

Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes

Verwaltungsjahr
1993

Bisher erschienen:

- Reihe Bund 1994/1** Nachtrag zum Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes über das Verwaltungsjahr 1992
- Reihe Bund 1994/2** Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes über Sicherungsmaßnahmen an der Staatsgrenze
- Reihe Bund 1994/3** Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes über das Burgtheater und die Liegenschaftsbewirtschaftung des Bundes
- Reihe Bund 1994/4** Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes über die Pyhrn Autobahn AG
- Reihe Bund 1994/5** Sonderbericht des Rechnungshofes über die Erste Donau-Dampfschiffahrts-Gesellschaft
- Reihe Bund 1994/6** Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes über die Austria Metall AG
- Reihe Bund 1994/7** Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes über die österreichische Weinmarketservice GesmbH
- Reihe Bund 1994/8** Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes über Teilbereiche des Steyr-Daimler-Puch-Konzerns

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 Dezember 1994

Abkürzungsverzeichnis**A-G**

Abs	Absatz
ADV	Automationsunterstützte Datenverarbeitung
AG	Aktiengesellschaft
ARGE	Arbeitsgemeinschaft
Art	Artikel
ASFINAG	Autobahnen- und Schnellstraßen Finanzierungs-AG
ASVG	Allgemeines Sozialversicherungs gesetz
BG	Bundesgesetz
BGBI	Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskanzleramt
BM...	Bundesministerium...
BMA	für auswärtige Angelegenheiten
BMAS	für Arbeit und Soziales
BMF	für Finanzen
BMGSK	für Gesundheit, Sport und Konsumentenschutz
BMI	für Inneres
BMJ	für Justiz
BMLF	für Land- und Forstwirtschaft
BMLV	für Landesverteidigung
BMU	für Unterricht und Kunst
BMUJF	für Umwelt, Jugend und Familie
BMV	für öffentliche Wirtschaft und Verkehr
BMwA	für wirtschaftliche Angelegenheiten
BMWF	für Wissenschaft und Forschung
BRD	Bundesrepublik Deutschland
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung von 1929
bzw	beziehungsweise
CA-BV	Creditanstalt-Bankverein
CSFR	Tschechische und Slowakische Förderative Republik
dh	das heißt
DM	Deutsche Mark
EG	Europäische Gemeinschaft
EU	Europäische Union
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
GesmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
h	Stunde

Abkürzungsverzeichnis**H-Z**

kg	Kilogramm
km	Kilometer
KRAZAF	Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds
m,m²,m³	Meter, Quadratmeter, Kubikmeter
mg	Milligramm
Mill	Million(en)
Mrd	Milliarde(n)
µg	Mikrogramm
Nr	Nummer
NTB	Nachtrag zum Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes (Verwaltungsjahr)
ÖAMTC	Österreichischer Automobil- Motorrad- und Touring Club
ÖBB	Österreichische Bundesbahnen
ÖIAG	Österreichische Industrieholding AG
PC	Personalcomputer
rd	rund
RH	Rechnungshof
RHG	Rechnungshofgesetz 1948
S	Schilling
S.	Seite
SB	Sonderbericht des Rechnungshofes (Erscheinungsjahr, Gegenstand)
t	Tonne(n)
TB	Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes (Verwaltungsjahr)
ua	unter anderem, und andere, unter anderen, und anderes
uä	und ähnliches
udgl	und dergleichen
USt	Umsatzsteuer
usw	und so weiter
uzw	und zwar
VfGH	Verfassungsgerichtshof
vgl	vergleiche
VwGH	Verwaltungsgerichtshof
WB	Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes (Erscheinungsjahr, Gegenstand)
zB	zum Beispiel

Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes

über das Jahr 1993

ALLGEMEINER TEIL**Vorbemerkungen**

<u>Vorlage an den Nationalrat</u>	1
<u>Prüfungstätigkeit im Bereich der Länder</u>	1
<u>Mitwirkung an der Rechnungsverwaltung des Bundes</u>	2
<u>Finanzielle Auswirkungen neuer rechtsetzender Maßnahmen</u>	3
<u>Darstellung der Prüfungsergebnisse</u>	4
<u>Aussagewert von Prüfungsergebnissen</u>	4
<u>"Offene Posten-Buchhaltung" der öffentlichen Finanzkontrolle</u>	5

Einige Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle

<u>Prüfungszuständigkeit des RH</u>	6
<u>Verwaltungsreform</u>	7
<u>Vereinfachung des Abgabenrechtes</u>	10
<u>Auswirkungen des Besoldungsreform-Gesetzes 1994 auf den RH</u>	14

BESONDERER TEIL**BKA****Bundeskanzleramt**

<u>Unerledigte Anregungen aus Vorjahren</u>	17
---	----

BMI**Bundesministerium für Inneres**

<u>Unerledigte Anregungen aus Vorjahren</u>	19
---	----

Verwirklichte Empfehlungen

21

PrüfungsergebnisFlugpolizei und Flugrettung

22

BMU**Bundesministerium für Unterricht und Kunst**

<u>Unerledigte Anregungen aus Vorjahren</u>	31
---	----

Verwirklichte Empfehlung

34

PrüfungsergebnisseHöhere Internatsschule des Bundes in Graz-Liebenau

35

Österreichisches Institut für Schul- und Sportstättenbau

47

B**BMWF**

Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung

<u>Unerledigte Anregungen aus Vorjahren</u>	53
<u>Verwirklichte Empfehlungen</u>	56
Prüfungsergebnisse	
<u>Psychologische Studentenberatung</u>	57
<u>Universität Graz - Geisteswissenschaftliche Fakultät und Naturwissenschaftliche Fakultät</u>	
<u>und Naturwissenschaftliche Fakultät</u>	65

BMAS

Bundesministerium für Arbeit und Soziales

<u>Unerledigte Anregungen aus Vorjahren</u>	83
<u>Verwirklichte Empfehlungen</u>	84
Prüfungsergebnisse	
<u>Berufsförderungsinstitut Vorarlberg</u>	85
<u>Versicherungsanstalt der Österreichischen Eisenbahnen</u>	88

BMGSK

Bundesministerium für Gesundheit, Sport und Konsumentenschutz

<u>Unerledigte Anregungen aus Vorjahren</u>	103
<u>Verwirklichte Empfehlung</u>	104
Sonstige Wahrnehmung	
<u>Ermessensausgaben der laufenden Gebarung 1977; Krankenanstalten-Kostenrechnung</u>	105

BMUJF

Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie

<u>Unerledigte Anregungen aus Vorjahren</u>	107
---	-----

BMA

Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten

<u>Unerledigte Anregungen aus Vorjahren</u>	109
---	-----

BMJ

Bundesministerium für Justiz

<u>Unerledigte Anregungen aus einem Vorjahr</u>	111
Prüfungsergebnis	
<u>Strafvollzug</u>	112
Sonstige Wahrnehmung	
<u>Schadensfälle bei Bezirksgerichten</u>	123

Seite**C****BMLV****Bundesministerium für Landesverteidigung**

<u>Unerledigte Anregungen aus Vorjahren</u>	125
---	-----

BMF**Bundesministerium für Finanzen**

<u>Unerledigte Anregungen aus Vorjahren</u>	127
---	-----

<u>Verwirklichte Empfehlungen</u>	129
-----------------------------------	-----

Prüfungsergebnisse

<u>Bankenaufsicht</u>	130
<u>Versicherungsaufsicht</u>	144
<u>Finanzamt Graz-Stadt</u>	156
<u>Finanzamt für den 21. und 22. Bezirk in Wien</u>	161
<u>Abgabeneinhebung und -einbringung/Zollverwaltung</u>	168
<u>Zollamt Flughafen Wien</u>	174
<u>Österreichische Salinen AG, Wien</u>	179
<u>Biosaxon-Salz GesmbH, Wien</u>	201
<u>Wohnbaugesellschaft der Österreichischen Bundesbahnen, gemeinnützige Gesellschaft mbH</u>	210
<u>ÖRAG Österreichische Realitäten AG, Wien</u>	212

Sonstige Wahrnehmung

<u>Hagel- und Tierversicherung</u>	225
------------------------------------	-----

BMLF**Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft**

<u>Unerledigte Anregungen aus Vorjahren</u>	227
---	-----

<u>Verwirklichte Empfehlungen</u>	230
-----------------------------------	-----

Prüfungsergebnis

<u>Landwirtschaftskammer für Oberösterreich, Förderungsmittel des Bundes</u>	231
--	-----

BMwA**Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten**

<u>Unerledigte Anregungen aus Vorjahren</u>	237
---	-----

<u>Verwirklichte Empfehlung</u>	238
---------------------------------	-----

Prüfungsergebnisse

<u>Planung von Bundesstraßentrassen</u>	239
<u>Bundesamtsgebäude Wien 9, Liechtenwerderplatz</u>	248
<u>Förderungen im Rahmen der TOP-Aktionen</u>	267
<u>Österreich Werbung</u>	272

Sonstige Wahrnehmung

<u>Nordumfahrung Lofer</u>	278
----------------------------	-----

Seite**BMV****Bundesministerium für öffentliche Wirtschaft und Verkehr**

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren	279
Verwirklichte Empfehlungen	281
Prüfungsergebnisse	
Fernmeldebauamt 5 in Wien	282
ÖIAG-Bergbauholding AG	290
AT&S Austria Technologie & Systemtechnik GesmbH, Leoben	296
EUMIG Fohnsdorf Industrie GesmbH, Fohnsdorf	306
STE Steirische Elektronik GesmbH, Fehring	316
ÖBB-Kraftwerkszentrale Innsbruck	329
ÖBB - Neuer Austrotakt 1991	336
ÖBB - Fahrender Restaurationsdienst	343
Eisenbahn-Hochleistungsstrecken AG	352
Umweltmaßnahmen verstaatlichter Unternehmungen im Raum Linz	367

INTERNATIONALER TEIL**Überprüfungen bei internationalen Organisationen**

Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen, Genf	399
Europäische Freihandelsassoziation, Genf	399
Europäisches Patentamt, München, Den Haag, Berlin und Wien	399
Internationale Organisation für Wanderungswesen, Genf	400
Bilaterale Beziehungen des RH zu ausländischen Obersten Rechnungskontrollbehörden	401

Tätigkeit des RH als Generalsekretariat der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungs- kontrollbehörden (INTOSAI) im Jahre 1994	402
---	-----

Anhang

Österreichische Salinen AG	407
Biosaxon-Salz GesmbH	407
Wohnbaugesellschaft der Österreichischen Bundesbahnen	408
ÖRAG Österreichische Realitäten AG	408
Österreich Werbung	409
ÖIAG Bergbauholding AG	411
AT&S Austria Technologie & Systemtechnik GesmbH	412
EUMIG Fohnsdorf Industrie GesmbH	413
STE Steirische Elektronik GesmbH	413
Österreichische Bundesbahnen	415
Eisenbahn-Hochleistungsstrecken AG	415
Umwelt Linz	
Chemie Holding AG	416
Chemie Linz GesmbH	417
Agrolinz Agrarchemikalien GesmbH	417
Chemserv Industrie Service GesmbH	418
Chemie Linz GesmbH	419
Chemie Linz Chemikalien GesmbH	420
VOEST-ALPINE Stahl Linz GesmbH	421

Vorbemerkungen

1

ALLGEMEINER TEIL**Vorbemerkungen****Vorlage an den Nationalrat**

- (1) Der RH hat gemäß Art 126 d Abs 1 B–VG dem Nationalrat über seine Tätigkeit im vorausgegangenen Jahr bis spätestens 31. Dezember jeden Jahres Bericht zu erstatten.
- (2) In den vorliegenden Bericht wurden im wesentlichen die bis 2. September 1994 berichtsreif gewordenen Ergebnisse der vom RH in den Bereichen der Bundesministerien einschließlich der Kapitalbeteiligungen durchgeföhrten Gebarungsüberprüfungen aufgenommen. Die erst nach Redaktionsschluß fertiggestellten Ergebnisse von Gebarungsüberprüfungen werden dem Nationalrat in einem Nachtrag zu diesem Bericht vorgelegt werden.
- (3) Im vorliegenden Jahrestätigkeitsbericht nicht enthalten sind die Prüfungsergebnisse über
 - die Sicherungsmaßnahmen an der Staatsgrenze,
 - das Burgtheater,
 - die Liegenschaftsbewirtschaftung des Bundes,
 - die Pyhrn Autobahn AG,
 - die Erste Donau–Dampfschiffahrts–Gesellschaft,
 - die Austria Metall AG,
 - die Österreichische Weinmarketingservice GesmbH und
 - Teilbereiche des Steyr–Daimler–Puch–Konzerns,die der RH bereits während des Jahres 1994 im Wege der Einzelberichterstattung dem Nationalrat vorgelegt hat.

Prüfungstätigkeit im Bereich der Länder

- (1) Im Jahre 1993 hat der RH entsprechend seiner bundesverfassungsgesetzlichen Aufgabe, als "föderatives Bundes–Länder–Organ" auch die überörtliche Gebarungskontrolle bei sonstigen Gebietskörperschaften und deren Unternehmungen wahrzunehmen, Gebarungsüberprüfungen durchgeführt. Deren Ergebnisse waren nur bei Gemeinschaftsfinanzierungen unter Einschluß des Bundes in den vorliegenden Bericht mitaufzunehmen, zumal sonst lediglich dem jeweiligen Landtag, der jeweiligen Verbandsversammlung oder dem jeweiligen Gemeinderat zu berichten ist.

**Prüfungstätigkeit im
Bereich der Länder**

2

- (2) Wahrnehmungsberichte im Länderbereich hat der RH im Jahre 1994 in Vorwegnahme der ansonsten vorgesehenen Jahresberichterstattung vorgelegt:

Burgenland	<ul style="list-style-type: none"> – Österreichische Weinmarketingservice GesmbH – Anstaltsmäßige medizinische Versorgung im Land Burgenland
Kärnten	<ul style="list-style-type: none"> – Teilgebiete der Gebarung im Land Kärnten – Internes Kontrollsysteem der Bezirkskassen im Land Kärnten
Niederösterreich	<ul style="list-style-type: none"> – Stadtgemeinde Klosterneuburg – Österreichische Weinmarketingservice GesmbH – Teilgebiete der Gebarung im Land Niederösterreich
Oberösterreich	<ul style="list-style-type: none"> – Sozialhilfeverband Linz–Land – Pyhrn Autobahn AG
Salzburg	<ul style="list-style-type: none"> – Teilgebiete der Gebarung im Land Salzburg – Reinhalteverband Tennengau Nord
Steiermark	<ul style="list-style-type: none"> – Stadtgemeinde Kapfenberg – Pyhrn Autobahn AG – Österreichische Weinmarketingservice GesmbH
Tirol	<ul style="list-style-type: none"> – Gemeindeverband Bezirkskrankenhaus Schwaz
Vorarlberg	<ul style="list-style-type: none"> – Stadtgemeinde Feldkirch
Wien	<ul style="list-style-type: none"> – Österreichische Weinmarketingservice GesmbH

**Mitwirkung an der Rechnungsverwaltung
des Bundes**

- (1) Neben seiner Prüfungstätigkeit hatte der RH im Jahre 1993 den Bundesrechnungsabschluß 1992 zu verfassen, den er am 1. Oktober 1993 dem Nationalrat zugeleitet hat. Zugleich hat der RH dem Nationalrat einen Nachweis über den Stand der Bundesschulden für das Jahr 1992 vorgelegt.

Den Bundesrechnungsabschluß für das Jahr 1992 hat der Nationalrat mit Bundesgesetz vom 26. November 1993 genehmigt.

- (2) Ferner wirkte der RH im Rahmen seiner Zuständigkeit an der Ordnung des Rechnungswesens und an der Finanzschuldengebarung mit.

Finanzielle Auswirkungen neuer rechtsetzender Maßnahmen

- (1) In Entsprechung der Entschließung des Nationalrates vom 19. März 1981 wurden dem RH im Berichtsjahr 1993 111 Gesetzes- und 157 Verordnungsentwürfe der Bundesverwaltung zur Stellungnahme zugeleitet.

Auch aus den Bundesländern wurden dem RH insgesamt 114 Entwürfe zu neuen rechtsetzenden Maßnahmen zur Begutachtung übermittelt.

Der RH hat sich in seinen Stellungnahmen im wesentlichen auf eine Beurteilung aus der Sicht der Rechnungs- und Gebarungskontrolle beschränkt und ist insbesondere auf die Berechnungsgrundlagen der finanziellen Auswirkungen der vorgesehenen neuen rechtsetzenden Maßnahmen im Sinne des § 14 des Bundeshaushaltsgesetzes eingegangen.

Gemäß § 14 des Bundeshaushaltsgesetzes obliegt es nämlich jenem Bundesminister, in dessen Wirkungsbereich ein Gesetzes- oder Verordnungsentwurf ausgearbeitet wurde, eine Stellungnahme darüber abzugeben, ob und inwiefern die Durchführung der vorgesehenen Vorschriften voraussichtlich vermehrte Ausgaben für den Bund verursachen wird.

Dieser Kalkulationspflicht wurde insbesondere beim

- Entwurf einer Novelle zum Ärztegesetz 1984;
 - Entwurf einer Verordnung über pauschalierte Kostenersätze für Mitteilungen von Umweltdaten (Kostenverordnung zum Umwelt-Informationsgesetz);
 - Entwurf einer Novelle zum Agrarverfahrensgesetz 1950
- nicht oder nicht ausreichend nachgekommen.

