die Einbindung von Spezialisten verschiedener Studienrichtungen in die Abteilung II/7. Die Heranziehung von erfahrenen Exekutivbeamten scheitere an den mit dem Wechsel in den Verwaltungsdienst verbundenen finanziellen Einbußen.*

*Das BMI bestätigte, daß die klare Trennung zwischen Analysearbeit und Operativtätigkeit bisher nur teilweise gelungen sei, und sagte zu, im Zuge der Reformmaßnahmen (Neuorganisation der Staatspolizei) die bestehenden Doppelgleisigkeiten zu beheben und eine neue Ablauforganisation zu entwickeln.*

Nachgeordnete  
Dienststellen

- 6.1 Der Gruppe C des BMI waren insgesamt 22 Abteilungen für "Staats-, Personen- und Objektschutz" bei den Bundespolizeidirektionen und Sicherheitsdirektionen nachgeordnet. Rund zwei Drittel dieser Abteilungen verfügten über zwei bis zehn Kriminalbeamte, welche jedoch auch Vollzugsaufgaben für andere Abteilungen zu besorgen hatten (Mischverwendung).

Weiters waren in Graz und Salzburg zwei Außenstellen ("Süd" und "West") mit je drei Kriminalbeamten der Sondereinheit des BMI in eigens angemieteten Räumlichkeiten eingerichtet.

## Organisation

85

- 6.2 Nach Auffassung des RH führte die Vielzahl der nachgeordneten Stellen zu einer Zersplitterung der einsetzbaren Kräfte, so daß die einzelnen Staatsschutzabteilungen mangels entsprechender personeller und logistischer Ausstattung zur Bekämpfung der staatsschutzrelevanten Bedrohungsbilder mit verstärkt überregionalen bzw internationalen Dimensionen kaum wirksam beitragen konnten. Die dadurch verursachte mangelnde Einbindung in operative Maßnahmen führte zu einer Überlastung der Sondereinheit des BMI und vermehrte das seit jeher bestehende Mißtrauen und Konkurrenzdenken der nachgeordneten Stellen gegenüber der bundesweit zuständigen Sondereinheit.

Der RH empfahl, die Anzahl der nachgeordneten Stellen zu verringern und nach personellen Umschichtungen zugunsten der Sicherheitsdirektionen die (nachgeordnete) Staatsschutzarbeit bei diesen zu konzentrieren, wodurch auch die Außenstellen der Sondereinheit entbehrlich wären.

- 6.3 *Das BMI teilte mit, daß im Zuge der beabsichtigten Umstrukturierung des staatspolizeilichen Dienstes Planstellen der kleineren Bundespolizeidirektionen entsprechend umsystemisiert würden.*

*Die Erhaltung der Außenstellen sei für die Sondereinheit notwendig, weil aufgrund des permanenten Naheverhältnisses zu den örtlichen Behörden die Effizienz der Einsätze deutlich gesteigert werden könne.*

- 6.4 Der RH vermißte Personalumschichtungen zugunsten der Sicherheitsdirektionen auch bezüglich der größeren Bundespolizeidirektionen. Die diesfalls vermehrte und verbesserte Kommunikation und Kooperation mit der Zentralstelle mache die Außenstellen der Sondereinheit entbehrlich.

Organisierte  
Kriminalität und  
Staatsschutz

- 7.1 Mit der Bekämpfung der unterschiedlichen Erscheinungsformen der organisierten Kriminalität waren

(1) die dem Leiter der Gruppe C unmittelbar unterstellte Sondereinheit (in den Bereichen Waffenhandel, Betriebsspionage, Technologietransfer und Schlepperei),

(2) die der Gruppe D, Abteilung II/8, zugeordnete Einsatzgruppe zur Bekämpfung der Suchtgiftkriminalität und

(3) die unmittelbar dem Leiter der Gruppe D unterstellte Einsatzgruppe zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität in den übrigen Bereichen der organisierten Kriminalität

schwerpunktmäßig befaßt.

Eine gemeinsame Planung, Abstimmung oder Zusammenarbeit dieser Einheiten war nicht feststellbar.

- 7.2 Der RH verwies auf das deliktübergreifende Wesen der organisierten Kriminalität und auf deren Verflechtung mit anderen staatsschutzrelevanten Bedrohungen (wie zB Terrorismus oder Wirtschaftsspionage) und beurteilte eine an Delikttypen orientierte Zuständigkeitsverteilung als unzumutbar.

## Organisation

86

Auch im Hinblick auf die Ähnlichkeit der zur Bekämpfung erforderlichen, vorwiegend präventiven Abwehrmaßnahmen empfahl der RH,

(1) die Aufgaben des Staatsschutzes und der Bekämpfung der organisierten Kriminalität gänzlich zusammenzuführen und

(2) mittelfristig die Gruppen weitgehend zu einer Organisationseinheit in unmittelbarer Unterordnung unter den Generaldirektor für die öffentliche Sicherheit zusammenzuführen.

### 7.3 Das BMI bestätigte die vom RH aufgezeigten Überschneidungen.

*Bezüglich der empfohlenen Verschmelzung der Gruppen C und D verwies das BMI jedoch darauf, daß ein Großteil der internationalen Ansprechpartner der Gruppe C Nachrichtendienste seien, deren Aufgabengebiete meist ausdrücklich von jenen der Polizei getrennt seien. Eine gemeinsame Nutzung der nachrichtendienstlich erlangten Informationen durch die Gruppen C und D sei daher aufgrund von "Nutzungsklauseln" derzeit ausgeschlossen bzw. bedürfe in jedem einzelnen Fall der Zustimmung des Nachrichteneigentümers.*

*Dennoch habe das BMI die Absicht, die für beide Bereiche maßgeblichen gemeinsamen strategischen Potentiale im Rahmen einer neuen Organisationseinheit zu nutzen.*

Fehlende Rückmeldungen über gelegte Anzeigen

8.1 Die staatspolizeilichen Dienststellen erstatteten im Jahr 1993 in 98 Fällen Anzeigen an die Justizbehörden, davon 85 an das Landesgericht für Strafsachen Wien.

In der Mehrzahl der Fälle fehlten entsprechende Rückmeldungen über den Fortgang bzw. Ausgang des Verfahrens.

8.2 Der RH empfahl zur Vertiefung der Zusammenarbeit regelmäßige Informationen zwischen der Staatspolizei und der Anklagebehörde.

8.3 *Laut Stellungnahme des BMI habe es mit der Umsetzung des Vorschlages bereits begonnen.*

Stellenplan

9.1 Sämtliche im Exekutivdienst tätigen Beamten der Zentralstelle waren zu Lasten von Planstellen der Bundespolizei bzw. Bundesgendarmerie tätig, weil der Stellenplan für die Zentralleitung des BMI keine Exekutivdienstplanstellen vorsah.

9.2 Der RH hielt im Interesse des Grundsatzes der Budgetwahrheit eine Anpassung des Stellenplanes für angezeigt.

9.3 *Laut Stellungnahme des BMI seien im Zusammenhang mit der Umsetzung des Besoldungsreform-Gesetzes 1994 für Arbeitsplätze mit exekutivdienstlicher Aufgabenstellung im Bereich der Zentralleitung "Planstellenpools" eingerichtet worden. Hierbei handle es sich um Planstellen, die zwar in den Stellenplanbereichen "Bundespolizei" sowie "Bundesgendarmerie" systemisiert, aber für Arbeitsplätze im Bereich der Zentralleitung bewertet und ausgewiesen seien.*

## Sondereinheit; Personal

## Überstunden

- 10.1 Die rd 90 Exekutivbeamten der Sondereinheit versahen Wechseldienst, wobei die durchschnittliche Wochendienstzeit von 40 Stunden ausnahmslos und extrem überschritten wurde. Durchschnittlich leistete ein Exekutivbeamter monatlich rd 100 Überstunden, wodurch je Monat Überstunden der Sondereinheit von rd 2,5 Mill S anfielen.

Die Anordnung der Überstunden erfolgte durch die leitenden Beamten der Sondereinheit.

Aufzeichnungen über Dienstverrichtungen, etwa in Form der im kriminalpolizeilichen Bereich üblichen Dienstvorschreibungen und Tagesberichte, wurden nicht geführt.

- 10.2 Nach Ansicht des RH bewirken derartige Belastungen der Mitarbeiter zwangsläufig Leistungseinbußen, welche die Gefahren des Exekutivdienstes allenfalls vergrößerten. In diesem Zusammenhang widersprachen nach Ansicht des RH die durch die Mehrleistungsvergütungen erhöhten Personalkosten den Grundsätzen eines wirtschaftlichen Personaleinsatzes.

Der RH beanstandete, daß die Anordnungsbefugten mangels Aufzeichnungen über die konkreten dienstlichen Tätigkeiten der einzelnen Beamten die Notwendigkeit der beantragten Überstunden nur eingeschränkt beurteilen und allfällige Mißbräuche nicht ausschließen konnten.

Der RH empfahl, die Überstundenleistungen auf ein vertretbares, die Notwendigkeit und die Leistungsfähigkeit der Mitarbeiter berücksichtigendes Ausmaß zu reduzieren.

- 10.3 *Laut Stellungnahme des BMI sei es*

*(1) durch die Änderung der Anordnungsbefugnis von Überstunden (bis 70 Überstunden durch den Gruppenleiter C, über 70 Überstunden durch den Generaldirektor für die öffentliche Sicherheit),*

*(2) durch die Einführung eines Tagesberichtes zur besseren Nachvollziehbarkeit der erbrachten Dienstleistungen und*

*(3) durch einen effizienteren Personaleinsatz*

*gelungen, den Überstundendurchschnitt trotz neuerlicher Arbeitsbelastungen auf 87 Überstunden (Juni 1995) zu senken.*

- 10.4 Der RH bemerkte abschließend, daß die Umsetzung der geplanten organisatorischen Änderungen im staatspolizeilichen Bereich zu einem weiteren Abbau der im Rahmen der Sondereinheit erbrachten Mehrdienstleistungen führen müßte.

**Sondereinheit**  
**Personal**

88

## Journaldienst

- 11.1 Um die ständige Erreichbarkeit sicherzustellen, war bei der Sondereinheit ein Journaldienst eingerichtet, welcher durchgehend mit drei Beamten besetzt war. Der Journaldienst dauerte von 8.00 Uhr bis 8.00 Uhr des folgenden Tages und wurde zu zwei Dritteln auf die monatliche Plandienstzeit angerechnet, zu einem Drittel mit der Journaldienstzulage abgegolten.

Darüber hinaus versahen weitere 15 Mitarbeiter der Sondereinheit jeweils 24 Stunden Rufbereitschaft.

Aus den vom Journaldienst geführten Tagesberichten war ein deutliches Absinken des Arbeitsanfalls ab den frühen Abendstunden festzustellen.

- 11.2 Der RH empfahl, durch den Abzug eines Journalbeamten ab 18.00 Uhr und Verkürzung der auf den Plandienst anzurechnenden Dienstzeit der verbleibenden Beamten um je vier Stunden monatlich rd 420 Plandienst- bzw Überstunden einzusparen und bei außergewöhnlicher Belastung des Journaldienstes auf die Beamten der Rufbereitschaft zurückzugreifen.
- 11.3 *Laut Stellungnahme des BMI sei die Anzahl von drei Beamten rund um die Uhr aufgrund der Anforderungen zur Übernahme bedeutender Fälle dringend notwendig und eine Reduzierung sachlich nicht gerechtfertigt.*
- 11.4 Der RH hielt seine Empfehlung aufrecht, weil das BMI die Möglichkeit der Inanspruchnahme der in Rufbereitschaft stehenden Beamten nicht bestritten hatte.

## Leitung

- 12.1 Die leitenden Funktionen im Rahmen der Sondereinheit wurden in verhältnismäßig kurzen Zeitabständen mit neuen und in der staatspolizeilichen Arbeit teils unerfahrenen Beamten besetzt.
- 12.2 Der RH bemängelte die fehlende Kontinuität der im Aufbau befindlichen Sondereinheit.
- 12.3 *Laut Stellungnahme des BMI sei es sich dieses Problems bewußt und werde in Zukunft auf mehr Kontinuität achten.*

## Dienstzuteilungen

- 13.1 Die bei der Sondereinheit verwendeten Wachebeamten (Beamte des Exekutivdienstes) waren der Zentralstelle dienstzuteilt, wodurch rd 3 Mill S jährlich an Dienstzuteilungsgebühren verursacht wurden. Das BMI rechtfertigte diese Vorgangsweise damit, daß im Bereich der operativen Gruppen häufiger Dienststellenwechsel und relativ kurze Verwendungszeiten notwendig wären.

**Sondereinheit  
Personal**

89

- 13.2 Nach Auffassung des RH erfordert die erfolgreiche Tätigkeit bei der Sondereinheit erfahrene und mit entsprechenden Sachkenntnissen ausgestattete Mitarbeiter, wie die Herausbildung eines "Stammpersonals" im Zuge des Auf- und Ausbaus der Sondereinheit beweise. Die dauernde Dienstleistung bei der Zentralstelle sollte auch dienstrechtlich umgesetzt werden, wodurch spürbare Einsparungen hinsichtlich der Reisegebührenaufwendungen erzielt werden könnten.
- 13.3 *Das BMI sagte zu, alle in Betracht kommenden Beamten auch formalrechtlich zur Zentralstelle zu versetzen.*
- Gefahrenzulage/  
Wachebeamte
- 14.1 Sämtliche Wachebeamte der Sondereinheit bezogen die Gefahrenzulage der höchsten Stufe.
- 14.2 Der RH vertrat die Auffassung, daß ein Teil der Beamten aufgrund ihrer Verwendung nicht die gesetzlich vorgesehenen Voraussetzungen für den Bezug der erhöhten Gefahrenzulage erfüllten, und forderte eine entsprechende Zurückstufung.
- 14.3 *Das BMI teilte mit, daß der Empfehlung Rechnung getragen worden sei.*
- Verwaltungstätigkeit  
durch Exekutiv-  
bedienstete
- 15.1 Bei der Sondereinheit wurden administrative Tätigkeiten im Bereich der Wirtschafts- und Personalverwaltung zum überwiegenden Teil von Exekutivbediensteten wahrgenommen. Dabei leistete allein der Personalsachbearbeiter im Jahr 1994 im Monatsdurchschnitt rd 200 Überstunden.
- 15.2 Der RH beanstandete, daß dadurch die für den Exekutivdienst voll ausgebildeten, erfahrenen und erheblich teureren Beamten ihrem eigentlichen Tätigkeitsbereich entzogen wurden. Er empfahl, die Wirtschafts- und Personalverwaltung durch Bedienstete der Allgemeinen Verwaltung wahrzunehmen, zumal die mit der Entlastung des exekutiven Bereiches verbundenen Einsparungseffekte den Mehraufwand bei den Bediensteten der Allgemeinen Verwaltung deutlich übersteigen würden.
- 15.3 *Laut Mitteilung des BMI hänge die Wahrnehmung administrativer Tätigkeiten durch Verwaltungsbeamte nicht zuletzt auch von der Bereitstellung zusätzlicher Planstellen ab.*
- 15.4 Der RH entgegnete, er habe nicht zusätzliche Planstellen, sondern die verwendungsgerechte Umschichtung innerhalb der bestehenden Planstellen empfohlen.



## Wirtschaftsverwaltung

Bundesamtsgebäude 16.1 Anlässlich der Aufstellung der Sondereinheit in Wien wurden zur Befriedigung des dadurch entstandenen Raumbedarfes zunächst drei Stockwerke eines repräsentativen Bürogebäudes in zentraler Lage angemietet. Damit wurde einem — dem Anforderungsprofil nur sehr unvollständig entsprechenden — Objekt gegenüber wesentlich kostengünstigeren Angeboten der Vorzug gegeben. Hinsichtlich der restlichen Gebäudeteile, die zu diesem Zeitpunkt noch anderweitig vermietet waren, wurde dem BMI ein befristetes Vormietrecht vertraglich eingeräumt.

In der Folge hat das BMI nach Ablauf des Vormietrechtes weitere vier Stockwerke des Bürogebäudes angemietet, wobei Provisionszahlungen in der Höhe von rd. 600 000 S anfielen.

Infolge ressortinterner Uneinigkeit über den beabsichtigten Verwendungszweck blieb dieser Gebäudeteil mehrere Monate ungenutzt leer stehen, wodurch Mietkosten in der Höhe von etwa 4 Mill S anfielen.

Aufgrund der äußerst mangelhaften Aktenunterlagen war die Beurteilung der Ordnungsgemäßheit des im Zusammenhang mit der Anmietung durchgeführten Auswahlverfahrens nahezu unmöglich.

16.2 Der RH beanstandete die unzureichende Verwaltungsführung. Insbesondere war die Vollständigkeit der Angebotsunterlagen nicht gesichert.

Nach Ansicht des RH hätte die mit der zweiten Anmietung angefallene Provisionszahlung bei rechtzeitiger Inanspruchnahme des Vormietrechtes vermieden werden können.

Darüber hinaus kritisierte der RH, daß durch die ungenutzte Leerstehung des Gebäudes der Republik Österreich ein Vermögensnachteil in Millionenhöhe entstanden war.

Der RH führte die festgelegten Planungsmängel zu einem wesentlichen Teil auf Koordinationsprobleme zwischen den beteiligten Fachabteilungen zurück und empfahl, durch entsprechende organisatorische Maßnahmen für eine bessere Abgrenzung der Kompetenzbereiche zu sorgen.

16.3 *Laut Stellungnahme des BMI sei das Bundesamtsgebäude — wenn es auch wesentliche Erfordernisse des Anforderungsprofils nicht erfülle — dennoch für die Zwecke der Sondereinheit insgesamt gut geeignet.*

*Die kritisierten Provisionszahlungen seien aufgrund mündlicher Nebenabsprachen mit dem Vermieter, der auf der Einschaltung eines Maklers bestanden habe, geleistet worden.*

## Fremdreinigung

- 17.1 Die Reinigung des von der Sondereinheit genutzten Bundesamtsgebäudes wurde ohne Ausschreibung einer privaten Unternehmung übertragen.
- 17.2 Der RH beanstandete diese Vorgangsweise als den Vergabevorschriften widersprechend.
- 17.3 *Laut Mitteilung des BMI bereite es nunmehr eine Ausschreibung der Reinigungsleistungen vor.*

Schluß-  
bemerkungen

- 18 Der RH hob zusammenfassend folgende Empfehlungen hervor:

(1) Die Aufgaben des Staatsschutzes und die Bekämpfung der organisierten Kriminalität sollten zusammengeführt und einer durch weitgehende Verschmelzung der Gruppen C und D zu schaffenden Organisationseinheit in unmittelbarer Unterordnung unter den Generaldirektor für die öffentliche Sicherheit übertragen werden.

(2) Die Aufgaben der Abteilung II/7 und der Sondereinheit wären deutlicher voneinander abzugrenzen und deren Tätigkeitsbereiche zweckmäßig aufeinander abzustimmen.

(3) Die Anzahl der bei den Bundespolizeidirektionen eingerichteten nachgeordneten Stellen wäre zu verringern und die (nachgeordnete) Staatsschutzarbeit bei den Sicherheitsdirektionen zu konzentrieren.

(4) Die administrativen Aufgaben sollten von Bediensteten der Allgemeinen Verwaltung wahrgenommen werden, wodurch die Exekutivbeamten für ihren eigentlichen Tätigkeitsbereich zur Verfügung stünden.

**92**

## Bereich des Bundesministeriums für Justiz

## Bewährungshilfe

Im Rahmen einer Follow-up-Prüfung untersuchte der RH schwerpunktmäßig, ob und inwieweit das BMJ, die beiden in der Steiermark tätigen Bundesdienststellen und der Verein für Bewährungshilfe und soziale Arbeit den vom RH anlässlich seiner vormaligen Gebarungüberprüfung im Jahre 1982 abgegebenen Empfehlungen (TB 1983 Abs 35) entsprochen haben. Das Ergebnis zeigte in wesentlichen Bereichen eine vollständige oder zumindest teilweise Umsetzung bzw in diese Richtung abzielende Bemühungen.

Die Fallbelastung der hauptamtlichen Bewährungshelfer war stark unterschiedlich und näherte sich nur schrittweise der gesetzlich vorgegebenen Anzahl von 30 Betreuungsfällen. Entsprechende Bemühungen des BMJ waren jedoch erkennbar.

Bei Beurteilung der Arbeitsbelastung der Bewährungshelfer anlässlich der Fallzuteilung müßte der tatsächlich entstandene Betreuungsaufwand nachvollziehbar hinterfragt und ausgewiesen werden.

Der RH erwartet sich von einer längerfristigen Statistik über den Betreuungserfolg sowie einer wissenschaftlich fundierten Evaluation aussagekräftige Daten über die Eingliederung von Straffälligen.

Aufgrund des engen Sachbezuges zwischen Haftentlassenen- und Sozialhilfe sollten die Bemühungen, die Länder innerhalb ihrer Zuständigkeit finanziell verstärkt einzubinden, noch intensiviert werden.

Bewährungshilfe						
	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Ausgaben (in Mill S)	154,7	206,1	222,3	248,9	309,2	307,9
Anzahl der Bewährungshelfer	850	899	924	936	941	935
Betreuungsfälle:						
Bewährungshilfe	5 169	5 304	5 201	5 321	5 401	5 543
Haftentlassenenhilfe	3 811	3 811	3 470	4 508	4 531	3 167
Gesamt	8 980	9 115	8 671	9 829	9 932	8 710

Quelle: Statistische Übersicht des BMJ über den Strafvollzug

94

### Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von September bis November 1994 die Gebarung des BMJ betreffend die Bewährungshilfe und leitete das Ergebnis im Februar 1995 dem BMJ sowie dem Verein für Bewährungshilfe und soziale Arbeit zur Stellungnahme zu. Zu den im Mai bzw April eingelangten Stellungnahmen gab der RH im Juli 1995 Gegenäußerungen ab.

### Allgemeines

- 2 Die Bewährungshilfe versucht als Zielvorstellung, die Eingliederung von Straffälligen in die Gesellschaft zu erleichtern. Methodisch werden hierfür als Alternativen zur Freiheitsstrafe Beratung und Betreuung (Bewährungshilfe im engeren Sinn), Konfliktregelung in Form des Außergerichtlichen Tatausgleiches sowie Möglichkeiten zur Krisenintervention (Haftentlassenenhilfe, Heime und Drogenberatungsstellen) angeboten. Eine 1982 erfolgte Überprüfung wesentlicher Bereiche durch den RH ließ folgende Schwachstellen erkennen:

- eine unzureichende Evaluierung der Betreuungsaktivitäten,
- sehr unterschiedliche Auslastungsintensität bei den hauptamtlichen Bewährungshelfern,
- Mängel in der Heimgebarung sowie
- erhebliche Kontrolldefizite des BMJ gegenüber dem 1982 noch in der Steiermark tätigen Verein "Rettet das Kind" in Graz und gegenüber dem für die Bewährungshilfe in den übrigen Bundesländern zuständigen "Verein für Bewährungshilfe und soziale Arbeit" in Wien.

Zur Zeit der Untersuchung durch den RH im Herbst 1994 besorgten die Bewährungshilfe in der Steiermark zwei dem BMJ nachgeordnete Bundesdienststellen in Graz und Leoben, in den übrigen Bundesländern weiterhin Geschäftsstellen des mit der Bewährungshilfe betrauten Vereins für Bewährungshilfe und soziale Arbeit (Verein) im Rahmen des neugeschaffenen Organisationsmodells "Bewährungshilfe–Neu".

Dieses Organisationsmodell erachtete der RH mit den rechtlichen Vorgaben des Bewährungshilfegesetzes zwar für grundsätzlich vereinbar; er erwartet sich jedoch zu gegebener Zeit einen umfassenden, vor allem kostenmäßigen Vergleich mit der vom Bund besorgten Bewährungshilfe in der Steiermark. Im gegebenen Rahmen sollte das BMJ bestrebt sein, tunlichst eventuelle weitere geeignete Bewerber für eine Betrauung mit Bewährungshilfaufgaben nicht auszuschließen.

## Personalangelegenheiten

### Auslastung

- 3.1 Der RH stellte 1982 fest, daß Bewährungshelfer durchschnittlich 16 Personen betreuten, wobei die Belastung regional zwischen 15 und 22 Fällen schwankte. Er hielt aufgrund seiner damaligen Untersuchungen einen Richtwert von etwa 25 Betreuungsfällen je Bewährungshelfer für vertretbar. Die gesetzliche Obergrenze ist demgemäß mit 30 Fällen limitiert. In der Bundesrepublik Deutschland entfielen auf einen Bewährungshelfer durchschnittlich 60 Personen, deren Betreuung allerdings weniger intensiv erfolgte. In Österreich blieb die Auslastung mit Betreuungsfällen nahezu unverändert:

	1982	1989	1990	1991	1992	1993
Personalstand	200	248	247	250	263	268
Betreuungsfälle	3 200	3 830	3 876	3 833	3 902	3 843
Durchschnittliche Fallbelastung (ohne Einrechnung von Zusatzaufgaben wie zB Leitungsaufgaben)	16	15	15	15	15	14

Dem Bewährungshelfer blieb es weitgehend selbst überlassen, die Betreuung hinsichtlich Zeitaufwand, Häufigkeit und Intensität der Kontakte zu gestalten. Dies führte zu einer unterschiedlichen Betreuungsdichte, die monatlich von einem einzigen bis zu zehn Zusammentreffen mit dem Schützling reichte. Das somit äußerst unterschiedliche Betreuungsausmaß war der Belastungsstatistik jedoch nicht zu entnehmen, weil jeder Betreuungsfall als völlig gleichwertig eingestuft und ausgewiesen wurde.

- 3.2 Der RH bemerkte kritisch die unzureichende Aussagekraft der Statistik, die deshalb auch als Instrument zur Steuerung des bestmöglichen Personaleinsatzes nur eingeschränkt einsetzbar war. Er empfahl deshalb die Erarbeitung und Dokumentation von geeigneten Kenngrößen für die tatsächlich erbrachte Betreuungsleistung.
- 3.3 *Das BMJ verwies auf eine inzwischen im Vereinsbereich geltende Richtlinie über Zeitausmaß und Häufigkeit der Betreuungsleistungen und sicherte regelmäßige Steuerungs- und Kontrollmaßnahmen im Rahmen der ihm obliegenden Dienst- und Fachaufsicht zu.*

### Ehrenamtliche Bewährungshelfer

- 4.1 Der RH hatte sich 1982 für eine stärkere Einbindung von ehrenamtlichen Bewährungshelfern in die Betreuungsarbeit ausgesprochen, weil hie mit vor allem im ländlichen Bereich mehrere Vorteile verbunden wären.

Im Durchschnitt betreuten ehrenamtliche Bewährungshelfer unverändert 2,5 Schützlinge.

## Personalangelegenheiten

96

- 4.2 Der RH unterstrich die von einzelnen Geschäftsstellen unternommenen Bemühungen zur verstärkten Anwerbung von zusätzlichen ehrenamtlichen Mitarbeitern. Einer Richtlinie des Vereins zufolge sollte ein Verhältnis zwischen haupt- und ehrenamtlicher Betreuung von 72 % zu 28 % angestrebt werden.
- 4.3 *Auch das BMJ hielt die ehrenamtliche Betreuung für einen wesentlichen Bestandteil der österreichischen Bewährungshilfe.*

### Pauschalierung

- 5.1 Der RH hatte 1982 beanstandet, daß hauptamtliche Bewährungshelfer zufolge einer Verordnung des Bundesministers für Justiz aus dem Jahr 1976 monatlich pauschalierte Nebengebühren bis zu rd 4 000 S, unabhängig von ihrer tatsächlichen Leistung bzw Verwendung, bezogen.

Das BMJ hat jedoch seither diese Verordnung nicht geändert.

- 5.2 Der RH legte neuerlich nahe, zeitliche Mehrleistungen nachvollziehbar zu ermitteln und das Ergebnis einer rechtlich einwandfreien Pauschalierungsverordnung zugrundezulegen.
- 5.3 *Das BMJ verwies grundsätzlich auf die als Absolventen der Sozialakademie höhere Qualifikation der Bewährungshelfer im Vergleich mit sonstigen Mitarbeitern des gehobenen Dienstes, sagte jedoch Bemühungen im Sinne der Empfehlungen des RH zu.*

## Organisationsangelegenheiten

### "Bewährungshilfe-Neu"

- 6.1 Der RH hatte 1982 empfohlen, die strafgerichtlich angeordnete Bewährungshilfe unmittelbar durch die Justizverwaltung auszuüben, hingegen den Verein mit der Entlassenenhilfe und Heimverwaltung zu beauftragen. Vor allem wegen der vom BMJ dagegen eingewendeten höheren Effizienz der "Vereinslösung" und der leichteren Umsetzungsmöglichkeit von sozialarbeiterischen und psychologischen Erkenntnissen unterblieb allerdings eine Umsetzung dieser Anregung.

Der Ministerrat ging anlässlich einer im Februar 1992 erfolgten Befassung mit einem neuen Organisationsmodell für die Bewährungshilfe davon aus, daß bei dessen Umsetzung auf die seinerzeitigen Überlegungen des RH Bedacht genommen werde. Eine vom Bundesminister für Justiz eingesetzte Arbeitsgruppe erarbeitete detaillierte Vorschläge für eine Ausgliederung der Bewährungshilfe auf der Basis weitgehender Selbständigkeit in den Vereinsstrukturen und Aktivitäten, verbunden mit der Einführung eines ausgeprägten vereinsinternen Controlling- und Revisionssystems.

Im Zeitpunkt der Follow-up-Prüfung bestanden in der Steiermark Bundesdienststellen in Graz und Leoben, ansonsten war die Bewährungshilfe dem Verein aufgrund eines nach Befassung des BMF und einer Betriebsberatungsunternehmung erarbeiteten und im Juni 1994 abgeschlossenen "Generalvertrages" übertragen.

## Organisationsangelegenheiten

97

6.2 Der RH erblickte in der Zusammenarbeit zwischen dem BMJ und dem Verein folgende Fortschritte:

- (1) Nachvollziehbarkeit des Leistungsumfanges infolge des Generalvertrages und der allgemeinen Vertragsbedingungen für die Straffälligenhilfe;
- (2) weitgehender Abbau der Kontrolldefizite innerhalb des BMJ;
- (3) Einrichtung einer funktionstüchtigen vereinsinternen Innenrevision;
- (4) Festlegung eindeutiger Verantwortlichkeiten in Personal-, Wirtschafts- und Fachentscheidungen;
- (5) Kostentransparenz, insbesondere durch Einführung einer Kostenrechnung und eines Leistungskataloges;
- (6) Vorbehalt weitgehender Kontroll- und Aufsichtsrechte seitens des BMJ;
- (7) Einführung eines Schiedsgerichts bei Meinungsverschiedenheiten zwischen BMJ und Verein als Auftragnehmer.

Die Arbeit der beiden Bundesdienststellen in der Steiermark wurde vom RH positiv bewertet.

Vom BMJ wäre nach Ansicht des RH noch befriedigend zu regeln:

- (1) eine reibungslose Einbindung der 152 Bundesbediensteten in die Vereinsstruktur;
- (2) die Schaffung einer dem BMJ nachgeordneten Dienstbehörde bzw eine Aufgabenübertragung an sonstige Justizeinrichtungen einschließlich der Schaffung eines Instanzenzuges zur Entlastung der Zentralstelle.

6.3 *Das BMJ pflichtete dem RH grundsätzlich bei und sagte zu, den Einsatz von Bundesmitteln auf der Grundlage von aktuellen Personalbewirtschaftungsrichtlinien und geeigneten Vergleichskostenrechnungen flexibler zu steuern. Zur Beurteilung des Wirkungsgrades der Betreuung von Straffälligen werde es der Entwicklung von Controlling und Evaluation besonderes Augenmerk zuwenden.*

## Betreuungserfolg

7.1 Anlässlich der Gebarungsüberprüfung 1982 hatte der RH empfohlen, den Betreuungsverlauf statistisch zu erfassen und auszuwerten.