- (2) Wie in den Vorjahren wurden auch im Jahre 1993 Bundesgesetze beschlossen oder Verordnungen im Bundesgesetzblatt verlautbart, ohne daß dem RH vorher Gelegenheit zur Begutachtung der Verwaltungsentwürfe eingeräumt worden ist. Dies betraf insbesondere

– das Bundesgesetz über den Zugang zu Informationen über die Umwelt (Umwelt-Informationsgesetz, BGBl Nr 495);

– das Bundesgesetz, mit dem das Krankenanstaltengesetz geändert wird (BGBl Nr 801)

sowie die Verordnung

– des Bundesministers für Justiz über die Höhe der Beschwerdekosten nach dem Grundrechtsbeschwerde-Gesetz (BGBl Nr 35);

– des Bundesministers für wirtschaftliche Angelegenheiten über die Begrenzung der Emission von luftverunreinigenden Stoffen aus Anlagen zur Zementerzeugung (BGBl Nr 63);

4

- des Bundesministers für Inneres über die Höhe des Sicherheitsbeitrages für Flugpassagiere (BGBl Nr 136);
- des Bundesministers für öffentliche Wirtschaft und Verkehr betreffend eine Wasserstraßen–Verkehrsordnung (BGBl Nr 265) und
- des Bundesministers für Land– und Forstwirtschaft über eine allgemeine Viehzählung im Jahre 1992 (BGBl Nr 347).

Darstellung der Prüfungsergebnisse

Die Zuordnung von überprüften Dienststellen und Unternehmungen zu den Wirkungsbereichen der einzelnen Bundesministerien folgt der im Berichtsjahr geltenden Zuständigkeitsverteilung nach dem Bundesministeriengesetz 1986 und wurde in der Abfolge der Budgetkapitel gereiht.

In der Regel werden bei der Berichterstattung punkteweise die festgestellten Sachverhalte (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Absatzbezeichnung), deren als Beanstandung und/oder Empfehlung gefaßte Beurteilung durch den RH (Kennzeichnung mit 2), *die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3 und im Kursivdruck)* sowie eine allfällige Gegenäußerung des RH (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht.

Wie bereits in den Vorjahren stellt der RH den einzelnen Prüfungsergebnissen seine wesentlichen Feststellungen ähnlich einem "management letter" voran, um dem Leser einen rascheren Überblick zu erleichtern.

Entsprechend einem Wunsch von Abgeordneten aller im Rechnungshofausschuß vertretenen Fraktionen schließt der RH in einem Anhang zu den Prüfungsergebnissen eine Auflistung der verantwortlichen Entscheidungsträger der überprüften Unternehmungen an.

Aussagewert von Prüfungsergebnissen

Der RH gibt im vorliegenden Bericht dem Hohen Haus einen umfassenden Überblick über die Ergebnisse seiner Kontrolltätigkeit im Bundesbereich für das Jahr 1993, hat sich hiebei jedoch auf die Wiedergabe der ihm bedeutsamer erscheinenden Sachverhaltsfeststellungen, Stark– bzw Schwachstellen und daran anknüpfende Empfehlungen beschränkt. Die in Einzelfällen erhobenen Mängel dürfen daher keineswegs verallgemeinert werden. Die gegebenen Empfehlungen wollen als Denkanstöße zur Verbesserung der Haushalts– und Unternehmungsführung nach den Grundsätzen der Ordnungsgemäßheit, Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit verstanden werden.

Vorbermerkungen**5****"Offene Posten-Buchhaltung"
der öffentlichen Finanzkontrolle**

Die 1982 begonnene ressortweise Auflistung der "Unerledigten Anregungen aus Vorjahren" wurde auch im vorliegenden Bericht fortgeschrieben, wobei auch Mitteilungen über beabsichtigte Maßnahmen bzw allfällige Hinderungsgründe beigefügt wurden.

Ebenso führt der RH auch seine ressortweise Zusammenstellung jener Empfehlungen weiter, denen mittlerweile durch die erforderlichen Maßnahmen des Nationalrates oder der überprüften Stellen entsprochen wurde ("Verwirklichte Empfehlungen").

Anregungen aus den Prüfungsergebnissen des laufenden Jahres oder aus Vorjahren, die noch in Erörterung stehen oder noch nicht verbindlich verwirklicht wurden, sind in diesen Auflistungen nicht enthalten, sondern wie bisher der Darstellung der einzelnen Prüfungsfälle zu entnehmen.

6**Einige Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle****Prüfungszuständigkeit des RH****Eurostar Automobilwerke**

- (1) In seinem Tätigkeitsbericht über das Verwaltungsjahr 1991 (S. 389 Abs 60) hat der RH über seine vergeblichen Prüfungsversuche bei der Eurostar Automobilwerk GesmbH und bei der Eurostar Automobilwerk GesmbH & Co KG sowie über seinen Antrag beim Verfassungsgerichtshof, die Prüfungszuständigkeit des RH festzustellen, berichtet.
- (2) Im Juni 1994 hat der Verfassungsgerichtshof dem Antrag des RH stattgegeben und festgestellt, daß der RH zuständig ist, die Gebarung der genannten Gesellschaften seit ihrer Gründung bis zum 30. April 1992 zu überprüfen.
- (3) Der Verfassungsgerichtshof hat sich im Zuge dieses Verfahrens auch mit der Frage beschäftigt, ob die Creditanstalt–Bankverein (CA–BV) der Gebarungskontrolle des RH unterliegt.

Nach dem Stand der Hauptversammlung vom 22. April 1992 hielt die Republik Österreich zwar nur noch einen Anteil von 49,52 % am Gesamtkapital der CA–BV, sie war jedoch noch immer mit einem Anteil von 70,59 % der stimmberechtigten Stammaktien an der Bank beteiligt.

Der Verfassungsgerichtshof bejahte die Prüfungsunterworfenheit der CA–BV, weil (schon) der Besitz der (einfachen) Mehrheit an den stimmberechtigten Aktien den beherrschenden Einfluß der öffentlichen Hand auf die Bank bewirkt.

- (4) In diesem Zusammenhang stellte der Verfassungsgerichtshof klar, daß rückwirkende Änderungen der Beteiligungsverhältnisse die Prüfungsbefugnisse des RH keinesfalls rückwirkend aufheben können.

Gemeindeverbände

- (1) Nachdem der RH im Mai 1993 einen ersten und im Juni 1993 einen zweiten — jeweils vergeblichen — Versuch unternommen hatte, die Geburung der Hauptschulgemeinde Schwechat zu überprüfen, trat er im Juli 1993 an den Verfassungsgerichtshof mit dem Antrag auf Feststellung seiner Prüfungszuständigkeit heran.
- (2) Die Hauptschulgemeinde Schwechat begründete ihre ablehnende Haltung mit der Auffassung, der RH könne — nach dem Vorbild der Regelung hinsichtlich der Gemeinden überhaupt — die Geburung eines Gemeindeverbandes selbständig (dh ohne begründetes Ersuchen der zuständigen Landesregierung) nur dann überprüfen, wenn dieser Gemeindeverband aus Gemeinden bestehe, die zusammen mindestens 20 000 Einwohner haben, was bei den Gemeinden Schwechat und Zwölfxing nicht der Fall sei.
- (3) Der RH hingegen erachtete sich unabhängig von der Einwohnerzahl der verbandsangehörigen Gemeinden zur Überprüfung von Gemeindeverbänden berufen, weil das B–VG keine diesbezügliche Einschränkung enthält.
- (4) Im März 1994 gab der Verfassungsgerichtshof dem Antrag des RH statt.

Verwaltungsreform

Vorbemerkungen

Wegen des besonderen Stellenwertes einer effizienten öffentlichen Verwaltung sowohl für den betroffenen Bürger als auch für den wirtschaftlichen und sparsamen Umgang mit öffentlichen Mitteln stellt das Anliegen der Verwaltungsreform bzw des Bürokratieabbaues einen Tätigkeits schwerpunkt des RH dar.

In diesem Sinne enthielt der im Dezember 1992 dem Nationalrat vorgelegte TB 1991 (S. 19 ff) ressortübergreifende bzw strukturbezogene Vorschläge des RH zur Verwaltungsreform sowie zu angelagerten Themen (wie zB Haushaltsrecht und Verwaltungsführung, Personalverwaltung, ADV udgl).

Aus Anlaß der Beendigung der XVIII. Gesetzgebungsperiode sowie des vom Ministerrat im Juli 1994 zustimmend zur Kenntnis genommenen Schlußberichtes zum 1989 begonnenen Projekt "Verwaltungsmanagement" hat der RH den Bundesminister für Föderalismus und Verwaltungsreform um Mitteilung ersucht, welche der vom RH im TB 1991 zusammengefaßten Empfehlungen zur wirksamen Verwaltungsreform durch den bisherigen Erledigungsstand des Projektes "Verwaltungsmanagement" bereits umgesetzt sind und in welchen Bereichen weitere und/oder verstärkte Bemühungen seitens der Gesetzgebung und/oder der Verwaltung erforderlich wären.

Verwaltungsreform

8

Erledigungsstand

Nachfolgend werden die wichtigsten Empfehlungen des RH zur Verwaltungsreform zusammengefaßt und die entsprechende Mitteilung des Bundesministers für Föderalismus und Verwaltungsreform über den Erledigungsstand (in Kursivschrift) angefügt:

Grundsätzliches

- (1) Abläufe von Aufgabenerfüllungen sind besser aufeinander abzustimmen.

Den Ressorts sei empfohlen worden, die Abläufe von Leistungsprozessen zu strukturieren und anschließend effizienter zu gestalten. Die Berechnung einzelner Leistungsprozesse habe bereits begonnen. Allerdings werde es noch einige Zeit dauern, diese Betrachtungsweise in der Verwaltung nachhaltig einzuführen.

- (2) Verwaltungsreform erfordert Aufgabenkritik.

Die Ressorts hätten die Aufgabenkritik als Instrument der Verwaltungsreform bislang nicht als Schwerpunkt behandelt. Allerdings sei mit der Einführung der Kostenrechnung in der Zentralstelle des BMwA in diesem Bereich eine laufende Aufgabenkritik zu erwarten. Dieses Instrument werde später auf die anderen Ressorts zu übertragen sein.

- (3) Verstärkung der Zielorientierung der staatlichen Verwaltung.

Diese Empfehlung des RH sei ein Schwerpunkt der Verwaltungsreformmaßnahmen und werde durch die Einführung von Controlling in der Verwaltung betrieben.

- (4) Beachtung der Kalkulationspflicht rechtsetzender Maßnahmen.

Zur Berechnung der Folgekosten von Rechtsvorschriften wurde der Arbeitsbehelf "Was kostet ein Gesetz?" entwickelt und den Ressorts zur Anwendung empfohlen.

- (5) Verbesserung der Mitarbeiterausbildung.

Im Rahmen der Realisierung des Personalentwicklungskonzeptes seien Projekte durchgeführt worden. Unter anderem habe das BMUJF im Rahmen eines Projektes ein Weiterbildungskonzept erstellt.

- (6) Wirtschaftlichere Führung der Liegenschaftsverwaltung.

Die Errichtung der Bundesimmobiliengesellschaft sowie die Erarbeitung von Flächenrichtwerten und Kriterien zur Raumbedarfsentwicklung seien Maßnahmen zur Verwirklichung dieser Empfehlung.

Aufbauorganisation

- (1) Einhaltung der allgemeinen Grundsätze einer wirksamen Aufbauorganisation (klare Zuständigkeiten, Zusammenfassung ähnlicher Aufgaben, Straffung der Zwischenebenen).

Die Stabsstelle für Verwaltungsreform unterstützte die Veränderung von Organisationen durch gezielte Organisationsentwicklungsprojekte. Beispielsweise sei im BMUJF und im BMI (Zivildienst) mit derartigen Projekten begonnen worden. Eine allgemeine, von der Aufgabenerfüllung losgelöste Organisationsempfehlung sei aber nicht zweckmäßig.

- (2) Zusammenlegung nahegelegener und personalschwacher Gendarmerieposten.

Die Neuorganisation der Bundesgendarmeriekommanden laut "Organisationskonzept Sicherheit 2000" entspräche der Empfehlung des RH.

- (3) Verbesserung der Wirksamkeit des Personaleinsatzes.

Das Vorhaben des Verwaltungscontrolling bezwecke einen effizienteren und effektiveren Ressourceneinsatz für die Leistungserstellung. Das BMJ habe im Oberlandesgericht Linz mit einem Personalcontrolling begonnen und hiebei das Instrument der Personalanforderungsrechnung erfolgreich angewandt. Die Erkenntnisse aus diesem Projekt seien den anderen Ressorts mitgeteilt worden.

- (4) Verbesserung der Kanzleiorganisation.

Die Projektgruppe "Kanzleiwesen" habe eine neue Kanzleiordnung erarbeitet, die am 1. November 1993 in Kraft getreten sei. An der technischen Kommunikation und der Dokumentation im Kanzleibereich werde gearbeitet.

Ablauforganisation

- (1) Straffung der Verwaltungsabläufe.

Allgemeine Mängel in Verwaltungsabläufen könnten nur von den einzelnen Ressorts selbst behoben werden. Aufgabe der Verwaltungsreform werde es auch in Hinkunft sein, die Mitarbeiter der Ressorts in der Anwendung zweckmäßiger Instrumente zu schulen.

- (2) Abbau zeitlicher Leistungsrückstände.

Derartige Mängel könnten auf einen ineffizienten Verwaltungsablauf, ungenügenden Arbeitseinsatz einzelner Mitarbeiter oder Ressourcenmangel zurückzuführen sein. Die Verwaltungsreform werde durch Schulungen das Instrument der Leistungsprozeßbe trachtung in der Verwaltung zu verankern haben.

- (3) Straffung des Abrechnungsverfahrens für Dienstreisen.

Die Stabsstelle für Verwaltungsreform habe einen effizienten Dienstreiseabrechnungsvorgang erarbeitet und den Ressorts mitgeteilt.

Planung und Kostenbewußtsein

- (1) Verstärkte Erstellung vorgängiger Konzepte unter Berücksichtigung der finanziellen Auswirkungen.

Da die Erstellung von Konzepten das Vorhandensein betriebswirtschaftlicher Instrumente voraussetzt, habe die Stabsstelle Verwaltungsreform vor allem die Einführung von Kostenrechnungen empfohlen und ihre Unterstützung bei derartigen Projekten angeboten.

- (2) Verringerung der Planungsmängel bei Bauvorhaben.

Projekte der Zentralstelle des BMWA und der Bundesbaudirektion hätten den Bereich der Bauinvestitionen schwerpunktmaßig behandelt. Daraüber hinaus habe das BMWF ein Handbuch zur Raumbedarfsberechnung herausgegeben.

Verwaltungsreform

10

- (3) Kostendeckung von Gebühren.

Das Projekt Kostenanalyse ausgewählter Dienstleistungen im BMV hätte dieses Thema schwerpunktmäßig behandelt und einen Berechnungsvorgang erstellt. Die Ergebnisse seien allen Ressorts übermittelt worden.

Fremdleistungen

Verstärkte Wirtschaftlichkeitsvergleiche zwischen Eigen- und Fremdleistungen.

Da die Umsetzung dieser Empfehlung die Kenntnis der eigenen Kosten voraussetze, habe die Einführung der Kostenrechnung einen Schwerpunkt der Verwaltungsreformmaßnahmen dargestellt.

Schlußbemerkungen

Zusammenfassend teilte der Bundesminister für Föderalismus und Verwaltungsreform mit, es müsse — entsprechend der internationalen Entwicklung — Ziel auch der österreichischen Verwaltungsreformbemühungen sein, die Effizienz der öffentlichen Verwaltung zu steigern, die Ausgabenentwicklung zu steuern und die Bürgerorientierung zu verstärken.

Nach den bisherigen Erfahrungen sollte die Behebung von Einzmängeln grundsätzlich den betroffenen Organisationseinheiten obliegen, wogegen es Aufgabe seines Wirkungsbereiches (gewesen) sei, durch systematische und strukturelle Erneuerungen grundsätzlicher Art die Rahmenbedingungen der Verwaltung zu verbessern.

Hauptziel der Verwaltungsreform sei die weitere Implementierung von betriebswirtschaftlichen Elementen in der öffentlichen Verwaltung, um ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Grundsätzen der Ordnungsgemäßheit, Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit für die Aufgabenerfüllung durch die öffentliche Verwaltung sicherzustellen.

Der RH wird weiter berichten.

Vereinfachung des Abgabenrechtes

Ausgangslage

Seit langem wird sowohl von den Staatsbürgern als auch von der Verwaltung die zunehmende Unübersichtlichkeit des Steuerrechtes sowie das damit verbundene Ansteigen des Verwaltungsaufwandes beklagt.

Der RH hat bereits im TB 1983 (Abs 48.35.2.1) folgende Maßnahmen der Rechts- und Verwaltungsvereinfachung angeregt:

- (1) Eine verständliche Gesetzesprache,
- (2) eine einfache Formulargestaltung,
- (3) die aufkommensneutrale Abschaffung der Steuern mit geringfügigen Erträgen,

**Vereinfachung des
Abgabenrechtes**

11

- (4) die Durchforstung der zahllosen Ausnahmebestimmungen sowie
 (5) eine Verminderung der Gesetzesnovellierungen und der sonstigen Rechtsvorschriften (Erlässe).

Das BMF verwies seitdem

(1) auf die 1. Etappe der Steuerreform, die Abgabenänderungsgesetze 1987 und 1989, das Grunderwerbsteuergesetz 1987, das neue Lohnsteuerverfahren, die Formularverbesserungen sowie die Erleichterungen bei der Umsatzsteuervoranmeldung und stellte im Rahmen der 2. Etappe der Steuerreform weitere Vereinfachungen in Aussicht (TB 1989),

(2) auf eine Expertengruppe zur Abstimmung der Bemessungsgrundlagen der Lohnsteuer und der Beitragsgrundlagen der Sozialversicherung, auf die Prüfung von Vereinfachungsmöglichkeiten betreffend das Gebühren-, das Grunderwerbsteuer- sowie das Familienlastenausgleichsgesetz (TB 1990) sowie

(3) auf die Reform der Familienbesteuerung und der Einhebung der Kraftfahrzeugsteuer (TB 1991 und TB 1992).

Der RH hielt am Erfordernis einer Rechts- und Verwaltungsvereinfachung fest.

Umsetzungsstand

Nach Anhörung des Bundesministeriums für Finanzen ergeben sich aus der Sicht des RH folgende Gesichtspunkte:

Regelungsdichte

Die Rechtsgrundlagen für die Abgaben mit dem größten Adressatenkreis, nämlich

- die Umsatzsteuer,
- die Lohn- und Einkommensteuer sowie
- die Körperschaftsteuer

wurden seit dem Jahre 1988 insgesamt 42mal novelliert.

Häufig sind zur Erläuterung gesetzlicher Bestimmungen Erlässe und Richtlinien erforderlich, die regelmäßig umfangreicher sind als die zu erläuternde Norm. Das Amtsblatt der Österreichischen Finanzverwaltung für das Jahr 1993 umfaßte rd 1 500 Seiten (1989 waren es noch rd 1 300 Seiten), die Durchführungserlasse zu den wichtigsten Gebieten des österreichischen Abgabenrechtes (Umsatz-, Einkommen-, Lohn-, Körperschaftsteuer und Verfahrensrecht) im Kleindruck einer Loseblattausgabe derzeit rd 650 Seiten. Die Anzahl nicht veröffentlichter Erlässe, Einzelerledigungen und Anfragebeantwortungen steigt ständig (1990: rd 70, 1991: rd 140 und 1992: rd 300).

Einigen neueren Gesetzen, wie beispielsweise dem Grunderwerbsteuergesetz 1987 und dem Einkommensteuergesetz 1988, ist zu bescheinigen, daß abgabenrechtliche Bestimmungen auch für den steuerlich nicht erfahrenen

Vereinfachung des Abgabenrechtes

12

Bürger verständlicher gefaßt wurden. Die Einkommensteuerreform 1988/89 hat zwar die Komplexität des Systems vermindert, die Regelungsdichte jedoch erhöht.

Der Beitritt Österreichs zur Europäischen Union gestaltet das Abgabenrecht noch komplizierter. Insbesondere gilt dies für die Abgabenerhebung aus Anlaß des grenzüberschreitenden Warenverkehrs und das dementsprechende Verfahrensrecht.

Formularwesen

Vordrucke sollten der Vereinfachung der Verwaltungsabläufe dienen, blieben jedoch trotz sichtbaren Bemühens der Finanzverwaltung infolge der umfangreichen gesetzlichen Regelung für den steuerlich nicht erfahrenen Bürger schwer verständlich.

Ergiebigkeit/
Bereinigung

Von den rd 40 von der Bundesfinanzverwaltung eingehobenen Abgaben erbrachten im Jahre 1993 sechs Abgaben 80 % des gesamten Aufkommens von 513 Mrd S.

Im einzelnen waren dies:

	in Mrd S	in % des Aufkommens
Umsatzsteuer	176	34
Lohnsteuer	139	27
Einkommensteuer	33	6
Mineralölsteuer	25	5
Kapitalertragsteuer	20	4
Körperschaftsteuer	19	4

Hingegen erbrachten 10 Abgaben (beispielsweise Abgaben von Zuwendungen, Erbschafts- und Schenkungssteuer, Abgaben von land- und forstwirtschaftlichen Betrieben oder die Bodenwertabgabe) lediglich insgesamt 0,7 % des Aufkommens.

Der RH ist sich bewußt, daß die Schaffung, inhaltliche Ausgestaltung und Abschaffung von Abgaben vielfach von gesellschaftspolitischen Zielvorstellungen (zB Umverteilungseffekt) und damit von — seiner Beurteilung entzogenen — fiskal-politischen Vorgaben, nicht jedoch nur von der Höhe des Abgabenerfolges bestimmt wird. Zieht man jedoch ausschließlich letzteren als Maßstab für die verwaltungsökonomische Sinnhaftigkeit der Einhebung der Abgaben heran, würde sich anbieten, langfristig — von Zöllen und Abgaben mit zollgleicher Wirkung absehen — nur noch folgende Steuern einzuheben:

- (1) Die Umsatzsteuer und einige aufkommensstarke Verkehrs- bzw Verbrauchsteuern als Steuern auf die Einkommensverwendung und
- (2) die Einkommen-, Lohn-, Körperschaft- und Kapitalertragsteuer als Steuer auf die Einkommenserzielung.

Vereinfachung des Abgabenrechtes

13

Unter diesem Gesichtspunkt war daher die Abschaffung der Gewerbe- und Vermögensteuer, des Erbschaftsäquivalents und der Sonderabgabe von Banken sowie die Vereinheitlichung von Bemessungsgrundlagen (etwa im Bereich der lohnabhängigen Abgaben) ein Schritt in die richtige Richtung.

Ausnahme- bestimmungen

Hinsichtlich der Umsatzsteuer, der Lohn- und Einkommensteuer sowie der Körperschaftsteuer bestehen derzeit rd 70 Befreiungsbestimmungen.

Daneben sehen noch 35 weitere Vorschriften Einkommensteuerbefreiungen vor.

Nach Auffassung des RH beeinträchtigen die vielen Ausnahmebestimmungen und der damit verbundene Vollziehungsaufwand eine auf Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit ausgerichtete Verwaltung.

Auch insoweit darf allerdings nicht unberücksichtigt bleiben, daß nicht wenige der Ausnahmebestimmungen — ua gesellschafts- und sozialpolitischen — Zwecken dienen, die sich einer rein fiskalischen Betrachtungsweise ebenso wie einer Beurteilung durch den RH entziehen.

Zusammenfassung

Nach Auffassung des RH schließt die Verwirklichung des zum Schutz des Bürgers vor der Staatsmacht gedachten Grundsatzes der Rechtsstaatlichkeit den ebenfalls im Interesse des Bürgers gelegenen Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der öffentlichen Verwaltung nicht aus.

Obwohl die Möglichkeiten der Steuervereinfachung durch gesellschafts- und sozialpolitische Zielsetzungen, die höchstgerichtliche Rechtsprechung und die Gefahr von Mißbräuchen begrenzt sind, sieht sich der RH zu folgenden Feststellungen veranlaßt:

(1) Abgabenverwaltung und betroffene Bürger können die Belastungen im Vollzug und bei der Anwendung des Abgabenrechtes kaum mehr bewältigen. Die Vielzahl an Normen gefährdet die Rechtsbeständigkeit und –sicherheit.

(2) Das Steuerrecht muß vereinfacht, klar und überschaubar werden.

(3) Die Abgabenerhebung verursacht sowohl für die Abgabepflichtigen als auch für die Verwaltung beträchtliche Kosten, weshalb die Aufrechterhaltung von unergiebigen Abgaben überdacht werden sollte.

14

Auswirkungen des Besoldungsreform-Gesetzes 1994 auf den RH

Ausgangslage

Derzeit werden die Mitglieder des RH im wesentlichen wie Angehörige der von ihm überprüften Verwaltung behandelt und besoldet (Gehaltsge- setz 1956, Vertragsbedienstetengesetz 1948). Ein den international aner- kannten Standards für Oberste Rechnungskontrollbehörden im allgemei- nen bzw der Stellung des österreichischen Rechnungshofes im Staatsgefüge im besonderen entsprechendes eigenes Dienst- und Besoldungsrecht für den RH besteht nicht.

Ebensowenig wurde bislang die vom Nationalrat mit Entschließung aus dem Jahre 1948 geforderte eigenständige Rechnungshofzulage verwirk- licht.

Vorarbeiten

Die dem Parlament vorgelegte Regierungsvorlage des Besoldungsreform- Gesetzes 1994 bezweckte zwar eine umfassende Regelung für den gesamten Bundesdienst, hat jedoch die Belange der im Prüfungsdienst stehenden Mitglieder des RH im wesentlichen ausgespart, weil diese nicht Gegen- stand der Verhandlungen zwischen dem BKA und der Gewerkschaft Öf- fentlicher Dienst waren.

Eine auf die Besonderheiten des RH bezogene Adaptierung dieses auf die Eigentümlichkeiten der Verwaltung abgestellten Gesetzesentwurfes konnte daher nur im parlamentarischen Bereich erfolgen, wie dies allerdings auch dem verfassungsgesetzlichen Organschaftsverhältnis zwischen Parlament und RH sowie dessen Unabhängigkeit von der von ihm überprüften Ver- waltung (BKA) entspricht.

Besonderes Anliegen des RH war hiebei die Schaffung der finanziellen Vor- aussetzungen zur Sicherstellung eines weiterhin höchstqualifizierten Nach- wuchses, weil die vorgesehenen besoldungsrechtlichen Regelungen der — den gesamten Bundesdienst umfassenden — Regierungsvorlage geeignete Mitarbeiter der Länder und Gemeinden sowie aus der Privatwirtschaft kaum zum Übertritt in den Prüfungsdienst des RH bewogen hätten.

Parlamentarische Verhandlungen

Dem RH war es allerdings nur im Vorfeld der parlamentarischen Verhand- lungen zur Besoldungsreform im Verfassungsausschuß des Nationalrates möglich, seinen Standpunkt und die ihn tragenden Argumente vorzubrin- gen, weil die Geschäftsordnung des Nationalrates die Anwesenheit und das Rederecht des Präsidenten des RH im wesentlichen nur im Rechnungshof- ausschuß, nicht aber auch in den sonstigen Ausschüssen und selbst dann nicht vorsieht, wenn den RH betreffende grundsätzliche Angelegenheiten erörtert werden.

Damit ist der — die Kontrolle für den Nationalrat ausübende — RH ver- gleichsweise ungünstiger gestellt als die — der Kontrolle durch den RH unterliegenden — Bundesminister, denen die Geschäftsordnung des National- rates die Teilnahme an allen Ausschüssen, also auch jenen ohne unmittelbaren Bezug zu dem von ihnen geleiteten Verwaltungsbereich, ermöglicht.

Ergebnis

Das vom Nationalrat nunmehr beschlossene Besoldungsreform-Gesetz 1994 enthält in finanzieller Hinsicht im wesentlichen eine — zusammenfassend als Ergänzungszulage bezeichnete — Regelung, welche Einkommensverluste für die — im Gegensatz zu den Verwaltungsbeamten zwangsläufig — zum 1. Jänner 1996 in die Richtverwendungen des Allgemeinen Verwaltungsdienstes überzuleitenden (unbefristet bestellten) Prüfungsbeamten des RH hintanhalten und das bisherige Gehaltsniveau auch für neu eintretende Prüfungsbeamte sicherstellen soll.

Zusammenfassung

Auch die dargestellte neue Rechtslage verwirklicht weder das eigenständige Besoldungsschema für den RH noch die seit mehr als 45 Jahren ausständige Rechnungshofzulage. Damit ist dem Anliegen des RH und seiner besonderen verfassungsgesetzlichen Stellung vorerst nicht entsprochen worden.

BESONDERER TEIL**Bereich des Bundeskanzleramtes****Unerledigte Anregungen aus Vorjahren**

Hinsichtlich nachstehender Empfehlungen des RH, die den Koordinationsbereich des BKA betreffen, hat dieses seinen bisherigen Standpunkt nicht geändert:

- (1) Bedenken gegen den Einsatz von Leiharbeitskräften (SB Ermessensausgaben 1984 Abs 09.3).

Laut unveränderter Auffassung des BKA setzten besondere Aufgabenstellungen gewöhnlich von Bundesbediensteten nicht zu erwartende außergewöhnliche Fähigkeiten voraus, für deren Erbringung die eher starren Regelungen des Dienst- und Besoldungsrechtes des Bundes nicht ausreichten. Auch nach der Besoldungsreform sei eine bestimmte besoldungsmäßige Einstufung der Mitarbeiter im Nahbereich eines politischen Entscheidungsträgers nicht vorgesehen, so daß erst im Zuge der Vollziehung die Einstufung der Arbeitsplätze in den Büros der Bundesminister und Staatssekretäre erfolgen wird.

- (2) Einschränkungen bei der Verwendung von Dienstkraftwagen für Fahrten von Führungskräften (SB Ermessensausgaben 1984 Abs 09.4).

Das BKA verwies weiterhin auf die im Vollziehungsbereich des BMF erlassenen Richtlinien für die Benützung von Kraftfahrzeugen des Bundes und stellte für seinen Bereich im wesentlichen lediglich Überlegungen in Aussicht, hochrangigen Bediensteten — etwa für Fahrten zum Dienstantritt — anstelle der Benützung des Dienstwagens Taxifahrten zu ermöglichen und die Dienstwagenbewirtschaftung nahe gelegener Bundesministerien zusammenzulegen.

Bereich des Bundesministeriums für Inneres

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Nicht verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

- (1) Schaffung einer Rechtsgrundlage für die vier Massafonds der Wachkörper des Bundes (Bundespolizei, Bundesgendarmerie, Zollwache und Justizwache) bzw Übergang von der Beschaffung der Dienstkleidung durch einen Fonds (Massasystem) auf eine Anschaffung unmittelbar aus Haushaltsmitteln (Etatsystem) des Bundes (TB 1966 Abs 5.10 ff, TB 1967 Abs 57.1 ff, TB 1985 Abs 6.14 ff, TB 1988 Abs VIII.2, TB 1989 Abs VIII.3 und TB 1990 Abs IX.3).

Laut Mitteilung des BMI hätte sich die im Jahre 1993 vorgesehen gewesene Schaffung der fehlenden Rechtsgrundlage durch umfangreiche gesetzgeberische Maßnahmen im Zusammenhang mit den Beitrittsverhandlungen zur EU verzögert. Im zweiten Halbjahr 1994 sollen die gesetzlichen Vorarbeiten im Entwurf abgeschlossen werden.

Eine Änderung des Bewirtschaftungssystems sei jedoch nicht vorgesehen, weil durch umfangreiche Maßnahmen die Wirtschaftlichkeit der bestehenden Regelungen gewährleistet wäre.

- (2) Schaffung einer bundeseinheitlichen Bekleidungsvorschrift für nichtuniformierte Kraftfahrer (TB 1980 Abs 9.7).

Das BKA anerkannte die Berechtigung der Empfehlung, räumte jedoch der Regelung der Dienstkleiderbewirtschaftung für die uniformierten Wachkörper des Bundes den Vorrang ein; außer der Mitteilung über eine vom BKA im März 1991 durchgeföhrte Datenerfassung ist dem RH ungeachtet neuerlicher Betreibung keine schriftliche Nachricht zugegangen.

- (3) Schaffung von gesetzlichen Bestimmungen für den öffentlich-rechtlichen Bereich des Fundwesens und zeitgemäße Anpassung der diesbezüglichen zivilrechtlichen Regelungen im ABGB (TB 1983 Abs 9.7, TB 1986 Abs 17.5).

Laut Mitteilung des BMI sei die neuerliche Verzögerung auf die vordringlichen Arbeiten im Zusammenhang mit dem EU-Beitritt zurückzuführen. Der Entwurf der erforderlichen gesetzlichen Rahmenbedingungen würde aber noch im Jahre 1994 vorliegen.

Unerledigte Anregungen**20**

- (4) Schaffung der erforderlichen Ausstattung für die in neuerbauten Amtsgebäuden eingerichteten Schutzräume, um ihre Benützbarkeit im Bedarfsfall zu ermöglichen (TB 1986 Abs 17.2, TB 1988 Abs 12.12, TB 1990 Abs 6.6).

Das BMI erachtete die Ausstattung der Diensträume als vorrangig. Dennoch hätte im Jahre 1993 der Schutzraum im neuerrichteten Amtsgebäude für das Bezirkspolizeikommissariat Margareten an den Nutzer übergeben werden können. Die Ausstattung des Schutzraumes im Sicherheitszentrum Schwechat sei für das Jahr 1995 vorgesehen.

- (5) Ersetzung der beim BMI (Zentralleitung) im Verwaltungsdienst eingesetzten Exekutivbeamten durch Verwaltungsbedienstete (TB 1991 Abs 8.9).

Laut Mitteilung des BMI sei der Personalersatz im geringen Umfang vorgenommen worden. Die diesbezüglichen Bemühungen würden nach Maßgabe neu geschaffener oder umgewandelter Planstellen fortgesetzt.

- (6) Einstellung der nicht den gesetzlichen Voraussetzungen entsprechenden Belohnungspraxis (TB 1991 Abs 8.11).