Unter Mitwirkung des Österreichischen Statistischen Zentralamtes und des Instituts für Rechts- und Kriminalsoziologie der Universität Wien wurde zwar zweimal eine allgemeine Rückfallsstatistik erarbeitet und punktuell ausgewertet, die spezielle Frage des Rückfalls trotz Bewährungshilfe jedoch nicht ausreichend behandelt.

7.2 Der RH empfahl dem BMJ, seine Bestrebungen hinsichtlich einer aussagekräftigen Erfassungstatistik fortzusetzen sowie den Wert und den



## Organisationsangelegenheiten

98

nachhaltigen Nutzen der von der Straffälligenhilfe unternommenen Aktivitäten, insbesondere zur sozialen Eingliederung, anhand wissenschaftlich abgesicherter Daten zu erfassen und zu bewerten.

7.3 *Auch das BMJ bezeichnete Evaluation und Controlling als vorrangige Ziele.*

Außergerichtlicher  
Tatausgleich als Form  
der Konfliktregelung

8.1 Die Entwicklung des Außergerichtlichen Tatausgleichs begann 1985 im Zusammenhang mit den Vorarbeiten für ein neues Jugendgerichtsgesetz. Jugendliche sollten anstelle eines förmlichen Gerichtsverfahrens zB zu sozialen Trainingskursen oder gemeinnützigen Arbeiten verhalten werden können. Ein zunächst örtlich beschränkter Modellversuch stieß auf breite Zustimmung, so daß diese Form der Konfliktregelung ab 1. Jänner 1989 im Jugendstrafrecht gesetzlich verankert wurde. Seither wurden rd 7 000 Strafanzeigen gegen jugendliche Beschuldigte in dieser Form abgewickelt.

Die Bundesregierung beschloß im Arbeitsübereinkommen vom 17. Dezember 1990, die guten Erfahrungen des Opfer-Täter-Ausgleichs auch für das Erwachsenenstrafrecht zu nutzen. Am 1. Jänner 1992 wurde der Tatausgleich zunächst bei bestimmten Gerichten in den Bundesländern Salzburg, Tirol, Burgenland und Wien eingeführt.

Untersuchungen für das Jahr 1993 zeigten, daß von den österreichweit tätigen 43 Konfliktreglern, die zumeist besonders ausgebildete Bewährungshelfer waren, in rd 70 % der 898 behandelten Fälle ein Strafverfahren vermieden werden konnte.

8.2 Der RH verwies auf die Entschließung des Nationalrates vom Juli 1994, derzufolge der Bundesminister für Justiz ersucht wurde, dem Nationalrat bis spätestens 1996 eine Regierungsvorlage für eine dauerhafte gesetzliche Grundlage des flächendeckenden Außergerichtlichen Tatausgleichs für Erwachsene zuzuleiten. In diesem Zusammenhang wäre auch die zu erwartende Entlastung der Strafgerichte kostenmäßig einzuschätzen.

8.3 *Das BMJ bezifferte den Kostenaufwand für eine Außergerichtliche Konfliktregelung mit durchschnittlich 11 000 S je Fall, verwies jedoch auch auf die darüber hinausgehende "Soziale Servicefunktion", so daß ein bloßer finanzieller Vergleich mit den Kosten eines ordentlichen Strafverfahrens unbefriedigend bliebe. Ab 1994 seien sämtliche Bezirksgerichte der Landesgerichtssprengel Salzburg, Innsbruck und Eisenstadt sowie des Bezirksgerichtssprengels Innere Stadt Wien in den Modellversuch einbezogen worden. Das BMJ sicherte zu, die legislativen Vorarbeiten für einen flächendeckenden Einsatz des Außergerichtlichen Tatausgleichs zeitgerecht zu erbringen.*

### Abschluß von Vereinbarungen mit den Ländern

- 9.1 Die Bemühungen des BMJ, die Bundesländer wegen des engen Bezugs der Haftentlassenenhilfe (Bundessache) zur Sozialhilfe (Ländersache) verstärkt finanziell einzubinden, zeigten nicht den erwarteten Erfolg. Weder Verhandlungen des BMJ im Jahr 1992 im Rahmen des Finanzausgleiches noch mit einzelnen Ländern führten zu einem greifbaren Ergebnis. Die Subventionen der Länder, Gemeinden und sonstigen Fürsorgeeinrichtungen für die Haftentlassenenhilfe sanken von 27 % (1992) auf 22 % (1993) des Gesamtaufwandes. Vom Generalvertrag, welcher "Regionale Koordinatoren" des Vereins zu Verhandlungen mit den Ländern ermächtigte, erwarteten sowohl das BMJ als auch der Verein Verhandlungsfortschritte, die zum Abschluß von derartigen Vereinbarungen führen sollen.
- 9.2 Der RH empfahl, die bisherigen Bemühungen zu verstärken und ausgabenseitig auf eine strengere Abgrenzung der vom Bund geförderten Haftentlassenenhilfe und der den Ländern obliegenden Sozialhilfe zu achten.
- 9.3 *Das BMJ sagte eine Fortsetzung seiner Bemühungen zu.*

### Schluß- bemerkungen

- 10 Der RH empfahl zusammenfassend:
- (1) Die seit 1982 von Bundesdienststellen in der Steiermark besorgte Bewährungshilfe aufgrund des positiven Prüfungsergebnisses weiterhin beizubehalten, um auch Vergleiche mit den vertraglich inzwischen ausgelagerten Aufgaben zu ermöglichen;
- (2) die noch immer unterschiedliche und beträchtlich unter der gesetzlichen Obergrenze liegende Betreuungsleistung der hauptamtlichen Bewährungshelfer inhaltlich und zeitlich auszuwerten und der Personalplanung zugrundezulegen.
- (3) nach Möglichkeit weitere ehrenamtliche Mitarbeiter anzusprechen;
- (4) anhand der statistischen Unterlagen und Auswertungen des BMJ über den Betreuungserfolg aussagekräftige Daten zur Bewertung der Sozialarbeit sowie über den Erfolg der sozialen Eingliederung von Straffälligen zu gewinnen und
- (5) die bisher nur ungenügende finanzielle Einbindung der Länder in die Haftentlassenenhilfe wesentlich auszuweiten.

**100**

Bereich des Bundesministeriums für  
Land- und Forstwirtschaft

Marktordnungsstelle Agrarmarkt Austria;  
Fleisch- und Wurstwarenexporte

Die für die Jahre 1993 und 1994 festgelegten Ausführpläne gemäß dem Viehwirtschaftsgesetz 1983 wurden hinsichtlich der Fleisch- und Wurstwaren infolge einer dynamischen Exportentwicklung erheblich überschritten. Die Marktordnungsstelle "Agrarmarkt Austria" (AMA) verabsäumte es, rechtzeitig die erforderliche Genehmigung der Änderung der Ausführpläne einzuholen und wirksame Kontroll- und Überwachungsmechanismen zu deren Einhaltung vorzusehen.

Mit dem Beitritt Österreichs zur EU hat der Regelungsbereich der Ausführpläne seine Geltung verloren.

Entwicklung der Exporte von Fleisch- und Wurstwaren:

1992	1993	1994
	in t (gerundet)	
1 000	7 000	16 000

Genehmigte Ausführpläne für Fleisch- und Wurstwaren  
1993 und 1994:

Datum des Sitzungsbe- schlusses*)	Geplante Menge in t	Zeitraum des Ausführplanes
9. Dezember 1992	700	Jänner bis April 1993
1. April 1993	1 600	Jahr 1993
7. Dezember 1993	1 500	Jänner bis April 1994
5. April 1994	5 000	Jahr 1994
5. Oktober 1994	9 000	Jahr 1994
18. Oktober 1994	11 000	Jahr 1994
21. Oktober 1994	19 000	Jahr 1994

\*) 1992 und 1. Halbjahr 1993: Vieh- und Fleischkommission beim BMLF, später AMA

102

### Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Aufgrund eines begründeten Ersuchens des damaligen Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft Dipl. Ing. Dr. Franz Fischler überprüfte der RH die Marktordnungsstelle "Agrarmarkt Austria" (AMA) hinsichtlich der Bewilligung von Fleisch- und Wurstwarenexporten in den Jahren 1993 und 1994.

Das Prüfungsersuchen des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft betraf die Frage der gesetzmäßigen Vorgangsweise der AMA. Die Vorteile höherer Exporte von Verarbeitungsprodukten am tierischen Sektor für die heimische Wirtschaft sowie Fragen der Zweckmäßigkeit der Bestimmungen des Viehwirtschaftsgesetzes 1983 über die Ausführpläne waren nicht Gegenstand der Überprüfung.

Die Überprüfung fand im Februar und März 1995 statt; die Prüfungsmitteilungen des RH ergingen im Juli 1995 an das BMLF und die AMA. Zu den zwischen August und Oktober 1995 eingelangten Stellungnahmen hat der RH im November 1995 eine Gegenäußerung abgegeben.

### Allgemeines

#### Gesetzliche Grundlagen, Vollzugsorgane

- 2 Die AMA (bzw. vor dem 1. Juli 1993 die Vieh- und Fleischkommission beim BMLF) hatte in Vollziehung des Viehwirtschaftsgesetzes 1983 Ausfuhren von Schlachttieren, Fleisch, Fleischwaren und tierischen Fetten zu bewilligen. Dabei oblag es der AMA (bzw. der Vieh- und Fleischkommission beim BMLF), für diese Waren — zunächst für die ersten vier Monate des folgenden Kalenderjahres, später für das gesamte Kalenderjahr — einen Ausführplan zu erstellen. Jeder Ausführplan bedurfte der Zustimmung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft sowie des Bundesministers für Finanzen; ebenso war bei jeder Änderung eines Ausführplanes eine vorherige Genehmigung dieser Bundesminister einzuholen.

Der Ausführplan hatte die Mengen der auszuführenden Waren und allenfalls auch den Zeitpunkt der Ausfuhr festzulegen. Bei der Erstellung des Ausführplanes war insbesondere auf die inländische Produktion und den Inlandsbedarf sowie die mengenmäßigen Exporterfordernisse Bedacht zu nehmen.

Für die genannten Aufgabenbereiche war bei der AMA der Fachausschuß für Vieh und Fleisch zuständig. In Ausübung der Staatsaufsicht waren in diesem Organ (wie zuvor bei der Vieh- und Fleischkommission beim BMLF) Bedienstete des BMLF als Vertreter des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft tätig.

Mit dem Beitritt Österreichs zur EU verlor der Regelungsbereich der Ausführpläne seine Gültigkeit.

#### Exporte

- 3 Der Export von Fleisch- und Wurstwaren im Zeitraum 1985 bis 1992 verlief vorerst mäßig (rd 1 542 t im Jahre 1990, rd 939 t im Jahre 1991 und rd 971 t im Jahre 1992), stieg jedoch in den Jahren 1993 und 1994 — vorwiegend wegen der Exporte in osteuropäische Staaten — beachtlich auf Werte von rd 5 371 t bzw. 12 503 t an. Die Steigerung wurde durch die

Stützungsrücknahmen der EU für Fleisch- und Wurstwaren — bei gleichzeitig nahezu unverändertem österreichischen Stützungsniveau — bewirkt.

## Ausfuhrpläne

### Grundsätzliche Feststellungen

- 4.1 Bei Exporten von Fleisch- und Wurstwaren waren die Mengen laut Ausfuhrplan (Gewicht des verarbeiteten Rind- und Schweinefleisches) mit jenen der Ausfuhrbewilligungen (Produktgewicht: Rohfleischgewicht und diverse Zusätze) nicht unmittelbar vergleichbar; erst in einem späteren Stadium (Abrechnung von Exportstützungen beim BMLF) wurden die tatsächlich eingesetzten Anteile an Rind- und Schweinefleisch ausgewiesen. Der im Ausfuhrplan begrenzte Anteil an Rohfleisch hätte somit beim Export von Fleisch- und Wurstwaren die Ermittlung des jeweils verarbeiteten Rohfleisches (Rind- und Schweinefleisch) erfordert. Dem wurde seitens der Vieh- und Fleischkommission beim BMLF nicht und seitens der AMA erst sehr spät Rechnung getragen.
- 4.2 Der RH bemängelte, daß es die AMA schon zu Beginn ihrer Tätigkeit verabsäumte, sowohl den Rohfleischeinsatz für die Exporte von Fleisch- und Wurstwaren zu ermitteln, als auch die Ausfuhren dieser Produkte in bezug auf Mengen und Rohfleischeinsatz laufend zu kontrollieren, evident zu halten und mit den in den Ausfuhrplänen festgelegten Grenzen zu vergleichen. Ebenso beanstandete der RH, daß diesem Mangel nicht schon früher seitens des BMLF (Vieh- und Fleischkommission) begegnet wurde.
- 4.3 *Die AMA betonte, daß es zu keiner Überschreitung der gültigen Gesamtausfuhrpläne (Rindfleisch, Schweinefleisch sowie Fleisch- und Wurstwaren zusammen) gekommen wäre. Der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft sowie der Bundesminister für Finanzen hätten in den Ausfuhrplänen wiederholt niedrigeren Exportmengen, als sie die AMA für notwendig erachtet hatte, zugestimmt. Die Praxis, sich im nachhinein im Wege der Abrechnung der Exportförderungen im BMLF über die Ausnützung der Ausfuhrbescheide von Fleisch- und Wurstwaren zu informieren, sei lange Zeit hindurch ausreichend gewesen. Eine genaue Überwachung der Ausfuhren nach dem Rohstoffeinsatz hätte die Bemühungen, Produkte mit höherer Wertschöpfung auszuführen, erheblich gehemmt und wäre mit wesentlichen administrativen Mehrbelastungen verbunden gewesen.*

*Das BMLF verwies auf seinerzeitige personelle Engpässe bei der Vieh- und Fleischkommission beim BMLF, nahm aber im übrigen die Kritik des RH zur Kenntnis.*

### Ausfuhrplan 1993

- 5.1 Im Sommer 1993 verlangte ein Organ der Staatsaufsicht in den Sitzungen des Fachausschusses der AMA für Vieh und Fleisch mehrfach im Zusammenhang mit der Ausnützung des Ausfuhrplanes 1993 Erhebungen über den Rohstoffeinsatz bei Fleisch- und Wurstwaren sowie entsprechende Meldungen der Exporteure an die AMA; dieser Aufforderung kam aber die AMA mit dem Hinweis auf die Möglichkeit der genauen Abschätzbarkeit des Rohstoffeinsatzes für diese Produkte nicht nach. Erhebungen im September 1994 im BMLF ergaben — bei genehmigten 1 600 t laut

## Ausfuhrpläne

104

Ausfuhrplan — Exporte von rd 7 000 t Fleisch- und Wurstwaren. Dabei verabsäumte die AMA, den Ausfuhrplan 1993 durch Einholung einer nachträglichen Genehmigung dieser erheblichen Überschreitung zu sanieren.

- 5.2 Der RH bemängelte das säumige Verhalten der AMA, vor allem aber die erhebliche Überschreitung des Ausfuhrplanes 1993 bei Fleisch- und Wurstwaren, ohne daß die AMA Maßnahmen zur gesetzlich vorgesehenen Änderung des Ausfuhrplanes in die Wege leitete. Dem BMLF gegenüber kritisierte der RH das mangelnde bzw unzureichende Tätigwerden der Staatsaufsicht.
- 5.3 *Die AMA betonte, ihr sei die Einhaltung des Gesamtausfuhrplanes wesentlich gewesen.*

*Das BMLF entgegnete, angesichts der veränderten Marktbedingungen und der großen volkswirtschaftlichen Bedeutung der Exporte von Verarbeitungsprodukten sei das Ausschöpfen vorhandener Möglichkeiten aus der Sicht des gültigen Gesamtausfuhrplanes geboten gewesen. Im übrigen hätten es die Organe der AMA verabsäumt, Unterlagen zu Sitzungen des Fachausschusses für Vieh und Fleisch durch detaillierte Erhebungen zu konkretisieren und diesbezüglichen Betreibungen der Staatsaufsicht zu entsprechen bzw diese ins Protokoll aufzunehmen.*

- 5.4 Der RH empfahl dem BMLF, das im AMA-Gesetz 1992 verankerte Aufsichts- und Weisungsrecht des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft in Zukunft voll wahrzunehmen. Im übrigen habe der RH weder die volkswirtschaftliche Bedeutung der Exporte von Fleisch- und Wurstwaren noch die Einhaltung des Gesamtrahmens der Ausfuhrpläne in Zweifel gezogen.

## Ausfuhrplan 1994

- 6.1 Die im Frühjahr 1994 erkennbare Überschreitung des Ausfuhrplanes 1993 bei Fleisch- und Wurstwaren veranlaßte die AMA noch nicht zu Maßnahmen zur Überwachung des Exportgeschehens. Erst als im August 1994 die Überschreitung auch des Ausfuhrplanes 1994 bei Wurst- und Fleischwaren bekannt wurde, ergriff der Fachausschuß der AMA Ende September 1994 die zur Verifizierung der exportierten Mengen an Fleisch- und Wurstwaren sowie zur Bereinigung der Situation erforderlichen verwaltungs- und kontrollmäßigen Maßnahmen (Sanierung der Überschreitungen durch Erstellung neuer Ausfuhrpläne und Einholung der erforderlichen Genehmigungen). Einem zuletzt beschlossenen Ausfuhrplan für Fleisch- und Wurstwaren in Höhe von 19 000 t stand schließlich ein Gesamtexport 1994 von rd 16 000 t gegenüber.
- 6.2 Der RH bemängelte, daß die AMA die zur Gewährleistung von Fleisch- und Wurstwarenexporten im Einklang mit den Bestimmungen des Viehwirtschaftsgesetzes 1983 erforderlichen Kontroll- und Überwachungsmechanismen verspätet ergriffen hatte.
- 6.3 *Die AMA erklärte, sie habe damit gerechnet, daß mit den gegenüber dem Ausfuhrplan 1993 deutlich höheren Mengen des Ausfuhrplanes 1994 der Jahresbedarf problemlos hätte abgedeckt werden können. Die Verzögerungen im Herbst seien auf den beachtlichen Zeitaufwand für die Erhebung und Abstimmung von Daten und Terminen zurückzuführen.*

6.4 Der RH entgegnete, die von der AMA zugestandene Vorhersehbarkeit der dynamischen Exportentwicklung hätte sie zu früheren Kontroll- und Sanierungsmaßnahmen veranlassen müssen.

Schluß-  
bemerkungen

7 Der überaus starke Anstieg der Exporte von Fleisch- und Wurstwaren in den Jahren 1993 und 1994 in Verbindung mit fehlenden Kontroll- und Überwachungsmechanismen hinsichtlich der Exportmengen und des Rohfleischeinsatzes der Waren führte zur Überschreitung der Ausfuhrpläne 1993 und 1994 in diesen Warenpositionen. Die gesetzlich vorgesehenen Genehmigungen des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft und des Bundesministers für Finanzen wurden erst verspätet im Herbst 1994 eingeholt.

Für die Zukunft ergeben sich keine Aspekte, da die Bestimmungen über Ausfuhrpläne mit dem Beitritt Österreichs zur EU gegenstandslos geworden sind.





## Produktionsumlenkende Förderungsmaßnahmen zur Einschränkung des Getreideanbaus

Durch die Förderung des Anbaus von Alternativkulturen (Raps, Sonnenblumen, Körnerleguminosen, Sojabohnen, diverse Kleinalternativen) und die Flächenstillegungen (Grünbrachen) gelang es, die Getreideanbauflächen in der österreichischen Landwirtschaft zu verringern und dadurch die Kosten für Getreideexportstützungen nicht weiter ansteigen zu lassen. Zugleich bewirkten diese Förderungsaktionen auch eine Verbesserung der Fruchtbarkeit der Böden, ein größeres Ausmaß an Selbstversorgung mit Produkten aus Alternativkulturen, eine günstigere Auswirkung auf die Zahlungsbilanz wegen geringerer Importe und vorteilhafte ökologische Effekte.

Bei einer weiterhin ungebremsten Getreideproduktion anstelle des Anbaus von Alternativkulturen und Flächenstillegungen wären im Zeitraum 1987 bis 1993 zusätzlich Bundesmittel für Exportstützungen in Höhe von rd 8,7 Mrd S erforderlich gewesen. Dem stand ein nicht unbeachtlicher — allerdings um rd 660 Mill S geringerer — Stützungsaufwand an Bundesmitteln für Alternativkulturen und Flächenstillegungen im genannten Zeitraum in Höhe von rd 8 Mrd S gegenüber. Das Stützungserfordernis lag im Regelfall auch unter jenem für Getreideprodukte.

Das BMLF verabsäumte es ungeachtet des Erfolges der produktionsumlenkenden Maßnahmen, eingehende Untersuchungen über Kosten und Nutzen der Aktionen unter Einbindung des Ölmühlenprojektes, genau definierte Zielvorgaben mit meßbaren Parametern sowie eine Kostenrechnung für Alternativkulturen zum Zwecke der Erfolgskontrolle vorzunehmen bzw festzulegen. Dabei stellte das BMLF, um den Bestand der Ölmühle Bruck/Leitha zu erhalten, bei der jährlichen Festsetzung des Förderungssatzes für Ölsaaten fiktive Transportkosten in Rechnung, wodurch in sechs Jahren rd 480 Mill S zuviel an Förderungsmitteln bezahlt wurden.

Den ökologischen Zielsetzungen der Förderungsaktionen wurde nicht ausreichend Rechnung getragen, da die angestrebte Erhaltung des Grünlandanteils mangels ausreichender Steuerungsmaßnahmen seitens des BMLF nicht erreicht werden konnte. Die geförderten Grünbracheflächen waren vielfach zu wenig begrünt und gepflegt.

Die für produktionsumlenkende Maßnahmen vom BMLF in Kraft gesetzten Förderungsrichtlinien waren in weiten Bereichen unübersichtlich und unverständlich gestaltet und wurden überdies sehr spät verlautbart. Eine Vielzahl von Förderungsabwicklungsstellen, unklar definierte Schnittstellen in den Richtlinien und mangelhafte Koordinationen bewirkten, daß sich die Abwicklung der Förderungsaktionen wenig effizient gestaltete.

108

Getreide- produktion in Mill t (rd)		Getreideexporte sowie Gesamtaufwand des Bundes und der Produzenten für Getreideexportstützungen in den Wirt- schaftsjahren 1986/87 bis 1992/93: Rd 6,6 Mill t; rd 18 141 Mill S	
Durchschnitt			
1961 bis 1970	2,63		
1986	5,11		
1987	4,97		
1991	5,04		

	Alternativ- kulturen, Grünbrache in ha (rd)	Getreide in ha (rd)
1986	27 000	1 060 000
1993	273 000	803 000
Veränderung	+ 246 000	- 257 000

	Fläche in ha (rd)		Stützungskosten in Mill S	
	Alternativ- kulturen	Grünbrache	insgesamt (Bund und Landwirte)	davon Bundesanteil
1987	66 000	1 000	743	425
1988	111 000	9 000	1 004	562
1989	127 000	11 000	1 066	752
1990	128 000	15 000	1 333	891
1991	135 000	23 000	1 760	1 418
1992	196 000	53 000	2 864	2 005
1993	217 000	56 000	2 777	1 944

### Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von November 1993 bis Juni 1994 die Förderungsmaßnahmen des BMLF zur Einschränkung des Getreideanbaus. Das Prüfungsergebnis wurde im März 1995 dem BMLF übermittelt; zu der im Juli 1995 eingelangten Stellungnahme gab der RH im September 1995 eine Gegenäußerung ab.

Die Überprüfung bezog sich auf das BMLF und die mit der Durchführung und Kontrolle der Förderungsaktionen befaßten Stellen, nämlich die Marktordnungsstelle "Agrarmarkt Austria" und jene Landes-Landwirtschaftskammern, in deren Vollzugsbereich die größten geförderten Alternativkulturen und Grünbracheflächen (Niederösterreich, Oberösterreich, Burgenland) lagen. Die Überprüfung umfaßte schwerpunktmäßig die Jahre 1987 bis 1993.

## Allgemeines

Grundgedanke der produktionsumlenkenden Maßnahmen

- 2 Die Getreideüberschüsse der österreichischen Landwirtschaft stiegen seit Mitte der 70er Jahre stetig. Wegen der hohen Exportstützungen für Getreide und dem äußerst geringen Selbstversorgungsgrad an pflanzlichen Ölen und Fetten war die österreichische Agrarpolitik ab Anfang der 80er Jahre bestrebt, den Anbau der sogenannten "Alternativprodukte" am Sektor der Feldfrüchte — Raps, Sonnenblumen, Körnerleguminosen, Sojabohnen und diverse Kleinalternativen — verstärkt zu fördern. Zugleich wurden Flächenstillegungen — sogenannte "Grünbrachen" (Ökologief Flächen) — gezielt gefördert.

Entwicklung der Getreideproduktion und des Getreidemarktes

- 3 Seit den 60er Jahren stieg die Getreideproduktion in Österreich, bedingt vor allem durch eine Ausweitung der Anbauflächen und steigende Hektarerträge stark an. Das Ernteergebnis von rd 2,6 Mill t (Durchschnitt der Jahre 1961 bis 1970) verdoppelte sich im Laufe der Jahre; es stieg bis auf rd 5,1 Mill t (1986) an.

Mitte der 70er Jahre exportierte Österreich erstmals bedeutende Mengen an Getreide; die Exporte stiegen an und erreichten 1988 mit rd 1,23 Mill t einen Höchststand. Dagegen hatten sinkende Weltmarktpreise sinkende Getreideexporterlöse zur Folge. Der Aufwand des Bundes und der Produzenten für Getreideexportstützungen stieg bis auf rd 3 474 Mill S an (1987) und betrug von 1986 bis 1992 insgesamt rd 18 141 Mill S.

Entwicklung der Förderung von Alternativkulturenpflanzen und Flächenstillegungen

- 4 Die produktionsumlenkenden Förderungsaktionen des Bundes zur Einschränkung des Getreideanbaus begannen im Jahre 1986 und bezweckten die Verbesserung der inländischen Versorgung mit Alternativprodukten sowie der ökologischen Situation.

Von einer geringen Basisfläche im Jahre 1986 ausgehend (rd 27 000 ha Alternativkulturen, noch keine Grünbrache) nahm bis zum Jahre 1993 die Anbaufläche an Alternativkulturen um rd 190 000 ha und die Fläche der Grünbrache um rd 56 000 ha, insgesamt somit um rd 246 000 ha, zu. Im gleichen Zeitraum verringerte sich die Getreideanbaufläche (1986: rd 1 060 000 ha) um rd 257 000 ha.

Der besondere Erfolg des Jahres 1992 (rd 61 000 ha Alternativkulturen, rd 30 000 ha Grünbrache) war auf die in diesem Jahr angebotene Fruchtfolgeförderungsaktion (anstelle der früheren Mineralölsteuervergütung für Landwirte) zurückzuführen, die einen zusätzlichen Anreiz zur Ausweitung der Alternativkulturen und Grünbracheflächen bot.

110

## Wirtschaftliche Beurteilung

Gesamtbeurteilung 5.1 Die Kosten der Alternativkulturen- und Flächenstilllegungsförderung von 1987 bis 1993 betrugen rd 11 547 Mill S, während im selben Zeitraum Kosten für Getreideexporte in Höhe von rd 14 969 Mill S erspart wurden. Der Anteil des Bundes an den Förderungskosten betrug rd 7 997 Mill S für Alternativkulturen/Grünbrache; bei zusätzlichen Getreideexporten hätte er rd 8 661 Mill S betragen.

Im Zeitraum 1987 bis 1993 lag das Stützungserfordernis je ha für Weizen zwischen 12 500 S und 18 000 S und bei Mais zwischen 16 000 S und 22 000 S jährlich, für Alternativkulturen hingegen bloß zwischen 7 900 S und 12 200 S jährlich. Im Regelfall lag das Stützungserfordernis für bestimmte Alternativkulturen (wie Raps, Ölsonnenblumen und Soja) zum Teil erheblich über den mit diesen Produkten zu erzielenden Deckungsbeiträgen.

5.2 Der RH beurteilte die Förderung der Alternativkulturen und der Flächenstilllegungen aus der Sicht dieser Vergleichsrechnung positiv. Zusätzliche Vorteile der Förderung dieser produktionsumlenkenden Maßnahmen erblickte der RH in den günstigen Auswirkungen von Ölsaaten und Körnerleguminosen auf die Bodenfruchtbarkeit, im größeren Ausmaß an Selbstversorgung in der Ernährung, in den Vorteilen für die Zahlungsbilanz infolge Importsubstitution von pflanzlichen Ölen und Eiweißstoffen sowie in den positiven Leistungen für Boden und Landwirtschaft. Dagegen beeinträchtigte der den Reinertrag übersteigende Stützungsaufwand für Alternativkulturen diese positive Bilanz.

5.3 *Das BMLF stimmte dem RH grundsätzlich zu. Der hohe Stützungsaufwand für Alternativkulturen sei durch die bedeutende Wertschöpfung in der Gesamtwirtschaft gerechtfertigt.*

Projektvoraussetzungen

6.1 Das BMLF hat die produktionsumlenkenden Maßnahmen finanziell nur unzureichend kalkuliert. Insbesondere fehlten Kosten-Nutzen-Untersuchungen bzw Aussagen über den erwarteten Nutzen, die voraussichtlichen Gesamtausgaben, die Finanzierung, den zeitlichen Ablauf und die Höhe allfälliger Folgekosten dieser Maßnahmen. Demgemäß war auch dem BMLF eine periodische Erfolgskontrolle nicht möglich.

6.2 Der RH bemängelte ungeachtet des Gesamterfolges der produktionsumlenkenden Maßnahmen, daß das BMLF den haushaltsrechtlichen Kalkulationsvorschriften unzureichend entsprochen hatte.

6.3 *Das BMLF erwiderte, es habe im Rahmen der jährlichen sogenannten "Getreideprotokollverhandlungen" (Vereinbarungen zwischen dem Bund und den Sozialpartnern über Maßnahmen zur Verwertung der Getreideernte und Steuerung der nächstjährigen Getreideproduktion) eine Fülle von Unterlagen mit Kostendarstellungen und Einnahmenschätzungen für die einzelnen Förderungsmaßnahmen erarbeitet und bewertet, jedoch nicht aktenmäßig dargelegt. Zur Erfolgskontrolle gab das BMLF keine Stellungnahme ab.*

## Wirtschaftliche Beurteilung

111

- 6.4 Der RH entgegnete, die Unterlagen für die jährlichen Getreideprotokollverhandlungen vermögen operationale Zielvorgaben, ausreichende Entscheidungsgrundlagen und Zielkontrollen des BMLF nicht zu ersetzen.
- Kostenermittlung für Ölsaaten
- 7.1 Das BMLF hat für Raps und Ölsonnenblumen im Jahre 1993 Flächenprämien in Höhe von rd 634 Mill S und Produktprämien in Höhe von rd 597 Mill S (zusammen rd 1 231 Mill S) ausbezahlt. Während es die Höhe der Flächenprämie bereits in den jeweiligen Förderungsrichtlinien festlegte, wurde die Höhe der Produktprämie (Differenz zwischen dem Produzentenrichtpreis und dem erwarteten niedrigeren Produkterlös) erst zum Erntezeitpunkt ermittelt. Die jährliche Produktprämie für Raps schwankte von 2 000 S/t bis 3 500 S/t, jene für die Ölsonnenblume von 2 400 S/t bis 4 200 S/t.
- Die Ölmühle Bruck/Leitha war hiebei an einer möglichst hohen Produktprämie interessiert, weil sie dadurch den Produzenten einen geringeren Preis für die übernommene Ware zu bezahlen hatte.
- Bei der Ermittlung des Produkterlöses für Raps und Ölsonnenblumen verringerte das BMLF den Weltmarktpreis um die Transportkosten und Exportspesen zwecks Verarbeitung durch die Ölmühle in Mannheim (BRD), obwohl die Verarbeitung tatsächlich fast zur Gänze in Bruck/Leitha erfolgte. Dadurch wurde der Ölmühle Bruck/Leitha seit ihrem Vollbetrieb (1989) eine verdeckte jährliche Stützung von rd 80 Mill S gewährt.
- 7.2 Der RH bemängelte die jahrelang erfolgte unrichtige Darstellung der Kosten, welche durch die unvollständige Kosten-Nutzen-Untersuchung sowie durch das Fehlen einer Kostenrechnung für Alternativkulturenprodukte ermöglicht bzw erleichtert wurde. Er wies darauf hin, daß das BMLF durch seine Vorgangsweise die Errichtung einer wirtschaftlich kaum rentablen Ölverarbeitungsanlage gefördert hatte.
- 7.3 *Das BMLF vermeinte, ohne Berücksichtigung der fiktiven Transportkostenanteile wäre vermutlich kein positives Betriebsergebnis für die Ölmühle Bruck/Leitha erzielbar gewesen; dies sei auch vom BMLF und BMF sowie von den Sozialpartnern im Sommer 1987 beschlossen, jedoch schriftlich nicht festgehalten worden.*
- 7.4 Der RH entgegnete, die Berücksichtigung fiktiver Transportkostenanteile sei dem bezugnehmenden Getreideprotokoll aus dem Jahre 1987 nicht zu entnehmen.
- Ökologische Aspekte
- 8.1 Die Richtlinien des BMLF sahen als Ziel und Voraussetzung der Förderung produktionsumlenkender Maßnahmen ausdrücklich die Erhaltung des Grünlandes der Betriebe vor. Damit sollte der Wert des Grünlandes (ganzjährige Pflanzenbedeckung des Bodens, die daraus resultierende geringere Wind- und Wassererosion, niedriger Nitratreintrag in das Grundwasser, positive Auswirkungen auf den Lebensraum von Wildtieren) hervorgehoben werden.

## Ökologische Aspekte

112

Demgegenüber nahmen von 1986 bis 1993 die Grünbracheflächen um rd 47 000 ha ab, wovon vor allem die wichtigsten ackerbautreibenden Bundesländer Niederösterreich, Oberösterreich, Steiermark und Burgenland betroffen waren.

Die geförderten Grünbracheflächen waren lediglich zu einem geringen Teil begrünt und gepflegt; hingegen war die Verunkrautung vieler Flächen weit fortgeschritten. Zur Bewertung des Erfolges der Begrünung und Pflegemaßnahmen durch Kontrollorgane lagen keine einheitlichen Maßstäbe vor.

- 8.2 Der RH bemängelte, daß das BMLF der erkennbaren Verringerung der Grünlandflächen nicht ausreichend gegengesteuert hat. Er beanstandete weiters die mangelhafte Pflege der Grünbracheflächen und gab auch zu bedenken, daß die Förderung der Flächenstillegungen vorrangig zur Produktionsverringering erfolgte, den ökologischen Gedanken jedoch durch die geltende Förderungspraxis zuwenig Rechnung getragen wurde.

Zusammenfassend empfahl der RH, zur Gewährleistung einer umweltgerechten Bewirtschaftung aller Flächen der bäuerlichen Betriebe Landwirtschaftspflegekonzepte zu erstellen.

- 8.3 *Das BMLF führte die Abnahme des Grünlandanteils auf den allgemeinen Strukturwandel in der Landwirtschaft (Abnahme der Viehhaltung in den östlichen Gebieten) zurück. Durch Gespräche mit den Landwirten im Zuge von Kontrollen und entsprechende Bereitstellung von Förderungsmitteln würde dieser Entwicklung gegengesteuert.*

*Weiters betonte das BMLF die Bedeutung der Grünbracheflächen für den Naturschutz, bezeichnete aber die kritischen Feststellungen des RH über den Zustand der stillgelegten Flächen als nicht zielführend, da eine Beurteilung auch die uneinheitliche Bewirtschaftung und Beschaffenheit der Böden, das unterschiedliche Unkrautauflkommen sowie klimatische Jahresschwankungen berücksichtigen müsse.*

*Zu den Landwirtschaftspflegekonzepten gab das BMLF keine Stellungnahme ab.*

- 8.4 Der RH erwiderte, er habe Gebiete ähnlicher Bodenbeschaffenheit und gleicher klimatischer Voraussetzungen verglichen; diese Grünbracheflächen waren sich völlig selbst überlassen und nicht entsprechend gepflegt.

## Verwaltungsmäßige Gesichtspunkte

### Richtlinien

- 9.1 Für die Förderung von Alternativkulturen und Grünbracheflächen setzte das BMLF verschiedene Förderungsrichtlinien in Kraft — im Jahre 1988 waren es insgesamt neun — und faßte sie im Laufe der Jahre schrittweise zu einer einzigen Richtlinie zusammen. Diese Verringerung brachte aber nur teilweise eine inhaltliche Neufassung, was zur Folge hatte, daß durch die Aneinanderreihung vieler unterschiedlicher und an verschiedene Adressaten gerichteter Regelungen die Lesbarkeit und Übersichtlichkeit für die Landwirte immer schwieriger wurde. Damit hatten auch die Interessenvertretungen der Bauern (Landwirtschaftskammern) infolge notwendiger Aufbereitung der Richtlinien und zusätzlicher Informationstätigkeit für die Landwirte einen größeren Aufwand an Zeit und Kosten.

9.2 Nach dem Abschluß der jährlichen Verhandlungen (etwa Juni bis Juli) zwischen Bund und Sozialpartnern über das Getreidekonzept (Getreideprotokollverhandlungen) wurden die Förderungsrichtlinien ausgearbeitet und dem Genehmigungsverfahren im BMLF und im BMF unterzogen. Die Veröffentlichung der Förderungsrichtlinien verzögerte sich durch die wochenlange Bearbeitungs- und Abfertigungsdauer in beiden Ressorts erheblich; die Erlassung der Richtlinien erfolgte etwa in den Jahren 1991 bis 1993 erst durchschnittlich rd 18 Wochen nach Abschluß der Getreideprotokollverhandlungen.

Der RH empfahl, die Förderungsrichtlinien in Zukunft übersichtlich und verständlich zu gestalten; im Interesse einer bürgerfreundlichen Verwaltung und effizienteren Förderungsabwicklung sollten vor allem die Förderungswerber in den für sie bestimmten Richtlinien bloß jene Bestimmungen finden, die für sie von unmittelbarer Bedeutung sind.

Weiters bemängelte der RH das überaus lange Genehmigungsverfahren sowohl im BMLF als auch im BMF und die verzögerte Abfertigung der Richtlinien; er empfahl im Interesse der Landwirte eine möglichst rasche Bearbeitung und Verlautbarung der Richtlinien.

9.3 *Das BMLF erklärte, die zukünftige Gestaltung der Richtlinien sei weitgehend von der mit dem EU-Beitritt verbundenen Übernahme komplizierter Regelungen abhängig, welche eigene Durchführungsbestimmungen erfordern. Die Förderungsabwicklungsstellen als eigentliche Adressaten der Richtlinien hätten für die Umsetzung der Maßnahmen zu sorgen; eine Gliederung des Informationsgehalts im Sinne der Empfehlung des RH werde schon in verschiedenen Mitteilungen an die Landwirte vorgenommen.*

*Zum langen Genehmigungsverfahren verwies das BMLF auf die gemäß dem Bundeshaushaltsgesetz und der Revisionsordnung erforderliche Befassung verschiedener Institutionen und Organisationseinheiten; alle förderungsrelevanten Informationen seien den Landwirten kurz nach Abschluß der Getreideprotokollverhandlungen bekanntgegeben worden.*

*Das BMF äußerte sich ähnlich.*

9.4 Der RH entgegnete, aufgrund der "Allgemeinen Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln" müsse die Sonderrichtlinie schon von sich aus den Förderungswerbern völlige Klarheit über die Förderungsbedingungen verschaffen; diese Regelung bleibt auch nach dem EU-Beitritt aufrecht. Zum Zeitpunkt der Getreideprotokollverhandlungen sind die Förderungsrichtlinien bereits als Entwurf vorgelegen; dem Verhandlungsergebnis haben das BMLF, das BMF und die Sozialpartner bereits zugestimmt. Im übrigen hat die Befassung verschiedener Institutionen und Organisationseinheiten zu keinen wesentlichen Änderungen geführt.



## Verwaltungsmäßige Gesichtspunkte

- 114**
- |                             |  |
|-----------------------------|--|
| Abwicklung der Förderungen  | <p>10.1 Bei der Abwicklung der Förderungsaktionen (Entgegennahme, Weiterleitung und Prüfung der Förderungsansuchen, Flächen- und Anbaukontrollen sowie Weiterleitung dieser Ergebnisse) waren verschiedene Abwicklungsstellen (Land- und Forstwirtschaftliches Rechenzentrum, Agrarmarkt Austria, BMLF, Zentralstellen der Landwirtschaftskammern, Bezirksbauernkammern) mit nahezu gleichen Aufgaben befaßt. Dadurch ergaben sich Schwachstellen (unklar definierte Schnittstellen, mangelnde Koordination der Abwicklungsstellen, gleiche Datenerfassung durch verschiedene Stellen, mangelhafter gegenseitiger Informationsaustausch usw), was in der Folge zu zeitlichen Engpässen, Fehlern und Reibungsverlusten führte.</p> <p>10.2 Der RH bemängelte diese im Gegensatz zu einer effizienten, zweckmäßigen und sparsamen Verwaltung stehende Förderungsabwicklung. Er empfahl dem BMLF, im Rahmen des neu zu erstellenden integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems für bestimmte gemeinschaftliche Beihilfenregelungen gemäß der EU-Verordnung Nr 3508/1992 den Förderungsvollzug maßnahmenübergreifend, geradlinig und effektiv zu gestalten.</p> <p>10.3 <i>Das BMLF übermittelte eine Darstellung der Agrarmarkt Austria zur Entwicklung der Förderungsaktionen und des Förderungsvollzuges.</i></p> <p>10.4 Der RH vermißte eine Stellungnahme des BMLF.</p> |
| Durchführung der Kontrollen | <p>11.1 Die Flächen- und Anbaukontrolle von geförderten Alternativkulturpflanzen und Grünbracheflächen nahm in den Jahren 1987 bis 1994 grundsätzlich der Getreidewirtschaftsfonds (bzw seine Nachfolgeorganisation Agrarmarkt Austria) vor. Die Landwirtschaftskammern waren in diesem Zeitraum zweimal mit solchen Kontrollaufgaben befaßt; dabei wichen die Ergebnisse ihrer Kontrolltätigkeit im Vergleich mit jenen des Getreidewirtschaftsfonds stark ab.</p> <p>11.2 Der RH wies auf die Gefahr von Interessenkollisionen hin, wenn Interessenvertretungen Aufgaben im Kontrollbereich wahrnehmen. Er empfahl daher, künftig mit der Durchführung von Vor-Ort-Kontrollen sowie der Festlegung der Kontrollmaßstäbe ausschließlich die Agrarmarkt Austria zu beauftragen.</p> <p>11.3 <i>Das BMLF sagte dies zu.</i></p>   |
| Sonstige Feststellungen     | <p>12 Weitere Empfehlungen des RH betrafen die Kontrollplanung sowie die Übermittlung von Erfolgsberichten und Kontrollberichten an das BMLF.</p> <p><i>Das BMLF stimmte dem RH zu.</i></p>  |

**Schluß-  
bemerkungen**

- 13 Zusammenfassend gelangte der RH zur Ansicht, daß die Förderung von produktionsumlenkenden Maßnahmen zur Einschränkung des Getreideanbaus (Anbau von Alternativkulturpflanzen, Flächenstillegungen) insgesamt erfolgreich war.

Beeinträchtigt wird das positive Gesamtbild allerdings durch den hohen Förderungsaufwand und die bürokratische Förderungsabwicklung. Zudem hat das BMLF den Erfordernissen der Planung, der Kosten–Nutzen–Untersuchung, der Festlegung des zeitlichen Ablaufs, von Erfolgskontrollen und Steuerungsmaßnahmen sowie einer genauen Festlegung der Förderungsziele mit nachprüfbaren Indikatoren nicht Rechnung getragen.

Unter Hinweis auf die unerwünschte Abnahme der Grünlandflächen in den letzten Jahren und die vielfach unzureichende Begrünung und Pflege von Grünbracheflächen regte der RH an, im Rahmen des von Österreich als Folge des Beitritts zur EU entwickelten Umweltprogrammes vertiefte Maßnahmen zur Gewährleistung einer umweltgerechten Entwicklung und Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Flächen in die Wege zu leiten.

**116**

## Bereich des Bundesministeriums für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten

### Stadtschulrat für Wien

Der Stadtschulrat hat die Schulorganisation gestrafft und dadurch den Zuwachs der Personalausgaben um 300 Mill S jährlich, davon 250 Mill S bei den Pflichtschulen, verringert.

Das BMUK hat dem Stadtschulrat die Planstellen für das Verwaltungspersonal nicht aufgrund nachvollziehbarer Kriterien zugewiesen.

Die 1993 gegründete Personalabteilung führte nicht zu einer Vereinfachung der Verwaltungsabläufe, weil Personalangelegenheiten meist nur gemeinsam mit anderen Abteilungen erledigt wurden.

Die EDV im Amt des Stadtschulrates wurde verspätet und unsystematisch eingeführt.

Die Unterbringung des Amtes des Stadtschulrates in 24 Gebäuden behinderte die Verwaltungsabläufe.

Wegen Raumnot und aus organisatorischen Gründen konnten 130 Klassen in allgemeinbildenden höheren Schulen mit jeweils mehr als 30 Schülern nicht geteilt werden.

Der Elternbeitrag für die Übungskindergärten von nur 300 S im Monat war nicht kostendeckend.

Die flächendeckende Übernahme des Schulversuches Mittelschule in das Regelschulwesen würde unter gleichbleibenden Bedingungen allein in Wien Mehrkosten von rd 1 Mrd S verursachen.

Eine unbeschäftigte Lehrerin mußte sechs Jahre lang bezahlt werden, weil sich der Stadtschulrat seinerzeit über das Vorliegen eines Entlassungsgrundes verschwiegen hatte.

Lehrer bezogen fallweise nach der Pensionierung ein höheres Nettoeinkommen als vorher.

118

<u>Personalstand</u> <sup>1</sup>	Anzahl					
	1988	1993	1994			
Nichtlehrerpersonal	1 240	1 401	1 369			
Bundeslehrer	7 891	8 835	8 861			
Landeslehrer aktiv	9 933	11 081	11 129			
Landeslehrer im Ruhestand <sup>2</sup>	4 330	4 345	4 778			
<u>Schulen</u> <sup>3</sup>						
Pflichtschulen	458	455	455			
weiterführende Schulen	149	147	147			
	Personalausgaben in Mill S			Sachausgaben in Mill S		
	1988	1993	1994	1988	1993	1994
Amt des Stadtschulrates	119,6	153,1	157,0	14,6	32,4	33,8
Allgemeinbildende höhere Schulen	2 187,3	2 838,9	2 964,4	156,2	182,8	228,3
Berufsbildende, weiterführende Schulen	1 023,7	1 451,7	1 539,5	168,6	175,3	181,5
Sonstige Lehranstalten	182,0	372,6	414,1	93,1	93,4	75,6
Ausgaben für aktive Landeslehrer	2 799,0	4 179,7	4 474,6			
Ausgaben für Pensionen an Landeslehrer	1 395,0	1 458,8	1 466,5			
<sup>1</sup> Anzahl der Personen (unabhängig vom Beschäftigungsmaß) <sup>2</sup> einschließlich der Versorgungsgenußbezieher udgl <sup>3</sup> einschließlich der Privatschulen						

### Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH hat von Februar bis Mai 1994 die Gebarung des Stadtschulrates für Wien (Stadtschulrat) überprüft.

Diese Einschau war eine Nachüberprüfung, ob, in welchem Umfang und mit welchem Ergebnis der Stadtschulrat die seinerzeitigen Anregungen des RH anlässlich seiner Gebarungsüberprüfung 1987/1988 (TB 1988 S. 16 Abs 18 und S. 23 Abs 19) verwirklicht hat.

Der RH hat das Ergebnis dieser Nachüberprüfung im Jänner 1995 dem Stadtschulrat und dem BMUK zugestellt. Der Stadtschulrat hat dazu im Februar 1995 eine erste Stellungnahme abgegeben, zu der der RH im Juli 1995 seine Gegenäußerung erstattet hat. In der Folge hat der RH im

**Prüfungsablauf  
und -gegenstand**

119

Juli 1995 dem BMUK jene Wahrnehmungen mitgeteilt, welche in die Zuständigkeit des BMUK fielen oder Maßnahmen des BMUK erforderten. Dieses hat dazu im November 1995 Stellung genommen. Im Jänner 1996 gab der RH seine Gegenäußerung dazu ab.

Da dem Stadtschulrat auch Aufgaben der Landesvollziehung übertragen sind, hat der RH im Juli 1995 seine diesbezüglichen Prüfungsfeststellungen, die Stellungnahme des Stadtschulrates und die Gegenäußerung des RH dem Wiener Stadtsenat übermittelt. Dieser hat im Oktober 1995 Stellung genommen.

Im November 1995 hat der Stadtschulrat eine weitere Stellungnahme übermittelt.

Der vorliegende Bericht berücksichtigt die dem BMUK, dem Stadtschulrat und dem Wiener Stadtsenat zugegangenen Prüfungsfeststellungen sowie die Stellungnahmen dieser Stellen und die dazu vom RH erstatteten Gegenäußerungen.

Soweit sich dieser Bericht (auch) auf die vom Stadtschulrat wahrgenommenen Angelegenheiten der Landesverwaltung bezieht, wird er zeit- und inhaltsgleich dem Wiener Gemeinderat vorgelegt.

**Allgemeines**

- 2 Der Stadtschulrat erblickte in der Überprüfung durch den RH einen teilweisen Ersatz für die fehlende begleitende Kontrolle aller Verwaltungsvorgänge. Der Stadtschulrat vermutete allerdings einen reinen finanztechnischen Zugang des RH zu den Problemen des Schulwesens, wogegen er im Rahmen seiner gesetzlichen Spielräume jene Varianten bevorzuge, die eltern- und schülerfreundlich sind und die der Qualitätssicherung des Wiener Schulwesens dienen. In diesem Zusammenhang hielt der Stadtschulrat die vom BMUK veranlaßten Einsparungen für substanzgefährdend; er will sich aber trotzdem um eine optimale schulische Versorgung der Schüler bemühen.

Der RH entgegnete, er habe sich den vom Stadtschulrat wiederholt vorgebrachten pädagogischen Argumenten nicht verschlossen, sei jedoch den verfassungsgesetzlichen Prüfungsmaßstäben der ihm obliegenden öffentlichen Finanzkontrolle verpflichtet. In diesem Sinne habe die Schulverwaltung unter Berücksichtigung der pädagogischen Zielsetzungen und Rahmenbedingungen die in Betracht kommenden Einsparungsmöglichkeiten, wie etwa im Rahmen des Strukturanpassungsgesetzes, wahrzunehmen.

Im übrigen anerkannte der RH, daß der Stadtschulrat seine Schulorganisation gestrafft und dadurch hinsichtlich der Personalausgaben eine Verringerung des Zuwachses von 300 Mill S jährlich, davon 250 Mill S bei den Pflichtschulen, erreicht hat.

120

## Amtsorganisation

Ausgaben und  
Personalstand

- 3.1 Die Personalausgaben für den Verwaltungsbereich des Stadtschulrates und für die Schulaufsichtsbehörden des Bundes entwickelten sich wie folgt:

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	Steigerung 1988 bis 1994 in %
	in Mill S							
Stadtschulrat	107,0	112,8	115,1	123,6	131,9	137,4	142,0	32,7
Österreich	490,0	515,8	534,2	571,3	602,3	638,0	668,4	36,4

Die für die Verwaltungsaufgaben des Stadtschulrates bestimmten Planstellen stiegen von 231 (1988) auf 243,8 (1993). 1994 erhielt der Stadtschulrat weitere fünf Planstellen.

- 3.2 Der RH vermißte nachvollziehbare Kriterien für die Zuweisung von Planstellen. Er legte daher dem BMUK nahe, den einzelnen Schulbehörden des Bundes in den Ländern und politischen Bezirken die Planstellen nach objektiven Merkmalen (insbesondere Schülerzahlen, auch geographische Gegebenheiten, städtische Ballungsräume) zuzuweisen.
- 3.3 *Der Stadtschulrat führte aus, daß er mehr Mitarbeiter beschäftigte als vergleichbare Landesschulräte. Die Aufgaben der einzelnen Landesschulräte seien aber so unterschiedlich, daß sie sich einem ernsthaften Vergleich mit dem Stadtschulrat entzögen. Das BMUK habe dies im Stellenplan immer anerkannt. Die Schülerzahl alleine stelle keine taugliche Vergleichsgrundlage dar. Das vermehrte Angebot an Nachmittagsbetreuung, zusätzliche Bildungsangebote, ein hoher Ausländeranteil, Behindertenintegration, verhaltensauffällige Schüler, Schulversuche und praktizierte Bürgernähe hätten zwangsläufig einen höheren Verwaltungsaufwand zur Folge. Internationale Vergleiche würden bestätigen, daß die Schulverwaltungen in städtischen Ballungszentren verwaltungsintensiver seien als in ländlichen Gebieten.*

*Das BMUK will den Planstellenbedarf der Schulbehörden bundesweit untersuchen, hielt Einsparungen im Bereich des Stadtschulrates aber nur langfristig für möglich.*

Aufbauorganisation

- 4.1 Die Personalangelegenheiten der Lehrer besorgten bis 1993 drei pädagogische Abteilungen und die Rechtsabteilung; letztere war in drei Unterabteilungen (Dezernate) gegliedert, welche den einzelnen pädagogischen Abteilungen entsprachen.

Anläßlich seiner Gebarungüberprüfung 1988 hatte der RH empfohlen, alle Personalagenden in einer Organisationseinheit unter der Leitung eines fachlich einschlägig vorgebildeten Beamten zusammenzufassen. In diesem Sinne äußerte sich auch eine Betriebsberatungsunternehmung anläßlich einer durchgeführten Organisationsanalyse.

## Amtsorganisation

121

Im Jahre 1993 wurde für den Stadtschulrat eine neue Geschäftsverteilung erlassen, deren wesentlichste Neuerung die Gründung einer Personalabteilung und einer Wirtschaftsabteilung war.

Allerdings wurden der neugeschaffenen Personalabteilung nicht sämtliche einschlägigen Aufgaben übertragen, so daß nunmehr in der Regel nicht — wie bisher — bis zu zwei, sondern bis zu drei Abteilungen mit einer Personalangelegenheit befaßt waren.

- 4.2 Der RH sah seine Empfehlung, die Personalangelegenheiten in einer Abteilung zusammenzufassen, nicht in seinem Sinne verwirklicht.
- 4.3 *Nach Ansicht des Stadtschulrates beruhe die Geschäftsverteilung 1993 auf einem wohldurchdachten System, das sowohl historischen Gegebenheiten als auch modernen betriebswirtschaftlichen Anforderungen gerecht werde. Sie sei allerdings zur Zeit der Gebarungsprüfung noch neu gewesen. Der RH hätte daher einer längeren Beobachtungsphase bedurft, um die Effizienz der Neuorganisation zu erkennen. Im übrigen habe das BMUK der Geschäftsverteilung 1993 zugestimmt. Die vom RH 1988 vorgeschlagene Geschäftsverteilung sei in dem dafür zuständigen Kollegium des Stadtschulrates nicht mehrheitsfähig gewesen.*
- 4.4 Der RH erwiderte, das BMUK habe der Geschäftsverteilung 1993 nicht vorbehaltlos zugestimmt, sondern vielmehr hinsichtlich der neu gegründeten Personalabteilung darauf hingewiesen, daß sich dadurch gegenüber dem bisherigen Zustand nichts Wesentliches gebessert hätte. Das BMUK habe daher — wie der RH — empfohlen, Aufgaben zusammenzufassen.

## Auslastung

- 5.1 Der Stadtschulrat ist Dienstbehörde erster Instanz sowohl für die Bundesbediensteten (Lehrer, Schulaufsichtsbeamte sowie Bedienstete der Allgemeinen Verwaltung) als auch für die Landeslehrer.

Die Anzahl der von je einem Mitarbeiter der Rechts- oder der Personalabteilung zu betreuenden Lehrer schwankte zwischen 170 und 600 im Bundesbereich und zwischen 400 und 860 im Landesbereich.

- 5.2 Der RH bemängelte diese ungleiche Verteilung der anfallenden Arbeit sowohl innerhalb der Rechts- als auch der Personalabteilung. Er empfahl, die Mitarbeiter gleichmäßig auszulasten.
- 5.3 *Der Stadtschulrat nahm hiezu nicht Stellung.*

## EDV-Organisation

- 6.1 Hinsichtlich der EDV-Organisation war festzustellen:

(1) Im Lauf der achtziger Jahre setzte der Stadtschulrat schrittweise Textautomaten und Personalcomputer für die Schreibstellen ein.

(2) 1991 verfaßte eine Betriebsberatungsunternehmung ein EDV-Konzept für den Stadtschulrat. Eine weitere Beratungsunternehmung erstellte daraufhin ein Pflichtenheft, dessen Qualität jedoch von der EDV-Projektgruppe des BMUK bezweifelt wurde.



## Amtsorganisation

122

(3) Seit 1993 verwendete der Stadtschulrat die EDV in den Schreibstellen (Textverarbeitung), bei der Verwaltung der Lehrer an allgemeinbildenden Pflichtschulen sowie in Teilbereichen der pädagogischen Abteilungen für die Bundeslehrer. Daneben gab es händisch geführte Karteikarten in den Kanzleien der pädagogischen Abteilungen, bei den Schulaufsichtsbeamten, in der Rechtsabteilung (für dienst- und besoldungsrechtliche Belange), der Personalabteilung und in der Buchhaltung (Besoldung).

(4) Ein schriftliches Konzept für eine einheitliche EDV-Ausstattung fehlte. Der Stadtschulrat war allerdings zur Zeit der Gebarungsprüfung im Begriff, innerhalb des Amtes für nicht besoldungsrelevante Daten einen Datenverbund und ein Kanzleiinformationssystem einzurichten. Ferner waren direkte Datenleitungen zum Bundesrechenamt und zur Landeslehrerbesoldung bei der Gemeinde Wien vorgesehen.

(5) Die Hardware für eine 1991 aufgebaute Datei der Pflichtschullehrer hatte die Gemeinde Wien leihweise zur Verfügung gestellt. Mit dieser Datei wurde der Stellenplan erstellt und erfolgte die Personalverwaltung der Lehrer.

- 6.2 Der RH bemängelte, daß der Stadtschulrat durch die langsame, verspätete und unsystematische Einführung der EDV zahlreiche Möglichkeiten zur Verwaltungsvereinfachung versäumt hat.

Der RH hielt jedoch die vom Stadtschulrat nunmehr begonnenen Maßnahmen für grundsätzlich zielführend. Er empfahl aber, zunächst innerhalb aller Organisationseinheiten des Stadtschulrates einen umfassenden Datenverbund mit genau definierten Zugriffsberechtigungen aufzubauen und die bisherigen Karteikartensysteme aufzulassen.

- 6.3 *Laut Stellungnahme des Stadtschulrates hätte das BMUK die für eine EDV-Umstellung erforderlichen Mittel nur unzureichend und verspätet bereitgestellt. Auf Initiative des Stadtschulrates sei 1991 ein EDV-Konzept erstellt worden, dessen bundesweite Umsetzung derzeit noch verhandelt werde. 1995 werde für die Landeslehrer das Personalverwaltungsprogramm der Stadt Wien in Probebetrieb gehen und das Kanzleiinformationssystem angewendet werden.*

### Kanzleiorganisation

- 7.1 Der Stadtschulrat hatte an seinem Hauptsitz (Dr Karl Renner-Ring) eine Einlaufstelle und vier personell, räumlich und datenmäßig getrennte Kanzleien. Eine weitere Kanzlei bestand in der Außenstelle Hütteldorferstraße. In der Einlaufstelle, den Kanzleien und Registraturen arbeiteten 29 Bedienstete. Nur zwei Kanzleien verwendeten zum Protokollieren die EDV, die übrigen benutzten Journalbücher und Karteikarten.
- 7.2 Der RH bemängelte die Vielzahl der voneinander unabhängigen Kanzleien und den geringen Einsatz der EDV.

Er empfahl die Zusammenlegung der Einlaufstelle mit den Kanzleien der pädagogischen Abteilungen zu einer Organisationseinheit. Dadurch könnten bis zu elf Mitarbeiter eingespart werden.

## Amtsorganisation

123

- 7.3 *Laut Stellungnahme des Stadtschulrates habe er im Jänner 1995 das Kanzleisystem vereinheitlicht und vernetzt. Zu den Personaleinsparungen gab der Stadtschulrat keine Stellungnahme ab.*
- Innere Revision
- 8.1 Der Stadtschulrat verfügte über keine Innere Revision.
- 8.2 Der RH empfahl, dem schon bisher projektbezogen als Stabsstelle eingesetzten Referat "Allgemeine Rechtsangelegenheiten" die Aufgaben der inneren Revision zu übertragen.
- 8.3 *Der Stadtschulrat hat nunmehr einen mit Öffentlichkeitsarbeit befaßten Bediensteten mit der inneren Revision betraut.*
- Pädagogische Abteilungen
- 9.1 Jede der drei pädagogischen Abteilungen war für die Schulaufsicht, die pädagogischen Angelegenheiten des Schulunterrichtes, der Leistungsbeurteilung, der Lehreraus- und -fortbildung, für die Aufnahme und den Schulwechsel von Schülern sowie für pädagogisch-administrative Angelegenheiten, wie zB Kontrolle der Stundenpläne und Lehrfächerverteilungen und für Personalangelegenheiten der Lehrer, zuständig. Insgesamt bestanden diese drei Abteilungen aus 17 Referaten, davon fünf Ein-Personen-Referaten. Diese hatten die jeweiligen Landesschulinspektoren zu unterstützen.
- 9.2 Der RH bemängelte die Aufbau- und Ablauforganisation der drei pädagogischen Abteilungen beim Stadtschulrat als unwirtschaftlich.
- Er empfahl, die Aufgaben der pädagogischen Abteilung neu zu verteilen und die zahlreichen Referate möglichst zusammenzufassen.
- 9.3 *Der Stadtschulrat hielt die Vielzahl an Referaten für gerechtfertigt. Er verwies auf den im Vergleich mit anderen Bundesländern größeren Arbeitsumfang, auf die höchste Anzahl ganztägiger Schulformen, das höchste Angebot an Nachmittagsbetreuungseinrichtungen, die dichteste Lehrerfortbildung, den höchsten Prozentsatz an Behindertenintegration, den höchsten Ausländeranteil und den dringendsten Bedarf an Schulbauten aufgrund der ältesten Bausubstanz von allen österreichischen Schulen.*
- 9.4 Der RH entgegnete, diese Aufgaben seien sparsamer durch eine Zusammenfassung mehrerer Referate zu bewältigen.
- Wiener Schulservice
- 10.1 Ein wesentliches Ziel des Stadtschulrates war es, zwischen der Schulverwaltung und den von der Schule und ihren Problemen Betroffenen ein Naheverhältnis im Sinn einer bürgernahen Verwaltung zu schaffen. Der Stadtschulrat hielt dies vor allem wegen der besonderen Gegebenheiten in Wien (hoher Ausländeranteil, häufige familiäre Schwierigkeiten und das gesteigerte Bildungsbedürfnis) für notwendig. Er setzte daher zusätzlich zum schulpsychologischen Dienst und zu den Beamten des Schulaufsichtsdienstes insgesamt 35 Mitarbeiter ganz oder teilweise für die Beratung der Eltern, Lehrer und Schüler ein. Zwei Bedienstete betreuten die Medien.