Laut Mitteilung des BMI ersetzten die Belohnungszahlungen eine vom VwGH als unzulässig erklärte Zulage für geistige Mehrbelastung. Diese Belohnungspraxis sei in einigen Bereichen gesetzmäßig.

- (7) Einstellung der wegen ihrer Dauer unzulässigen und unwirtschaftlichen Zuteilungspraxis zum BMI (Zentralleitung) im Bereich des Kriminaldienstes (TB 1991 Abs 9.16).

Laut Stellungnahme des BMI sei der Einsatz erfahrener und besonders ausgebildeter Exekutivbeamter im operativen Bereich, insbesondere bei den im BMI (Zentralleitung) eingerichteten Sondereinheiten, unverzichtbar.

- (8) Durchführung der nach dem Bundeshaushaltsgesetz ab 1. Jänner 1987 vorgesehenen Trennung zwischen Anordnung und Vollzug (TB 1991 Abs 9.17).

Laut Mitteilung des BMI seien im Einvernehmen mit dem BMF die Organisationsänderungen zur Herstellung des gesetzmäßigen Zustandes soweit gediehen, daß voraussichtlich bis Jahresende 1994 im Verband der Sicherheitsdirektion für das Bundesland Salzburg eine Buchhaltung gemeinsam für den Bereich der Bundespolizei und Bundesgendarmerie eingerichtet werden könne. In weiterer Folge sei dann die schrittweise Errichtung weiterer Buchhaltungen nach Maßgabe der personellen und räumlichen Voraussetzungen vorgesehen.

Verwirklichte Empfehlungen

Verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

- (1) Bereinigung der uneinheitlichen Wahrnehmung der Befugnisse durch die Bundesgendarmerie bzw die Gemeindewachekörper (TB 1988 Abs 12.4, TB 1989 Abs 11, TB 1990 Abs 4, TB 1991 Abs 5.1).
- (2) Organisatorische Straffung und Zusammenlegung kleinerer Abteilungen beim BMI (Zentralleitung) (TB 1991 Abs 8.3).
- (3) Auflassung von Journaldiensten beim BMI (Zentralleitung) (TB 1991 Abs 8.5).
- (4) Beseitigung der Mißstände bei den Sammelstellen zur Verwahrung festgenommener illegaler Grenzgänger (WB 1994/2 Staatsgrenze Abs 7).
- (5) Amtshilfe in Schubhaftverfahren und der Unterbringung von Schuhäftlingen (WB 1994/2 Staatsgrenze Abs 10).

22

Prüfungsergebnis

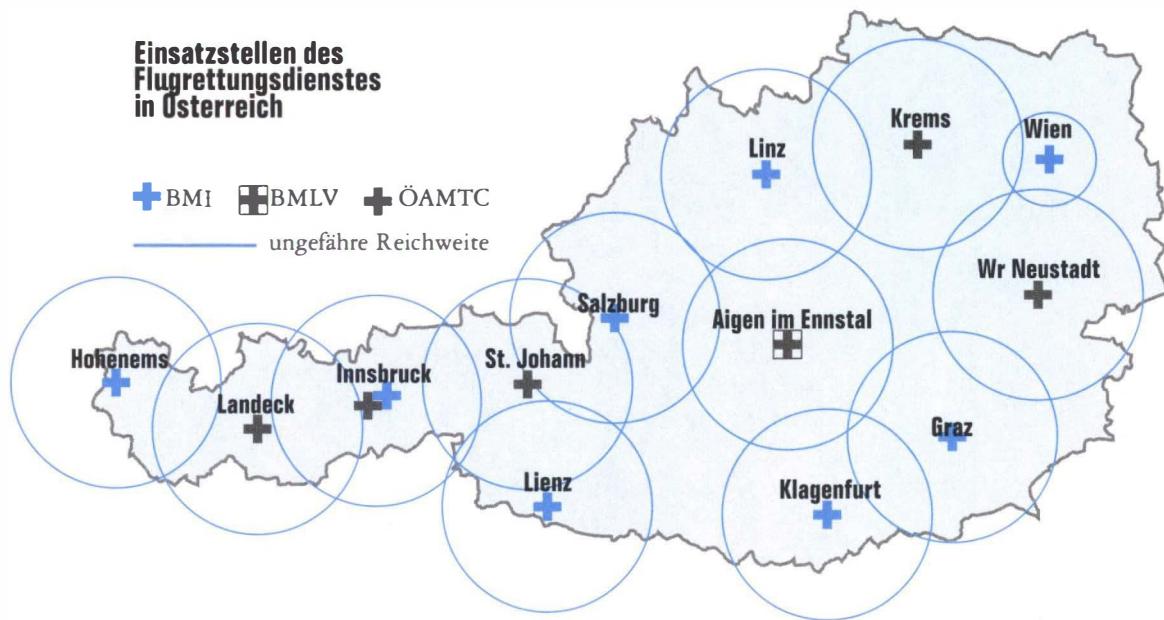
Flugpolizei und Flugrettung

In den flächendeckenden Flugrettungsdienst waren in Abstimmung mit dem ÖAMTC die gesamten flugpolizeilichen Einrichtungen des BMI samt Personal eingebunden.

Die Rechtsgrundlage bildeten Staatsverträge des Bundes mit den Bundesländern. Fehleinschätzungen und Versäumnisse des BMI führten zu erheblichen finanziellen Nachteilen für den Bund und zu steigenden Schwierigkeiten bei der Erfüllung übernommener Verpflichtungen.

Die Verhandlungen des BMI mit den Bundesländern und mit dem Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger erfolgten anhand ungesicherter Daten; die Daten und Erfahrungswerte eines noch nicht abgeschlossenen dreijährigen Pilotprojektes wurden nicht abgewartet.

Es wurden keine Vorkehrungen getroffen, die auf flugpolizeiliche Belange ausgerichtete Organisation und Personalgebarung den wesentlich geänderten Erfordernissen anzupassen.



Die Aufgaben der Flugpolizei, der Hilfs- und Rettungseinsätze mit Luftfahrzeugen sowie die Aus- und Weiterbildung von Exekutivbeamten sind der Abteilung II/21 des BMI und insgesamt neun Flugeinsatzstellen des Bundes übertragen; dazu kommen fünf Einsatzstellen des ÖAMTC.

		1982	1993
		Anzahl	
Personalstand	Fachabteilung Verwaltungsdienst	20	24
	Piloten/Wartung Exekutivdienst	39	54
	gesamt	<hr/> 59	<hr/> 78
Luftfahrzeuge	Polizeihubschrauber	12	11
	Rettungshubschrauber	–	8
	Flächenflugzeuge	<hr/> 4	<hr/> 4
	gesamt	<hr/> 16	<hr/> 23
Gebarung	Ausgaben (ohne Personal)	33,7	81,3
	Einnahmen	2,2	48,7

in Mill S

Der Aufbau des flächendeckenden Flugrettungsdienstes wurde 1984 begonnen und 1990 beendet.

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 Die Gebarungsüberprüfung wurde im April und Mai 1993 durchgeführt. Zu den im Jänner 1994 übersandten Prüfungsmittelungen nahm das BMI im April 1994 Stellung, worauf der RH im August 1994 seine Genäußerung abgab.

Die Prüfungstätigkeit erstreckte sich auf die Abteilung II/21 (Flugpolizei und Flugrettung) des BMI und acht vom BMI sowie eine vom BMLV für das BMI betriebene Flugeinsatzstellen. Ergänzende Gespräche wurden mit dem ÖAMTC geführt.

Rechtsgrundlage

- 2.1 Die Rechtsgrundlage für Rettungseinsätze der Flugpolizei wurde seit ihrer Einrichtung im Jahr 1955 (vier Flächenflugzeuge) aus der verfassungsgesetzlichen Zuständigkeit des Bundes für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit und der damit verbundenen allgemeinen Hilfeleistungspflicht abgeleitet.

Durch die Ausrüstung mit Hubschraubern nahm die Anzahl sowie die Vielfalt der Einsätze (zB Verlegungsflüge zu einer anderen Krankenanstalt) ständig zu.

Der RH hat erstmals 1968 und in der Folge wiederholt auf die Unzuständigkeit des Bundes für das Rettungswesen hingewiesen.

Rechtsgrundlage

24

Erst anlässlich des Aufbaues eines bundesweiten Flugrettungsdienstes hat der Bund (zuständig für die Flugpolizei) mit den Bundesländern (zuständig für das Rettungswesen) Staatsverträge (Art 15 a B–VG) abgeschlossen. Die Kostentragung durch die jeweiligen Gebietskörperschaften entsprach jedoch nicht deren Zuständigkeiten, wodurch der Bundeshaushalt unverhältnismäßig belastet wurde.

- 2.2 Der RH bemängelte, daß der Kostentragung in den einzelnen Vereinbarungen mit den Bundesländern zum Nachteil für den Bund zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt wurde. Der RH empfahl, die jeweiligen Kosten der Flugpolizei und der Flugrettung zu ermitteln und auf dieser Grundlage zwischen den Vereinbarungspartnern einen entsprechenden Kostenteilungsschlüssel zu vereinbaren. In die Gestaltung der Kostenersätze wäre auch der Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger einzubeziehen.
- 2.3 *Laut Stellungnahme des BMI sei es bemüht gewesen, durch den Abschluß von Staatsverträgen mit den Bundesländern eine verfassungsrechtlich einwandfreie Grundlage für die Wahrnehmung von zum Teil in die Länderzuständigkeit fällenden Tätigkeiten zu schaffen.*

Das BMI pflichtete allerdings dem RH bei, daß der Kostenteilungsschlüssel zu verbessern sei. Die Frage zusätzlicher Finanzierungsmöglichkeiten sei mit anderen Betreibern bereits eingehend überlegt und besprochen worden. Dieses Ziel werde weiterverfolgt.

Kostenermittlung

- 3.1 Das BMI hat den Verhandlungen mit den Bundesländern und dem Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger Kostenberechnungen zugrunde gelegt, die zwar den gängigen Kostenberechnungsmodellen für kaufmännische Erzeugungsplanungen entsprachen, aber für Dienstleistungen — wie die Flugrettung — ungeeignet waren.

Außerdem beschränkte sich die Kostenberechnung nur auf die Daten des Vorjahres und ließ den auf die Flugrettungseinsätze entfallenden Anteil für Logistik, Inventar, Materialien, das Verwaltungspersonal in der Fachabteilung, für Datenfernübertragung, ADV–Maschinenzeiten und den sonstigen Verwaltungsaufwand unberücksichtigt.

- 3.2 Der RH empfahl, unter anteilmäßiger Einbeziehung der nicht teilbaren Aufwendungen eine auf weitestgehend gesicherten Daten beruhende wirklichkeitsnahe Kostenermittlung anzustellen. In diesem Zusammenhang sollten auch die Kosten für die Flugpolizei und die Flugrettung getrennt dargestellt werden.
- 3.3 *Laut Stellungnahme des BMI werde es weiterhin bemüht sein, kostendeckende Berechnungsmodelle zu erarbeiten. In manchen Bereichen sei allerdings wegen der betriebsbedingten starken Verflechtung zweier Aufgabengebiete eine Kostentrennung unmöglich.*

Staatsverträge

- 4.1 In Staatsverträgen (Vereinbarungen gemäß Art 15 a B–VG) wurden die Verpflichtungen bei der Vollziehung des Flugrettungsdienstes festgelegt.

Teils sind die Länder — insbesondere Vorarlberg und Tirol — ihren Verpflichtungen nicht voll nachgekommen, teils wurden Vereinbarungen, was den Einsatz von Flugrettern und Sanitätern anbelangte, zum Nachteil des Bundes ausgelegt.

Eine Besonderheit stellt die Flugeinsatzstelle in Lienz dar: während alle übrigen acht Flugeinsatzstellen des BMI aus flugpolizeilichen Gründen bereits vor Einrichtung des Flugrettungsdienstes bestanden hatten, wurde diese Flugeinsatzstelle erst aus diesem Anlaß geschaffen.

- 4.2 Der RH empfahl, von den Ländern die volle Erfüllung ihrer Verpflichtungen zu fordern sowie eine Klarstellung und einen Kostenersatz bezüglich der Beistellung von Flugrettern und Sanitätern herbeizuführen. Weiters empfahl der RH, in Verhandlungen mit dem Land Tirol die Flugeinsatzstelle Lienz aus der Vereinbarung herauszulösen und ihren Betrieb durch den ÖAMTC, wie bei allen übrigen Einsatzstellen der Flugrettung im Land Tirol, zu erwirken.

- 4.3 *Das BMI beurteilte die Sachlage — ausgenommen die Bundesländer Vorarlberg und Tirol — als vereinbarungsgemäß. Beziiglich der beiden Bundesländer seien aber alle diesbezüglichen Bemühungen bisher erfolglos geblieben.*

Für die Einrichtung der Flugeinsatzstelle in Lienz seien gleichermaßen auch polizeitaktische Gründe ausschlaggebend gewesen.

- 4.4 Der RH regte an, die Einforderung der Vereinbarungserfüllungen bei den Bundesländern mit größerem Nachdruck zu betreiben.

Bezüglich der Flugeinsatzstelle Lienz vermißte der RH jeglichen Anhaltspunkt für das Vorliegen polizeitaktischer Gründe.

**Kostentragung
durch den Haupt-
verband der öster-
reichischen Sozial-
versicherungsträger**

- 5.1 Das BMI hat die in zahlreichen Fällen — teils ohne, teils ohne ausreichende schriftliche Begründung — erfolgte Ablehnung der Übernahme der Kosten für Flugeinsätze durch den Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (zB 1992 rd 4,2 Mill S) zumeist widerspruchslös hingenommen. Damit war nicht nachvollziehbar, ob dem Bund beträchtliche Einnahmen zu Recht vorenthalten blieben.

- 5.2 Der RH beanstandete, daß das BMI die Ablehnung der Kostentragung durch den Hauptverband ohne inhaltliche Befassung zur Kenntnis genommen bzw die Begleichung der Flugkosten nicht mit dem nötigen — und aktenmäßig nachvollziehbaren — Nachdruck betrieben hatte.

- 5.3 *Laut Stellungnahme des BMI habe es nicht immer die unbegründete Ablehnung von Kostenübernahmen durch den Hauptverband akzeptiert. In vielen Fällen werde mit dem chefarztlichen Dienst des Hauptverbandes verhandelt.*

- 5.4 Der RH entgegnete, er habe derartige Bemühungen nicht feststellen können. Er ersuchte das BMI jedoch um Mitteilung, wie erfolgreich die Verhandlungen über die Ablehnung der Kostentragung bisher gewesen sind.

26**Dienstsystem**

- 6.1 Da die täglichen Betriebszeiten mit dem Eintritt der Dämmerung endeten, waren je Tag und Mitarbeiter zwischen 10 bis 15 Stunden Dienst zu leisten. Jede über die Monatsdienstverpflichtung (40-Stundenwoche) hinausgehende Dienstleistung wurde als Überstunde durch Zeitausgleich oder finanziell abgegolten. Einzelne Mitarbeiter erhielten Überstundenzahlungen, die über dem zweifachen Monatsbezug lagen.

Wegen des zu geringen Personalstandes war der Versuch, nach dem Muster einer Jahresarbeitszeit Zeitguthaben in betriebsärmeren Zeiten abzubauen, nicht zielführend.

- 6.2 Nach Auffassung des RH war die volle Anrechnung der Betriebszeiten als Dienstzeiten sachlich nicht gerechtfertigt, weil der Dienstbetrieb — insbesondere für die Piloten — über weite Zeiträume nur in einer Einsatzbereitschaft bestand und somit nicht dem Tätigkeitsbild eines Piloten entsprach.

Der RH bemängelte, daß es anläßlich der Einbindung in den Flugrettungsdienst verabsäumt worden war, eine Anpassung des Dienstzeitystems vorzunehmen. Der RH empfahl eine entsprechende Regelung, um dieser Schwachstelle zu begegnen.

- 6.3 *Das BMI selbst hat dieses Dienstsystem als keine ideale Lösung bezeichnet, darin aber eine handhabbare Möglichkeit gesehen, bei jahreszeitlich bedingten kürzeren Betriebszeiten eine zu geringe Auslastung der Piloten zu verhindern. Um die, die Grenzen der Belastbarkeit des Personals erreichenden Mehrdienstleistungen abbauen zu können, sei eine Erhöhung des Personalstandes notwendig. Die den Gegebenheiten Rechnung tragende Einführung eines verlängerten Dienstes wurde unter Hinweis auf die in den sogenannten Bereitschaftszeiten anfallenden Arbeiten und auf eine sich daraus ergebende Schlechterstellung gegenüber Angehörigen anderer Sondereinheiten abgelehnt.*

- 6.4 Der RH entgegnete, ihm seien keine Sondereinheiten mit vergleichbaren Dienstabläufen bekannt. In der Umstellung des Dienstsystems auf eine leistungsgerechte Entlohnung vermochte der RH keine Benachteiligung zu erblicken.