## Amtsorganisation

124

Der Stadtschulrat richtete 1981 das Wiener Schulservice ein, um dem gestiegenen Informationsbedürfnis der Schulpartner Rechnung zu tragen. Er folgte damit dem Beispiel des BMUK, bei dem bereits eine solche Servicestelle bestand. Zur Zeit der Gebarungüberprüfung arbeiteten im Wiener Schulservice und im Schulservice des BMUK jeweils acht Bedienstete. Die Leistungen des Wiener Schulservice wurden stark in Anspruch genommen. Im Schuljahr 1992/93 bearbeitete es rd 24 000 Fälle; weitere 7 860 Fälle erledigte die Ausländerberatungstelle.

- 10.2 Der RH würdigte das Bemühen des Stadtschulrates, den in Wien bestehenden besonders hohen Bedarf an Beratungstätigkeit zu befriedigen.

### Raumsituation

- 11.1 Die Organisationseinheiten des Stadtschulrates waren auf vier Hauptstandorte und sechs (mit den Inspektionskanzleien sogar 20) weitere Amtsgebäude in Wien verteilt. Die Abteilung für die allgemeinbildenden Pflichtschulen, die Rechts-, die Personal- und die Wirtschaftsabteilung waren auf jeweils mehrere Standorte verteilt. Die Aufrechterhaltung des notwendigen Informations- und Belegflusses erforderte einen zeitraubenden, kosten- und personalintensiven Transport zwischen den einzelnen Amtssitzen des Stadtschulrates. Aber auch abteilungsübergreifend war die Zusammenarbeit oft schwierig. Die Geschäftsverteilung 1993 verschärfte wegen der zusätzlichen Mitbefassungen noch diese Situation.

- 11.2 Der RH wies auf die sich aus den zahlreichen Außenstellen ergebenden besonderen Schwierigkeiten für den Dienstbetrieb hin. Er hielt an seiner bereits 1988 gegebenen Empfehlung fest, sämtliche Organisationseinheiten des Stadtschulrates (mit Ausnahme der Inspektionskanzleien) in einem einzigen Amtsgebäude zusammenzufassen.

Nach Ansicht des RH sollte der Stadtschulrat in das durch den Umzug des Landesschulrates für Niederösterreich nach St. Pölten freiwerdende Amtsgebäude einziehen.

- 11.3 *Der Stadtschulrat will den Bund und die Gemeinde Wien überzeugen, daß ein zentraler Standort wirtschaftlicher ist als die bisherigen dislozierten Gebäude.*

### Verwaltungspersonal

#### Dienstzuteilungen

- 12.1 Dem Stadtschulrat waren acht Bundes- und zehn Landeslehrer dienstzuteilt. Der RH hat bereits 1988 diese Dienstzuteilungen als rechtlich bedenklich und unwirtschaftlich kritisiert. Der Stadtschulrat hat inzwischen einige Dienstzuteilungen beendet, jedoch 23 weitere begründet. Von diesen waren 14 noch aufrecht.

Durch die Dienstzuteilung eines Lehrers entsteht im Vergleich mit einem Verwaltungsbeamten ein jährlicher Mehraufwand von rd 70 000 S. Die insgesamt 18 dienstzuteilten Lehrer verursachten Mehrausgaben von rd 1,3 Mill S.

## Verwaltungspersonal

125

12.2 Der RH hat dem BMUK und dem Stadtschulrat empfohlen, alle Dienstzuteilungen zu beenden. Sofern der Stadtschulrat nicht auf die Dienste eines dienstzuteilten Lehrers verzichten kann, wäre dieser in den Verwaltungsdienst zu übernehmen.

12.3 *Der Stadtschulrat bezeichnete die Mitarbeit dieser Lehrer als unverzichtbar. Als pädagogische Referenten seien Lehrer mit einem praktischen Bezug zum Unterrichtsbetrieb wünschenswert.*

*Das BMUK erwägt eine gesetzliche Regelung, aufgrund der Lehrer bis zu fünf Jahre in der Verwaltung verwendet werden könnten.*

12.4 Der RH verwies auf die angespannte Budgetsituation.

## Nebentätigkeiten

13.1 14 Mitarbeiter des Stadtschulrates unterrichteten zusätzlich im Ausmaß von bis zu neun Wochenstunden an Schulen, die dem Stadtschulrat unterstanden.

13.2 Der RH hielt diese Unterrichtserteilung mit der Aufsichtsfunktion des Stadtschulrates über diese Schulen für unvereinbar.

13.3 *Der Stadtschulrat will Vorkehrungen zur Vermeidung von Unvereinbarkeiten treffen.*

## Pflichtschulen

## Grunddaten

14 In den Jahren 1989 bis 1994 ersetzte der Bund den Ländern folgende Kosten der Besoldung der Landeslehrer des Dienststandes:

## Allgemeinbildende Pflichtschulen

Jahr	Ersatz an die Länder in Mill S	Index	Ersatz an das Land Wien in Mill S	Index	Anteil in %
1989	21 248,1	100,0	2 751,3	100,0	13,0
1990	22 483,4	105,8	2 888,1	105,0	12,9
1991	24 530,4	115,5	3 203,3	116,4	13,1
1992	26 790,1	126,1	3 593,1	130,6	13,4
1993	29 059,0	136,8	3 973,3	144,4	13,7
1994	30 612,8	144,1	4 263,0	154,9	13,9

## Berufsbildende Pflichtschulen

Jahr	Ersatz an die Länder in Mill S	Index	Ersatz an das Land Wien in Mill S	Index	Anteil in %
1989	930,4	100,0	168,9	100,0	18,2
1990	973,8	104,7	175,9	104,1	18,1
1991	1 059,5	113,9	191,7	113,5	18,1
1992	1 122,6	120,7	197,2	116,8	17,6
1993	1 188,2	127,7	206,4	122,2	17,4
1994	1 246,5	134,0	211,6	125,3	17,0

**Pflichtschulen****126**

Die Anzahl der Schulen, Klassen, Schüler und Lehrer in Österreich und im Land Wien betrug:

	Allgemeinbildende Pflichtschulen		Berufsbildende Pflichtschulen	
	Österreich	Wien	Österreich	Wien
Schulen	5 052	415 (8,2 %)	214	40 (18,7 %)
Klassen	33 984	4 446 (13,1 %)	5 921	927 (15,7 %)
Schüler	681 502	95 807 (14,1 %)	144 046	22 960 (15,9 %)
Lehrer	70 980	9 730 (13,7 %)	4 618	847 (18,3 %)

Allerdings wies das Wiener Schulwesen Besonderheiten auf:

31 % der Wiener Schüler waren Ausländer, in 130 Integrationsklassen wurden 500 behinderte Kinder betreut und an 29 Schulstandorten wurde eine ganztägige Betreuung angeboten. Hiefür waren auch eigene Fördermaßnahmen (Begleitlehrer, Integrationslehrer sowie zusätzliche Lehrer an ganztägigen Schulen) vorgesehen. Ein 1989 durchgeführtes Volksbegehren zur Senkung der Klassenschülerzahlen wurde von knapp einer Viertel Million Wahlberechtigten unterschrieben.

Klassenbildung 15.1 Die durchschnittliche Klassenschülerzahl betrug in Wien und in Österreich:

	1988/89	1989/90	1990/91	1991/92	1992/93	1993/94
Volksschulen Wien	22,10	22,24	22,23	22,93	23,86	23,80
Volksschulen Österreich ohne Wien	19,28	19,37	19,34	19,07	19,64	19,55
Hauptschulen Wien	22,34	22,42	22,42	24,68	24,64	24,52
Hauptschulen Österreich ohne Wien	22,54	22,38	22,40	22,77	23,14	23,20

Die durchschnittliche Klassenschülerzahl hat auch in Wien nicht die gesetzliche Höchstzahl von 30 Schülern erreicht.

15.2 Der RH vermerkte grundsätzlich, daß sich schon eine geringfügige Änderung der Klassenschülerzahl erheblich finanziell auswirkt; eine Senkung der Klassenschülerzahl führt zu Mehrausgaben, eine Erhöhung zu Einsparungen. Allerdings ist es oft schon wegen der räumlichen Gegebenheiten nicht möglich, Klassen mit der vom Gesetzgeber vorgegebenen Höchstzahl zu führen.

Der RH ersuchte das BMUK, Untersuchungen über die Auswirkungen der Klassenschülerzahl auf den Unterrichtsertrag zu veranlassen.

## Pflichtschulen

127

- 15.3 *Der Stadtschulrat verwies auf die pädagogischen Nachteile einer Erhöhung der Klassenschülerzahl. Eine geringere Klassenschülerzahl ermögliche eine bessere Befassung mit den Schülern, weswegen er eine weitere Erhöhung der Klassenschülerzahl kategorisch ablehne. Grundsätzlich sei der Stadtschulrat bestrebt, Elternwünsche zu beachten, an einer vernünftigen Klassenschülerzahl festzuhalten und ein niveauvolles Schulwesen personell und materiell abzusichern.*

*Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenates sei der Stadtschulrat verpflichtet, seine Aufgaben effizient und ökonomisch zu erfüllen. In diesem Zusammenhang seien vor allem die Bewirtschaftung der Landeslehrerplanstellen und der bestmögliche Einsatz des Schulraumes bedeutsam. Rein ökonomisch betrachtet bedeute dies die Bildung von Klassen mit einer Schülerzahl bis an die gesetzliche Höchstzahl. Der Wiener Stadtsenat schließe sich aber der Argumentation des Stadtschulrates an, wonach neben diesen ökonomischen Aspekten vor allem pädagogische Rahmenbedingungen und Ziele zu beachten seien. Die bildungspolitisch herausragenden Leistungen bei der Integration behinderter Kinder sowie der schulischen Versorgung ausländischer Kinder seien nicht mit den üblichen Parametern der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu messen. Die Stadt Wien sei bestrebt, dem ständig steigenden Schulraumbedarf nachzukommen. Damit gebe sie dem Stadtschulrat die Rahmenbedingungen für ein funktionierendes Schulwesen vor. Die 1990 in Wien geschaffene Schulraumkommission beobachte auch die Auslastung der Schulen und die Klassenbildung.*

## Vorschulklassen

- 16.1 Im Schuljahr 1993/94 führte der Stadtschulrat 218 Vorschulklassen mit fast 3 000 Schülern. Eine Vorschulklasse bestand nicht an jeder der 251 Wiener Volksschulen. Allerdings eröffnete der Stadtschulrat Vorschulklassen auch mit weniger als den gesetzlich vorgesehenen zehn Schülern.
- 16.2 Der RH empfahl, Vorschulklassen nur dort einzurichten, wo ein den gesetzlichen Vorgaben entsprechendes Schüleraufkommen erwartet werden kann.
- 16.3 *Der Stadtschulrat bestätigte, daß in Einzelfällen die Schülermindestzahl unterschritten wurde, weil er den Vorschulkindern keinen längeren Schulweg zumuten wollte.*
- 16.4 Der RH erinnerte an die gesetzlichen Vorgaben.

## Weiterführende Schulen

## Personalkosten

- 17.1 Der Vergleich des Lehrpersonalaufwandes je Schüler in Wien mit dem Durchschnitt der übrigen Bundesländer ergab folgendes Bild:

	Allgemeinbildende höhere Schulen					
	1989	1990	1991	1992	1993	1994
	in S					
Österreich ohne Wien	46 238	48 932	52 062	54 713	57 553	60 986
Wien	51 463	53 629	56 329	59 022	61 159	63 861
Unterschied	+ 5 225	+ 4 697	+ 4 267	+ 4 309	+ 3 606	+ 2 875

## Weiterführende Schulen

128

	Kaufmännische Lehranstalten					
	1989	1990	1991	1992	1993	1994
	in S					
Österreich ohne Wien	43 993	48 342	53 450	57 801	61 879	65 540
Wien	39 674	43 139	49 234	53 834	59 511	63 461
Unterschied	- 4 319	- 5 203	- 4 216	- 3 967	- 2 368	- 2 079

- 17.2 Der RH wies darauf hin, daß an den allgemeinbildenden höheren Schulen der Lehrpersonalaufwand je Schüler in Wien weniger stark gestiegen ist als in den übrigen Bundesländern. Er liegt aber deutlich über dem Bundesdurchschnitt, obwohl der Anteil der älteren und damit teureren Lehrer in Wien geringer ist als in den übrigen Bundesländern.

An den kaufmännischen Lehranstalten in Wien war es hingegen möglich, mit einem vergleichsweise niedrigeren Lehrpersonalaufwand auszukommen. Der RH wertete dies als Hinweis dafür, daß ein etwas sparsamerer Personaleinsatz einen lehrplangerechten Unterricht nicht beeinträchtigt.

- 17.3 *Der Stadtschulrat begründete den höheren Lehrpersonalaufwand je Schüler an den allgemeinbildenden höheren Schulen mit der höheren Inanspruchnahme der Nachmittagsbetreuung (25 % der Unterstufenschüler in Wien, 3 % in Österreich) und mit der schlechten Bausubstanz der Wiener Schulen. Wegen des Raummangels würden abgeteilte Gänge und Kustodiatsräume als Klassenzimmer verwendet. An manchen Standorten seien Klassenräume überfüllt. Die Schulen in innerstädtischen Bezirken seien durchaus in der Lage, mehr Kinder aufzunehmen. Die Eltern seien aber verständlicherweise nicht bereit, ihre Kinder im Alter von zehn Jahren quer durch Wien pendeln zu lassen. Bei späteren Neukonstituierungen von dritten und fünften Klassen werde jedoch schulbezogen höchste Sparsamkeit geübt.*

*Eine Senkung des Lehrpersonalaufwandes je Schüler führe zu einer Eliminierung der Nachmittagsbetreuung, der ausländerpädagogischen Betreuung, der Behindertenintegration und der begabungsfördernden Maßnahmen.*

*Im übrigen hätten die allgemeinbildenden höheren Schulen in Wien 130 Klassen mit mehr als 30 Schülern. Die Limitierung des Werteinheitenkontingentes mache diese Überschreitung der Klassenschülerhöchstzahl notwendig, um Schülerabweisungen zu vermeiden. Wegen der herrschenden Raumnot könnten Klassen nicht geteilt werden.*

*Den etwas geringeren Lehrpersonalaufwand an den kaufmännischen Lehranstalten führte der Stadtschulrat auf das Bestehen von drei besonders großen Schulen zurück.*

## Weiterführende Schulen

129

Klassenschülerzahlen 18.1 Die allgemeinbildenden höheren Schulen wiesen in Wien und österreichweit folgende Schülerzahlen auf:

	1988/89	1989/90	1990/91	1991/92	1992/93	1993/94
Österreich	160 408	158 940	158 359	162 650	167 630	172 437
Wien	43 711	43 317	43 089	44 446	45 495	46 418

Hiefür wurde folgende Anzahl an Klassen geführt:

	1988/89	1989/90	1990/91	1991/92	1992/93	1993/94
Österreich	6 585	6 579	6 606	6 747	6 881	7 004
Wien	1 852	1 840	1 844	1 885	1 893	1 908

Der Stadtschulrat hat somit die durchschnittlichen Klassenschülerzahlen von 23,6 (1988/89) auf 24,0 (1992/93) erhöht, führte jedoch mehr Klassen, als seinem Anteil an Schülern entsprochen hätte. Daher lag auch die durchschnittliche Klassenschülerzahl unter dem österreichischen Durchschnitt (1992/93: 24,4).

18.2 Nach Ansicht des RH waren es vor allem bauliche und organisatorische Umstände, die zu Klassen mit weniger als 30 Schülern geführt haben.

18.3 *Der Stadtschulrat begründete das Ansteigen der Klassenschülerzahlen mit den strengen Bestimmungen über die Klassenbildung und mit der drückenden Raumnot.*

## Schulformen

19.1 Im Schuljahr 1993/94 bot der Stadtschulrat im Regelschulwesen an 20 Schulstandorten mit Unterstufe eine Schulform, an 23 Standorten zwei und an 13 Standorten drei Schulformen an. Die Klassen wurden nach Schulformen getrennt gebildet.

19.2 Der RH empfahl dem Stadtschulrat, seine Bemühungen, das Angebot an Schulformen benachbarter Schulen aufeinander abzustimmen, fortzusetzen.

19.3 *Der Stadtschulrat will seine Bemühungen um eine Typenbereinigung fortsetzen. Er werde in Hinkunft drei verschiedene Schulformen nur noch an Schulen mit mehr als 1 000 Schülern anbieten. Es werde allerdings bis zu sechs Jahre dauern, bis diese Maßnahme gegriffen haben werde.*

## Übungskindergärten

20.1 Im organisatorischen Zusammenhang mit neun Wirtschaftskundlichen Bundesrealgymnasien bestanden Übungskindergärten. Dort absolvierten die Schüler das im Lehrplan vorgesehene Praktikum "Psychologie und Philosophie". Zum überwiegenden Teil wurden diese Kindergärten von den Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik genutzt.

20.2 Nach Ansicht des RH widersprach die Führung von Kindergärten im Zusammenhang mit Wirtschaftskundlichen Realgymnasien der Rechtslage, weil derartige Kindergärten nur an Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik vorgesehen sind.



## Übungskindergärten

130

Bei Bedarf der Elternschaft an solchen Kindergärten sollten diese von der Gemeinde Wien oder von privaten Rechtsträgern weitergeführt werden. Das Kindergartenpraktikum sollte nach Ansicht des RH möglichst praxisnah und daher an öffentlichen oder privaten Kindergärten absolviert werden.

- 20.3 *Laut Stellungnahme des Stadtschulrates seien im Bereich der Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik nicht genug Übungskindergärten für eine praxisnahe Ausbildung vorhanden.*

*Der Stadtschulrat werde daher an das BMUK herantreten, um die an Wirtschaftskundlichen Bundesrealgymnasien bestehenden Übungskindergärten den Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik anzuschließen.*

*Das BMUK stelle solche Bemühungen in Aussicht.*

### Elternbeiträge

- 21.1 Den Ausgaben des Stadtschulrates für die Gehälter der Kindergärtnerinnen an den Übungskindergärten der Wirtschaftskundlichen Realgymnasien von jährlich rd 6,6 Mill S standen Einnahmen von nur 0,7 Mill S an Elternbeiträgen (monatlich 300 S) gegenüber. In städtischen Kindergärten kostete ein ganztägiger Kindergartenplatz (ohne Essen) monatlich 1 970 S.
- 21.2 Der RH empfahl dem BMUK, den Elternbeitrag auf das ortsübliche Ausmaß zu erhöhen.
- 21.3 *Das BMUK stelle diesbezügliche Überlegungen in Aussicht, gab aber zu bedenken, daß zB in Niederösterreich der Kindergartenbesuch unentgeltlich sei.*

### Schulversuche

- 22.1 Der RH hatte 1988 die lange Dauer von vier Schulversuchen bemängelt. Seitdem wurden drei Schulversuche in das Regelschulwesen übernommen. Die Übernahme eines weiteren Schulversuches war für das Schuljahr 1995/96 vorgesehen.

Darüber hinaus wird seit dem Schuljahr 1985/86 in Wien der Schulversuch "Mittelschule" durchgeführt. 1992/93 nahmen zehn Hauptschulen und eine allgemeinbildende höhere Schule an diesem Schulversuch teil. Durch eine bundesweite Übernahme dieses Schulversuches würden zusätzliche jährliche Kosten von 2,3 Mrd S für die Hauptschulen und von 3 Mrd S für die allgemeinbildenden höheren Schulen entstehen; eine Übernahme nur in den Ballungszentren würde allein für die Wiener Hauptschulen 218 Mill S und für die allgemeinbildenden höheren Schulen in Wien 840 Mill S zusätzlich erfordern.

In Wien war die Übertrittsquote von der vierten Klasse Volksschule in die erste Klasse der allgemeinbildenden höheren Schule mit 56 % wesentlich höher als im Österreichschnitt (rd 29 %). Der Stadtschulrat vertrat hiezu die Auffassung, daß die Hauptschule im zunehmenden Maß eine "Restschule" werde. Diesem Prozeß sei durch geeignete Maßnahmen, wie etwa durch den Schulversuch "Mittelschule" zu begegnen, zumal der Mehrbedarf nicht zwölf, sondern nur sechs Lehrerwochenstunden je Klasse betrage.

## Schulversuche

131

- 22.2 Der RH bemängelte, daß noch immer nicht entschieden wurde, ob dieser Schulversuch in das Regelschulwesen übernommen werden soll.

Der RH ersuchte das BMUK um Mitteilung, ob der Stadtschulrat bei der Durchführung des Schulversuches "Mittelschule" tatsächlich mit den nunmehr mitgeteilten niedrigeren Personalkosten das Auslangen finden kann.

Vor einer Übernahme in das Regelschulwesen müßte überdies den verfassungsrechtlichen Bedenken des BKA-Verfassungsdienstes durch entsprechende legislative Maßnahmen Rechnung getragen werden.

Angesichts der hohen Kosten dieses Schulversuches hielt es der RH für angezeigt, auch nach anderen Lösungen für die Probleme der Schule der Zehn- bis Vierzehnjährigen zu suchen.

- 22.3 *Nach Auffassung des Stadtschulrates dürfe eine Schulbehörde bedrohlichen Entwicklungen nicht tatenlos zusehen, weshalb er den Eltern die Wahlmöglichkeit zwischen Hauptschule, "Mittelschule" und allgemeinbildender höherer Schule-Langform eröffnet habe. Der Schulversuch "Mittelschule" sei auf übergroßes Interesse gestoßen und habe das Hauptschulsterben in zwei Wiener Bezirken gestoppt. Allerdings sei dieser Schulversuch wie jede Innovation mit Kosten verbunden, wovüber die Gesellschaft zu entscheiden hätte. Da noch bei jeder Übernahme von Schulversuchen in das Regelschulwesen Kosten eingespart worden seien, könnte ein "Mittelschul-Regelmodell" billiger sein als der Schulversuch.*

*Zu der vom RH kritisierten langen Versuchsdauer bemerkte der Stadtschulrat, große Reformvorhaben bedürften einer längeren Erprobung. Andere Schulversuche würden schon seit mehr als 20 Jahren durchgeführt.*

*Der Wiener Stadtsenat verwies auf die Bedeutung dieser bildungspolitischen Neuerung und das damit verbundene Erprobungsbedürfnis. Eine seriöse wissenschaftliche Beurteilung sei nach wenigen Jahren noch nicht möglich.*

*Das BMUK teilte mit, eine Übernahme dieses Schulversuches in das Regelschulwesen sei derzeit nicht geplant.*

## Übergengüsse

- 23.1 Bei den Bundeslehrern hafteten jeweils zum Jahresende insgesamt folgende Übergengüsse aus:

Jahr	Betrag in Mill S	Anzahl der Übergengüsse	durchschnittlicher Übergenguß in S
1988	7,2	1 250	5 754
1989	6,4	1 144	5 595
1990	6,5	861	7 512
1991	7,3	4 855 <sup>x)</sup>	1 508
1992	8,0	844	9 453
1993	9,4	787	11 954

<sup>x)</sup> Die hohe Anzahl der Übergengüsse war auf die rückwirkende Erhöhung des Arbeitslosenversicherungsbeitrages für Vertragslehrer zurückzuführen.

## Übergenüsse

132

Insgesamt sank zwar die Anzahl der Übergenüsse, die Höhe des durchschnittlichen Übergenusses stieg aber auf fast 12 000 S.

Die Entstehung der Übergenüsse war auf verspätete Meldungen über Bezugseinstellungen bzw –verringerungen zurückzuführen.

- 23.2 Der RH hielt die Anzahl und die durchschnittlichen Beträge der Übergenüsse für zu hoch. Die Vermeidung von Übergenüssen erspart überdies zusätzliche Verwaltungsabläufe.

Der RH empfahl, Vorkehrungen zur Vermeidung von Übergenüssen zu treffen. Vor allem wäre dafür zu sorgen, besoldungsrechtlich bedeutsame Meldungen rasch zu bearbeiten.

- 23.3 *Der Stadtschulrat und das BMUK sagten dies zu.*

### Mehrdienstleistungen an weiterführenden berufsbildenden Schulen

- 24.1 Lehrer für allgemeinbildende Gegenstände an berufsbildenden mittleren und höheren Schulen erbrachten wesentlich höhere Mehrdienstleistungen (Überstunden) als die vergleichbaren Lehrer an den allgemeinbildenden höheren Schulen.

- 24.2 Der RH hielt diesen Unterschied bei der Zuteilung von Mehrdienstleistungen für nicht gerechtfertigt.

- 24.3 *Laut Stellungnahme des Stadtschulrates habe er diese Mehrdienstleistungen entsprechend verringert.*

*Auch das BMUK berichtete von den erforderlichen Maßnahmen.*

- 25.1 Wegen des Lehrermangels in den Fächern "Chemie", "Physik", "Bildnerische Erziehung" und "Musikerziehung" fielen bei einzelnen Lehrern bis zu 18,9 Werteinheiten an Mehrdienstleistungen an.

- 25.2 Der RH empfahl dem Stadtschulrat und dem BMUK, Maßnahmen gegen den Lehrermangel in den angeführten Gegenständen zu ergreifen.

- 25.3 *Das BMUK hat das BMWFK befaßt.*

### Andragogische Betreuerin

- 26.1 Der RH hatte anlässlich der Gebarungsüberprüfung 1988 bemängelt, daß der Stadtschulrat eine als Andragogische Betreuerin an einer kaufmännischen Privatschule eingesetzte Vertragslehrerin nicht aufgrund des damals bei Gericht anhängigen Sachverhaltes entlassen, sondern wegen Bedarfsmangels gekündigt hatte. In der Folge hat der private Schulerhalter mit Zustimmung des Stadtschulrates einen anderen Lehrer als Andragogischen Betreuer angestellt.

Die ehemalige Vertragslehrerin bestritt daraufhin das Vorliegen des Bedarfsmangels und focht die Kündigung bei Gericht erfolgreich an. Der Stadtschulrat hatte die Prozeßkosten von rd 246 000 S und rückwirkend ab 1988 die Bezüge zu bezahlen.

Sämtliche Versuche des Stadtschulrates, die ehemalige Vertragslehrerin wieder zu beschäftigen, waren bisher fehlgeschlagen. Der Privatschulhalter weigerte sich wegen der verlorenen Vertrauensbasis, diese Lehrerin wieder zu beschäftigen. Die Vertragslehrerin selbst lehnte unter Berufung auf ihren Dienstvertrag jede andere Beschäftigung ab. Bei Fortdauer des Dienstverhältnisses würde die Vertragslehrerin von 1988 bis zur Vollendung ihres 60. Lebensjahres rd 6 Mill S vom Bund erhalten, ohne dafür eine Leistung erbracht zu haben.

- 26.2 Der RH wies auf diese schwerwiegenden finanziellen Nachteile für den Bund hin, welche durch den Verzicht auf die mögliche Entlassung entstanden waren. Er empfahl dem Stadtschulrat, in vergleichbaren Fällen bei Vorliegen eines Entlassungsgrundes rechtzeitig die Entlassung auszusprechen.
- 26.3 *Laut Stellungnahme des Stadtschulrates sei 1994 mit der ehemaligen Vertragslehrerin ein Vergleich geschlossen und das Dienstverhältnis zum Jahresende 1994 beendet worden. Die ehemalige Vertragslehrerin habe eine Abfertigung von drei Monatsbezügen erhalten.*

#### Ruhestands- versetzungen der Landeslehrer

- 27.1 Von 1989 bis 1994 ersetzte der Bund den Ländern folgenden Pensionsaufwand für Landeslehrer:

Jahr	Ersatz an die Länder in Mill S	Index	Ersatz an das Land Wien in Mill S	Index	Anteil in %
1989	6 568,8	100,0	1 218,3	100,0	18,6
1990	6 960,7	106,0	1 291,6	106,0	18,6
1991	7 451,6	113,4	1 372,6	112,7	18,4
1992	7 753,7	118,0	1 404,6	115,3	18,1
1993*)	8 169,5	124,4	1 450,1	119,0	17,6
1994*)	8 312,6	126,6	1 443,0	118,4	17,4

\*) ohne Pflegegeld

Von 1989 bis 1993 schieden in Wien insgesamt 524 Landeslehrer aus dem Dienststand aus. 45 % der männlichen und 68 % der weiblichen Landeslehrer wurden wegen Dienstunfähigkeit vorzeitig in den Ruhestand versetzt. Wegen des hohen Anteils der vorzeitigen Pensionierungen betrug das Durchschnittsalter der im angeführten Zeitraum in den Ruhestand getretenen Landeslehrer bei den Männern 56,8 Jahre, bei den Frauen 55,2 Jahre.

## Ruhestandsversetzungen

134

Die folgende Übersicht stellt diesen für Wien ermittelten Werten jene gegenüber, die der RH bei Gebarungüberprüfungen in anderen Bundesländern ermittelt hat:

Land	Zeitraum	Anzahl der Pensionierungen		Anteil der vorzeitigen Pensionierungen in %		Durchschnittsalter bei Ruhestandsversetzung	
		Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen
Wien	1989 bis 1993	190	334	45,3	68,0	56,8	55,2
Tirol	1988 bis 1992	200	203	17,5	45,8	59,1	57,0
Salzburg	1987 bis 1991	131	156	32,1	67,3	57,8	54,8
Burgenland	1986 bis 1989	128	100	14,8	58,0	60,0	56,7
Kärnten	1986 bis 1989	195	185	24,6	64,9	59,9	57,1
Niederösterreich	1985 bis 1988	344	551	33,7	62,4	59,8	57,8

Die in Wien — insgesamt gesehen — ungünstigen Werte wurden ungeachtet dessen erreicht, daß der Stadtschulrat vorzeitige Versetzungen in den Ruhestand nur verfügte, wenn amtsärztliche, fallweise auch fachärztliche Gutachten die Dienstunfähigkeit festgestellt hatten.

27.2 Nach Auffassung des RH müßten die Bemühungen, sowohl den Anteil der vorzeitigen Pensionierungen herabzusetzen als auch das Durchschnittsalter bei Ruhestandsversetzungen zu erhöhen, fortgesetzt werden.

27.3 *Der Stadtschulrat teilte mit, er habe die Praxis der Ausstellung von amtsärztlichen Gutachten mehrfach kritisiert. Er könne weder den Inhalt der Gutachten beeinflussen noch gegen den Inhalt von drei und mehr ärztlichen, fachärztlichen und klinischen Gutachten, welche alle eine Berufsunfähigkeit bescheinigen, entscheiden. Der Stadtschulrat habe aber von sich aus auch die Gesundheitsbehörden mit diesem Problem befaßt.*

*Nach Ansicht des Wiener Stadtsenates sei in Zeiten des steigenden Pensionsaufwandes jede vorzeitige Ruhestandsversetzung zu hinterfragen. Er sehe jedoch keinen Anlaß, die amtsärztlichen Gutachten in Zweifel zu ziehen, zumal sämtliche Überprüfungen durch Universitätskliniken die amtsärztlichen Gutachten bestätigt hätten.*

### Ruhestandsversetzungen der Bundeslehrer

28.1 Von 1989 bis 1993 schieden in Wien insgesamt 290 Bundeslehrer aus dem Dienststand aus. Auch für alle vorzeitig in den Ruhestand versetzten Bundeslehrer lagen amtsärztliche Gutachten vor, in denen die Dienstunfähigkeit festgestellt worden war. Der Stadtschulrat hat außerdem noch in Zweifelsfällen Klinikgutachten eingeholt. Trotzdem lag das Durchschnittsalter der in den Ruhestand versetzten Bundeslehrer unter 60 Jahren.

28.2 Der RH bezeichnete es als besonders auffällig, daß der Anteil der vorzeitig pensionierten männlichen Bundeslehrer von rd 18 % (1989) auf 50 % (1993) gestiegen ist. Der RH übersah in diesem Zusammenhang nicht, daß das Problem der Frühpensionierungen keineswegs auf den Stadtschulrat beschränkt ist. Es kann auch von ihm nicht allein gelöst werden.

28.3 *Der Stadtschulrat teilte grundsätzlich die Auffassung des RH. Er könne jedoch nicht beurteilen, ob und mit welchen gesetzlichen Maßnahmen das Problem der vorzeitigen Ruhestandsversetzungen gelöst werden könnte.*

#### Finanzielle Auswirkungen

29.1 Von 46 im Jahr 1992 frühpensionierten Landeslehrern verfügten 24 im Jahr 1993 über ein höheres Nettoeinkommen als im Jahr 1991. Eine Verminderung des Nettoeinkommens trat nur bei 22 Lehrern ein. Von den 29 im Jahr 1992 frühpensionierten Bundeslehrern erhielten im Jahr nach ihrer Pensionierung 18 einen höheren Nettojahresbezug als im letzten vollen Jahr ihrer Aktivdienstzeit.

29.2 Der RH wies darauf hin, daß selbst unter Berücksichtigung der zwischen 1991 und 1993 eingetretenen Erhöhung der Gehälter im öffentlichen Dienst von 4,8 % Lehrer nach ihrer Pensionierung teilweise bedeutend mehr erhielten, als wenn sie im Dienststand verblieben wären. Ein höheres Einkommen aufgrund einer vorzeitigen Ruhestandsversetzung motiviere jedenfalls nicht zum Verbleib im Dienststand.

29.3 *Der Stadtschulrat sah die höheren Pensionszahlungen im Wegfall des Pensionsbeitrages und im Hinzutreten der Nebengebührensulage begründet. Allerdings seien vielfach auch die in früheren Jahren geleisteten zahlreichen Überstunden an den krankheitsbedingten vorzeitigen Ruhestandsversetzungen schuld.*

#### Sachausgaben

Finanzielle Übersicht 30.1 In den Jahren 1991 bis 1993 betragen die Sachausgaben des Bundes für die Aufwendungen der Schulbehörden des Bundes in den Ländern und politischen Bezirken (Stadtschulrat, Landes- und Bezirksschulräte) im Jahresdurchschnitt 82,5 Mill S, wovon auf den Stadtschulrat 17,9 Mill S (21,7 %) entfielen. Von den entsprechenden Mitteln für Anlagegüter hat der Stadtschulrat in diesem Zeitraum 5,6 Mill S (das sind 25,9 % der 21,6 Mill S betragenden Ausgaben des Bundes) erhalten. Der Anteil Wiens am gesamtösterreichischen Schüleraufkommen betrug rd 17 %.

Der Vergleich zwischen dem Anteil des Stadtschulrates an den Sachausgaben des Bundes für die weiterführenden öffentlichen Schulen und dem entsprechenden Schüleraufkommen ergibt folgendes Bild:

	Anteiliges Schüler- aufkommen in %	Anteil an den Sachausgaben in %
Allgemeinbildende höhere Schulen	26,8	24,1
Technische, gewerbliche und human- berufliche Lehranstalten	20,4	17,5
Kaufmännische Lehranstalten	7,9	7,4
Bildungsanstalten	11,1	30,4

## Sachausgaben

136

Das Amt des Stadtschulrates wies daher bei den Sachausgaben für die Schulverwaltung einen überdurchschnittlichen Mittelverbrauch auf. Bei den meisten Schularten des weiterführenden Schulwesens hingegen lag der Anteil des Stadtschulrates an den Sachausgaben unter dem anteilmäßigen Schüleraufkommen.

- 30.2 Nach Ansicht des RH sollte der Stadtschulrat mit jenen Mitteln das Auslangen finden, die seinem anteilmäßigen Schüleraufkommen entsprechen.
- 30.3 *Laut Stellungnahme des Stadtschulrates besuchen in Wien mehr Schüler Bundesschulen als in anderen Bundesländern. Wien habe auch den höchsten Anteil an Bundesschulen. Dies erkläre den höheren Verwaltungsaufwand für das Amt des Stadtschulrates. Außerdem seien 1993 eine neue EDV- und eine neue Telefonanlage angeschafft worden.*

## Budgetplanung

- 31.1 Die dem Stadtschulrat vom BMUK für die Aufwendungen der allgemeinbildenden höheren Schulen zur Verfügung gestellten Mittel reichten nicht aus, um die fälligen Schulden aus dem jeweiligen Vormonat zu bezahlen. Dies führte zu einer immer höheren Vorbelastung künftiger Haushaltsjahre (1991: 49 Mill S, 1992: 54 Mill S, 1993: 84 Mill S). Der Stadtschulrat bezahlte 1993 rd 0,4 Mill S an Verzugszinsen.
- 31.2 Der RH wies darauf hin, daß das BMUK durch die großzügige Genehmigung von Neuanschaffungen zu der schwierigen finanziellen Situation beigetragen hat. Allerdings habe auch der Stadtschulrat immer wieder Anschaffungen getätigt, die nicht mit den zur Verfügung stehenden Mitteln bezahlt werden konnten.

Der RH empfahl dem BMUK und dem Stadtschulrat, vor allem die bestehenden Schulden und die Vorbelastungen künftiger Haushaltsjahre abzubauen.

- 31.3 *Der Stadtschulrat führte die Ausgaben für die Aufwendungen auf die seiner Meinung nach unzureichende Dotierung der Sachausgaben der Wiener allgemeinbildenden höheren Schulen zurück. Die Ausgaben seien für die Aufrechterhaltung der Schulstandorte und für die Inbetriebnahme neuer Schulstandorte unbedingt notwendig gewesen. Ferner habe die vermehrte Fremdvergabe von Reinigungsleistungen wesentlich zur Überschreitung der zugewiesenen Budgetmittel beigetragen.*

*Dem Stadtschulrat sei es trotzdem gelungen, die Vorbelastungen des Budgets 1995 wesentlich zu verringern.*

*Auf die Ausgaben für Anlagen habe der Stadtschulrat kaum einen Einfluß. Er führe lediglich vom BMUK genehmigte Projekte aus.*

**Bauzustand der Schulgebäude**

- 32.1 Bei der Gebarungsüberprüfung 1988 stellte der RH gegenüber dem BMUK fest, daß 22 Bundesschulgebäude in Wien generalsanierungsbedürftig waren. Der dafür notwendige Aufwand war damals auf rd 1,4 Mrd S geschätzt worden. Bei weiteren 22 Schulstandorten hatte der RH dringende Funktionsanpassungen ermittelt, für die rd 0,7 Mrd S notwendig gewesen wären.

Bei der nunmehrigen Gebarungüberprüfung wollte der RH erheben, ob diese Generalsanierungen und Funktionsanpassungen durchgeführt worden waren und ob seither allenfalls bei anderen Schulgebäuden der Bedarf an einer Generalsanierung oder Funktionsanpassung eingetreten ist. Dabei kam es zu einer Verzögerung in der Übermittlung von Unterlagen.

- 32.2 Der RH wies darauf hin, daß der Stadtschulrat selbst daran interessiert sein müßte, einen aktuellen Überblick über den Bauzustand der Bundesschulen seines Bereiches zu haben.
- 32.3 *Der Stadtschulrat übermittelte jedoch mit seiner Stellungnahme einen von der Wirtschaftsabteilung erstellten umfassenden Bericht über den Bauzustand der Bundesschulen in Wien, aus dem er für die nächsten Jahre einen Sanierungsbedarf von jährlich rd 1 Mrd S ableitete.*

**Behördenaufwand**

- 33.1 Das Land Wien hat dem Stadtschulrat im Bereich der Pflichtschulen Angelegenheiten der Landesvollziehung übertragen. Aufgrund einer Vereinbarung aus 1971 hatte daher das Land Wien dem Bund 40 % des Aufwandes für das Amt des Stadtschulrates zu ersetzen. Die Zahlungen des Landes Wien von rd 50 Mill S jährlich reichten jedoch nicht aus, um die entsprechenden Forderungen des Bundes abzudecken.

Der Stadtschulrat hat wiederholt versucht, die jeweils offene Bundesforderung hereinzubringen.

- 33.2 Der RH empfahl, das Land Wien nochmals aufzufordern, binnen einer angemessenen Frist seine Schulden zu bezahlen. Das Land Wien habe die Bundesbehörde Stadtschulrat mit wesentlich mehr Aufgaben befaßt, als dies in anderen Ländern der Fall ist. Allein durch Kosten für die Führung der Schulpflichtmatrik — diese führen anderswo die Gemeinden — und für die Schulgemeinde der Berufsschulen entstünden dem Bund für den Stadtschulrat wesentlich höhere Ausgaben als in anderen Bundesländern.
- 33.3 *Das BMUK und der Stadtschulrat haben das Land Wien neuerlich aufgefordert, die noch ausständigen Beträge (31. Dezember 1995: 124,5 Mill S) zu begleichen. Allerdings sei das Land Wien der Auffassung, die Ausgaben für die Schulpsychologie-Bildungsberatung (44,6 Mill S) würden nicht zu den Ausgaben zählen, welche zwischen Bund und Land aufzuteilen sind.*
- 33.4 Der RH ersuchte das BMUK um Klärung dieser Rechtsfrage.



- 138**
- Sonstige  
Feststellungen
- 34 Weitere Feststellungen betrafen Rückstände bei der Bearbeitung von Anträgen des Stadtschulrates auf Überweisungsbeträge durch die Sozialversicherungsträger, die Mehrdienstleistungen der Berufsschullehrer, die Vereinheitlichung der Formulare, die Trennung der Aufgaben der Buchhaltung von jenen des anweisenden Organs, die Erteilung von Sonderaufträgen an berufsbildenden Schulen sowie die Auflösung der Lehrerfortbildungsbibliothek.
- Schluß-  
bemerkungen
- 35 Zusammenfassend empfahl der RH
- dem Stadtschulrat
- (1) die 1993 begonnene Änderung seiner Amtsorganisation fortzuführen, dabei die Empfehlungen des RH und der Betriebsberatungsunternehmung umzusetzen und die vom RH aufgezeigten Einsparungsmöglichkeiten im Verwaltungsbereich zu verwirklichen;
- (2) die zahlreichen dislozierten Verwaltungsstellen des Stadtschulrates in einem Amtsgebäude zusammenzufassen und
- (3) bei den Sachausgaben für das Amt des Stadtschulrates nicht mehr Mittel in Anspruch zu nehmen als andere vergleichbare Schulbehörden des Bundes;
- dem BMUK
- (1) wegen der großen sozialen und volkswirtschaftlichen Bedeutung des Bildungssystems wissenschaftliche Untersuchungen zu veranlassen, bei welcher Klassen- und Gruppenstärke ein optimaler Unterrichtsertrag zu erwarten ist;
- (2) für die Probleme der Schule der Zehn- bis Vierzehnjährigen eine langfristig finanzierbare Lösung zu suchen und in diesem Zusammenhang auch über die Fortführung des Schulversuches "Mittelschule" zu entscheiden;
- (3) die Mehrdienstleistungen der Lehrer für allgemeinbildende Gegenstände an weiterführenden berufsbildenden Schulen auf das an den allgemeinbildenden höheren Schulen übliche Ausmaß zu senken und
- (4) dem Stadtschulrat die Planstellen bedarfsgerecht und nach einheitlichen, bundesweit geltenden Kriterien zuzuweisen.

## Bereich des Bundesministeriums für öffentliche Wirtschaft und Verkehr

### Rundfunkämter

Die Aufbauorganisation im Rundfunkwesen ist dreistufig (Rundfunkämter, Post- und Telegraphendirektionen und Sektion III des BMV, Generaldirektion für die Post- und Telegraphenverwaltung). Das Fernmeldegesetz 1993 schuf neue, der Sektion IV des BMV unterstehende Fernmeldebehörden (Fernmeldebüros), beließ aber den Vollzug der Rundfunkverordnung sowie des Inkassoauftrages nach dem Rundfunkgesetz bei der Post- und Telegraphenverwaltung. Mangels Personalkapazitäten der Fernmeldebüros nahmen die Mitarbeiter der Post- und Telegraphenverwaltung weiterhin fernmeldebehördliche Aufgaben der Fernmeldebüros, nunmehr allerdings in deren Namen und als deren Organwalter, wahr. Nach Ansicht des RH sollte das Rundfunkwesen in einer flacheren, nur zweistufigen Aufbauorganisation zweckmäßiger und sparsamer organisiert werden. Auf eine klare Regelung der Behördenzuständigkeiten wäre zu achten.

Die Post- und Telegraphenverwaltung ersetzte 1993/1994 ihr personalaufwendiges EDV-System der Rundfunkverrechnung durch ein modernes Verfahren. Aufgrund unzureichender Vorbereitung und mangelhaften Projektmanagements konnte das Projekt erst nach einer 16-monatigen Verzögerung in den Echtbetrieb gehen. Der mit rd 10 Mill S angebotene Preis wurde um fast 50 % überschritten. Darüber hinaus waren Folgevergaben erforderlich.

Der Personalbedarf konnte in den Rundfunkämtern durch das neue Verfahren von 222 auf 151 Stellen gesenkt werden. Rund 60 % des eingesparten Personals traten in den vorzeitigen Ruhestand.

Obwohl die seit März 1966 (nunmehr auf Gesetzesstufe) geltende Rundfunkverordnung vielfach verbesserungsbedürftig war, hat die Post- und Telegraphenverwaltung lediglich in Dienstanweisungen abweichende Regelungen getroffen, anstatt sich um gesetzgeberische Maßnahmen zu bemühen.

140

	1990	1991	1992	1993	1994
Bewilligungen zum Jahresende in Mill					
Rundfunk	2,702	2,703	2,814	2,853	2,794
Fernsehen	2,500	2,508	2,638	2,677	2,627
Inkasso in Mrd S					
Gesamtbetrag	5,649	5,699	5,827	6,196	6,638
davon					
ORF-Entgelte	4,164	4,199	4,271	4,547	4,911
Gebühr der Post- und Telegraphenverwaltung <sup>1)</sup>	0,558	0,563	0,572	0,591	0,587
Kostenvergütung <sup>2)</sup>	0,196	0,197	0,201	0,224	0,242

1) Bewilligungsgebühren  
2) Kostenvergütungen für das Inkasso gemäß dem Rundfunkgesetz, dem Kunstförderungsgesetz sowie gemäß den jeweiligen Landesgesetzen

#### Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von September bis Oktober 1994 die Gebarung der Rundfunkämter und der zusammenhängenden Angelegenheiten des Rundfunk- und Fernseh Rundfunkwesens. Die Prüfungsmitteilungen ergingen im April 1995. Zu den im August 1995 eingelangten Stellungnahmen gab der RH im September 1995 eine Gegenäußerung ab.

Die Prüfungshandlungen erstreckten sich auf die Rundfunkämter in Wien, Linz, Graz, Innsbruck und Klagenfurt, auf die Fachabteilungen der Generaldirektion für die Post- und Telegraphenverwaltung und der örtlichen Post- und Telegraphendirektionen, auf die Aufsichts- und Ausforschungsdienste sowie auf die Buchhaltungen.

#### Allgemeines

- 2 Die Rundfunkämter haben den Stand an Bewilligungsinhabern für Radio und Fernsehen zu erfassen und die Bewilligungsgebühren der Post, die Programmentgelte des ORF, den Kunstförderungsbeitrag (zwischen Bund und Ländern geteilte Bundesabgabe) sowie die mit den Bewilligungen verknüpften Landesabgaben (solche waren in Oberösterreich und Vorarlberg landesgesetzlich nicht vorgesehen) einzuheben. Rund 30 % des Personaleinsatzes erforderten die mit den Gebührenbefreiungen zusammenhängenden Tätigkeiten.

Für das Inkasso der Programmentgelte, der Landesabgaben sowie des Kunstförderungsbeitrages standen der Post- und Telegraphenverwaltung Vergütungen im Ausmaß von 4 % der eingehobenen Entgelte und Abgaben zu.

## Organisation des Rundfunkwesens

- 3.1 Die Aufbauorganisation im Rundfunkwesen ist dreistufig. Im Auftrag der jeweiligen örtlichen Post- und Telegraphendirektion besorgen die Rundfunkämter im engen Zusammenwirken mit dem Rechenzentrum der Post- und Telegraphenverwaltung die mit dem Rundfunkwesen zusammenhängenden Arbeiten. Seit dem Jahr 1988 werden die Befreiungsbestimmungen sowohl für das Rundfunk- als auch für das Fernsprechwesen von den Rundfunkämtern vollzogen. Den Kunden stehen als erste Anlaufstelle die Postämter zur Verfügung.

Mit dem Inkrafttreten des Fernmeldegesetzes 1993 (1. April 1994) wurden die von der Post- und Telegraphenverwaltung wahrzunehmenden behördlichen Aufgaben im Rundfunkwesen stark eingeschränkt; sie umfaßten im wesentlichen nur noch den Vollzug des Rundfunkgesetzes sowie der Rundfunkverordnung. Fernmeldebehörden in diesem Sinne waren in erster Instanz die Post- und Telegraphendirektionen; die Rundfunkämter nahmen die ihnen zugewiesenen behördlichen Aufgaben in deren Auftrag wahr. Neben diesen Fernmeldebehörden bestanden als weitere Fernmeldebehörden die der Sektion IV des BMV unterstehenden Fernmeldebüros, die im wesentlichen für den Vollzug des Fernmeldegesetzes 1993 zuständig waren. Mangels personeller Kapazitäten übertrugen sie diese Tätigkeiten aber den Mitarbeitern der Post- und Telegraphendirektionen. Ebenso waren im Namen der Fernmeldebüros die Aufsichts- und Ausforschungsdienste II der Post- und Telegraphenverwaltung tätig, die sich im Stand der Fernmeldebetriebsämter befanden, jedoch der Dienstaufsicht der jeweiligen Post- und Telegraphendirektion unterlagen.

- 3.2 Der RH vertrat die Ansicht, daß zu einer dreistufigen Aufbauorganisation keine sachliche Notwendigkeit bestand. Als unzweckmäßig erachtete er auch die zwischen der Post- und Telegraphenverwaltung und den Fernmeldebüros im Bereich des Rundfunkwesens übergreifenden Behördenzuständigkeiten. Er empfahl, das Rundfunkwesen grundsätzlich neu zu organisieren und durch eine flachere, zweistufige Aufbauorganisation für eine sparsamere Verwaltung und raschere Betriebsabwicklung zu sorgen. Insbesondere sollten Aufgaben der Post- und Telegraphendirektionen an die Rundfunkämter übertragen werden.
- 3.3 *Laut Stellungnahme der Generaldirektion für die Post- und Telegraphenverwaltung könne bis zur Schaffung klarer Rahmenbedingungen zur Ausgliederung der Post aus der Bundesverwaltung die Neuorganisation des Rundfunkwesens weder legislativ noch organisatorisch begonnen werden. Im Zuge der Neuorganisation des Fernmeldewesens werde allerdings schon derzeit angestrebt, Aufgaben der Post- und Telegraphendirektionen an die Rundfunkämter zu übertragen. Eine klare Kompetenzabgrenzung sei beabsichtigt.*

## Rundfunkämter

EDV-Projekt  
"Rundfunk-Neu"

- 4.1 Im Mai 1990 äußerte das Rundfunkamt Wien unter Hinweis auf Rationalisierungsmöglichkeiten den Wunsch auf Einführung eines modernen Online-Änderungsdienstes für die Rundfunkverrechnung. Eine im April 1991 von der Post- und Telegraphenverwaltung erstellte Vorstudie ließ eine überaus hohe Wirtschaftlichkeit eines Online-Verfahrens bei der Rundfunkverrechnung erwarten. Für einen Zeitraum von fünf Jahren wurden Einsparungen an Personalkosten von 124 Mill S gegenüber Mehrkosten für die Einführung eines neuen Verfahrens von 60 Mill S errechnet. Um den Rationalisierungserfolg rasch zu erreichen, beschloß die Post- und Telegraphenverwaltung, die Entwicklung des Softwarepaketes als Fremdleistung zu vergeben.

Fünf Unternehmungen wurden ohne förmliches Ausschreibungsverfahren zur Angebotlegung eingeladen; nur zwei boten den vollen Leistungsumfang an. Der Preisunterschied zwischen den beiden Angeboten (10 Mill S bzw 16,9 Mill S) war überraschend groß. Für das Billigstangebot sprachen ua die langjährigen, zufriedenstellenden Geschäftsverbindungen mit diesem Bieter, welcher daher im Juni 1991 beauftragt wurde, ein Pflichtenheft zu erstellen und die Anwendungssoftware zu entwickeln. Letztlich führten mehrere Vertragserweiterungen zu einer Verteuerung um fast 50 % auf 14,9 Mill S.

Die Unternehmung sagte eine Entwicklungszeit von einem Jahr zu, sofern auf eine Pönaleregulung verzichtet wird. Mit den Arbeiten wurde im Juni 1991 begonnen. Als sich im Februar 1992 Terminüberschreitungen des Auftragnehmers abzeichneten, erwirkte die Post- und Telegraphenverwaltung einen Preisnachlaß von rd 650 000 S, wogegen die durch die verzögerte Fertigstellung nicht realisierbaren Einsparungen mehr als 30 Mill S betrugten. Die Abnahme des Projektes erfolgte im September 1993 unter dem Vorbehalt nachträglicher Erledigung noch offener Probleme.

Die Umstellung vom alten auf das neue System erfolgte in Linz im Oktober, in Wien im Dezember 1993 sowie in den Rundfunkämtern Graz, Innsbruck und Klagenfurt im Februar 1994. Als sich das Rechenzentrum infolge personeller Engpässe außerstande sah, auch nur die dringendsten Wartungsleistungen selbst zu erbringen, vergab die Post- und Telegraphenverwaltung neuerlich einen Auftrag an die erwähnte Unternehmung. Bis Oktober 1994 wurde bereits ein Auftragsrahmen von mehr als 2 Mill S erreicht.

- 4.2 Der RH vertrat die Ansicht, daß durch die späte Inangriffnahme des modernen Online-Projektes ein großes personelles und finanzielles Einsparungspotential lange Zeit ungenützt blieb. Die Auftragsvergabe verstieß in wesentlichen Punkten gegen die Vergabevorschriften, weil die Leistung auszuschreiben gewesen wäre und die ungewöhnlich hohen Preisunterschiede zwischen den beiden Angeboten einer Aufklärung bedurft hätten.

Er empfahl die Ausarbeitung genereller Richtlinien für das Projektmanagement, um künftig schwerwiegende Mängel bei der Abwicklung von Projekten zu verhindern.

Hinsichtlich des Preisabschlages von nur 650 000 S für die verzögerte Fertigstellung des Projektes empfahl der RH, die rechtlichen Möglichkeiten für Nachforderungen zu prüfen.

- 4.3 *Die Generaldirektion für die Post- und Telegraphenverwaltung gab zu, das Ausmaß des Projektes allgemein unterschätzt zu haben. In Vorgriff auf die generellen Richtlinien für das Projektmanagement habe sie die bestehenden Vorgaben für die Projektabwicklung überarbeitet.*

*Der Preisabschlag sei höher gewesen als die nach der Vergabennorm höchstmögliche Vertragsstrafe von 5 % des Auftragswertes.*

- 4.4 Der RH entgegnete, die Vergabennorm lasse im Einzelfall auch höhere Vertragsstrafen zu.

Freigewordenes  
Personal

- 5.1 Die bereits in der Vorstudie zum Projekt vorausgesagte Verringerung der Planstellen um etwa ein Drittel veranlaßte die Rundfunkämter schon 1991, auf die Notwendigkeit eines Sozialprogrammes für freiwerdende Mitarbeiter vor Einführung der Reform ausdrücklich hinzuweisen. Die Generaldirektion für die Post- und Telegraphenverwaltung beschränkte sich jedoch darauf, die Post- und Telegraphendirektionen anzuweisen, keine Personalvermehrungen vorzunehmen.

Die tatsächliche Verringerung betrug bei den Rundfunkämtern 71 von 222 Arbeitsplätzen, also 32 %.

In den Jahren 1993 und 1994 nahmen die Ruhestandversetzungen bei den Rundfunkämtern deutlich zu: 42 Mitarbeiter, also rd 60 % des eingesparten Personals, wurden auf eigenen Antrag wegen Dienstunfähigkeit in den vorzeitigen Ruhestand versetzt.

Die Folgen der ungenügenden Personalplanung zeigten sich besonders deutlich beim Rundfunkamt Wien. Von den insgesamt 36 einzusparenden Mitarbeitern wurden lediglich sechs auf anderen Arbeitsplätzen im Direktionsbereich eingesetzt. 26 Mitarbeiter traten in den vorzeitigen Ruhestand; das durchschnittliche Pensionsantrittsalter lag bei 54 Jahren.

Auch die Krankentage wuchsen auffallend. Die im Jahr 1994 beim Rundfunkamt Wien in den Ruhestand versetzten 17 Mitarbeiter waren im Durchschnitt 220 Kalendertage vom Dienst abwesend. Die Dauerkrankstände vor den Pensionierungen verschlechterten die Krankenstatistik des Rundfunkamtes Wien von 46 Kalendertagen im Jahresdurchschnitt 1993 auf 98 Tage im Jahresdurchschnitt 1994.

- 5.2 Der RH führte die Pensionierungswelle insbesondere darauf zurück, daß die Post- und Telegraphenverwaltung dem schon im Jahr 1991 von den Rundfunkämtern geäußerten Wunsch auf Ausarbeitung eines Sozialprogrammes für freiwerdende Mitarbeiter nicht nachgekommen ist. Die Generaldirektion für die Post- und Telegraphenverwaltung hat es verabsäumt, durch gezielte Personalplanung und durch laufende Information ihre Mitarbeiter entsprechend zu motivieren. Vor allem hätte ihre Vorsorge dem älteren Personal gelten müssen, welches zeitgerecht auf neue Aufgaben vorzubereiten gewesen wäre.

## Rundfunkämter

144

Die Ruhestandsversetzungen mögen aus der betrieblichen Sicht der Rundfunkämter zweckdienlich gewesen sein, nicht jedoch bei volkswirtschaftlicher Betrachtungsweise.

- 5.3 *Die Generaldirektion für die Post- und Telegraphenverwaltung erwiderte, eine gezielte Personalplanung sei angesichts der Komplikationen und Verzögerungen äußerst schwierig gewesen. Sie werde sich bemühen, bei künftigen Organisationsänderungen den Empfehlungen des RH zu folgen.*

### Kundendienst

- 6.1 Im Zuge der Neuorganisation des Rundfunkwesens wurden eigene Kundendienststellen bei den Rundfunkämtern geschaffen. Dadurch sollte eine raschere Abwicklung der Geschäftsfälle und eine vermehrte Berücksichtigung von Kundenwünschen ermöglicht werden.

Die Konzentrierung der Kundenbetreuung bei einer Stelle hatte allerdings den Nachteil einer wesentlichen Verringerung der Ansprechpartner für die Kunden. Da die persönliche und telefonische Betreuung außerdem von denselben Mitarbeitern durchgeführt wurde, bedeutete dies für Telefontkunden oft längere Wartezeiten.

Die Folge waren Beschwerden von Kunden bzw von Postämtern. Auskunftsuchende sahen sich veranlaßt, ihre Anliegen schriftlich oder per Fernkopierer vorzubringen. Anstatt kurzer telefonischer Erledigungen ergab sich ein verwaltungsaufwendiger Schriftverkehr.

- 6.2 Der RH empfahl, die Zweckmäßigkeit der Zentralisierung der Kundenbetreuung unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten bei den verschiedenen Rundfunkämtern zu überprüfen.
- 6.3 *Die Generaldirektion für die Post- und Telegraphenverwaltung sagte dies zu.*

### Rechtliche Angelegenheiten

#### Rundfunkverordnung

- 7.1 Die Post- und Telegraphenverwaltung ist zum Vollzug der seit dem Jahr 1972 auf Gesetzesstufe gestellten Verordnung über die Errichtung und den Betrieb von Rundfunk- und Fernseh Rundfunk-Empfangsanlagen (Rundfunkverordnung) berufen; ausgenommen sind Aufgaben, die das Rundfunkwesen nicht betreffen. Die im März 1966 in Kraft getretene Rundfunkverordnung enthält im wesentlichen allgemeine Bestimmungen über die Errichtung und den Betrieb der Empfangsanlagen und Regelungen über den Umfang, den Erwerb sowie das Erlöschen der Haupt- und Zusatzbewilligungen.

In den knapp drei Jahrzehnten ihres Bestehens wurde diese Verordnung nur geringfügig novelliert, obwohl betriebliche und gesellschaftliche Erfordernisse grundlegende Änderungen verlangt hätten. Dem Änderungsbedarf entsprach die Post- und Telegraphenverwaltung teilweise durch abweichende betriebsinterne Dienstanweisungen, etwa bezüglich der Ausstellung von Haupt- und Zusatzbewilligungen und der Dauer von befristeten Bewilligungen.

## Rechtliche Angelegenheiten

145

- 7.2 Der RH mahnte die erforderlichen legistischen Vorarbeiten für die an sich zweckmäßige tatsächliche Vorgangsweise ein.
- 7.3 *Die Generaldirektion für die Post- und Telegraphenverwaltung will derzeit einer Änderung der rechtlichen Grundlagen wegen der bevorstehenden Ausgliederung der Post- und Telegraphenverwaltung aus der Bundesverwaltung und wegen der zwischen verschiedenen Stellen des BMV bestehenden Überschneidungen nicht näher treten.*
- Entzogene  
Programmentgelte
- 8.1 Hinsichtlich der ihr übertragenen Einhebung der Programmentgelte für den ORF unterschied die Post- und Telegraphenverwaltung in Ermangelung einer Legaldefinition im Rundfunkgesetz zwischen rückständigen und entzogenen Programmentgelten. Rückständige Programmentgelte waren solche, die bei aufrechter Bewilligung anfielen, aber nicht bezahlt wurden; als entzogen galten die Entgelte, wenn die Programme des ORF ohne Bewilligung empfangen wurden (Schwarzseher und -hörer). Die Post- und Telegraphenverwaltung vermeinte, den gesetzlichen Inkassoauftrag für die entzogenen Programmentgelte nicht zu besitzen, da im Rundfunkgesetz nur von rückständigen Programmentgelten gesprochen wird.
- 8.2 Nach Ansicht des RH war diese Begriffstrennung nicht im Rundfunkgesetz begründet.
- 8.3 *Die Generaldirektion für die Post- und Telegraphenverwaltung verblieb bei ihrer Interpretation des Rundfunkgesetzes.*
- Schluß-  
bemerkungen
- 9 Zusammenfassend empfahl der RH:
- (1) Das Rundfunkwesen sollte in einer flacheren, nur zweistufigen Aufbauorganisation zweckmäßiger und sparsamer organisiert werden; auf eine Trennung der derzeit übergreifenden Behördenzuständigkeit wäre zu achten.
- (2) Die Rundfunkverordnung wäre den tatsächlichen Erfordernissen anzupassen.
- (3) Generelle Richtlinien für das Projektmanagement wären auszuarbeiten, um künftig schwerwiegende Mängel bei der Abwicklung bedeutender Projekte zu verhindern.
- (4) Personalsparende Organisationsänderungen erfordern eine gezielte Personalplanung sowie die Ausbildung und die Motivation der Mitarbeiter, um vorzeitigen Ruhestandsversetzungen zu begegnen.