Personalbedarf

- 7.1 Für den Aufbau eines flächendeckenden bundesweiten Flugrettungsdienstes wurde eine Personalbedarfsstudie erstellt, obwohl das dreijährige Pilotprojekt "Hubschrauberrettungsdienst Salzburg" noch nicht beendet war. Zudem ging die Studie von den bisherigen Betriebserfordernissen bei den Flugeinsatzstellen und im Wartungsbetrieb für die flugpolizeilichen Zwecke aus, obwohl durch die erhebliche Verlängerung der Betriebszeiten um jährlich 900 Stunden und die unveränderte Verwendung von Piloten für den Bodendienst ein höherer Personalbedarf zugrunde zu legen gewesen wäre.

Die Fachabteilung des BMI hat im Jahre 1992 die unerlässlich gewordene Personalaufstockung ua damit begründet, daß das Ausmaß der Mehrdienstleistungen einerseits an die Grenzen der Annehmbarkeit der Mitarbeiter gestoßen sei und andererseits auch die Grenzen der Zulässigkeit aus arbeits- und flugmedizinischer Sicht erreicht habe.

Der RH hat bereits in seinem Bericht zur Geburungsüberprüfung des Pilotprojektes (TB 1986 Abs 16.1 ff) auf diesen zusätzlichen Personalbedarf hingewiesen, dessen Notwendigkeit damals vom BMI in Abrede gestellt wurde.

- 7.2 Der RH empfahl, eine von gesicherten Daten ausgehende, den tatsächlichen Erfordernissen und der absehbaren Entwicklung Rechnung tragende und nachvollziehbare Personalbedarfserhebung (getrennt nach Piloten, Wartungsdienst und Bodendienst) vorzunehmen und die Planstellenbewirtschaftung sowie die Personalverwendung danach auszurichten.
- 7.3 *Laut Stellungnahme des BMI habe sich erst nach dem Vollausbau des Hubschrauberrettungsdienstes im Jahre 1990 gezeigt, daß der angenommene Personalbedarf nicht mehr den Erfordernissen entsprach. Die ausschließliche Verwendung von Piloten für den Flugdienst mit eigenem Bodendienstpersonal würde eine kurzfristig mögliche Verfügbarkeit einschränken.*

Das BMI werde jedoch dem Personalbedarf und der Personalverwendung unter Bedachtnahme auf die diesbezüglichen Anregungen des RH besonderes Augenmerk schenken.

- 7.4 Der RH erwiderte, wegen der Dringlichkeit sollte eine Lösung dieses Problems mit Nachdruck angestrebt werden.

Einsatz von Flugrettern

- 8.1 Die ständige Beistellung von Flugrettern während der Betriebszeiten bei den Einsatzstellen war aus der Sicht der Flugrettung das zweckmäßigste, allerdings auch das personal- und kostenaufwendigste System im Vergleich mit dem Abholsystem.

Die Flugretter wurden an Samstagen, Sonn- und Feiertagen zum überwiegenden Teil von ehrenamtlichen Mitgliedern der Bergrettung, an den übrigen Tagen von der Exekutive gestellt.

Während den Ländern dadurch keine Kosten erwuchsen, ergab sich für den Bund ein hoher personeller und finanzieller Aufwand.

- 8.2 Der RH empfahl im Hinblick auf diese ungleiche Belastung, in Verhandlungen mit den Ländern zumindest einen Ersatz dieser Personalkosten anzustreben.
- 8.3 *Laut Stellungnahme des BMI dürften bestimmte in seine Kompetenz fallende Einsätze nur von Exekutivbeamten durchgeführt werden. Außerdem sei in den Vereinbarungen lediglich eine Verpflichtung festgelegt worden, die bereits für den Exekutivdienst bestanden hätte. Das BMI werde jedoch die Kritik des RH zum Anlaß nehmen, die verstärkte Einbindung des Bergrettungsdienstes zur Diskussion zu stellen.*
- 8.4 Der RH entgegnete, für die vom BMI angeführten Aufgaben wäre keine ständige Bereitstellung erforderlich, zumal mit dem weniger aufwendigen Abholsystem das Auslangen gefunden werden könne.

28

Ankauf von Rettungshubschraubern

9.1 Da die (damalige) Europäische Gemeinschaft erkennbarerweise beabsichtigte, für Rettungshubschrauber verbindlich eine Ausstattung mit zwei Turbinen vorzuschreiben, hat das BMI bereits seit 1990 nur noch zweiturbinige Rettungshubschrauber angekauft, obwohl für die Weiterverwendung ein-turbiniger Rettungshubschrauber eine Übergangsfrist bis Ende 1999 gelten soll. Allein durch den bisherigen Ankauf von drei Hubschraubern mit zwei Turbinen haben sich Mehrausgaben von rd 30 Mill. € ergeben.

9.2 Für den RH waren keine zwingenden Gründe erkennbar, bereits so früh mit dem Umrüstungsprogramm zu beginnen. Eine Weiterverwendung ein-turbiniger Hubschrauber für Polizeizwecke wäre auch künftig möglich.

Weiters beanstandete er, daß die Entscheidungsfindungen und die Beschaffungsvorgänge teilweise aktenmäßig nicht restlos nachvollziehbar waren.

9.3 *Laut Mitteilung des BMI hätten sich bereits alle Hubschrauber-Betreiber einschließlich des ÖAMTC in ihrer Einkaufspolitik auf die sich abzeichnende Entwicklung eingestellt. Einkäufe erst dann einzuleiten, wenn verpflichtende Entscheidungen gefallen sind, würde für jeden Hubschrauber-Betreiber kaum überwindbare finanzielle, zeitliche und flugbetriebliche Probleme zur Folge haben.*

Das BMI hat zudem ausführliche Erläuterungen zu den Entscheidungs- und Beschaffungsvorgängen nachgereicht.

Luftfahrzeugbestand

10.1 Entgegen der finanzgesetzlichen Genehmigung für 17 Hubschrauber (seit 1992) verfügte das BMI über 19 Hubschrauber.

10.2 Der RH beanstandete diesen gesetzlich nicht gedeckten Mehrbestand als Verstoß gegen die Budgetwahrheit.

10.3 *Das BMI sagte eine Bereinigung zu.*

Zuteilungsgebühren

11.1 Der RH hat bereits wiederholt die jahrelangen Dienstzuteilungen im Exekutivbereich als nicht gesetzmäßig beanstandet (vgl. hiezu auch Abs (7) der "Unerledigten Anregungen").

Auch beim Personal der Flugeinsatzstellen waren derartige Dauerdiensztzuteilungen festzustellen, wodurch hohe finanzielle Belastungen (Reisegebühren) und nachteilige personelle Auswirkungen bei den Stammdienststellen (diese Planstellen können für die Dauer dieser Dienstzuteilungen nicht nachbesetzt werden) entstanden.

11.2 Der RH brachte seine Kritik nachdrücklich in Erinnerung.

11.3 *Laut Stellungnahme des BMI sei es gelungen, die Anzahl der Dienstzuteilungen weiter zu verringern. Ein völliger Verzicht auf Dienstzuteilungen sei aber nicht möglich, weil die Piloten nach Abschluß ihrer Ausbildung vorübergehend bei mehreren Flugeinsatzstellen eingeschult werden müßten.*

Ausbildung von Hubschrauber-piloten

- 12.1 Die Ausbildung der Hubschrauberpiloten erfolgte bis Ende 1986 beim BMLV gegen Ersatz der Ausbildungskosten.

Ab 1987 hat das BMI eine eigene Zivilluftfahrerschule mit einem Geschäftsführer samt Fluglehrern eingerichtet.

Ein Vergleich der Höhe der Ersatzkosten an das BMLV mit jener der Ausbildung durch das BMI ist dieser Entscheidung nicht vorausgegangen.

- 12.2 Nach Ansicht des RH wäre die nur fallweise erforderliche Pilotenausbildung für eine geringe Anzahl von Bewerbern im Rahmen des Bundesheeres wesentlich kostengünstiger.

Der RH empfahl dem BMI, mit dem BMLV eine Vereinbarung über die Hubschrauberpilotenausbildung zu treffen und seine Zivilluftfahrerschule zu schließen.

- 12.3 *Laut Mitteilung des BMI würden mit dem BMLV bereits Gespräche geführt, die bisher sehr zufriedenstellend verlaufen seien. Da beim BMLV nur die Ausbildung für den Privat-Pilotenschein erfolgen könne, sei eine vollständige Auflassung der Schule jedoch nicht möglich.*

Sonstige Flugeinsätze

- 13.1 Von der Flugeinsatzstelle Graz wurden jährlich zwei Kontrollflüge kostenlos für die Wasserwerke des Magistrats der Stadt Wien im Quellschutzgebiet mit Außenlandungen durchgeführt. Bei einem als Kontrollflug ausgewiesenen Flugeinsatz, der nach den minutengenauen Aufzeichnungen der Flugbewegungen offensichtlich nur dazu diente, im Quellschutzgebiet gesammelte Abfälle zu einer Sammelstelle zu fliegen, kam es zu einem Turbinenausfall. Obwohl ein Absturz verhindert werden konnte, entstand ein vom BMI getragener Sachschaden von rd 2,3 Mill S.

- 13.2 Der RH bemängelte grundsätzlich die Bereitschaft des BMI, Flugeinsätze — teils kostenlos — in Angelegenheiten durchzuführen, die außerhalb seines verfassungsrechtlich festgelegten Wirkungsbereiches liegen und daher entweder von den zuständigen Stellen oder von beauftragten gewerblichen Betrieben durchgeführt werden sollten.

- 13.3 *Das BMI erwiderte, es habe sich bei diesem Einsatz auch um einen Kontrollflug gehandelt, was durch die Teilnahme von Bediensteten des Magistrats bewiesen sei. Außerdem seien diese Flüge im Rahmen der Amtshilfe erfolgt. Richtig sei allerdings, daß bei diesem Einsatz in drei Flügen insgesamt 900 kg Müll abtransportiert worden sind.*

- 13.4 Der RH sah seine Kritik bestätigt, zumal auch seit diesem Vorfall keine derartigen Flüge mehr durchgeführt werden.

30**Schluß-
bemerkungen**

- 14 Die Flugrettung hat sich als Ergänzung bzw sogar als Ersatz des bogengebundenen Notarztsystems entwickelt. Dem wird allerdings das derzeitige Finanzierungsmodell nicht mehr gerecht. Die vom BMI vermehrt aufzuwendenden Mittel übersteigen die verfassungsrechtliche Teilzuständigkeit des Bundes.

Der RH hat die Ausarbeitung eines den bereits vorhersehbaren Erfordernissen Rechnung tragenden Finanzierungsmodells unter Einbindung aller an einem Flugrettungsdienst interessierten Körperschaften und Institutionen empfohlen.

Als begleitende Maßnahmen hat der RH die Kostentrennung zwischen Flugpolizei und Flugrettung sowie Änderungen im Dienstsystem und beim Personaleinsatz empfohlen.

Für den Bereich der Flugpolizei hat der RH die Abstandnahme von unzuständigerweise vorgenommenen Flugeinsätzen, die im übrigen auch von gewerblichen Flugunternehmungen durchgeführt werden könnten, empfohlen.

Bereich des Bundesministeriums für Unterricht und Kunst**Unerledigte Anregungen aus Vorjahren**

Nicht verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

- (1) Übertragung der erstinstanzlichen Zuständigkeit für die Zentrallehranstalten an die Schulbehörden des Bundes in den Ländern (TB 1982 Abs 15.6, TB 1988 Abs 18.2).

Laut Stellungnahme des BMU wäre dies weder zweckmäßig noch sei eine Einsparung zu erwarten.

- (2) Übertragung der Aufgaben des Schulservice an die Schulpsychologie-Bildungsberatung (TB 1988 Abs 18.4).

Das BMU erachtete die Aufgabenstellung dieser Einrichtungen weiterhin als zu unterschiedlich.

- (3) Abgeltung der Mehrdienstleistungen der Schulaufsichtsbeamten durch eine zu schaffende Verwendungszulage zur Objektivierung der Leistungsabgeltung und zur administrativen Vereinfachung (TB 1988 Abs 5).

Laut Stellungnahme des BMU zeige sich die Dienstnehmervertretung an einer solchen Lösung nicht interessiert.

- (4) Bedeckung dringender Instandhaltungsarbeiten durch Einsparungen beim Personalaufwand (TB 1988 Abs 18.18).

Das BMU macht dies weiterhin von geänderten gesetzlichen Rahmenbedingungen abhängig.

- (5) Beendigung der Zusammenarbeit der Ausländerbetreuungsstelle des Stadtschulrates für Wien mit einem privaten Rechtsträger (TB 1988 Abs 19.11).

Der Stadtschulrat ist um eine bessere Lösung bemüht.

- (6) Zentralisierung der auf neun Gebäude verteilten Verwaltungsstellen des Stadtschulrates für Wien (TB 1988 Abs 19.14).

Die Bemühungen wurden bisher ohne Ergebnis fortgesetzt.

- (7) Betreuung von Internatszöglingen hauptsächlich durch Erzieher (NTB 1990 Abs 55.9.2).

Das BMU will bis zu 14 Bundesheime auflassen oder privatisieren.

Unerledigte Anregungen

32

- (8) Tragung der Personalkosten der Erzieher am Städtischen Internat Oberwart durch die Stadtgemeinde als Heimerhalter (NTB 1990 Abs 55.10.2).

Das BMU stellte lediglich künftige Kosteneinsparungen in Aussicht.

- (9) Verzicht auf über das "Vier-Augen-Prinzip" hinausgehende Kontrollen in der Personalverwaltung (NTB 1990 Abs 57.2.2).

Das BMU wird dies erst nach der geplanten Umstellung der Personalverwaltung der Schulbehörden des Bundes in den Ländern auf ADV durchführen.

- (10) Erhöhung der seit 1984 unveränderten und nicht einmal die Gestehungskosten deckenden Sätze für die Teilnahme an der Verpflegung an küchenführenden Einrichtungen im Bereich des BMU (WB 1991 Schulverwaltung Abs 13).

Der Verpflegssatz wurde nunmehr auf 53 S erhöht, ist jedoch weiterhin nicht kostendeckend.

- (11) Schaffung der rechtlichen Rahmenbedingungen für den "Schulverbund Mittelschule" (vormals Schulversuch "Mittelschule"), der für 10–14jährige Schüler an allgemeinbildenden höheren Schulen und Hauptschulen eingerichtet wurde, ohne die unterschiedliche Kompetenzlage für diese beiden Schularten zu beachten (TB 1988 Abs 18.6 und Abs 19.26).

Auch das BMU hält im Pflichtschulbereich legistische Maßnahmen zwar für erforderlich, politisch jedoch nicht für durchsetzbar.

- (12) Verminderung der den Mitgliedern des Zentralkomitees der oberösterreichischen Pflichtschullehrer bezahlten Mehrdienstleistungsvergütungen auf das gesetzliche Ausmaß (WB 1993/4 Schul- und Bildungswesen Abs 1.15).

Das BMU strebt eine bundeseinheitliche Regelung an.

- (13) Vertretung des dienstverhinderten Direktors durch den in Schulverwaltungsangelegenheiten erfahrenen Administrator und nicht durch den dienstältesten Lehrer (WB 1993/4 Schul- und Bildungswesen Abs 1.21).

Das BMU hält die derzeitige Regelung für kostengünstiger, weil nur ein Vertreter zu bezahlen sei.

- (14) Veranschlagung der Mittel für die Schulpsychologie-Bildungsberatung gemeinsam mit jener der Schulaufsichtsbehörden, weil dies einen beweglicheren Mitteleinsatz ermöglicht (WB 1993/4 Schul- und Bildungswesen Abs 1.39).

Das BMU hält die Aufgaben der beiden Einrichtungen für zu unterschiedlich.

- (15) Rückforderung zweckwidrig verwendeter Förderungsmittel in der Erwachsenenbildung (WB 1993/4 Schul- und Bildungswesen Abs 2.18).

Das BMU hat dazu nicht Stellung genommen.

Unerledigte Anregungen

33

- (16) Vereinheitlichung der Tarife für das Bundesinstitut für Erwachsenenbildung in Strobl (WB 1993/4 Schul- und Bildungswesen Abs 2.25).

Das BMU hat dazu nicht Stellung genommen.

- (17) Veräußerung der für das Bundesinstitut für Erwachsenenbildung genutzten Liegenschaft in St. Wolfgang (WB 1993/4 Schul- und Bildungswesen Abs 2.27).

Das BMU will darüber im Herbst 1994 entscheiden.

- (18) Veräußerung der dem Verband der österreichischen Volkshochschulen gehörenden Liegenschaft in Rif bei Hallein (WB 1993/4 Schul- und Bildungswesen Abs 2.33).

Der Verband ist um einen Abschluß der Verhandlungen bemüht.

- (19) Schaffung eines nachvollziehbaren Schlüssels für die Verteilung der Förderungsmittel an die Verbände der Erwachsenenbildung (WB 1993/4 Schul- und Bildungswesen Abs 2.4).

Die Verbände werden sich im Herbst 1994 mit dieser Frage befassen.

- (20) Abbau der teilweise sehr hohen Mehrdienstleistungen (Überstunden) der Lehrer (NTB 1992 S. 5 Abs 3).

Das BMU stellte noch keine konkreten Maßnahmen in Aussicht.

- (21) Abschluß eines schriftlichen Vertrages über die Förderung des Werk-schulheimes Felbertal (NTB 1992 S. 7 Abs 6).

Laut Stellungnahme des BMU seien entsprechende Verhandlungen im Gang.