**146**

## Umweltkonzept der ÖBB — Schwerpunkt Lärm

Die Anliegen des Umwelt-Teilbereiches Bahnlärm waren bei Ausbau- und Neubauvorhaben bereits in das Projekt integriert. Bezüglich der mit Kostenprognosen bis zu 40 Mrd S belasteten Verminderung des Bahnlärms entlang bestehender Strecken setzten die ÖBB im Bemühen um allgemeine Akzeptanz vorerst eine Reihe punktueller Verbesserungsmaßnahmen. Ein flächendeckender Lärmschutz scheiterte bisher in erster Linie an den hohen Kosten, aber auch am Fehlen sowohl eines Bahnlärm-Gesamtkonzeptes als auch eines alle bahnspezifischen Gefahrenpotentiale umfassenden Umwelt-Gesamtkonzeptes.

Mittel- bis längerfristig waren allein aus dem Umwelt-Teilbereich Bahnlärm Kosten mit einer vorsichtig geschätzten Bandbreite zwischen 50 und 100 Mrd S abzuleiten (Sanierungsmaßnahmen im Bestandsnetz, Lärmschutzmaßnahmen bei Neubauvorhaben, Lärmschutzmaßnahmen beim rollenden Material).

Volkswirtschaftlich gesehen entstand bei der Nutzung der Umwelt eine Verwendungskonkurrenz zwischen der Bahn und den Anrainern, wobei die Auseinandersetzung um die Kostentragung noch nicht entschieden war.

Die künftigen Belastungen durch Schutzmaßnahmen zugunsten anderer Umwelt-Teilbereiche waren mangels ausreichend genauer Erhebungen der ÖBB noch weitgehend unabsehbar (zB Sanierung von Bodenkontaminationen auf ÖBB-Anlagen, Absenkung der Grenzwerte für Trinkwasser, Verbesserungen in der Abwasserentsorgung, Rekultivierung aufgelassener Strecken).

### Wesentliche Rechtsgrundlagen (Schwerpunkt Bahnlärm):

Bundesverfassungsgesetz vom 27. November 1984, BGBl Nr 491, über den umfassenden Umweltschutz

Eisenbahngesetz 1957, BGBl Nr 60, idF 452/1992

Hochleistungsstreckengesetz, BGBl Nr 135/1989, idF 655/1994

Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz, BGBl Nr 697/1993

Schienenfahrzeug-Lärmzulässigkeitsverordnung, BGBl Nr 414/1993

Schienenverkehrslärm-Immissionsschutzverordnung, BGBl Nr 415/1993

Bundesbahngesetz, BGBl Nr 137/1969, idF 151/1984

Bundesbahngesetz 1992, BGBl Nr 825

Entschließung des Nationalrates, Nr E 110, vom 17. Juni 1993

- 148**
- Prüfungsablauf und -gegenstand**
- 1 Der RH überprüfte von Oktober bis Dezember 1993 die Gebarung der ÖBB hinsichtlich Umweltkonzept mit dem Schwerpunkt Verkehrslärm. Ergänzende Erhebungen des RH bei der Sektion II (Eisenbahnbehörde) des BMV fanden bis März 1994 statt. Die jeweiligen Prüfungsergebnisse wurden den ÖBB bzw dem BMV im September 1995 übermittelt.
- Die Stellungnahme der ÖBB langte im Dezember 1995, jene des BMV im Jänner 1996 ein. Die Gegenäußerung des RH an das BMV erging im Februar 1996. Eine Gegenäußerung an die ÖBB war entbehrlich.
- Rahmenbedingungen**
- 2 Die Aufgabe des Umweltschutzes stellte für die ÖBB ein Optimierungsproblem unter mannigfachen und unsicheren Rahmenbedingungen dar und war von nachstehenden Merkmalen geprägt:
- (1) Zielkonflikte zwischen den gesetzlichen Aufträgen zum umfassenden Umweltschutz (weniger Umweltbelastung), zum kaufmännischen Verhalten (wirtschaftliche Leistungserstellung) und zur Beachtung der verkehrspolitischen Grundsätze (zB Verkehrsverlagerung von der Straße auf die Schiene),
- (2) fehlende Vorgaben für die Zielerreichung,
- (3) vielschichtige Ungewißheit (zB Kosten, Auflagen, Baugenehmigungen, Gefährdungsgrad),
- (4) organisatorische Zersplitterung,
- (5) rasant steigender Personal- und Projektaufwand durch Umweltschutz sowie
- (6) Verteuerung bei Neubauvorhaben gegenüber der technisch billigsten Lösung oft um ein Vielfaches.
- Bisherige Aufwendungen für den Umweltschutz**
- 3.1 Vielfach waren die Umweltschutzmaßnahmen mit dem Gesamtprojekt derart verknüpft, daß die ÖBB mangels darauf ausgerichteter Organisation und Verrechnung dem RH erst nach geraumer Zeit und zum Teil nur ungenau Auskunft über die bisherigen Aufwendungen für den Umweltschutz geben konnten (1984 bis 1993 insgesamt rd 677 Mill S). Beispielsweise wurde der sowohl wegen des Lärm- und Erschütterungsschutzes als auch zur Beseitigung der Trennwirkung der bestehenden Trasse neuerrichtete Zammer Tunnel in Tirol insgesamt als eisenbahntechnisches Tunnelprojekt dargestellt, anstatt ihn zur Hälfte als Lärmschutzmaßnahme zu behandeln. Für das Jahr 1994 waren rd 466 Mill S für Umweltschutzmaßnahmen vorgesehen. In dieser Summe waren die in Projekte integrierten Anteile für Umweltschutzmaßnahmen noch nicht enthalten.
- 3.2 Der RH empfahl den ÖBB, die Aufwendungen für den Umweltschutz gesamtheitlich zu erfassen.
- 3.3 *Laut Mitteilung der ÖBB verfüge sie ab 1996 zufolge der Umstellung ihres Rechnungswesens bei baulichen Investitionen über projektbezogene Aussagen. Ein Investcontrolling für den Absatzbereich werde noch geprüft.*

### Bisherige Aufwendungen für den Umweltschutz

149

- 4.1 Die durch Umweltmaßnahmen verursachten Infrastrukturkosten der ÖBB treffen ab 1994 gemäß dem Bundesbahngesetz 1992 vorerst den Bund, können aber über das jährliche Benützungsentgelt, das die ÖBB für die Benützung der Eisenbahninfrastruktur dem Bund (BMV) zahlen müssen, als kalkulatorische Ansätze der ÖBB in den Preis für die von der öffentlichen Hand bei den ÖBB zu bestellenden gemeinwirtschaftlichen Leistungen eingehen.
- 4.2 Der RH empfahl den ÖBB, zu Zwecken der Preisverhandlungen für die Erbringung gemeinwirtschaftlicher Leistungen die Mehrkosten aus Umweltinvestitionen gegenüber der ansonsten technisch billigsten Lösung aufzuzeigen. Dies wäre auch für die Verhandlungen zwischen dem BMV und den Gebietskörperschaften über die beim Lärmschutz noch offenen Finanzierungsfragen von Nutzen.

Zusätzlich regte der RH gegenüber dem BMV ein Mitspracherecht der ÖBB bei der erforderlichen Prioritätenreihung und Finanzierungssicherung der Umweltinvestitionen an.

- 4.3 *Die ÖBB hielten ein Offenlegen der Mehrkosten aus Umweltinvestitionen in der Planungs- und Entscheidungsphase als Argumentationshilfe für zweckmäßig. Eine Beeinflussung der Höhe des Benützungsentgeltes sowie der Preise für die Erbringung gemeinwirtschaftlicher Leistungen erschien den ÖBB jedoch fraglich.*

*Auch das BMV erachtete eine gesonderte Darstellung umweltbedingter Mehrkosten von Bauvorhaben grundsätzlich für folgerichtig, erwartete jedoch erhebliche Schwierigkeiten in der praktischen Durchführung. Im übrigen habe das BMV die ÖBB bei allen bisherigen Aktivitäten auf dem Gebiet des Umweltschutzes einbezogen.*

### Bürgerinitiativen und Kosten- beteiligung

- 5.1.1 Von politischen Mandataren oder der Volksanwaltschaft unterstützte örtliche Bürgerinitiativen beeinflussten mehrmals das Vorgehen der ÖBB bei Lärmschutzmaßnahmen. Solche Aktivitäten führten bei einigen Linienverlegungen zu erheblichen Kostensteigerungen und auf Bestandsstrecken zum Vorziehen einzelner Lärmschutzbauten, noch bevor im Verordnungsweg eine Reihung der erforderlichen Maßnahmen gegen den Bahnlärm getroffen wurde.

Die ÖBB bezeichneten solche Baumaßnahmen in der Regel als Lärmschutz-Pilotprojekte, die durch das Beispiel ihrer lärmsenkenden Wirkung bei der Bevölkerung allgemein die Akzeptanz für die Ausbauprojekte der Bahn heben sollten:

(1) Hinsichtlich des Zammer Tunnels stiegen die Tunnelkosten von ursprünglich rd 290 Mill S (1987) auf rd 630 Mill S (1993), wovon allerdings rd 15 % auf die Baukostenindexsteigerung entfielen. Den Verhandlungen zwischen den ÖBB und dem Bundesland Tirol über die Finanzierungsaufteilung der Mehrkosten im Verhältnis 80 : 20 wurden schließlich nur 123 Mill S zugrundegelegt; der Rest wurde von den ÖBB allein getragen.

## Bürgerinitiativen und Kostenbeteiligung

150

(2) Im südlichen Bereich des Bahnhofes Dornbirn beschwerten sich Bürger seit 1986 über Belastungen durch Bahnlärm und schalteten die Volksanwaltschaft ein. Hiezu wäre anzumerken, daß die diesbezüglichen Werte in zahlreichen anderen Ortsteilen entlang bestehender ÖBB-Strecken, zB im Unterinntal, noch weit überschritten wurden. Die ÖBB errichteten in Dornbirn eine Lärmschutzwand um rd 2,75 Mill S (ohne USt) als "Lärmschutzversuchsstrecke". Damit konnten diese Lärmbelastungen trotz Verkehrszunahme gesenkt werden. Die nächtlichen Lärmbelastungen an anderen Orten (zB in Rattenberg) waren jedoch selbst nach Lärmschutzbauten etwa doppelt so hoch wie in Dornbirn vor der Ergreifung von Lärmschutzmaßnahmen.

(3) Auch in Pasching bei Linz war die Schienenlärmbelastung im Jahr 1990 stellenweise etwa doppelt so hoch wie vor den Lärmschutzmaßnahmen in Dornbirn. Die ÖBB verhielten sich den politisch unterstützten Beschwerden gegenüber lange Zeit zurückhaltend. Sie wiesen vor allem darauf hin, daß die betroffenen Wohnhäuser erst nachträglich in Bahnnähe errichtet worden waren und die Gemeinde dies mit ihrer Flächenwidmung ermöglicht hatte. Nach einer Rücksprache mit dem Vorsitzenden des Zentralausschusses der ÖBB-Bediensteten wies der damalige Generaldirektor der ÖBB den Baudirektor im Februar 1993 entgegen einer früheren Anordnung an, die Lärmschutzplanungen für Pasching unverzüglich durchzuführen.

(4) Ebenso wurde die schwer lärmbelastete Transitstrecke Kufstein-Brenner angesichts des Fehlens einer gesamtösterreichischen Prioritätenreihung für Bahn-Lärmschutzmaßnahmen aufgrund von Bürgerinitiativen und parlamentarischen Interpellationen punktuell vorgezogen und als Pilotprojekt deklariert. Die ÖBB schätzten Mitte 1993 die Kosten für diese Investitionen mit rd 350 Mill S. Seitens des BMV war die finanzielle Mitbeteiligung des Bundeslandes Tirol und der betroffenen Gemeinden geplant.

Demgegenüber verwies das Amt der Tiroler Landesregierung im November 1993 darauf, daß eine Beteiligung der Gemeinden an der Finanzierung nicht vorgesehen sei. Ohne vertragliche Grundlage über die Kostenaufteilung der Lärmschutzmaßnahmen mit den Gebietskörperschaften trieben die ÖBB ihre Planungen erfolgreich voran. Schließlich erreichten die ÖBB neben der allgemeinen Mitbeteiligung des Bundeslandes Tirol in Höhe von 20 % hinsichtlich der Planungskosten eine Mitbeteiligung aller Gemeinden in Höhe von 15 % und hinsichtlich der Baukosten eine Mitbeteiligung einzelner Gemeinden.

- 5.1.2 Im Zusammenhang mit zwei im Nationalrat eingebrachten Entschließungsanträgen vom 29. Mai 1991, Nr 168/A (E), und vom 3. Juni 1992, Nr 350/A (E), betreffend die Durchführung von Lärmschutzmaßnahmen entlang bestehender Bahnstrecken, richtete das BMV Arbeitsgruppen unter der Teilnahme von Vertretern der Länder und der ÖBB ein. Je Bundesland sollten Schienenlärmimmissionskataster und darauf aufbauend eine Prioritätenreihung für die Lärmsanierung der Bestandsstrecken erarbeitet werden.

## Bürgerinitiativen und Kostenbeteiligung

Anfangs forderten das BMV, die ÖBB und das Land Vorarlberg, das Verursacherprinzip anzuwenden. Es wären daher auch die Gemeinden in die Kostentragung einzubeziehen, weil sie zufolge der Gestaltung der Flächenwidmungs- und Bebauungspläne für die bestehenden Lärmprobleme mitverantwortlich seien. Das BMV und die ÖBB vertraten weiters die Auffassung, der Bund solle nur den Objektschutz (Innenraumschutz), die Länder und Gemeinden hingegen die über diesen Grundschutz hinausgehenden Schallschutzmaßnahmen finanzieren. Die entsprechenden Regelungen wären in Einzelverträgen zwischen dem Bund und den Ländern festzulegen.

Zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung zeichnete sich jedoch ab, daß die Gemeinden aus der Kostentragung ausgeklammert blieben.

- 5.2 Der RH vermerkte, daß die Projekte noch vor dem Vorliegen eines bundesweiten Lärmkatasters begonnen bzw durchgeführt wurden. Die Auswahl der Pilotprojekte und deren Ausgestaltung folgte keinem Konzept, sondern blieb vielfach dem Kräfteverhältnis zwischen dem Bürger und den ÖBB überlassen. Der RH empfahl daher den ÖBB, künftig Lärmschutzmaßnahmen in einer Prioritätenreihung der Lärmbelastungen und Kostenmittragung durchzuführen.

Gegenüber dem BMV bemerkte der RH, daß bei Bauprojekten der ÖBB einem Ausufern von Zusatzwünschen und Forderungen der Gebietskörperschaften, insbesondere der Gemeinden, nur durch deren fühlbare Kostenbeteiligung begegnet werden konnte. Den angestrebten Einzelverträgen mit den Bundesländern wäre eine bundesweite Regelung vorzuziehen.

- 5.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB existiere nun ein bundesweiter Lärmkataster, der unter Mitarbeit des BMV, der Bundesländer und der ÖBB erstellt wurde. Derzeit würden länderweise Priorisierungen nach dem Belastungsgrad der betroffenen Bevölkerung durchgeführt. Die Frage der Kostenbeteiligung der Länder sei aber noch offen.*

*Das BMV verwies auf eine in mühevollen Verhandlungen mit den Ländern akkordierte Richtlinie für die schalltechnische Sanierung der Bestandsstrecken der ÖBB. Sie soll in Kürze in Kraft gesetzt werden und sehe für den objektseitigen Lärmschutz eine Kostenbeteiligung der Anrainer vor. Auch die Einbeziehung der Gemeinden in den Finanzierungsschlüssel für die Bestandsstreckensanierung sei vorgesehen. Die genannte Richtlinie sowie die bereits fertiggestellten Schienenverkehrslärmkataster und Prioritätenreihungen für die einzelnen Länder werden die Grundlage für die noch abzuschließende Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern bilden. Die Vorfinanzierung der Hälfte der Kosten durch die Gemeinden führe schon derzeit zu einem Vorziehen der Projektrealisierung.*

## Schienefahrzeug- Lärmzulässigkeits- verordnung

- 6.1 Im Juni 1993 wurden hinsichtlich des rollenden Materials die Schienefahrzeug-Lärmzulässigkeitsverordnung, BGBl Nr 414/1993, und hinsichtlich baulicher Lärmschutzmaßnahmen die Schienenverkehrslärm-Immissionsschutzverordnung, BGBl Nr 415/1993, erlassen, womit einer diesbezüglichen Entschliebung des Nationalrates vom 17. Juni 1993, E 110, entsprochen wurde.

## Schienenfahrzeug - Lärmzulässigkeitsverordnung

152

Die Schienenfahrzeug-Lärmzulässigkeitsverordnung regelt die Begrenzung der Lärmemission der Fahrzeuge nach außen (Anrainer) und nach innen (Reisende). Sie wurde von den ÖBB sowie von den Einstellern von Privatgüterwagen dahin ausgelegt, daß der gesamte Güterwagenpark auf Scheibenbremsen umgerüstet werden müsse. Die Kosten einer Umrüstung betragen nach Schätzung der ÖBB zwischen rd 17 und rd 26 Mrd S.

Der Verband der Privatgüterwagen-Interessenten Österreichs erwog daher, neue Wagen, die der Schienenfahrzeug-Lärmzulässigkeitsverordnung nicht entsprechen, vermehrt im Ausland anzumelden. Auch die ÖBB stellten dieselben Überlegungen an. In der Folge sagte das BMV den ÖBB eine schriftliche Auslegung der Schienenfahrzeug-Lärmzulässigkeitsverordnung zu, welche eine Umbauverpflichtung des vorhandenen Fahrzeugparks ausklammern soll.

- 6.2 Nach dem derzeitigen Stand der Technik gebaute Fahrzeuge werden die geforderten niedrigen Grenzwerte der Schienenfahrzeug-Lärmzulässigkeitsverordnung nach Ansicht des BMV knapp, nach Ansicht der ÖBB teilweise nicht, nach einem Bericht des Umweltbundesamtes teilweise nicht rechtzeitig erreichen.

Der RH empfahl den ÖBB, den künftigen Finanzierungsbedarf für Umrüstkosten in den Verhandlungen mit dem BMV und dem BMF über die Kapitalausstattung der Unternehmung aufzuzeigen und auf die künftig ausgelöste Kostensteigerung durch Einbeziehen dieser Kosten in die kalkulatorischen Ansätze hinzuweisen.

- 6.3 *Die ÖBB berichteten von mehreren Arbeitsgruppen im BMV zur Klärung der offenen Fragen. Darüber hinaus laufe derzeit gemeinsam mit der Deutschen Bahn AG und den Italienischen Staatsbahnen ein Projekt mit dem Ziel konstruktiver Vorschläge für stark lärmgeminderte Güterwagen.*

*Zwar stelle die Schienenfahrzeug-Lärmzulässigkeitsverordnung laut BMV in ihrer Art zumindest in Europa ein Novum dar. Sie gelte jedoch wegen des großen Interesses als Beispiel für künftige Regelungen in anderen Staaten. Schon heute könne festgestellt werden, daß einerseits bei den Personenwagen die Lärmbegrenzung derzeit durchaus zufriedenstellend sei und andererseits auch tatsächlich von der Industrie Anstrengungen unternommen werden, um Lärmbegrenzungsnormen bei den Güterwagen zu erfüllen bzw die technischen Probleme nicht gebremster Züge in den Griff zu bekommen.*

*Das BMV lehne aber Novellierungen der genannten Verordnung, welche die mit der Verordnung verfolgten Zwecke nicht gefährden, nicht ab.*

## Schienenverkehrslärm- Immissions- schutzverordnung

- 7.1 Die Schienenverkehrslärm-Immissionsschutzverordnung regelt die Begrenzung der Lärmbelastung der Wohnbevölkerung. Dabei ist der erforderliche bauliche Lärmschutz vornehmlich durch bahnseitige Maßnahmen anstelle eines Objektschutzes (Lärmschutzmaßnahmen an Gebäuden, zB durch Lärmschutzfenster) sicherzustellen.

Trotzdem blieben für die ÖBB alte Probleme offen und traten neue hinzu. So stand zB für Bestandsstrecken die gesetzliche Lärmbegrenzung noch

## Schienenverkehrslärm - Immissionsschutzverordnung

153

immer aus. Das Ausmaß der sehr grob geschätzten Kosten bis zu 40 Mrd S war noch unsicher und die Kostentragung zwischen dem Bund und den Gebietskörperschaften noch offen.

Mangels näherer Konkretisierung überließ die Verordnung die Eisenbahnunternehmungen beim Lärmschutz weiterhin dem Zielkonflikt, mit baulichen Maßnahmen die Beeinträchtigung der Wohnbevölkerung so weit herabzusetzen, "als dies mit einem im Hinblick auf den erzielbaren Zweck wirtschaftlich vertretbaren Aufwand erreicht werden kann". Diese Beurteilung war im eisenbahnrechtlichen Baugenehmigungsverfahren vorzunehmen.

Als weiteren Entscheidungsspielraum ließ die Verordnung für die vorzugsweise bahnseitig zu treffenden Lärmschutzmaßnahmen einen Kostenrahmen zu, der bis zum Dreifachen eines Lärmschutzes an Gebäuden (Objektschutz) reichen darf. Bei den vom RH untersuchten Lärmschutzbauten der ÖBB bestanden im Vergleich mit einem Objektschutz Kostenabweichungen zwischen dem 0,7 bis 2,69fachen. An diesem Zustand änderte die Verordnung somit nichts.

- 7.2 Für die nunmehr aus dem Bundeshaushalt ausgegliederte Unternehmung ÖBB erachtete der RH eindeutige gesetzliche Regelungen mit einem möglichst geringen behördlichen Ermessensspielraum für zweckmäßig und wirtschaftlich. Dehnbare rechtliche Planungsgrundlagen erhöhten hingegen die Kosten der Bauplanung, verzögerten diese und verunsicherten die Finanzplanung.
- 7.3 *Laut Stellungnahme des BMV sei ein Zielkonflikt zwischen wirtschaftlichem Handeln und Umweltschutz nicht gänzlich zu vermeiden. Die beiden Rechtsverordnungen vom Juni 1993 hätten jedoch diesen Zielkonflikt von den ÖBB in Richtung entscheidender Behörde verlagert. Aufgrund der bisher vorliegenden Erfahrungen bei der Umsetzung der Schienenverkehrslärm-Immissionsschutzverordnung sei im Jahr 1996 eine Novellierung vorgesehen, die sich an der Richtlinie für die schalltechnische Sanierung der Bestandsstrecken orientieren und die Anwendung des Kostenverhältnisses 3 : 1 beim Wirtschaftlichkeitskriterium präziser regeln werde.*

### Bauverbotsbereich

- 8.1 Sowohl der Vorstand der ÖBB als auch das BMV wiesen die Länder und Gemeinden wiederholt darauf hin, daß die Wohnhäuser in den meisten Lärmproblembereichen erst lange nach dem Bau der Bahn an stark frequentierten Bahnstrecken mit bereits hohen Lärmemissionen errichtet wurden und werden. Daraus erwachsen den ÖBB bereits erhebliche Kosten, für die sie sich verursachergerecht nicht verantwortlich fühlten, weil die Zuständigkeiten und die Verantwortung für die maßgeblichen Baugenehmigungs- und Raumordnungsverfahren bei den Gemeinden bzw Ländern lagen.

Bis Mitte 1992 hat die Eisenbahnbehörde gegenüber Anrainern auf dem Bauverbot nur bei konkreten Bauabsichten der ÖBB bestanden. Aufgrund einer Änderung des Eisenbahngesetzes 1957 war ab August 1992 eine Einigung zwischen den Anrainern und der Eisenbahnunternehmung über die Errichtung bahnfremder Anlagen möglich.



**Bauverbotsbereich****154**

Seither erreichten die Bauabteilungen der Bundesbahndirektionen eine rechtlich allerdings nicht unproblematische Einigung mit den Anrainern, indem sie unterschiedlich formulierte Haftungs- oder Schadensverzichtsklauseln vereinbarten.

8.2 Der RH vermeinte, daß diese Vereinbarungen lediglich eine Hemmschwelle gegen die Ansprüche von Anrainern darstellen, aber an Bestandsstrecken rechtlich nicht durchsetzbar wären. Der RH empfahl den ÖBB, im Eigeninteresse sowie zur Wahrung der öffentlichen Verkehrsinteressen (zB Verkehrsverlagerung auf die Schiene), Wohnbauten im Bauverbotsbereich grundsätzlich abzulehnen.

8.3 *Die ÖBB sagten dies zu.*

**Flächen-  
widmungspläne**

9.1 Für die ÖBB war das Fehlen eines Bundesraumordnungsgesetzes und eines Bundesverkehrswegeplans nachteilig.

9.2 Der RH empfahl dem BMV, die ausstehenden Regelungen dringend nachzuholen bzw einzumahnen. Er regte weiters an, in Ansehung der Landesgesetzgebung (Bauordnungen, Wohnbauförderungsgesetze) in Verhandlungen mit den Ländern anzustreben, daß künftig für Bauten im Lärmbereich der Bahn die Eigenvorsorge für Lärmschutz aufgetragen wird.

9.3 *Laut Stellungnahme des BMV sei beabsichtigt, in die zwischen dem Bund und den Ländern noch abzuschließende Vereinbarung über die Bestandsstreckensanierung eine entsprechende landesrechtliche Vorsorge aufzunehmen.*

*Zu dem seit geraumer Zeit in Ausarbeitung befindlichen Bundesverkehrswegeplan nahm das BMV nicht Stellung.*

9.4 Der RH ersuchte daher, ihm den Stand dieser Arbeiten und seine Auswirkungen auf die Bereitstellung und den Ausbau der Eisenbahninfrastruktur mitzuteilen.

**Technische  
Lösungen**

10.1 Die ÖBB mußten auf die wachsende Sensibilität der Bevölkerung gegen Schienenlärm vorausschauend reagieren. Dazu wären am ehesten Öffentlichkeitsarbeit und Grundlagenarbeit geeignet gewesen. In beiden Bereichen hatten die ÖBB Versäumnisse zu verantworten. Mangels gesamtlicher Erfassung ihrer bisherigen Aufwendungen für Umweltschutz blieben diese in den Medien unterbewertet. Die Grundlagenarbeit durch systematische Untersuchungen von Lärmschutzsystemen an Gleisanlagen (baulicher Lärmschutz) war erst im Gange.

Die ersten Projekte, welche tatsächlich der systematischen Gewinnung von Erkenntnissen dienten, waren die Versuchsstrecke bei Langenlebar und die Lärmschutzprojekte Klagenfurt-Wörthersee und Donauländebahn.

Es herrschte jedoch noch immer Ungewißheit über die Einsatzbedingungen und das Preis-/Leistungsverhältnis der am Markt angebotenen Systeme. Auch die Zuständigkeit für die Betreuung der Projekte war innerhalb der ÖBB uneinheitlich geregelt.

## Technische Lösungen

155

- 10.2 Der RH empfahl, die Öffentlichkeitsarbeit der ÖBB im Bereich des Umweltschutzes zu verstärken und die Grundlagenarbeit an Lärmschutzsystemen besser zu koordinieren.
- 10.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB sei die Grundlagenarbeit für den baulichen Lärmschutz während der Gebarungüberprüfung erst im Gange gewesen, weshalb sich die Öffentlichkeitsarbeit insbesondere auf projektbegleitende Maßnahmen konzentriert habe. Die Grundlagenarbeit an Lärmschutzsystemen, von ausländischen Bahnverwaltungen zwischenzeitlich durchaus akzeptiert, sei mittlerweile begonnen worden. Dabei erscheine die geplante operative Betreuung nach dem unmittelbaren Nutzer- bzw Anwenderprinzip (zB oberbauspezifische Lärmschutzmaßnahmen beim Geschäftsbereich Fahrweg, Gestaltungsmaßnahmen beim Geschäftsbereich Planung/Engineering) praktikabel. Daneben werde ein bereichsübergreifendes Umweltkonzept (Ökoleitbild) entwickelt.*
- Grad der Umweltgefährdung**
- 11.1 Über den Grad der Umweltgefährdung verschiedener Umwelteinflüsse bestehen noch keine gesicherten wissenschaftlichen Grundlagen zur Festlegung einer Rangreihung. Bei den ÖBB kam noch hinzu, daß einige Umweltgefahren in ihrer Tragweite erst oberflächlich erfaßt wurden (zB Bodenkontaminationen).
- Die derzeitige Konzentration der Umweltmaßnahmen der ÖBB auf den Bahnlärm war durch die herrschende öffentliche Meinung und durch politische Zielsetzungen geprägt.
- 11.2 Der RH empfahl den ÖBB, eine objektivierende Rangreihung der Umweltaktivitäten vorzunehmen und eine umfassende systematische Erkundung der von den ÖBB verursachten Umweltgefahren zu beginnen. Damit könnte die mangels Prioritätensetzung bestehende Ungewißheit über das Ausmaß und die zeitliche Abfolge der zur Beseitigung von Umweltgefahren drohenden finanziellen Belastungen verringert werden.
- Dem BMV wurde empfohlen, in Zusammenarbeit mit den ÖBB eine objektivierende Bewertung aller, nicht bloß auf den Lärm beschränkter Umweltgefahrenpotentiale der Bahn vorzunehmen.
- 11.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB stehe die systematische Erfassung der Umweltgefahrenpotentiale in Arbeit. Parallel dazu werde im Rahmen des Umweltkonzeptes (Ökoleitbild) nach Erstellung eines Wertungsmodells eine objektivierende Rangreihung der Umweltaktivitäten entwickelt. Zur Bodenkontamination verwiesen die ÖBB auf ständig neue Untersuchungen auf Bahngeländen und in Werkstättenbereichen. Es sei ein entsprechender Kataster einschließlich einer Prioritätenreihung geplant.*
- Das BMV unterstrich das Anliegen des RH und verwies auf die schon bisher im Rahmen der eisenbahnbehördlichen Tätigkeit beurteilten und bewerteten umweltrelevanten Aspekte, wie zB Erschütterungen, Gewässerschutz, Naturschutz, Landschaftsschutz, Ökologie, Altlastensanierungen usw. Es sei jedoch unbestritten, daß zumindest in der öffentlichen Meinung dem Lärmschutz höchste Priorität beigemessen werde. Eine Priorisierung der verschiedenen Umwelteinflüsse erweise sich in einer Demokratie demnach nicht nur als ein wissenschaftliches Problem, sondern auch im höchsten Maße als ein gesellschaftliches Anliegen.*

156

**Eisenbahnrechtliche  
Baugenehmigung**

- 12.1 Die Dauer und der Aufwand für das Erlangen einer Baugenehmigung für Eisenbahnanlagen waren vor allem wegen Umweltbelangen nahezu unvorhersehbar geworden. Dazu haben das Hochleistungsstreckengesetz des Jahres 1989 und die Umweltgesetzgebung sowie die Sensibilisierung der Öffentlichkeit beigetragen. Mit dem Erfordernis einer Trassenfestlegungsverordnung gemäß dem Hochleistungsstreckengesetz war eine zusätzliche, dem eisenbahnrechtlichen Baugenehmigungsverfahren vorgelagerte Verfahrensstufe hinzugekommen; das Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz bewirkte zudem weitreichende verfahrensmäßige Auswirkungen.

Weiters wurden die Dauer und/oder der Bearbeitungsaufwand für die Baugenehmigungsverfahren von der Akzeptanz durch die Region (überwiegende Vor-/Nachteile), der persönlichen Betroffenheit (dichtverbautes Gebiet) und dem Vorliegen sensibler Zonen (Landschaftsschutz-, Naturschutzgebiete) beeinflusst.

Der Bearbeitungsaufwand (gemessen am Aktenvolumen) hat sich seit rd fünf Jahren mehr als verdreifacht. Diese Tendenz bestätigten ÖBB und BMV zwar allgemein, sie war aber je nach Hinzutreten der oben angeführten Einflußgrößen verschieden stark.

- 12.2 Der RH machte darauf aufmerksam, daß die in der letzten Zeit den Bahnbau vor allem am Umweltsektor betreffende Gesetzgebung und die insbesondere von den Ländern durchzuführenden Behördenverfahren einen erheblichen Personalaufwand auslösten und noch weiter auslösen werden. Die ÖBB und das BMV werden in ihrer Personalplanung darauf Rücksicht nehmen müssen.
- 12.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB werde nunmehr dem erhöhten Aufwand insbesondere durch eine organisatorische Neuordnung der Umweltaufgaben mit den Aufgabebereichen Umweltmanagement und Umwelttechnik Rechnung getragen.*

*Das BMV verwies auf die restriktiven Personalvorgaben des Bundes. Der Mehraufwand werde dabei überwiegend durch Rationalisierungsmaßnahmen sowohl im Verwaltungsverfahren als auch im internen Dienstbetrieb und durch überdurchschnittliche Einsatzbereitschaft der befaßten Mitarbeiter ausgeglichen.*

**Betriebsbewilligung**

- 13.1 Der RH hat schon bei seiner Prüfung der Sektion II (Eisenbahnbehörde) des BMV im Jahr 1985 (TB 1985 Abs 50.23) bemängelt, daß die ÖBB Fahrzeuge ohne Betriebsbewilligung einsetzten. Auch Anfang 1994 verkehrten rd 320 Wagen ohne Baugenehmigung und/oder Betriebsbewilligung. Diese folgten oft erst ein bis zwei Jahre nach Inbetriebnahme.
- 13.2 Auch wenn die Anzahl der nicht genehmigten Güterwagen unter 1 % des Gesamtwagenparks lag, bemängelte der RH, daß das BMV als Eisenbahnbehörde die Verwendung von Schienenfahrzeugen ohne Betriebsbewilligung geduldet hat. Das in Ausarbeitung befindliche neue Eisenbahngesetz sollte zu einer Vereinfachung und Verringerung dieser Verfahren beitragen.

- 13.3 *Laut Stellungnahme des BMV sei es sich der Problematik der Betriebsbewilligung bei neuen Fahrzeugen bewußt. Es sei daher vorgesehen, in einem neuen Eisenbahngesetz verbesserte Regelungen zu treffen. Angesichts des bisherigen Unvermögens der europäischen Eisenbahnen, einheitliche technische Vorschriften wirksam in Kraft zu setzen, können jedoch auch in Zukunft einzelne Problemfelder nicht verhindert werden.*

Schluß-  
bemerkungen

- 14 Zusammenfassend hob der RH nachstehende Empfehlungen hervor:

hinsichtlich des BMV:

- (1) Objektivierende Bewertung aller Umweltgefahrenpotentiale der Bahn im Zusammenwirken mit den ÖBB;
- (2) Sicherung der Mitsprache der ÖBB bei der erforderlichen Prioritätenreihung und Finanzierungssicherung der Umweltinvestitionen;
- (3) Kostenbeteiligung Dritter (Länder, Gemeinden, Anrainer);
- (4) Nachholen eines Bundesverkehrswegeplans;
- (5) Beseitigen des nicht gesetzeskonformen Zustandes, daß Schienenfahrzeuge schon vor ihrer Betriebsbewilligung eingesetzt werden.

hinsichtlich der ÖBB:

- (1) Offenlegen der Mehrkosten aus Umweltinvestitionen gegenüber der ansonsten technisch billigsten Lösung;
- (2) umfassende systematische Erkundung der von den ÖBB verursachten Umweltgefahren, um die bisher fehlende objektivierende Rangreihung der Umweltaktivitäten vornehmen zu können;
- (3) besser koordinierte Weiterführung der Grundlagenarbeit an Lärmschutzsystemen und Beachtung einer Prioritätenreihung der Lärmbelastungen und Kostenmittragung bei der Durchführung von Lärmschutzmaßnahmen.

**158**

## Gemeinnützige Industrie-WohnungsgesmbH, Linz

Als gemeinnützige Bauvereinigung hat die Unternehmung die Aufgabe, preiswerte Wohnungen zu errichten und zu verwalten. Der Gesetzgeber beschränkt den Eigentümer einer gemeinnützigen Bauvereinigung bei der Entnahme von Gewinnen. Weiters dürfen Eigentümer einer gemeinnützigen Bauvereinigung im Falle ihres Ausscheidens oder im Falle der Auflösung ihrer gemeinnützigen Bauvereinigung nicht mehr als das von ihnen eingezahlte Kapital erhalten.

Demgegenüber hat die Gemeinnützige Industrie-WohnungsgesmbH durch eine Kapitalberichtigung und durch einen überhöhten Ankauf zweier gemeinnütziger Wohnbaugesellschaften der VOEST-ALPINE AG bzw der VOEST-ALPINE Stahl AG einen Vermögensvorteil in Höhe von insgesamt 874,6 Mill S aus gemeinnützig erwirtschaftetem Vermögen entgegen den Bestimmungen des Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetzes 1979 verschafft.

Kennzahlen zur wirtschaftlichen Entwicklung					
Geschäftsjahr	1989	1990	1991	1992	1993
	Anzahl				
Wohnungen	12 746	12 695	9 028	8 997	9 011
Wohnungen (Baubeginn)	22	18	31	117	56
Wohnungen (Fertigstellung)	16	53	0	31	0
	in Mill S				
Bilanzsumme	3 073,0	2 967,9	3 281,1	3 016,1	2 929,7
Bilanzgewinn	22,1	35,6	138,4	0	75,2
Gewinnausschüttung	0	28,3	28,3	0	0
Wertpapiere	179,4	181,5	182,8	185,8	183,2
Bankguthaben	75,7	36,2	16,6	32,9	49,1
Eigenkapital in Wohnbauten	732,5	754,9	630,2	688,3	714,3
Fremdkapital in Wohnbauten (ohne begünstigte Darlehen)	626,1	582,8	493,1	467,7	449,8

### Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH hat im Mai 1995 die Gebarung der gemeinnützigen Wohnbaugesellschaft überprüft. Die Prüfungsmitteilungen wurden im Juni 1995 der überprüften Stelle sowie dem Eigentümervertreter übermittelt. Die Stellungnahme der überprüften Gesellschaft langten im September 1995 im RH ein.

Gegenstand der Überprüfung waren die Eigenmittelverwendung, die Unternehmungsbeteiligungen und die Gewinnausschüttung.

Eigentümer der Gesellschaft waren zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung zu 99 % die VOEST-ALPINE AG und zu 1 % die Donauländische Baugesellschaft, deren Alleineigentümerin ebenfalls die VOEST-ALPINE AG war.

**Allgemeines**

- 2 Der RH hat mehrere Wohnbaugesellschaften überprüft und hierüber im TB 1994 dem Nationalrat berichtet.

Im vorliegenden Nachtrag zum TB 1994 ergänzt der RH seine diesbezügliche Darstellung mit dem Prüfungsergebnis betreffend die Gemeinnützige Industrie-WohnungsgesmbH (GIWOG), für welche die im TB 1994 S. 139 f getroffenen "Allgemeinen Bemerkungen" zu den gemeinnützigen Wohnbaugesellschaften ebenfalls zutreffen.

**Eigenmittelverwendung**

- 3.1 Gemäß dem Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz 1979 haben gemeinnützige Bauvereinigungen ihr Vermögen den dem Gemeinwohl dienenden Aufgaben des Wohnungs- und Siedlungswesens zu widmen.

Die Gesellschaft hatte zum Jahresende 1993 rd 183 Mill S in Wertpapieren angelegt und verfügte über Bankguthaben in der Höhe von rd 49 Mill S, das Liquiditätserfordernis betrug dagegen lediglich rd 152 Mill S.

- 3.2 Der RH empfahl, die für den laufenden Geschäftsbetrieb nicht notwendigen Mittel von rd 80 Mill S zur Finanzierung von Wohnbauten einzusetzen.

**Kapitalerhöhung**

- 4.1 Im TB 1991 (S. 433 Abs 66.4) hat der RH berichtet, daß die VOEST-ALPINE AG im Jahre 1978 insgesamt 865 Häuser mit 5 245 Mietwohnungen als Sacheinlage in die GIWOG eingebracht hat; der Gegenwert von rd 741 Mill S wurde einer unverzinslichen Einbringungsrücklage zugeführt, die keine Bemessungsgrundlage für die Gewinnausschüttung darstellte.

Im Juni 1988 hat die GIWOG 540 Mill S aus der 1978 gebildeten Einbringungsrücklage im Zuge einer Kapitalberichtigung in gewinnberechtigtes Stammkapital umgewandelt und dieses damit von 55,9 Mill S auf 595,9 Mill S erhöht. Auf Basis des erhöhten Kapitals wurden für die Jahre 1990 und 1991 rd 51,3 Mill S mehr als zulässig an Gewinn ausgeschüttet.

- 4.2 Der RH bemängelte, daß die Gesellschaft entgegen den gesetzlichen Bestimmungen Rücklagen in Höhe von 540 Mill S in gewinnberechtigtes Stammkapital umgewandelt hat, und empfahl, die im Ausmaß von rd 51,3 Mill S überhöht ausgezahlten Gewinne der Unternehmung zurückzuführen und in Hinkunft nur 55,9 Mill S als Basis für die Gewinnausschüttung heranzuziehen.

- 4.3 *Die GIWOG vermeinte, die Kapitalberichtigung im Jahre 1988 sei zulässig gewesen, weil ab 1989 kostendeckende Mieten erzielt werden konnten. Sie stützte diese Auffassung auf das Gutachten eines Wiener Universitätsprofessors.*

- 4.4 Der RH erwiderte, das Gutachten halte ausdrücklich fest, daß die Kapitalerhöhung im Jahre 1988 nur dann hätte erfolgen dürfen, wenn diese schon 1978, also zum Zeitpunkt der Einbringung der Häuser als Sacheinlage, zulässig gewesen wäre, was aber — wie die GIWOG selbst zugeibt — nicht der Fall war.

Ankauf der Aktien  
zweier gemein-  
nütziger Wohnbau-  
unternehmungen

- 5.1 Im TB 1991 (S. 435 Abs 66.5) hat der RH berichtet, daß die GIWOG zwei der ÖIAG zuzuordnende gemeinnützige Wohnungsgesellschaften mit einem gewinnberechtigten Grundkapital von zusammen 7,4 Mill S um insgesamt 340 Mill S gekauft hat. Der RH hat damals kritisiert, daß gesetzlich ein Ankauf lediglich in der Höhe des Grundkapitals zulässig gewesen wäre.

In der Bilanz für das Jahr 1992 — der letzten zum Zeitpunkt der nunmehrigen Gebarungüberprüfung im Mai 1995 vorgelegenen geprüften Bilanz der GIWOG — mußte der Wert dieser Aktien um insgesamt 73 Mill S auf 267 Mill S wertberichtigt werden. Der derzeitige Verkehrswert dieser Aktien beträgt 5,4 Mill S.

- 5.2 Der RH sah sich durch diese Wertberichtigung in seiner damaligen Kritik bestätigt, daß die GIWOG ihr unter Inanspruchnahme von Steuerbefreiungen und öffentlichen Förderungen erwirtschaftetes Vermögen nicht — wie im Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz 1979 vorgesehen — hauptsächlich für dem Gemeinwohl dienende Aufgaben des Wohnungs- und Siedlungswesens verwendet, sondern entgegen Sinn und Wortlaut dieses Gesetzes mittelbar ihrem Eigentümer, der VOEST-ALPINE AG, übertragen hat.

Der RH empfahl, die beiden Ankäufe der Wohnungsgesellschaften rückgängig zu machen.

Schluß-  
bemerkungen

- 6 Zusammenfassend empfahl der RH, die überhöhten Gewinnausschüttungen im Gesamtausmaß von rd 51,3 Mill S der Unternehmung zurückzuführen, künftige Gewinne nur auf Basis des eingezahlten Stammkapitals von 55,9 Mill S auszuschütten und den Ankauf der beiden Wohnungsgesellschaften rückgängig zu machen.



162

## VOEST-ALPINE Rohstoffhandel GesmbH

Die Tätigkeit der Unternehmung umfaßt den Handel mit Schrott, Metallen und Legierungen einschließlich der Schrottgewinnung in einem Shredderbetrieb. Die Unternehmung ist der größte österreichische Schrotthändler und hat seinen Sitz in Wien, eine Filiale in Linz und zwei Lagerbetriebe im Großraum Wien.

In Österreich war der Schrotthandel bis 1992 durch das Schrottlenkungsgesetz geregelt. Schon 1989 entwickelte die Unternehmung wegen des absehbaren Auslaufens dieses Gesetzes eine Strategie zur Neuorientierung ihrer Geschäftstätigkeit mit einer Verstärkung des Auslandsgeschäftes. In den folgenden Jahren konnten diese Ziele aber nur teilweise umgesetzt werden, weil die Unternehmung den Inlandsmarkt weiterhin als wichtiger erachtete. Dringend erforderliche Investitionen wurden immer wieder verschoben. Ein Ergebnisabführungsvertrag mit dem jeweiligen Mehrheitseigentümer verursachte allerdings bis Ende 1994 auch einen ständigen Kapitalmangel.

Trotz der zuletzt feststellbaren Preisverbesserungen konnte insgesamt mit einem Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit in Höhe von 0,9 % der Umsatzerlöse keine ausreichende Rentabilität erzielt werden. Ohne entsprechende Unterstützung durch den Konzern wird die Unternehmung ihre Probleme allein nicht bewältigen können.

Zur Zeit der Überprüfung standen die umweltbezogenen Sanierungen vor dem Abschluß. Deren Lösung erforderte einen hohen Kapitaleinsatz und technische Entwicklungsarbeit.

	1991	1992	1993	1994
	in Mill S			
Umsatzerlöse	506,4	483,6	504,0	703,2
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	+28,3	-2,5	+9,5	+8,4
Ergebnis vor Organschaftsverrechnung	+26,1	+0,2	+5,0	+2,3
Bilanzgewinn/-verlust	0	0	0	0
	Beschäftigte			
im Durchschnitt	95	90	89	81

164

**Prüfungsablauf und  
-gegenstand**

- 1 Der RH überprüfte von Mai bis Juni 1995 die Gebarung der Jahre 1991 bis 1994 der VOEST-ALPINE Rohstoffhandel GesmbH. Die Stellungnahme der Unternehmung zu den Prüfungsmitteilungen des RH vom August 1995 langte im Oktober 1995 im RH ein.

Die Unternehmung hatte ihren Sitz in Wien, eine Filiale in Linz und je einen Lagerbetrieb in Wien-Floridsdorf und Laxenburg.

**Gegenstand der  
Unternehmung  
und Eigentums-  
verhältnisse**

- 2 Der Gegenstand der Unternehmung umfaßte den Handel mit Schrott, Metallen und Legierungen, die Schrottgewinnung im Rahmen eines Shredderbetriebes, die Metallsortierung, die maschinelle und händische Aufbereitung von Schrott und Abbrüchen im Inland sowie das Export- und Transitgeschäft. Die Unternehmung war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung der größte österreichische Schrotthändler.
- 3 Die überprüfte Unternehmung stand stets im vollen Eigentum des VOEST-ALPINE-Konzerns. Ab 1. Jänner 1995 hielten die VOEST-ALPINE Stahl Linz GesmbH 69 %, die VOEST-ALPINE Stahl Donawitz GesmbH 26 % und die Donauländische Baugesellschaft mbH 5 % des Stammkapitals von 28,6 Mill S.

**Unternehmens-  
politik**

- 4.1 Die Unternehmung hatte ab 1989 laufend strategische Überlegungen über einzelne Punkte ihrer Geschäftspolitik angestellt. Sie war der Meinung, daß für einen effizienten Schrotthandel eine entsprechende Definition der Rolle als Hauptversorger durch den Konzern erforderlich sei.

Trotz des zunehmenden Verdrängungswettbewerbes beschloß der Gesellschafterausschuß erst 1993, daß ein detailliertes Unternehmenskonzept vorzulegen sei. Eine lange Diskussion im Konzern über die künftige Ausrichtung und der neuerliche Wechsel der Eigentümer im Jahr 1995 hat den Beschluß dieses Konzeptes und somit dessen Umsetzung nochmals verzögert.

- 4.2 Der RH empfahl, die künftige Zielsetzung umgehend festzulegen.

- 5.1 Im Jahr 1993 begann die VOEST-ALPINE Rohstoffbeschaffungs GesmbH, die für die Beschaffung von hüttenpezifischen Rohstoffen für die Stahlwerke des Konzerns zuständige Unternehmung, eine eigene Geschäftstätigkeit für Schrott aufzunehmen und verstärkt auch im Ausland direkt einzukaufen. Es gab damit seit 1993 für die überprüfte Unternehmung auch eine immer stärker werdende Konkurrenz im Konzern selbst.

- 5.2 Um der Funktion eines Konzernschrotthändlers voll nachkommen zu können, benötigt die überprüfte Unternehmung die volle Unterstützung der Werke. Die genaue Abgrenzung ihrer Geschäftstätigkeit von jener der VOEST-ALPINE Rohstoffbeschaffungs GesmbH sollte eine gegenseitige Konkurrenzierung vermeiden. Darüber hinaus sollte auch überlegt werden, die überprüfte Unternehmung vermehrt in die Forschung und Entwicklung zur Lösung schrottbedingter Verarbeitungsprobleme einzubinden.

### Wirtschaftliche Entwicklung

- Erlös- und  
Ergebnisentwicklung
- 6.1 Die Unternehmung hat ihre Umsatzerlöse von 506,4 Mill S (1991) auf 703,2 Mill S (1994) erhöht. Die darin enthaltenen Inlandsumsätze stiegen von 337,1 Mill S auf 449,1 Mill S, sind damit allerdings anteilig von 67 % auf 64 % des Gesamtumsatzes gefallen.

Das Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit erreichte von 1991 bis 1994 insgesamt 43,7 Mill S, worin jedoch 23,1 Mill S durch den Verkauf des Bürohauses Schottenfeldgasse (1991) enthalten waren. Ohne diesen Ertrag verblieb aus der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit insgesamt ein Gewinn von 20,6 Mill S bzw 0,9 % der Umsatzerlöse.

- 6.2 Die Ergebnisse waren nach Ansicht des RH insgesamt gesehen nicht zufriedenstellend; sie werden durch gezielte Anstrengungen zu verbessern sein. So empfahl der RH auch den weiteren Ausbau der 1994 begonnenen Kostenrechnung sowie die Einführung eines Controllings.

- Ergebnisabführung
- 7.1 Das Eigenkapital stieg von 59,1 Mill S (1991) auf 66,3 Mill S (1994), sein Anteil am Gesamtkapital ist durch Investitionen und Geschäftsausweitung jedoch von 31 % (1991) auf 27 % (1994) zurückgegangen. Aufgrund des Ergebnisabführungsvertrages wurden 1991 bis 1994 an den jeweiligen Mehrheitsgesellschafter 33,6 Mill S abgeführt, seit 1988 insgesamt rd 100 Mill S.
- 7.2 Der RH vermerkte kritisch, daß sich der ständige Kapitalmangel der überprüften Unternehmung insbesondere auf die erforderlichen Investitionen negativ auswirkte.

### Investitionen

- Schrottschere Linz
- 8.1 Die Unternehmung beantragte 1990 beim Gesellschafterausschuß den Kauf einer Schrottschere mit einem Investitionsvolumen von 24 Mill S. Die Genehmigung erfolgte erst im März 1992, die Durchführung 1993. Die Kostensteigerung um mehr als 23 % (ohne Anlaufkosten) wurde dem Gesellschafterausschuß nicht zur Genehmigung vorgelegt. Eine Investitionsnachrechnung erfolgte erst im Zuge der Gebarungüberprüfung durch den RH.
- 8.2 Nach Ansicht des RH wurde die Investitionsnachrechnung zu spät erstellt. Zudem wäre die Kostenüberschreitung genehmigungspflichtig gewesen.

- EDV
- 9.1 Ende 1990 stellte die Geschäftsführung fest, daß die alte EDV-Anlage aus dem Jahr 1981 wegen des erweiterten Geschäftsumfanges nicht mehr ausreichte. Nach Vorliegen einer Wirtschaftlichkeitsrechnung für eine neue EDV-Anlage sollte diese Investition von 3,5 bis 4,5 Mill S Ende des 2. Quartals 1991 genehmigt werden. Diese Genehmigung verzögerte sich jedoch bis April 1993. Die neue Anlage ging 1994 in Betrieb. Der bewilligte Investitionsrahmen wurde um 15 % überschritten.

## Investitionen

166

9.2 Nach Ansicht des RH dauerte die Entscheidungsfindung in Anbetracht der Wichtigkeit der Problemlösung zu lange. Zudem wäre auch die Überschreitung des Investitionsrahmens vom Gesellschafterausschuß zu genehmigen gewesen.

### Umweltschutz

10.1 Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war es Ziel der Unternehmung, im Bereich Umweltschutz/Abfallbehandlung sowohl in rechtlicher als auch in technischer Hinsicht ihrer Stellung als Marktführer in Österreich gerecht zu werden. Durch das Sammeln und Verwerten insbesondere von Altfahrzeugen entstanden an den verschiedenen Standorten im Laufe der Zeit Umweltprobleme, deren Lösung ein hohes Maß an Kapitaleinsatz und technischer Entwicklungsarbeit notwendig machte. So wurden für das Umweltprojekt Laxenburg zur Sicherung des Grundwassers und der Sanierung des Bodens bis Ende 1994 nahezu 28 Mill S aufgewendet.

10.2 Wie der RH feststellte, wurden eigenständige Lösungen entwickelt, die in weiterer Folge auch vermarktet werden konnten.

### Schlußbemerkung

11 Im Oktober 1995 erfolgte die mehrheitliche Privatisierung der VOEST-ALPINE Stahl AG, deren Enkelgesellschaft die überprüfte Unternehmung war.

## Österreichische Verkehrskreditbank AG

Die Tätigkeit der Bank blieb im wesentlichen auf die vielfältigen Anforderungen ihres Mehrheitseigentümers und Großkunden Österreichische Bundesbahnen ausgerichtet.

Die Aufbauorganisation war durch eine grobe Gliederung gekennzeichnet. Die Bank verfügte über keine eigenen Abteilungen für die Bereiche Organisation und strategische Planung. Aufgrund der Betriebsgröße und aus Kostengründen hatte der Vorstand auch auf Stellen- und Aufgabenbeschreibungen sowie schriftliche Arbeitsanweisungen verzichtet.

Den Großteil der Ausleihungen bildeten Kredite an die Österreichischen Bundesbahnen und Forderungen an deren Kunden aus der Frachtkostenverrechnung. Der Versuch, das Privat- und Kommerzkreditgeschäft auszubauen, brachte nicht den erwarteten Erfolg.

Die Interne Revision wurde in erheblichem Umfang auch mit anderen Arbeiten befaßt und konnte daher ihre eigentlichen Aufgaben nicht in der vorgesehenen Form erledigen.

In den Jahren 1993 und 1994 hat sich die wirtschaftliche Lage der Bank deutlich verbessert. In der Versorgung der Österreichischen Bundesbahnen mit Bankdienstleistungen sind ausreichende Möglichkeiten für eine erfolgreiche Zukunft des Instituts gegeben.

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Bilanzsumme (in Mill S)	2 079	2 105	2 032	2 662	2 605	2 884	3 301
Haftkapital (in Mill S)	109	112	114	123	126	136	–
Anrechenbare Eigenmittel (in Mill S)	–	–	–	–	–	–	151
Haftkapitalquote (in %)	5,2	5,3	5,5	4,5	4,8	4,6	–
Solvabilität <sup>*)</sup> (in %)	–	–	–	–	–	–	11,4
Teilbetriebsergebnis zuzüglich Ergebnis aus den Devisen-, Valuten- und sonstigen Handels- geschäften (in Mill S)	+ 28	+ 18	+ 19	+ 23	+ 14	+ 26	+ 47
Mitarbeiteranzahl (Durchschnitt)	47	52	50	59	64	71	78
Dividende zuzüglich Bonus (in %)	12	12	12	12	10	12	20

<sup>\*)</sup> Aktivposten und außerbilanzmäßige Geschäfte, nach Risikokategorien geordnet und gewichtet, als Bezugsgröße für das Eigenmittelerfordernis

168

- Prüfungsablauf und -gegenstand**
- 1 Die Gebarungüberprüfung fand zwischen Februar und April 1995 am Sitz der Bank in Wien statt. Sie schloß an die letzte Gebarungüberprüfung des Jahres 1977 an, beschränkte sich aber im wesentlichen auf die Gebarung ab 1988.
- Organe**
- 2.1 Der Aufsichtsrat bestand aus 15 Aktionärsvertretern und zuletzt aus 4 Arbeitnehmervertretern.
  - 2.2 Der RH empfahl, die Anzahl der Aktionärsvertreter im Aufsichtsrat zu vermindern, um sowohl der Betriebsgröße der Bank als auch dem Arbeitsverfassungsgesetz zu entsprechen, welches einen höheren Anteil an Arbeitnehmervertretern vorsieht.
- Geschäftspolitik**
- 3.1 Das Ausschöpfen von Rationalisierungsreserven bei der Abwicklung des Zahlungsverkehrs der Österreichischen Bundesbahnen, die verstärkte Einbindung in deren Finanzierung und die Versorgung der Bahnkunden mit Bankdienstleistungen bildeten die Schwerpunkte der geschäftspolitischen Zielsetzungen. Der Ausbau bargeldloser Zahlungssysteme und Effizienzsteigerungen beim Datenaustausch mit den Österreichischen Bundesbahnen sollten unter Einsatz modernster Technologie vorangetrieben werden. Weiters beabsichtigte der Vorstand, der Bank neue Kundenkreise mit einer Reihe von Automatisierungsvorhaben in ihren Bahnhofwechselstuben zu erschließen. Die vielfältige Geschäftsbeziehung mit den Österreichischen Bundesbahnen sollte der zentrale Tätigkeitsbereich des Instituts bleiben.
  - 3.2 Der RH empfahl, eine Grundsatzvereinbarung über Form und Rahmenbedingungen der künftigen Zusammenarbeit abzuschließen.
  - 3.3 *Die Bankleitung hatte bereits mehrfach Vorstöße in diese Richtung unternommen und auch während der Überprüfung einen Katalog der Kooperationsmöglichkeiten vorgelegt.*
  - 4.1 Das Privatkundengeschäft blieb, der geringen Filialanzahl entsprechend, in bescheidenem Rahmen. Intensivere Geschäftsbeziehungen mit Handels-, Gewerbe- und Industriebetrieben ergaben sich fallweise im Anschluß an Kontakte im Rahmen des Frachtkostenverrechnungsverfahrens.
  - 4.2 Der RH erachtete den eingeleiteten Rückzug aus diesen Geschäftssparten unter den derzeitigen Gegebenheiten als richtig, da es der Bank sowohl an organisatorischen als auch an personellen Voraussetzungen fehlte.
- Finanzwirtschaft**
- 5 Die Bilanzsumme erhöhte sich von 2,1 Mrd S (1988) auf 3,3 Mrd S (1994).
  - 6 Aktivseitig bildeten die Ausleihungen an Nichtbanken den Schwerpunkt. Sie stiegen wie auch der Bestand an Wertpapieren von 1988 bis 1994 mehr als doppelt so stark wie die Bilanzsumme.

**Finanzwirtschaft****169**

- 7 Auf der Passivseite bildeten die Verpflichtungen gegenüber Sonstigen in den letzten sechs Jahren die jeweils größte Position. Gemeinsam mit den stark schwankenden Verpflichtungen gegenüber Banken erreichten sie in den Jahren 1991 bis 1994 einen Anteil von mehr als zwei Drittel der Bilanzsumme.
- 8 Ein außerordentlicher Zuwachs konnte bei den Spareinlagen erzielt werden. Sie erhöhten sich seit 1988 um das Sechseinhalbfache auf fast 227 Mill S (1994).
- Haftkapital**
- 9 Das Haftkapital erhöhte sich von 109 Mill S (1988) um 24,8 % auf 136 Mill S (1993). Diese Aufstockung erfolgte ausschließlich im Wege der Innenfinanzierung.
- 10 Die gesetzlich festgelegte Mindestkapitalausstattung wurde von der Bank erfüllt. Die Haftkapitalquote betrug 4,6 % (1993) und lag damit zwischen dem Höchstwert von 5,5 % (1990) und dem Tiefstwert von 4,5 % (1991).
- Eigenmittel**
- 11 Im seit 1994 geltenden Bankwesengesetz wurde das Haftkapital als bisherige Richtgröße durch den Begriff Eigenmittel ersetzt. Die diesbezüglichen Bestimmungen sehen hierfür einen anderen Berechnungsmodus und einen mit mindestens 8 % bemessenen Solvabilitätskoeffizienten vor.
- 12 Die Eigenmittelausstattung im Sinne des Bankwesengesetzes betrug 11,4 % der Bemessungsgrundlage (1994) und lag damit deutlich über dem Mindestanforderungsniveau.
- Ertragslage**
- 13 Die Betriebserträge, zusammengesetzt aus Nettozins- und Dienstleistungserträgen, erhöhten sich von 66,6 Mill S (1988) um 59 % auf 105,8 Mill S (1994).
- 14 Die Dienstleistungserträge hatten aufgrund der speziellen Geschäftsschwerpunkte einen besonderen Stellenwert im Ertragsgefüge der Bank. Sie setzten sich im wesentlichen aus den Provisionen für die Abwicklung des Zahlungsverkehrs und der Frachtstundungen zusammen. Ihr Anteil an den Betriebserträgen betrug 62 % (1993) bzw 50 % (1994). Im Jahr 1992 entfielen sogar nahezu drei Viertel dieser Bezugsgröße auf Dienstleistungserträge, da der Nettozinsenertrag im Vergleich zum Vorjahr um 46 % zurückging. Diesen Ertragseinbruch hatten die stark gestiegenen Refinanzierungskosten bewirkt, denen die Bank aufgrund des hohen Anteils von zinsgebundenen Ausleihungen keine entsprechende Anpassung der Kreditkonditionen entgegensetzen konnte.



## Ertragslage

170

- 15 Das Teilbetriebsergebnis war aufgrund der besonderen Geschäftsstruktur nicht so aussagefähig wie bei anderen Banken. Gemäß dem für die Erfolgsrechnung verbindlichen Gliederungsschema waren darin die Einnahmen aus dem Devisen- und Valutengeschäft, welche bei diesem Institut eine vergleichsweise bedeutende Größenordnung erreichten, nicht erfaßt, wohl aber die Mietaufwendungen für die Wechselstuben als Bestandteil der Betriebsaufwendungen enthalten.
- 16 Die Summe aus dem Teilbetriebsergebnis und dem Ergebnis aus Devisen-, Valuten- und sonstigen Handelsgeschäften stellte somit einen aussagefähigeren Wert dar. Dieser stieg von 28 Mill S (1988) auf 47 Mill S (1994) an. Im Jahre 1992 konnte, bedingt durch ein negatives Teilbetriebsergebnis, nur ein Wert von 14 Mill S erzielt werden.