- (22) Verzicht auf die rechtlich nicht gedeckte Führung eines Übungskinder-gartens am Wirtschaftskundlichen Bundesrealgymnasium in Salzburg (NTB 1992 S. 7 Abs 7).

Das BMU will auf solche Übungskinderäte nicht verzichten.

- (23) Beschleunigung der Erledigung der Anträge auf Schul- und Heimbeihil-fen durch vollständige Übertragung dieser Aufgaben an die Landesschul-räte, welche dafür technisch entsprechend auszustatten wären (NTB 1992 S. 9 Abs 12).

Das BMU beabsichtigt entsprechende Maßnahmen.

34

Verwirklichte Empfehlung

Verwirklicht wurde die Empfehlung hinsichtlich der Einstellung der Vergütung der Mehrdienstleistungen (Überstunden) der in Abschluß- oder Reifeprüfungsklassen unterrichtenden Lehrer mit Ende des Unterrichts oder der Prüfungstätigkeit (NTB 1992 S. 6 Abs 4).

Die dadurch erzielte jährliche Einsparung von rd 100 Mill S wurde jedoch teilweise zur Bedeckung der Erhöhung der Prüfungstaxen von rd 44 Mill S herangezogen.

Prüfungsergebnisse

Höhere Internatsschule des Bundes in Graz–Liebenau

Das BM besetzte die freie Direktorstelle erst nach dreieinhalb Jahren. Der dabei gefundene Kompromiß führte dazu, daß die Schule zwei Schulleiter hatte.

Obwohl das Internat nicht ausgelastet war, wurde begonnen, neue Internatsräume zu schaffen. Die Internatsgebühren waren nicht kostendeckend. Im Internat waren auch außerhalb der Lernzeit Lehrer als Erzieher tätig, was im Vergleich zu hauptamtlichen Erziehern zusätzliche Kosten von 0,5 Mill S im Jahr verursachte.

Organisatorische Maßnahmen würden erhebliche Einsparungen beim Nichtlehrerpersonal ermöglichen.

Die Internatsschule führte eine eigene Krankenabteilung mit zwei Krankenschwestern; sie war während des Schuljahres an 80 Tagen und während der Ferien nicht belegt.

Die Internatsschule führt ein neusprachliches Gymnasium sowie ein Oberstufenrealgymnasium mit sportlichem Schwerpunkt. Als Zentrallehranstalt untersteht sie dem BMU unmittelbar.

Im Schuljahr 1992/93 führte die Internatsschule 25 Klassen. Der Lehrkörper umfaßte 97 Lehrer; der Verwaltungsbereich bestand aus 62 Mitarbeitern.

	1989	1990	1991	1992
in Mill S				
Ausgaben				
Personalausgaben	47,7	51,3	57,8	63,4
Sachausgaben	7,6	8,3	9,3	8,0
Einnahmen	7,7	8,4	9,2	8,9
Anzahl				
Schüler insgesamt	481	481	484	527
Vollinterne	114	133	141	154
Halbinterne	225	200	202	195

36**Prüfungsablauf**

- 1 Der RH hat im Jänner und Feber 1993 die Gebarung der Höheren Internatsschule des Bundes in Graz-Liebenau (Internatsschule) überprüft und die Prüfungsmitteilungen im November 1993 der Internatsschule sowie dem BMU zugestellt. Zu den ihm im Feber 1994 zugegangenen Stellungnahmen hat der RH im März und April 1994 seine Gegenäußerungen abgegeben.

Allgemeines**Unterstellung
unter das BMU**

- 2.1 Die überprüfte Schule ist eine von vier Höheren Internatsschulen des Bundes. Als sogenannte Zentrallehranstalt ist sie dem BMU unmittelbar unterstellt und dadurch sowohl von der Aufsicht durch den Landesschulrat als auch von dessen Mitwirkung in Personalangelegenheiten ausgenommen.

Der Schulleiter wird vom Bundespräsidenten auf Vorschlag des Bundesministers für Unterricht und Kunst bestellt; den Direktor-Stellvertreter, den Erziehungsleiter und die Lehrer ernennt der Bundesminister unmittelbar und ohne Erfordernis eines Dreier-Vorschlags.

- 2.2 Der RH erneuerte aus Anlaß dieser Gebarungsüberprüfung seine bereits mehrfach (vgl hiezu auch Abs (1) der "Unerledigten Anregungen") geäußerten Bedenken. Während die Landesschulräte für die Besetzung von Planstellen an von ihnen verwalteten Bundesschulen Dreier-Vorschläge an das BMU erstatten müssen, können bei den dem BMU unmittelbar unterstehenden Zentrallehranstalten derartige Personalentscheidungen ohne zwingenden Dreier-Vorschlag getroffen werden.

Nach Ansicht des RH widerspricht die Einrichtung der Zentrallehranstalten auch den Grundsätzen der Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit, weil das BMU für die Verwaltung der Zentrallehranstalten eigene Mitarbeiter benötigt, während der örtlich zuständige Landesschulrat diese Aufgabe weitgehend mit seinem vorhandenen Personal mitbesorgen könnte.

Der RH wiederholte seine Empfehlung, durch Gesetzesänderung die derzeitigen Zentrallehranstalten dem örtlich zuständigen Landesschulrat zu unterstellen.

- 2.3 *Das BMU erwartete sich von der Übertragung der erstinstanzlichen Zuständigkeit für die Zentrallehranstalten an die Landesschulräte keine Einsparungen.*

**Planstellen für
stellvertretende
Direktoren**

- 3.1 Im Stellenplan des Bundes ist für die vier Höheren Internatsschulen des Bundes je eine Planstelle für den stellvertretenden Direktor vorgesehen.

Die überprüfte Internatsschule verfügte über einen Direktor, einen Direktor-Stellvertreter, einen Erziehungsleiter und (aus dem Nichtlehrerpersonal) über einen Verwalter und einen Wirtschaftsleiter.

- 3.2 Der RH vermerkte kritisch, daß vergleichbare private Internatsschulen ohne Direktor-Stellvertreter auskommen. Dies sei auch bei Bundesschulen mit wesentlich mehr Schülern und Klassen der Fall. Der RH hielt da-

her die Funktion des Direktor-Stellvertreters künftig für entbehrlich, zumal diese Aufgaben kostengünstiger ein Administrator besorgen könnte. Dieser ließe zudem einen beweglicheren Personaleinsatz zu, weil er vom Direktor bestellt und abberufen werden kann.

3.3 Das BMU nahm dazu nicht Stellung.

Schulleitung

- 4.1 Um die ab September 1987 freigewordene Stelle des Schulleiters der Internatsschule in Graz-Liebenau bewarben sich dessen bisheriger Stellvertreter, der ab diesem Zeitpunkt die Leitungsaufgaben wahrnahm, sowie zwei schulfremde Lehrer, die allerdings nicht über die in der Ausschreibung ausdrücklich verlangte Inernatserfahrung verfügten.

Die damalige Bundesministerin Dr Hawlicek schlug dem Bundespräsidenten einen der schulfremden Lehrer zur Ernennung vor.

Da sich der Bundespräsident weigerte, diesem Vorschlag zu entsprechen,

(1) schlug die Bundesministerin im April 1991 die Ernennung des bisherigen Stellvertreters zum Schulleiter vor,

(2) bestellte die Bundesministerin aufgrund einer ressortinternen Vereinbarung ab September 1991 den derart nicht zum Zug gekommenen Bewerber — nach einem Ausschreibungsverfahren, an dem vier weitere Lehrer teilnahmen — zum Direktor-Stellvertreter,

(3) übertrug das BMU dem nunmehrigen Direktor-Stellvertreter die pädagogische und teilweise auch die direktoriale Leitung des Oberstufenrealgymnasiums der Internatsschule und gewährte ihm hiefür monatliche Geldleistungen bis zur Höhe der Direktorenzulage von rd 2 000 S,

(4) wurden dem Direktor-Stellvertreter, dem zur Ausübung seines politischen Mandats die erforderliche Zeit zu gewähren war, zwei Lehrer zur administrativen Unterstützung beigegeben, die hiefür monatlich je rd 2 300 S erhielten und

(5) hat das BMU angeordnet, daß der Direktor in wichtigen Angelegenheiten nur im Einvernehmen mit seinem Stellvertreter handeln darf.

- 4.2 Der RH bemängelte, daß erst nach rd dreieinhalb Jahren eine verbindliche Entscheidung über die Besetzung der Leiterstelle der Internatsschule herbeigeführt werden konnte. Weiters beanstandete er, daß die Stelle des Direktor-Stellvertreters erst ausgeschrieben wurde, als die Person des zu Ernennenden ressortintern bereits verbindlich vereinbart worden war, wodurch es für die Mitbewerber aussichtslos war, die ausgeschriebene Stelle zu erhalten.

Schließlich beanstandete der RH die Beschränkung der Entscheidungsbefugnis des Direktors durch das von ihm herzustellende Einvernehmen mit seinem Stellvertreter, weil die Leitungsaufgaben des Direktors gesetzlich geregelt sind und keiner weiteren Beschränkung unterliegen sollten. Der RH empfahl, die Befugnisse des Direktor-Stellvertreters auf seine gesetzlichen Aufgaben zu beschränken und diesem die in Anlehnung an die Di-

Schulleitung

38

rektorenzulage zuerkannten Geldleistungen mangels Rechtsgrundlage einzustellen. In diesem Zusammenhang hielt es der RH auch für unzulässig, dem Direktor-Stellvertreter zwei Lehrer zur verwaltungsmäßigen Unterstützung beizugeben und diesen dafür gesonderte Vergütungen zu bezahlen.

- 4.3 *Das BMU bezeichnete die Besetzungen als Kompromiß und als pädagogische Bereicherung der Schule. Es habe zwar erwogen, die Internatsschule in zwei Schulen zu teilen, diesen Gedanken jedoch wegen der Personalmehrkosten nicht weiterverfolgt. Die Vergütungen an die dem Stellvertreter beigegebenen Lehrer seien eingestellt worden.*

Internat

Auslastung

- 5.1 Die Internatsschule in Graz-Liebenau wirkte der langfristig sinkenden Nachfrage nach Vollinternatsplätzen durch die Errichtung des Oberstufenrealgymnasiums mit sportlichem Schwerpunkt (1987) und durch die Aufnahme von Mädchen in das Vollinternat erfolgreich entgegen. Laut Angaben der Internatsschule war das Vollinternat zu 76 % ausgelastet. Der RH ermittelte hingegen eine Auslastung von nur 54 %. Ungeachtet dieser geringen Auslastung wurden neue Halbinternatsräume errichtet.
- 5.2 Der RH beanstandete, daß die Internatsschule die Auslastung des Vollinternats aufgrund eines unrichtigen Berechnungsschlüssels ermittelt hatte, was zur Folge hatte, daß Räume für das Halbinternat geschaffen werden sollten. Der RH empfahl, diese Baumaßnahmen vorerst zu unterbrechen und ein Konzept für den Internatsbetrieb zu erstellen. Dieses sollte die langfristig sinkende Nachfrage nach Vollinternatsplätzen und die steigenden Ansprüche an die Ausstattung der Zimmer berücksichtigen. Die im Halbinternat vorhandenen Betten wären zu entfernen; die dadurch gewonnenen Räume sollten zeitgemäß für den Halbinternatsbetrieb eingerichtet werden.
- 5.3 *Das BMU und die Internatsschule räumten ein, sie hätten bei der Auslastung des Vollinternats auch die halbinternen Schüler mitberücksichtigt. Die vom RH beanstandeten Umbauarbeiten seien nach Beendigung des ersten der drei vorgesehenen Bauabschnitte eingestellt worden. Die Internatsschule befürchtete aber Schwierigkeiten bei der Unterbringung halbinterner Schüler.*

Das vom RH empfohlene Internatskonzept befindet sich nunmehr in Ausarbeitung.

Kostenstruktur

- 6.1 Im Jahr 1991 betragen die Kosten der Internatsschule und die zu leistenden Gebühren:

Vollinternat		Halbinternat	
Kosten	Entgelt	Kosten	Entgelt
6 374 S	3 300 S	2 695 S	2 000 S

Den Unterschiedsbetrag zwischen Kosten und Entgelt hatte der Bund zu tragen. In den von der Internatsschule angegebenen Kosten waren überdies die Ausgaben für den Erziehungsleiter, den Wirtschaftsleiter, den Verwalter, die Erzieher, die Erstausstattung des Internats und der Abschreibung der Gebäude nicht enthalten.

- 6.2 Der RH beanstandete, daß wegen der Ausklammerung zahlreicher Kostenfaktoren die wahre Kostenstruktur nur unzutreffend wiedergegeben wurde. Aber auch von den verbleibenden Kosten wurden bei den vollinternen Schülern nur 50 % und bei den halbinternen 70 % durch die Internatsbeiträge gedeckt. Der RH empfahl kostendeckende Internatsbeiträge.
- 6.3 *Das BMU befürchtete bei einer kostendeckenden Platzgebühr eine nicht zu verkraftende Schülerabwanderung.*
- 6.4 Der RH erwiderte, er halte es für nicht vertretbar, über nicht kostendeckende Internatsbeiträge auch Schüler zu unterstützen, die aus wirtschaftlicher Sicht keiner solchen Förderung bedürfen. Das BMU sollte daher kostendeckende Tarife verlangen und allenfalls mehr als bisher individuelle Unterstützungen gewähren.

Erzieherdienste

- 7.1 Im Vollinternat der Internatsschule Graz–Liebenau waren 23, im Halbinternat 22 Erzieher beschäftigt. Bis auf drei hauptberufliche Erzieher waren alle ausgebildete Lehrer und sowohl als Lehrer als auch als Erzieher tätig. Die Betreuung der Schüler am Abend und in der Nacht erforderte sechs Planstellen und wegen der im Vergleich zu den Erziehern höheren Personalkosten der Lehrer jährlich Mehrkosten von rd 0,5 Mill S.
- 7.2 Der RH empfahl, außerhalb der Lernzeit keine Lehrer–Erzieher, sondern nur hauptberufliche Erzieher einzusetzen, die zudem — im Gegensatz zu Lehrern — für die Gestaltung der Freizeit besonders ausgebildet sind.
- 7.3 *Die Internatsschule erwiderte, die Qualität der Betreuung der Schüler durch Lehrer–Erzieher sei in der fachbezogenen und individuellen Lernzeit höher. Außerdem bilde der Lehrer–Erzieher für den einzelnen Schüler eine nicht beliebig auswechselbare Bezugsperson.*
- 7.4 Der RH entgegnete, er habe nicht die Betreuung der Schüler in der Lernzeit durch Lehrer–Erzieher in Frage gestellt, sondern die Verwendung hauptamtlicher Erzieher in den Abend– und Nachtstunden empfohlen.

Verpflegssätze

- 8.1 An der Internatsschule waren die Verpflegssätze (Wareneinsatz je Tag und Verpflegsteilnehmer) von 1986 bis 1991 mit rd 31 S etwa gleichgeblieben, sanken aber 1992 auf 23 S (rd 25 %).
- 8.2 Da dem RH keine ernstzunehmenden Beschwerden über die Qualität oder die Quantität des an der Internatsschule verabreichten Essens bekannt wurden, hielt er es für naheliegend, daß die Internatsschule bis 1991 nicht kostengünstig gewirtschaftet hat.

Internat**40**

Der RH vermißte ferner betragsmäßige Vorgaben für die Ernährung der Schüler. Nach Ansicht des RH wäre es Aufgabe des BMU, Vorgaben für die Anforderungen an eine gesunde Ernährung der Schüler zu setzen und Verpflegssätze festzulegen.

- 8.3 *Das BMU hat eine Ernährungsstudie in Auftrag gegeben und wird entsprechende Richtlinien ausarbeiten.*

Küchenpersonal

- 9.1 In der Küche der Internatsschule arbeiteten der Wirtschaftsleiter, dessen Sekretärin und 18 weitere Mitarbeiter, letztere in zwei — teils überschneidenden — Schichten zu je neun Personen.

Bezogen auf 1 000 Essensportionen setzte die Internatsschule in Graz 3,3, jene in Gmunden 3,1, in Wien 2,9 und in Saalfelden 2,3 Mitarbeiter ein.

- 9.2 Der RH hielt den Dienstplan der Küche für unwirtschaftlich, die Anzahl der Mitarbeiter im Küchenbereich für zu hoch und die Nachmittags schicht für nicht voll ausgelastet.

Aufgrund von Vergleichen mit anderen Kantinenbetrieben, insbesondere solchen der Privatwirtschaft, erachtete der RH Schichten mit höchstens sieben Mitarbeitern für ausreichend. Er empfahl weiters, sowohl bei den Schülern als auch bei den Lehrern und Gästen auf ein Selbstbedienungssystem umzustellen, wodurch im Küchenbereich der Internatsschule sechs bis sieben Planstellen eingespart werden könnten.

- 9.3 *Die Internatsschule begründete den hohen Personaleinsatz mit der arbeitsaufwendigen Verarbeitung von frischem Fleisch und Gemüse anstelle von Konserven sowie mit Reinigungsarbeiten außerhalb des Küchenbereiches.*

Aber auch die Internatsschule war der Ansicht, daß die nächste freiwerdende Planstelle nicht unbedingt nachbesetzt werden müßte. Für eine Selbstbedienung fehlten die baulichen Voraussetzungen in der Küche und im Speisesaal. Bei den Lehrern sei nun mehr die Selbstbedienung eingeführt worden.