## Ausleihungen

- 17 Die Ausleihungen der Bank setzten sich aus sehr unterschiedlichen Finanzierungsarten zusammen. Hauptsächlich betrafen sie Kredite an die Österreichischen Bundesbahnen und Forderungen im Rahmen der Frachtkostenverrechnung. Die Kredite an den Bund und die Länder waren vergleichsweise gering.
- 18 Die Ausleihungen insgesamt stiegen von 1 158 Mill S (1988) um 84 % auf 2 128 Mill S (1994) an. 1994 entfielen hievon 36 % auf Kredite an den Hauptaktionär Österreichische Bundesbahnen.
- 19 Aus dem großen Anteil von Ausleihungen mit fixen und gebundenen Zinssätzen ergab sich für die Österreichische Verkehrskreditbank AG ein erhebliches Zinsänderungsrisiko. Die Bankleitung traf erst Maßnahmen zu dessen Begrenzung, als die hohen Zinssätze für die Refinanzierung insbesondere im Geschäftsjahr 1992 einen starken Ertragseinbruch bewirkt hatten.  
  
Das verbleibende Zinsänderungsrisiko bewegte sich in einem vertretbaren Rahmen.
- 20 Die Ausfälle im Kreditbereich lagen in den meisten Jahren jeweils deutlich unter 1 Mill S. Auch Direktabschreibungen mußten nur in sehr geringem Ausmaß vorgenommen werden.
- 21 Bei einer Reihe von Kreditengagements liefen zur Zeit der Überprüfung noch Umschuldungsverhandlungen oder Verwertungsverfahren hinsichtlich Pfandobjekten, doch waren für Ausfallsrisiken ausreichende Vorsorgen gebildet.

## Organisation

22.1 Die Unternehmung bestand aus zwei Vorstandsbereichen mit einer Stabsstelle, drei Geschäftsabteilungen und vier Betriebsbereichen. Die Bank verfügte über keine eigene Stelle, die sich schwerpunktmäßig mit Organisationsfragen befaßte. Die Abwicklung der Geschäfte erfolgte weitgehend aufgrund mündlicher Anweisungen bzw langjähriger Gepflogenheiten.

22.2 Der RH stellte fest, daß mangels einer eigenen Organisationseinheit die Koordinierung der abteilungsbezogenen Arbeitsabläufe und die Abstimmung im Hinblick auf die Gesamtaufgabe der Bank fehlten.

Er empfahl, die derzeitigen Organisationsstrukturen und –abläufe auf Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu untersuchen und die daraus gewonnenen Erkenntnisse in schriftlichen Stellenbeschreibungen und Ablaufregelungen festzulegen.

22.3 *Der Vorstand begründete den Verzicht auf den banküblichen Organisationsstandard mit der besonderen Geschäftsstruktur der Bank. Um auf Kundenwünsche und Marktveränderungen möglichst rasch und flexibel reagieren und auch die Personalkosten gering halten zu können, habe er sich die wesentlichen Entscheidungen selbst vorbehalten. Künftig werde er die Begründung seiner Entscheidungen über Organisationsabläufe und Rationalisierungsmaßnahmen schriftlich festhalten.*

## Interne Revision

23.1 Die Interne Revision war nur mit einem Mitarbeiter besetzt, der neben seiner eigentlichen Tätigkeit in erheblichem Umfang auch andere Arbeiten zu verrichten hatte. Wegen des zunehmenden Geschäftsumfanges war es der Internen Revision insbesondere in den letzten drei Jahren nicht mehr möglich, dem Vorstand über die Ergebnisse der Überprüfungen gemäß den Bestimmungen der Geschäftsordnung schriftlich zu berichten.

23.2 Der RH bemängelte das Fehlen schriftlicher Prüfungsergebnisse, wodurch allfällige Beanstandungen nicht dokumentiert und die Sanierung von Mängeln kaum überwacht werden konnten. Er empfahl, nach erfolgter Personalaufstockung sämtliche Prüfungsberichte im Sinne der Bestimmungen der Geschäftsordnung der Internen Revision wieder schriftlich abzufassen.

23.3 *Der Vorstand will vorerst im Personalstand der Bank nach geeigneten Mitarbeitern für eine personelle Aufstockung der Internen Revision suchen.*

## EDV

24.1 Die 1993 durchgeführte EDV–Umstellung erfolgte wegen unzureichender Planung unter großem Zeitdruck konnte daher nur Kapazitätsengpässe entschärfen.

24.2 Der RH regte eine Überprüfung auf weitere Automatisierungsmöglichkeiten an und empfahl, ein Entwicklungskonzept, das auf die besondere Geschäftsstruktur der Österreichischen Verkehrskreditbank AG Rücksicht nimmt, zu erarbeiten.

**172****Personal**

- 25 Der Personalstand stieg von durchschnittlich 51 Dienstnehmern (1988) auf durchschnittlich 78 Mitarbeiter (1994) an. Die stärkeren Personalzuwänge in den Jahren 1993 und 1994 waren durch den Zuwachs des Geschäftsumfanges und die Eröffnung der Filiale Wels begründet.
- 26.1 Der Vorstand erhielt durch Beschluß des Aufsichtsrates neben den vertraglich vereinbarten Bezügen jährlich ein Bilanzgeld in Höhe von zweieinhalb bis dreieinhalb Monatsgehältern. Der grundsätzliche Anspruch war dienstvertraglich festgelegt.
- 26.2 Da die Jahresbezüge der Vorstände gemessen an der Größe der Bank ohnehin an der vertretbaren Obergrenze lagen, erschienen dem RH Bilanzgelder in dieser Höhe zu großzügig.

**Schluß-  
bemerkungen**

- 27 Abschließend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:
- (1) Die Interne Revision sollte ihre Prüfungsergebnisse schriftlich festhalten.
- (2) Das Bilanzgeld an die Vorstandsmitglieder sollte im Hinblick auf die ohnehin großzügigen Jahresbezüge in eingeschränktem Umfang zuerkannt werden.
- (3) Die Anzahl der Aktionärsvertreter im Aufsichtsrat sollte unter Berücksichtigung der Dienstnehmeranzahl und des geringen Geschäftsumfanges der Bank vermindert werden.

## Bereich des Bundesministeriums für Wissenschaft, Forschung und Kunst

### Wirtschaftsbetriebe von Hochschülerschaften in Wien

Die wirtschaftliche Entwicklung der drei vom RH überprüften Betriebe von Hochschülerschaften in Wien war sehr unterschiedlich:

(1) Die "WUV-Universitätsverlag der Hochschülerschaft an der Universität Wien GesmbH" hatte eine sehr positive Entwicklung, weitete den Geschäftsbereich aus und übernahm andere Unternehmungen.

(2) Die seit zwei Jahren bestehende "Wirtschaftsbetriebe der Hochschülerschaft an der Universität für Bodenkultur GesmbH" erwirtschaftete in diesem Zeitraum einen Verlust von 3,7 Mill S, weil die Marktverhältnisse ungünstig, die Verwaltungskosten zu hoch und die Rohaufschläge zu niedrig waren. Die Gesellschaft wurde 1993 mit dem WUV-Universitätsverlag fusioniert.

(3) Die "Servicebetriebe der Hochschülerschaft an der Wirtschaftsuniversität Wien GesmbH" schloß bis 1992 wechselnd mit Gewinnen und Verlusten ab, seit 1993 nur noch mit hohen Verlusten. Die Gründe lagen in einem mangelnden wirtschaftlichen Konzept, den häufigen Geschäftsführerwechseln, dem Auftreten von Konkurrenten und innerbetrieblichen Mängeln.

#### Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Jänner bis März 1995 die Gebarung von drei Wirtschaftsbetrieben von Hochschülerschaften an Universitäten. Zu den im Juni fertiggestellten Prüfungsmitteilungen übermittelten die überprüften Stellen im September und Oktober 1995 Stellungnahmen, zu denen der RH im Oktober 1995 die Gegenäußerung verfaßte.

#### Allgemeines

- 2 Gemäß dem Hochschülerschaftsgesetz sind die einzelnen Hochschülerschaften berechtigt, mit Genehmigung des BMWFK Wirtschaftsbetriebe in Form einer Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft zu betreiben, wobei in den Satzungen auch die Einrichtung eines Aufsichtsrates vorzusehen ist. Die Wirtschaftsbetriebe haben jährlich eine Vermögensrechnung und eine Gewinn- und Verlustrechnung zu erstellen. Ihre Gebarung unterliegt der Kontrolle der Kontrollkommission gemäß dem Hochschülerschaftsgesetz und der Überprüfung durch den RH.

## WUV-Universitätsverlag der Hochschülerschaft an der Universität Wien GesmbH

Eigentümer:	Hochschülerschaft an der Universität Wien, vertreten durch den jeweiligen Vorsitzenden				
Gründung:	März 1976				
Stammkapital:	3 Mill S				
Geschäftsjahr:	1. August bis 31. Juli				
	1989/90	1990/91	1991/92	1992/93	1993/94
	in Mill S				
Umsatzerlöse	38,4	44,2	58,1	76,8	101,7
Jahresgewinn	+ 0,7	+ 0,4	+ 1,2	+ 0,7	+ 0,7

### Wirtschaftliche Entwicklung

- 3 Die Umsatzerlöse stiegen von rd 38 Mill S (1989/90) auf rd 102 Mill S (1993/94), das wirtschaftliche Eigenkapital erhöhte sich in diesem Zeitraum von rd 3 Mill S auf rd 7 Mill S. Durch diese überaus positive Entwicklung war der WUV-Universitätsverlag in der Lage, seine Geschäftstätigkeit auszuweiten, andere Unternehmungen zu übernehmen und die dadurch auftretenden Synergieeffekte zu nutzen.

### Geschäftsbereich EDV

- 4.1 Im Jahr 1991 richtete der WUV-Universitätsverlag die Sparte EDV ein, die sich seitdem äußerst dynamisch entwickelte; ihr Anteil am Gesamtumsatz des WUV-Universitätsverlages erhöhte sich von 5 % (1991) auf 37 % (1994).
- 4.2 Der RH empfahl der Unternehmung, die Entwicklung der Aufschlagspanne im EDV-Bereich zu beobachten, um sich erforderlichenfalls zeitgerecht aus diesem Bereich zurückziehen zu können.

### Lagerhaltung und -verwaltung

- 5.1 Die Lagerverwaltung war teilweise fehlerhaft, wobei die Ursachen im EDV-Programm, in der raschen Ausweitung der Geschäftstätigkeit und in den unterschiedlich gestalteten Erfassungsvorgängen in den Filialen zu suchen waren.
- 5.2 Der RH empfahl, das EDV-System den Anforderungen der Unternehmung besser anzupassen und ein internes Controllingsystem aufzubauen.

Schluß-  
bemerkungen

6 Der WUV-Universitätsverlag konnte die ihm vorgegebenen Ziele in den letzten Jahren weitestgehend erfüllen, wirtschaftlich nahm er in diesen Jahren eine überaus positive Entwicklung. Um diese beizubehalten, empfahl der RH

(1) im Bereich des Lagerwesens den bereits begonnenen Aufbau eines verbesserten Kontrollsystems fortzusetzen und das Controlling auszubauen;

(2) dem in den letzten Jahren stark gewachsenen Geschäftsbereich EDV besonderes Augenmerk zuzuwenden.

Wirtschaftsbetriebe der Hochschülerschaft an der  
Universität für Bodenkultur GesmbH (WBU)

Eigentümer	bei Gründung	24. März 1992 bis 28. Juni 1993	bis 28. Juni 1993
Hochschülerschaft an der Universität für Bodenkultur	75 %	51 %	–
Österreichische Hochschülerschaft (Zentralausschuß)	25 %	49 %	100 %
Gesellschaftsvertreter:	der jeweilige Vorsitzende der Hochschülerschaft		
Gründung:	Juli 1991; verkauft und mit dem WUV-Universitätsverlag mit Juli 1993 verschmolzen		
Stammkapital:	1,5 Mill S, durch Verluste und Gesellschafterzuschüsse im Juli 1993: 0,0 S		
Geschäftsjahr:	1. August bis 31. Juli		
		1991/92	1992/93
		in Mill S	
	Umsatzerlöse	10,5	13,6
	Jahresverlust	– 1,9	– 1,8

Gründung der  
Gesellschaft

7.1 Im Juli 1991 gründeten die Österreichische Hochschülerschaft (Zentralausschuß) und die Hochschülerschaft an der Universität für Bodenkultur die Wirtschaftsbetriebe der Hochschülerschaft an der Universität für Bodenkultur GesmbH (WBU). Die Eintragung in das Firmenbuch erfolgte am 19. November 1991, die aufsichtsbehördliche Genehmigung des damaligen BMWF im März 1992.

Tatsächlich war die WBU jedoch schon seit Juli 1991 tätig.

176

- 7.2 Der RH erachtete die damalige Entscheidung, eine Unternehmung nur für den Bereich der Universität für Bodenkultur zu gründen, für sehr problematisch. Ferner bemängelte er die Aufnahme des Geschäftsbetriebes vor der Eintragung in das Firmenbuch und vor der Genehmigung durch das BMWF.
- 7.3 *Der WUV-Universitätsverlag als Rechtsnachfolger der WBU betonte, die Bemängelungen des RH betreffen den Zeitraum vor der Verschmelzung.*

#### Weitere Entwicklung

- 8.1 Im Budget für das Wirtschaftsjahr 1991/92 erwartete der damalige Geschäftsführer einen Gewinn von rd 150 000 S. Tatsächlich endete dieses Geschäftsjahr mit einem Verlust von rd 1,9 Mill S. Im November 1992 erwarteten die Gesellschafter auch für das Geschäftsjahr 1992/93 einen operativen Verlust und beschlossen einstimmig, ihn abzudecken.

Im Frühjahr 1993 war ein Wirtschaftsberater vom Zentralausschuß bereits mit der Ausarbeitung von Vorschlägen über die weitere Gestaltung der Wirtschaftsbetriebe der Österreichischen Hochschülerschaft beauftragt worden. Der Aufsichtsrat der WBU beschloß daher im März 1993, nach Vorliegen dieses Betriebsberaterberichtes auch eine Entscheidung über die WBU zu treffen.

Im Juni 1993 trat die Hochschülerschaft an der Universität für Bodenkultur ihren Anteil am Stammkapital der WBU um 100 000 S an die Österreichische Hochschülerschaft (Zentralausschuß) ab, die ab diesem Zeitpunkt alleiniger Eigentümer der WBU war. Im Oktober 1993 trat die Österreichische Hochschülerschaft (Zentralausschuß) ihre Geschäftsanteile an der WBU zur Gänze dem WUV-Universitätsverlag zum Preis von 650 000 S ab. Die WBU wurde durch Übertragung ihres Vermögens als Ganzes mit allen Rechten und Pflichten unter Verzicht auf die Liquidation mit dem WUV-Universitätsverlag verschmolzen.

Insgesamt hatte die WBU in den zwei Jahren ihres Bestehens einen Verlust von rd 3,7 Mill S erwirtschaftet. Die durch die WBU verursachten Verluste belasteten die Österreichische Hochschülerschaft (Zentralausschuß) letztlich mit rd 2,4 Mill S, die Hochschülerschaft an der Universität für Bodenkultur mit rd 0,7 Mill S.

- 8.2 Nach Ansicht des RH war es von vornherein abschbar, daß der nur für den Bereich der Universität für Bodenkultur gegründete Wirtschaftsbetrieb nicht mit Gewinn zu führen war. Ein positives Ergebnis wäre nur möglich gewesen, wenn — einem Kleinbetrieb entsprechend — äußerst wenig Personal eingestellt und möglichst geringe Fixkosten angefallen wären. Die Verschmelzung mit dem wirtschaftlich gesunden WUV-Universitätsverlag verhinderte letztlich einen Konkurs der WBU.

- Kennzahlen**
- 9.1 Die Umsatzerlöse stiegen zwar von 1992 auf 1993 um rd 29 %, da sich aber der Wareneinsatz um 25 % und der Personalaufwand um 45 % erhöhten, blieb der im Jahr 1992 erzielte negative Cash-flow auch im Jahr 1993 gleich. In beiden Jahren deckte der Rohertrag nicht einmal den Personalaufwand. Alle übrigen Aufwendungen gingen daher zulasten der Substanz des Betriebes. Der Rohaufschlag war weit unter dem vergleichbarer Betriebe.
- 9.2 Nach Ansicht des RH zeigten die Ergebnisse eindeutig, daß unter den gegebenen Rahmenbedingungen keine positive wirtschaftliche Entwicklung der WBU zu erwarten war.
- Geschäftsführung**
- 10.1 Im März 1992 beschloß die Generalversammlung, den damaligen Geschäftsführer seiner Funktion zu entheben und einen nach einer Ausschreibung ausgewählten neuen Geschäftsführer zu bestellen. Der mit diesem geschlossene Dienstvertrag enthielt ua Regelungen über die Berechnung einer Prämie für den wirtschaftlichen Erfolg, wobei allerdings die zur Berechnung erforderlichen Beträge nicht im Vertrag eingesetzt waren. Am 31. März 1993 genehmigte die Generalversammlung eine Erhöhung des Geschäftsführerentgeltes; für die Zeit vom 1. Juli 1993 bis 30. November 1993 wurde das Gehalt des Geschäftsführers neuerlich erhöht. Mit 30. November 1993 wurde das Dienstverhältnis mit diesem Geschäftsführer gekündigt. Zusätzlich zum Monatsbezug bezahlte die WBU dem Geschäftsführer auch im Oktober 1992 und im Juli 1993 eine Prämie.
- 10.2 Der RH beanstandete, daß bei Abschluß des Dienstvertrages maßgebliche Kriterien für die Auszahlung der Prämie nicht festgelegt worden waren. Ferner war nicht einsichtig, warum einem offensichtlich wirtschaftlich erfolglosen Geschäftsführer, dessen Vertragsauflösung geplant war, eine Gehaltserhöhung von über 14 % gewährt und auch noch eine Prämie ausbezahlt wurde.
- Schlußbemerkung**
- 11 Die Entscheidung im Jahr 1991, an der Universität für Bodenkultur einen eigenen Wirtschaftsbetrieb der Hochschülerschaft zu gründen, war nach Ansicht des RH vom betriebswirtschaftlichen Standpunkt aus verfehlt.



## Servicebetriebe der Hochschülerschaft an der Wirtschaftsuniversität Wien GesmbH

Eigentümer:	Hochschülerschaft an der Wirtschaftsuniversität Wien zu 100 % Gesellschaftsvertreter in der Generalversammlung sind die Mitglieder des Hauptausschusses zu jeweils gleichen Anteilen				
Gründung:	April 1976				
Stammkapital:	2 Mill S				
Geschäftsjahr:	Kalenderjahr				
	1990	1991	1992	1993	1994
	in Mill S				
Umsatzerlöse	54,4	58,8	59,0	58,8	50,5
Jahresverlust/ -gewinn	- 0,3	+ 0,2	+ 1,0	- 1,0	- 5,0

### Wirtschaftliche Entwicklung

- 12.1 Die Unternehmung erwirtschaftete bis 1992 abwechselnd Gewinne und Verluste. Aufgrund eines starken Umsatzeinbruches entstanden 1993 und 1994 Verluste, die mit Jahresabschluß für das Jahr 1994 zu einem durch das Eigenkapital nicht gedeckten Fehlbetrag von rd 4,2 Mill S führten. Die Umsatzerlöse stiegen hierbei bis 1992 auf rd 59 Mill S und gingen seither zurück.
- 12.2 Der RH empfahl, die im Sanierungskonzept des nunmehrigen Geschäftsführers vorgeschlagenen Maßnahmen umzusetzen.
- 12.3 *Die Hochschülerschaft an der Wirtschaftsuniversität Wien rechnet aufgrund der konsequenten Umsetzung des Sanierungskonzeptes mit einer Entspannung der finanziellen Lage und dem Abbau der Überschuldung bis 1998.*

*Der Geschäftsführer teilte mit, die Verluste seien in den ersten acht Monaten 1995 im Vergleich zum Jahr 1994 wesentlich vermindert worden. Verschiedene ausgabenorientierte Maßnahmen würden im übrigen erst in den Monaten September bis Dezember 1995 wirksam werden.*

### Geschäftsführer

- 13.1 Die Servicebetriebe hatten von ihrer Gründung bis 1988 immer denselben Geschäftsführer. Seither waren allerdings sechs verschiedene Geschäftsführer tätig. Die schlechte wirtschaftliche Entwicklung wurde sicherlich auch dadurch beeinflusst, daß kein Geschäftsführer seine Vorstellungen auf Dauer umsetzen konnte. Allerdings konnte dem RH außer dem Sanierungskonzept des derzeitigen Geschäftsführers kein früheres Konzept vorgelegt werden.

- 13.2 Nach Ansicht des RH wäre es in der Vergangenheit erforderlich gewesen, ein langfristiges Entwicklungskonzept zu erstellen. Zur Umsetzung wäre es notwendig gewesen, dem jeweiligen Geschäftsführer auch die dafür erforderliche Zeit zu geben.
- 13.3 *Laut Stellungnahme der Hochschülerschaft an der Wirtschaftsuniversität Wien werde der nunmehrige Geschäftsführer die schwierige Situation meistern.*
- 14.1 Im Frühjahr 1993 bestanden Überlegungen, die Servicebetriebe und andere Hochschülerschaftsbetriebe zu fusionieren. Die damals tätigen Geschäftsführer wurden in der Generalversammlung vom 24. Juni 1993 abberufen und gründeten in der Folge eine eigene Unternehmung, welche in einem Geschäftslokal gegenüber der Wirtschaftsuniversität untergebracht wurde und damit die Servicebetriebe konkurrenzierte. Neuer Geschäftsführer wurde vorerst der damalige Geschäftsführer der Wirtschaftsbetriebe der Hochschülerschaft an der Universität für Bodenkultur GesmbH (WBU). Im Jänner 1994 wurde ein neuer Geschäftsführer bestellt.
- 14.2 Der RH bemängelte die Vorgangsweise des Eigentümers der Servicebetriebe bei der Ablösung der Geschäftsführer im Juni 1993 und bei der Bestellung des Nachfolgers.
- 14.3 *Die Hochschülerschaft an der Wirtschaftsuniversität Wien meinte, die Geschäftsführer hätten 1993 mangelnde Kreativität und Flexibilität im unternehmerischen Denken gehabt. Ungünstig sei auch die von außen hereingetragene Diskussion über mögliche Fusionen gewesen. Die Tatsache, daß der 1993 bestellte Geschäftsführer nicht dauerhaft beschäftigt wurde, bringe die Unzufriedenheit des Eigentümers zum Ausdruck.*
- Sanierungskonzept** 15.1 Der seit Februar 1994 für die Servicebetriebe tätige Geschäftsführer erstellte, nachdem sich für 1994 ein Verlust von rd 5 Mill S abgezeichnet hatte, im Dezember ein Sanierungskonzept für die Unternehmung. Im März 1995 hatte er einzelne Teile der zur Beseitigung der Problemfelder erforderlichen Maßnahmen bereits gesetzt, für weite Bereiche fehlten teils noch die erforderlichen Beschlüsse oder es waren die Maßnahmen noch nicht begonnen worden.
- 15.2 Der RH empfahl, die im Sanierungskonzept vorgeschlagenen Maßnahmen konsequent umzusetzen. Wesentlich erschien ihm hierbei der Ausbau der Kostenrechnung und des Berichtswesens, die Einführung eines Controlling, die offizielle Befassung der Gesellschaftsorgane und die Fassung der erforderlichen Sanierungsbeschlüsse durch die Generalversammlung.
- 15.3 *Laut den Stellungnahmen der Hochschülerschaft an der Wirtschaftsuniversität Wien sowie des Geschäftsführers der Servicebetriebe seien die bei Verlust des Eigenkapitals geforderten Entscheidungen und Veranlassungen getroffen worden und eine Kapitalzufuhr von 1,5 Mill S erfolgt.*

**180**

Schluß-  
bemerkungen

16 Der RH empfahl zusammenfassend:

- (1) die im GesmbH-Gesetz bei Verlust des Eigenkapitals geforderten Entscheidungen und Veranlassungen der Generalversammlung umgehend zu treffen;
- (2) eine reale Fortbestehungsprognose unter besonderer Bedacht-  
nahme auf die zu erwartende Liquiditätsentwicklung zu erarbeiten;
- (3) für die Fortführung des Betriebes seitens des Eigentümers Kapital zuzuschießen;
- (4) die im Sanierungskonzept vorgeschlagenen Maßnahmen ehestens umzusetzen.

Wien, im März 1996

Der Präsident:

Dr Franz Fiedler

**ANHANG**

**Entscheidungsträger**

**[Vorstandsmitglieder sowie  
Aufsichtsratsvorsitzender und  
dessen Stellvertreter]**

**der überprüften Unternehmungen**

Anmerkung:  
im Amt befindliche Entscheidungsträger in **Blaudruck**

182

## Agrarmarkt Austria

## Verwaltungsrat

Vorsitzender                    Mag Hans KLETZMAYR  
(1. Oktober 1992 bis 29. Dezember 1994)

Gerhard WLODKOWSKI  
(seit 30. Dezember 1994)

Stellvertreter  
des Vorsitzenden            Mag Werner MUHM  
(seit 1. Oktober 1992)

Dr Johann FARNLEITNER  
(seit 1. Oktober 1992)

Mag Heinz ZOUREK  
(1. Oktober 1992 bis 30. Jänner 1994)

Mag Georg KOVARIK  
(seit 31. Jänner 1994)

## Vorstand

Vorsitzender                    Dipl-Ing August ASTL  
(seit 1. Februar 1993)

Fachausschuß für Getreide, daraus hergestellte Erzeugnisse  
sowie Pflanzen aus Alternativkulturen des Getreideanbaus

Vorsitzender                    Bürgermeister Bernhard WOLFRAM  
(seit 4. Juni 1993)

Stellvertreter  
des Vorsitzenden            Dr Siegfried RIEF  
(4. Juni 1993 bis 1. Juni 1995)

Dr Ulrich CHRISTALON  
(seit 2. Juni 1995)

**Fachausschuß für Vieh und Fleisch**

Vorsitzender Abgeordneter zum Nationalrat Dipl-Ing Richard KAISER  
(seit 4. Juni 1993)

Stellvertreter Franz SCHUSTER  
des Vorsitzenden (seit 4. Juni 1993)

**Staatsaufsicht gemäß § 25 AMA-Gesetz 1992**

In Vertretung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft

in rechtlichen Ange- Dr Dieter BECK  
legenheiten (9. Oktober 1992 bis 30. April 1994)

Dr Johannes ABENTUNG  
(seit 25. Jänner 1995)

für den Bereich des Dr Rudolf DONHAUSER  
Finanz-, Personal-  
und Verwaltungsw-  
sens (seit 9. Oktober 1992)

in fachlichen Angele- Dipl-Ing Ernest THALER  
genheiten (seit 9. Oktober 1992)

In Vertretung des Bundesministers für wirtschaftliche Angelegenheiten  
(betreffend Fachausschuß für Mühlen)

Dr Otto GRUMBECK  
(seit 31. Jänner 1994)

Dipl-Ing Martin GRESSL  
(seit 31. Jänner 1994)

## Österreichische Bundesbahnen

## Aufsichtsrat

## Vorsitzender

Dr Helmut SCHUSTER  
(seit 25. März 1993)

Stellvertreter  
des Vorsitzenden

DDr Anton HESCHGL  
(seit 25. März 1993)

Kurt SILVESTRI  
(25. März 1993 bis 31. Dezember 1995)

## Vorstand

Bundesminister aD Dr Heinrich ÜBLEIS  
(6. Mai 1987 bis 31. Juli 1993)

Dipl-Ing Dr Helmut DRAXLER  
(seit 1. August 1993)

Dipl-Ing Helmut HAINITZ  
(seit 1. März 1982)

Dipl-Ing Fritz PROKSCH  
(seit 1. August 1993)



## Gemeinnützige Industrie-WohnungsgesmbH, Linz

## Aufsichtsrat

## Vorsitzender

Dr Alfred TRATTNIG  
(1989)

Dr Peter STRAHAMMER  
(ab 15. Oktober 1990)

Dkfm Dr Wolfgang BERGERVOGEL  
(ab 11. Dezember 1991)

Dkfm Wilhelmine GOLDMANN  
(seit 1. März 1993)

Stellvertreter  
der Vorsitzenden

Dkfm Dr Wolfgang BERGERVOGEL  
(ab 1989)

Helmut OBERCHRISTL  
(seit 11. Dezember 1993)

## Geschäftsführung

## Mitglieder

Mag Franz AIGNER  
(3. Mai 1988 bis 28. Februar 1993)

Mag Helmut WINKLER  
(3. Mai 1988 bis 30. Juni 1994)

Dr Georg PILARZ  
(seit 1. Oktober 1991)

Dr Josef KALTENBÖCK  
(1. März 1993 bis 31. Oktober 1994)

Erich KARST  
(seit 1. März 1993)

Dr Hubert SEIDL  
(seit 14. November 1994)

Stellvertreter  
der Mitglieder

Erich KARST  
(1. Juli 1992 bis 28. Februar 1993)

Dr Josef KALTENBÖCK  
(1. Juli 1992 bis 28. Februar 1993)

## VOEST-ALPINE Rohstoffhandel GesmbH

Geschäftsführer Helmut SCHEBECZEK

## Österreichische Verkehrskreditbank AG

## Aufsichtsrat

Vorsitzender Dr Ernst GOLLNER  
(24. April 1986 bis 14. Juli 1994)

Dipl-Ing Dr Helmut DRAXLER  
(seit 10. Oktober 1994)

Stellvertreter  
des Vorsitzenden Walter FLÖTTL  
(1. Juli 1975 bis 1. Juni 1995)

Dr Günther SCHOLZ  
(seit 28. Juni 1984)

Dipl-Ing Fritz PROKSCH  
(seit 10. Oktober 1994)

Helmut ELSNER  
(seit 18. Oktober 1995)

## Vorstand

Vorsitzender Dkfm Herbert WAGNER  
(seit 2. Mai 1990)

Mitglied Mag Dr Rudolf JETTMAR  
(seit 1. April 1982)

**188**

**Entscheidungsträger****WUV – Universitätsverlag der Hochschülerschaft  
an der Universität Wien GesmbH****189****Aufsichtsrat****Vorsitzender**

Ao UnivProf Dr Christian NOVOTNY

**Stellvertreter  
des Vorsitzenden**

Dkfm Joswf WALLNER

**Geschäftsführer**

Mag Thomas STAUFFER

**Wirtschaftsbetriebe der Hochschülerschaft  
an der Universität für Bodenkultur GesmbH****Aufsichtsrat****Vorsitzender**

Dr Georg KARASEK

**Stellvertreter  
des Vorsitzenden**Dr Walter SCHNEEBERGER  
(17. Jänner 1992 bis 28. Juni 1993)**Geschäftsführer**Mag Thomas UNTERBERGER  
(seit Gründung bis 24. März 1992)Thomas FIEDLER  
(24. März 1992 bis zur Fusion)

## Servicebetriebe der Hochschülerschaft an der Wirtschaftsuniversität Wien GesmbH

### Aufsichtsrat

#### Vorsitzender

Dr Wolf-Dieter ARNOLD  
(bis 18. Mai 1992)

Dr Thomas SCHARF  
(18. Mai 1992 bis 27. Jänner 1994)

Dr Karl SCHÖN  
(27. Jänner 1994 bis 13. Juni 1994)

Mag Roland ZIEGLER  
(seit 13. Juni 1994)

#### Stellvertreter des Vorsitzenden

Peter KRALICEK  
(28. Jänner 1982 bis 18. Mai 1992)

Dr Karl SCHÖN  
(18. Mai 1992 bis 27. Jänner 1994 und seit 13. Juni 1994)

### Geschäftsführer

Mag Vera WOHLGEMUTH  
(1. April 1988 bis 31. Oktober 1989)

Mag Gerhard STANGL  
(1. November 1989 bis 31. Jänner 1992)

Mag Karin FLICKER  
(1. Februar 1992 bis 30. Juni 1993)

Alois SCHEIDLINGER  
(1. Februar 1992 bis 30. Juni 1993)

Thomas FIEDLER  
(1. Juli 1993 bis 28. Februar 1994)

Mag Thomas FELLNER  
(seit 7. Februar 1994)