- 9.4 Der RH entgegnete, die baulichen Maßnahmen würden sich aufgrund von Personaleinsparungen mittelfristig amortisieren.

Sommerkurse

- 10.1 An der Internatsschule wurden während der Sommerferien Ausbildungskurse veranstaltet. So fand jedes zweite Jahr ein Kurs für rd 300 Sportlehrer und -studenten statt.

Obwohl der von der Internatsschule verlangte Tagsatz von 253 S die eigenen Betriebskosten überstieg, entsprach er bei weitem nicht den Vollkosten der Internatsschule von rd 650 S.

- 10.2 Nach Ansicht des RH hat die Internatsschule mit dem für die Sommerkurse verlangten Tagsatz private Einrichtungen preislich unterboten. Der von der Internatsschule erwirtschaftete Deckungsbeitrag müßte jenen Steuereinnahmen gegenübergestellt werden, die erzielt worden wären, wenn die Veranstalter der Sommerkurse private Beherbergungsbetriebe beansprucht hätten.

Der RH empfahl daher, die Tarife für die Sommerkurse an die Preise in der Privatwirtschaft anzugeleichen.

- 10.3 *Laut Stellungnahme der Internatsschule seien private Einrichtungen nicht in der Lage, mehr als 300 Teilnehmer zu beherbergen und die erforderlichen Sportanlagen zur Verfügung zu stellen.*
- 10.4 Der RH entgegnete, die Haltung der Internatsschule sei widersprüchlich, weil sie zB aus Kostengründen das Hallenbad den eigenen Schülern nur in sehr eingeschränktem Ausmaß zugänglich macht, schulfremde Einrichtungen aber zu nicht kostendeckenden Tarifen beherbergt. Er empfahl daher neuerlich, für die Sommerkurse kostendeckende Tarife zu verlangen.

Krankenabteilung

- 11.1 Die Internatsschule verfügte über eine sehr gut ausgestattete Krankenabteilung, in welcher der Schularzt ordinierte und in der — mit Ausnahme der Tage ohne Internatsbetrieb — jeweils eine der beiden Krankenschwestern Dienst versah. An rd 80 Tagen sowie während der Ferien war die Krankenabteilung nicht belegt. Der gesamte Betrieb der Krankenabteilung an der überprüften Internatsschule kostete rd 1,1 Mill S (1991), an jeder der drei anderen Höheren Internatsschulen des Bundes je rd 0,8 Mill S.
- 11.2 Wegen der hohen Kosten, welche die Krankenabteilungen der Höheren Internatsschulen des Bundes verursachen, stellte der RH zur Erwägung, auf solche Krankenabteilungen zu verzichten. Die Behandlung leichter Fälle könnte unter Anleitung des Schularztes von den Erziehern beaufsichtigt werden. Für die schwereren oder mit einer längeren Bettlägrigkeit verbundenen Erkrankungen sollte entweder ein mobiler Krankenpflegedienst oder eine Krankenanstalt in Anspruch genommen werden.
- 11.3 *Laut Stellungnahme des BMU sei es sich bewußt, daß die Führung von Krankenabteilungen sehr kostenintensiv ist. Es bestünden daher seit einigen Jahren Bemühungen, die erforderliche Betreuung der Internatsschüler neu zu ordnen. Die Direktionen seien bereits verhalten worden, an den einzelnen Standorten Varianten einer kostengünstigeren gesundheitlichen Betreuung zu prüfen.*

Schulbetrieb

- Reifeprüfungsvorsitz
- 12.1 Das BMU betraute den Leiter der Internatsschule mit dem Prüfungsvorsitz zu den Reifeprüfungsterminen 1992 an der Höheren Internatsschule in Wien. Dies erforderte drei Dienstreisen des Schulleiters nach Wien.
- 12.2 Nach Ansicht des RH wäre es sparsamer und zweckmäßiger gewesen, einem Wiener Landesschulinspektor oder dem Leiter einer Wiener Allgemeinbildenden Höheren Schule den Reifeprüfungsvorsitz zu übertragen.

Schulbetrieb

42

Der RH empfahl, bei der Auswahl der Vorsitzenden der Reifeprüfungs-kommissionen auch auf die Kostenseite zu achten.

- 12.3 *Das BMU begründete die Vorsitzführung bei Reifeprüfungen durch schulfremde Personen damit, daß so die Anforderungen bei diesen Prüfungen möglichst gleich gehalten werden können.*
- 12.4 Der RH verblieb bei seiner Empfehlung, weil es zur Erreichung dieses Ziels nicht eines Vorsitzenden aus einem anderen Bundesland bedurft hätte.

Hallenbad

- 13.1 Das 1982 bis 1983 um rd 7 Mill S generalsanierte Hallenbad der Internatsschule war regelmäßig von Juni bis Oktober gesperrt. Ab dem Schuljahr 1992/93 begann die Betriebssperre bereits im Mai und wurde zusätzlich von Weihnachten bis Ende Februar ausgeweitet.

In der verbleibenden Zeit stand das Hallenbad der Schule, dem Vollinternat, dem Halbinternat und dem Bundesstadion Graz-Liebenau zur Verfügung.

- 13.2 Der RH hielt die langen betriebslosen Zeiten des Hallenbades, dessen Bau- und Generalsanierung beträchtliche Mittel erfordert hat, für unwirtschaftlich. Er empfahl, das Hallenbad nicht nur für den Schul- und Internatsbetrieb zu öffnen, sondern auch anderen Schulen und Vereinen gegen ein marktgerechtes Entgelt zur Verfügung zu stellen.
- 13.3 *Die Internatsschule begrüßte die Empfehlung des RH, machte ihre Verwirklichung jedoch davon abhängig, daß der Schule im Rahmen einer Teilrechtsfähigkeit auch die Einnahmen zufließen.*

Das BMU stellte entsprechende Initiativen in Aussicht, gab aber zu bedenken, daß die meisten Schulen die zusätzlichen, mit der Teilrechtsfähigkeit im Zusammenhang stehenden Aufgaben wegen Personalmangels nicht bewältigen könnten.

Schulveranstaltungen

- 14.1 Im Schuljahr 1991/92 führte die Internatsschule 18 Schulveranstaltungen durch. Über zwei Veranstaltungen lagen weder Abrechnungen noch andere schriftliche Aufzeichnungen oder Belege vor. Bei anderen Schulveranstaltungen waren solche Unterlagen nur teilweise vorhanden. Für einzelne Schulveranstaltungen gab es nicht einmal Namenslisten der teilnehmenden Schüler. Entsprechend mangelhaft waren auch die Abrechnungen mit den Eltern.
- 14.2 Der RH bemängelte, daß für zwei Schulveranstaltungen überhaupt keine Abrechnungen vorhanden und die übrigen unvollständig waren.
- 14.3 *Die Internatsschule sagte eine vollständige Abrechnung der Veranstaltungen zu.*

- Arbeitsmittelbeiträge**
- 15.1 Für einzelne Unterrichtsgegenstände hoben die Lehrer von den Schülern Beiträge zur Anschaffung von Arbeitsmitteln ein. Diese Beiträge waren im Rechnungswesen der Schule nicht erfaßt.
 - 15.2 Der RH erachtete den Grundsatz der Gebarungssicherheit nicht für gewährleistet. Er empfahl daher, die Arbeitsmittelbeiträge über die Verwaltung der Schule einzuhoben und abzurechnen.
 - 15.3 *Die Internatsschule hat dies veranlaßt.*

Verwaltungsbereich

- Krankenstände**
- 16.1 Zahlreiche Bedienstete der Internatsschule waren wiederholt wegen Krankheit dienstverhindert. So wiesen 1992 von den insgesamt 62 Mitarbeitern des Verwaltungsbereiches 21 Bedienstete mehr als 20 und 13 Bedienstete sogar mehr als 30 Krankenstandstage auf. Das Küchenpersonal klagte über die Schwere der Arbeit, welche zu diesen Krankenständen führte. Der Verwalter zeigte sich bemüht, den Ursachen der einzelnen Krankenstände nachzugehen.
 - 16.2 Der RH anerkannte die Bemühungen des Verwalters, die Dienstaufsicht verstärkt auszuüben und der Fürsorgepflicht des Dienstgebers für seine Bediensteten zu entsprechen. Der RH empfahl, schon vor der Aufnahme von Mitarbeitern darauf zu achten, daß diese auf Dauer den Anforderungen des Arbeitsplatzes gewachsen sind.
 - 16.3 *Die Internatsschule teilte mit, die Mitarbeiter würden schon vor ihrer Einstellung auf die sich aus der Arbeit in einer Großküche ergebenden Belastungen hingewiesen. Das BMU habe es außerdem wiederholt abgelehnt, Dienstverhältnisse zu lösen, wenn die Arbeitsleistung nicht erbracht worden sei.*
- Dienstwohnungen**
- 17.1 Acht Mitarbeiter der Internatsschule verfügten über Dienstwohnungen. In diesen wurden in einigen Räumen die Zentralheizungsventile abgesperrt, was zB in einem Fall dazu führte, daß die Heizungskosten nicht für die ganze Wohnung (90 m^2), sondern nur für die direkt beheizten Räume (39 m^2) berechnet wurden.
 - 17.2 Nach Ansicht des RH wurden durch das Absperren der Ventile die Heizungskosten der Internatsschule nicht gesenkt, weil Räume auch durch das Offenlassen der Türen erwärmt werden können. Er empfahl, die Heizungskosten entsprechend der tatsächlichen beheizbaren Wohnungsgröße zu ermitteln.
 - 17.3 *Die Internatsschule berief sich auf entsprechende Bewilligungen des BMU.*
 - 17.4 Der RH befaßte das BMU.

- Persönliche Dienstleistungen**
- 18.1 Der Verwalter der Internatsschule zog das ihm unterstehende Personal fallweise zu persönlichen Dienstleistungen während der Dienstzeit heran.

Verwaltungsbereich

44

18.2 Der RH empfahl dem BMU, gegen den Verwalter ein Disziplinarverfahren einzuleiten.

18.3 *Laut Mitteilung des BMU sei dem entsprochen und zudem der Verwalter zur Schadensgutmachung verhalten worden.*

Instandhaltungsgruppe

19.1 Die Mitarbeiter, die in der warmen Jahreszeit die Garten- und Sportanlagen der Internatsschule betreuten, hielten in der übrigen Zeit die Gartengeräte instand und verrichteten Instandhaltungs- und Pflegearbeiten im Wald und an den Gebäuden. Im Winter waren sie mit dem Umräumen der Dachböden beschäftigt.

19.2 Angesichts der nicht immer sinnvollen Auslastung dieser Mitarbeiter empfahl der RH, eine Planstelle einzusparen.

19.3 *Die Internatsschule hat eine Planstelle nicht mehr nachbesetzt.*

Werkstätten

20.1 Die Internatsschule verfügte über neun verschiedene Werkstätten. Diese waren im Keller in dunklen und niedrigen Räumen untergebracht.

20.2 Der RH bemängelte die den Arbeitnehmerschutzvorschriften widersprechende Unterbringung der Werkstätten. Er empfahl, den Bedarf an Werkstätten kritisch zu erheben und dann für eine vorschriftsgemäße Unterbringung zu sorgen.

20.3 *Die Internatsschule stellte dies in Aussicht.*

Regiearbeiten

21.1 Die Tischler und die Elektriker der Internatsschule führten zahlreiche Arbeiten in Eigenregie durch. Die Herstellungskosten wurden aufgrund der Ausgaben für Material und der aufgewendeten Arbeitszeit ermittelt.

21.2 Der RH hielt diese Kalkulation für unzureichend, weil sie nicht die Werkstätten-, Energie- und Gemeinkosten enthielt.

Er empfahl, die in Eigenregie durchgeföhrten Arbeiten vollständig zu kalkulieren und mit den Preisen der Privatwirtschaft zu vergleichen. Erst danach wäre zu entscheiden, wer den Auftrag ausführen soll. Keinesfalls sollten Arbeiten durchgeführt werden, damit einzelne Bedienstete, "die ohnehin vorhanden sind", beschäftigt werden.

21.3 *Laut Stellungnahme der Internatsschule verfügte kein Mitarbeiter über ausreichende Kenntnisse des Kalkulationswesens.*

Elektrolager

22.1 Das Material des Elektrolagers in der Internatsschule war rd 0,2 Mill S wert.

22.2 Der RH konnte keinen Grund für diese hohen Lagerbestände erkennen und empfahl daher, das Lager aufzulösen.

22.3 *Die Internatsschule wird dem entsprechen.*

Schulliegenschaft

- 23.1 Die Internatsschule verfügte über eine Fläche von rd 11 ha, wovon fast die Hälfte nicht für schulische Zwecke genutzt wurde.
- 23.2 Der RH hielt dies für unwirtschaftlich und empfahl, etwa gemeinsam mit einer Bank ein Sportzentrum zu errichten und dieses gemeinsam mit den übrigen Sporteinrichtungen der Schule wirtschaftlich zu nutzen.
- 23.3 *Die Internatsschule will diese Empfehlung unter Beachtung pädagogischer Erfordernisse verwirklichen, wenn ihr die Teilrechtsfähigkeit zugestanden wird.*

Sonstiges**24 Weitere Feststellungen des RH betrafen:**

- (1) die Empfehlung einer ADV-Aufzeichnung der Lebensmittelgebarung,
- (2) die Empfehlung, die Großküche und den Speisesaal an Wochenenden mit stark eingeschränktem Internatsbetrieb zu schließen,
- (3) die Schaffung einer zentralen Störungsmeldeeinrichtung in der künftig nicht mehr besetzten Portierloge,
- (4) die Nutzung des Fotolabors und einer besonders teuren Fotoausrüstung sowie der umfangreichen Ausstattung der Lehrmittelsammlung für technisches Werken sowie
- (5) die Lagerung von brennbaren Gegenständen auf den Dachböden.

Die Internatsschule ist um eine Behebung dieser Mängel bemüht.

**Schluß-
bemerkungen****25 Der RH faßte seine Empfehlungen wie folgt zusammen:**

- (1) Die Zentrallehranstalten wären den Landesschulräten zu unterstellen.
- (2) Die Planstellen für die Direktor-Stellvertreter an Höheren Internatsschulen des Bundes wären nicht mehr vorzusehen.
- (3) Der weitere Ausbau der Internatsschule wäre von einem Internatskonzept abhängig zu machen.
- (4) Die Internatsgebühren sollten kostendeckend sein.
- (5) Außerhalb der Lernzeit wären nur hauptamtliche Erzieher einzusetzen.
- (6) Durch organisatorische Änderungen im Küchenbetrieb könnten bis zu sieben Planstellen eingespart werden.
- (7) Anstelle der Krankenabteilungen an den Höheren Internatsschulen wären kostengünstigere Lösungen zu finden.

Schlußbemerkungen

46

(8) Anhand von Arbeitsaufzeichnungen und Kalkulationen wäre zu entscheiden, ob die an der Internatsschule bestehenden Werkstätten kostengünstig arbeiten.

(9) Die vorhandenen sachlichen und persönlichen Mittel sollten intensiver wirtschaftlich genutzt werden. Dies erfordere die Teilrechtsfähigkeit.

Unbeschadet der angeführten Mängel konnte der RH feststellen, daß die Direktion der Internatsschule zielführende Maßnahmen gesetzt hat, um der allgemein sinkenden Nachfrage nach Internatsplätzen entgegenzuwirken.

Dies verdient besonders deshalb anerkannt zu werden, weil der Direktor der Internatsschule fast dreieinhalf Jahre auf seine Ernennung warten mußte. In dieser Zeit wurde er weder von einem Direktor-Stellvertreter noch von einem Administrator unterstützt.

Österreichisches Institut für Schul- und Sportstättenbau

Die Zentrale der Stiftung "Österreichisches Institut für Schul- und Sportstättenbau" sollte ihre grundsätzlichen Aufgaben, wie Dokumentation, Normenausarbeitung, Veröffentlichungen und Schullung, verstärkt wahrnehmen und die Beratung von Bauherren den — teils noch zu errichtenden — Außenstellen in den Bundesländern überlassen. Das Dienst- und Besoldungsrecht für Mitarbeiter der Zentrale sollte jenem für den öffentlichen Dienst angepaßt werden.

Der RH beanstandete die Funktionsgebühren für die Mitglieder des Exekutivausschusses und die langjährigen Dienstzuteilungen von Bundesbediensteten an das Institut. Weiters sollten zur Kosteneinsparung Arbeiten, die bisher institutsfremden Personen oder Einrichtungen übertragen wurden, künftig von den eigenen Mitarbeitern durchgeführt werden.

Der Bund (BMU, BMWF, BMGSK, BMwA) und alle Bundesländer gemeinsam haben die Stiftung "Österreichisches Institut für Schul- und Sportstättenbau" errichtet. Die Kosten werden zwischen den Bundesländern und dem Bund, der allerdings die Personalkosten der Zentrale zur Gänze trägt, geteilt.

	1990	1991	1992
	in Mill S		
Bilanzsumme	8,0	8,9	8,9
davon Bankguthaben und Wertpapiere	7,8	8,2	8,0
Summe der Aufwendungen	5,0	5,9	6,4

Prüfungsablauf und –gegenstand

- Der RH überprüfte von April bis Mai 1993 die Gebarung des "Österreichischen Instituts für Schul- und Sportstättenbau" (Institut). Das Prüfungsergebnis wurde im August 1993 der Geschäftsführung des Instituts, den Bundesministern für Unterricht und Kunst, Wissenschaft und Forschung, Finanzen, wirtschaftliche Angelegenheiten und Gesundheit, Sport und Konsumentenschutz sowie allen Landeshauptmännern übermittelt. Zu den zwischen Dezember 1993 und Februar 1994 eingelangten Stellungnahmen gab der RH im Februar 1994 seine Gegenäußerung ab.

Gliederung

- Das Institut bestand aus einer Zentrale in Wien mit sechs Mitarbeitern und Außenstellen in den Bundesländern Oberösterreich, Salzburg, Steiermark und Tirol. Der Außenstellenleiter in Innsbruck war auch in Vorarlberg tätig. Die Bundesländer Burgenland, Kärnten, Niederösterreich und Wien hatten entgegen der Stiftungssatzung keine Außenstellen eingerichtet. Für diese Bundesländer war die Zentrale in Wien zuständig.

Gliederung

48

Die Außenstellenleiter waren Landesbedienstete, die nur zu einem kleinen Teil ihrer Normalarbeitszeit für das Institut arbeiteten. Zu ihren dienstlichen Obliegenheiten im Landesbereich gehörte die Bearbeitung sportlicher oder baulicher Angelegenheiten; sie berieten — häufig in Verbindung mit Förderungsansuchen — Bauherren von Sportanlagen bezüglich der grundsätzlichen Notwendigkeit, der sportlichen Zweckmäßigkeit und der wirtschaftlichen Aussichten geplanter Sportanlagen.

Von 1988 bis 1992 entfielen zwischen 80 und 90 % aller Beratungsfälle auf die Bundesländer Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol und Vorarlberg. Auf die restlichen vier Bundesländer entfielen nur 10 bis 20 %.

- 2.2 Der RH bemängelte das satzungswidrige Fehlen von Außenstellen in den Bundesländern Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Vorarlberg und Wien und empfahl deren Errichtung, weil Landesstellen wegen ihrer besonderen örtlichen Kenntnisse und aufgrund der Landesk Kompetenz in Sportangelegenheiten für die unmittelbare Beratung geeigneter sind.

Zudem sind — wie das Beispiel der bereits bestehenden Außenstellen zeigt — dadurch nur geringe Mehrkosten zu erwarten. Die mit der Beratung der vielen Gemeinden in diesen Bundesländern personell überforderte Zentrale in Wien sollte sich statt dessen verstärkt um die fachliche Koordination und um die Erstellung von Richtlinien und Normen kümmern.

- 2.3 *Laut Stellungnahme des Instituts bestehe derzeit kein Bedarf an weiteren Außenstellen; bezüglich der Bundesländer Burgenland, Niederösterreich und Wien bestünde eine ähnlich kostensparende Regelung im Bereich der Denkmalpflege.*
- 2.4 Der RH beurteilte den Hinweis auf den Bereich der Denkmalpflege als nicht zutreffend, weil für diese der Bund allein zuständig ist.

Tätigkeiten

Sportstättenplan

- 3.1 Das Institut hatte alle Sportstätten im Österreichischen Sportstättenplan erfaßt. Neu entstandene Sportanlagen wurden — soweit bekannt — laufend erfaßt. Alle drei Jahre führten die einzelnen Bundesländer teilweise mit unterschiedlichen Fragebögen und zu unterschiedlichen Stichtagen eine Gesamterhebung der Sportstätten durch.
- 3.2 Der RH bemängelte die fehlende Einheitlichkeit der Fragebögen und der Stichtage. Er empfahl weiters, aus Kostengründen künftig die Haupterhebungen in wesentlich größeren zeitlichen Abständen, zB alle zehn Jahre, durchzuführen.
- 3.3 *Das Institut sagte eine Vereinheitlichung der Fragebögen und der Stichtage zu. Eine Vergrößerung des zeitlichen Abstandes zwischen den Erhebungen mache Zwischenfortschreibungen durch die jeweiligen Bundesländer notwendig. Ferner würde eine gleichzeitige Überarbeitung der Sportstättenstatistiken aller Bundesländer wesentliche Mehrkosten verursachen. Auch müsse nach den jüngsten Entwicklungen der Bedarf an Sportstätten ausschließlich unter Zugrundelegung örtlicher Gegebenheiten beurteilt werden.*

Tätigkeiten

- 3.4 Der RH entgegnete, für die Beurteilung der Förderungswürdigkeit von Projekten reiche ein zehnjähriger Abstand zwischen den Erhebungen aus. Zweck des Sportstättenplanes sei es, den Bedarf an Sportstätten festzustellen, um entsprechende Projekte zu fördern. Die Erfassung der Sportstätten diene daher der Überprüfung und Weiterentwicklung des Planes und nicht der Erstellung eines möglichst aktuellen "Verzeichnisses der Spotteinrichrungen".
- ADV-Einsatz**
- 4.1 Die Daten des gesamten österreichischen Sportstättenplanes waren auf einem PC in der Zentrale des Instituts gespeichert; der Ausdruck der Daten erfolgte jedoch durch das Österreichische Schulrechenzentrum, welches dafür jährlich 0,1 Mill S erhielt.
 - 4.2 Der RH bezeichnete die Leistungen des Österreichischen Schulrechenzentrums als entbehrliech. Er empfahl, künftig die Auswertungen auf den Geräten des Instituts durchzuführen.
 - 4.3 *Das Institut wird den Empfehlungen des RH folgen und darüber hinaus versuchen, die Außenstellen in eine neue Softwarelösung einzubinden, um eine dezentrale Datenerfassung zu ermöglichen.*
- Fluchtwegeprogramm**
- 5.1 Im Jahre 1976 gaben das Institut und das damalige BMBT den Auftrag, ein Programm zur Verbesserung von Fluchtwegen zu erstellen. Dieses wurde um rd 2,2 Mill S laufend weiter entwickelt. Die bisher vom Institut dafür erzielten Einnahmen betrugen dagegen nur rd 0,4 Mill S.
 - 5.2 Der RH bemängelte die lange Entwicklungszeit von rd 15 Jahren und die geringen Einnahmen für dieses Programm. Er empfahl, das für alle Bauvorhaben brauchbare und nützliche Programm dem fachlich zuständigen BMwA zur wirtschaftlichen Verwertung zu übergeben.
 - 5.3 *Laut Stellungnahme des Instituts würden künftig die Einnahmen die Ausgaben übersteigen. Im übrigen sei der fachliche Imagewert des Programms für das Institut hoch und nach allgemeiner Auffassung die Geschäftsbesorgung durch nichtstaatliche Organisationen besser.*
- Zeitschrift**
- 6.1 Das Institut war Herausgeber der Fachzeitung "Schule & Sportstätte", die bis einschließlich 1991 vierteljährlich, ab 1992 sechs Mal je Jahr erschien. Schriftleiter war ein Mitglied des Fachrates. Verlag, Herstellung und Anzeigenverwaltung oblagen einer privaten Unternehmung. Obwohl die Herausgabe der Zeitschrift mit erheblichen Verlusten (1992 rd 0,6 Mill S) verbunden war, erhielten die Mitarbeiter des Instituts für von ihnen verfasste Beiträge Autorenhonorare.
 - 6.2 Der RH bemängelte die hohen Verluste und die Gewährung von zusätzlichen Autorenhonoraren an die Mitarbeiter. Er empfahl, die Schriftleitung, den Verlag und die Anzeigenverwaltung vom Institut wahrnehmen zu lassen.

50

- 6.3 *Laut Stellungnahme des Instituts hätte durch Bemühungen der Geschäftsführung die inflationsbedingte Erhöhung der Gesamtkosten in Grenzen gehalten werden können. Ferner sei der Qualitäts- und Akzeptanzzuwachs wesentlich höher zu bewerten als der mit der Beschäftigung eines professionellen Redakteurs sowie mit der Betreuung eines Verlages verbundene Mehraufwand. Nach Ablauf des laufenden Vertrages über die Anzeigenverwaltung würden jedenfalls mögliche Einsparungen überlegt.*

Funktionsgebühren

- 7.1 Das Institut wendete jährlich rd 0,5 Mill S für die Funktionsgebühren von Mitgliedern des Exekutivausschusses des Fachrates auf.

Die einzelnen Mitglieder waren überwiegend hauptamtlich Ministerialbeamte und erhielten jährlich je rd 54 000 S. Ihre Aufgaben, die sie als Mitglieder des Exekutivausschusses für das Institut wahrnehmen sollten, deckten sich weitgehend mit ihrem dienstlichen Wirkungsbereich. Welche Tätigkeiten diese Mitglieder des Exekutivausschusses im einzelnen tatsächlich verrichtet hatten, war — bis auf die Teilnahme an Sitzungen — mangels entsprechender Aufzeichnungen nicht nachvollziehbar.

- 7.2 Der RH bemängelte die Funktionsgebühren als überhöht. Er empfahl, künftig lediglich für die Teilnahme an den Sitzungen Sitzungsgelder zu gewähren. Zusätzlich sollte die Wahrnehmung der Belange des Instituts jenen Mitgliedern des Exekutivausschusses, die als Ministerialbeamte tätig waren, im Rahmen ihrer hauptamtlichen Tätigkeit übertragen werden. Eine gesonderte Abgeltung würde damit entfallen.
- 7.3 *Laut Stellungnahme des Instituts sei die Sitzungsteilnahme der Mitglieder des Exekutivausschusses nur ein kleiner Teil ihrer Tätigkeit für das Institut. Weiters sei der Wert von geistigen Leistungen nicht vom zeitlichen Aufwand abhängig. Die Mitglieder des Exekutivausschusses seien bei zahlreichen Projekten als Fachkonsulenten tätig gewesen.*
- 7.4 Der RH entgegnete, ihm seien derartige Leistungen der Mitglieder des Exekutivausschusses nicht erkennbar gewesen.

Personal**Dienstzuteilungen**

- 8.1 Vier der sechs Mitarbeiter der Zentrale des Instituts waren seit vielen Jahren dienstzugeteilte Ministerialbeamte. Sie waren zusätzlich auch beim Institut mit monatlichen Entgelten von rd 4 000 S bzw rd 1 400 S angestellt, womit vor allem Mehrdienstleistungen abgegolten werden sollten. Der Geschäftsführer des Instituts bezog seit März 1993 eine Verwendungszulage von rd 5 200 S.
- 8.2 Der RH bemängelte die Dienstzuteilungen und die Zuerkennung der Verwendungszulage als rechtlich unzulässig und empfahl, die Dienstzuteilungen umgehend zu beenden.
- 8.3 *Laut Stellungnahme des Instituts wäre die Problematik der Dienstzuteilungen zwar bekannt, jedoch müßte eine bundeseinheitliche Regelung auf gesetzlicher Grundlage, die auch für andere vergleichbare Fälle gelten sollte, getroffen werden. Im übrigen werde wegen Rubestandsversetzungen in absehbarer Zeit nur noch ein dienstzugeteilter Beamter beim Institut verwendet werden.*

8.4 Der RH entgegnete, die Rechtslage sei eindeutig.

Dienstreisen

- 9.1 Das Institut zahlte seinen Mitarbeitern bei Inlandsdienstreisen stets die höchsten für Bundesbedienstete vorgesehenen Gebührensätze unversteuert aus.
- 9.2 Der RH empfahl die Nachversteuerung und die uneingeschränkte Anwendung der für Bundesbedienstete geltenden Reisegebührenvorschrift.
- 9.3 *Laut Stellungnahme des Instituts werde es die Nachversteuerung durchführen, jedoch aus Billigkeitsgründen den allfälligen Ersatz nachgewiesener Aufwendungen nicht ausschließen.*

Rechnungswesen

Buchhaltung

- 10.1 Das Institut führte eine Einnahmen–Ausgabenrechnung in Form einer händischen Durchschreibebuchhaltung. Die Durchführung der Buchhaltungsarbeiten und den jährlichen Rechnungsabschluß hatte das Institut einer institutsfremden Person gegen ein Honorar von 36 000 S übertragen. Diese ermittelte jedoch nur die Jahressummen der Kontoabschlüsse, aus denen ein Steuerberater und Wirtschaftstreuhänder den Rechnungsabschluß und die Bilanz des Instituts erstellte. Insgesamt war die vorgelegte Buchführung unübersichtlich und ließ sich nur schwer nachvollziehen.
- 10.2 Der RH bemängelte die Buchführung als den Erfordernissen nicht entsprechend. Zudem beanstandete er die Höhe des Entgelts für die Buchhaltungsarbeiten, weil der jährliche Rechnungsabschluß auftragswidrig nicht erstellt wurde. Er empfahl die ADV–Führung einer doppelten Buchhaltung unter Verwendung des neuen österreichischen Einheitskontenrahmens.
- 10.3 *Laut Mitteilung des Instituts besorge es ab April 1994 die Buchhaltungsarbeiten nunmehr selbst und setze biefür die ADV ein.*

Benützungsrecht

- 11.1 Das Stiftungsvermögen bestand laut Satzung ua aus dem dauernden, unentgeltlichen Benützungsrecht der für die Arbeit des Instituts notwendigen Räume im bundeseigenen "Haus des Sports" samt Einrichtung und maschineller Ausstattung. Dieses vermögenswerte Recht war nicht in der Bilanz enthalten.
- 11.2 Der RH bemängelte die Nichtübereinstimmung von Bilanz und Stiftungssatzung und empfahl, die angeführten Rechte in der Bilanz auszuweisen.
- 11.3 *Das Institut sagte dies zu.*

52**Sonstiges**

- 12 Weitere Empfehlungen betrafen die kostengünstigere Durchführung der Betriebskostenvergleiche, die Führung des Postbuches und seine Umstellung auf ADV, eine günstigere Versicherungsvariante für das neu angeschaffte Dienstkraftfahrzeug und die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen über die zeitliche Abgrenzung der Verrechnung, die Abrechnungen von Veranstaltungen, die Kontrolle der Reiserechnungen, die gesonderte Honorierung von Fachreferaten und die Neuorganisation der Dokumentation.

Das Institut sagte die Befolgung dieser Empfehlungen grundsätzlich zu.

**Schluß-
bemerkungen**

- 13 Die Dokumentationsarbeit des Instituts sowie seine Tätigkeiten auf dem Gebiet des Normenwesens und seine Rolle als Wissensammler und –vermittler wurde von den Schul- oder Sportstättenerhaltern und –errichtern grundsätzlich geschätzt. In dieser Richtung sollte verstärkt weitergearbeitet werden.

Die bisher an institutsfremde Personen vergebenen Arbeiten sollte das Institut möglichst selbst erledigen.

Durch die Streichung der Funktionsgebühren für die Mitglieder des Exekutivausschusses, die Übernahme von Redaktion und Anzeigenverwaltung der Fachzeitschrift "Schule und Sportstätte" sowie durch die eigenständige Durchführung der Buchhaltungsarbeiten, der Sportstättenstatistik und des Betriebskostenvergleiches könnte jährlich insgesamt rd 1 Mill S eingespart werden.

Bereich des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Nicht verwirklicht wurden Empfehlungen des RH hinsichtlich:

- (1) Regelung der Entlassung des Landes Steiermark aus dem Akademievertrag vom Jahre 1963, demzufolge sich das Land anlässlich der Umwandlung des vormaligen steiermärkischen Landeskonservatoriums in die nachmalige bundesstaatliche Hochschule für Musik und darstellende Kunst zu bestimmten Leistungen verpflichtet hat (TB 1977 Abs 17, TB 1978 Abs 18, TB 1981 Abs 16.1).

Laut Mitteilung des BMWF sei das Verfahren über die Leistungs- und Feststellungsklage des Bundes, der sowohl in erster als auch in zweiter Instanz voll entsprochen worden war, vor dem Obersten Gerichtshof noch abhängig. Aktivitäten des Landes Steiermark zu einem außergerichtlichen Vergleich oder zu einer Vertragsnovation als Reaktion auf diesbezügliche Vorschläge des Bundes hätte es bisher nicht gegeben.

- (2) Beschußfassung von Institutsordnungen für die Universitätsinstitute (TB 1986 Abs 22.7).

Dem BMWF sei es trotz mehrfacher Erinnerungen noch immer nicht gelungen, von allen Instituten der Geisteswissenschaftlichen Fakultät der Universität Wien die Vorlage einer Institutsordnung zu erreichen. Die Universität Wien sei jedoch bemüht, möglichst alle Institutsordnungen bis Ende des Sommersemesters 1994 an das BMWF weiterzuleiten.

- (3) Neugestaltung einer Betriebsvereinbarung mit den Mitarbeitern des Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung (TB 1987 Abs 29.23).

Laut Mitteilung des BMWF und des Fonds werde nunmehr im Zuge der Verhandlungen über eine Neugestaltung die Frage der Möglichkeit der Auflösung der Betriebsvereinbarung durch einen Arbeitsrechtler geprüft. Die über die Betriebsvereinbarung hinausgebenden "günstigen Übungen" hätten für einen Teil der Belegschaft verringert werden können; für den überwiegenden Teil seien sie aufgrund des Arbeitsvertrages nicht mehr anwendbar.

- (4) Schaffung bzw Neugestaltung von Museumsordnungen für einzelne Bundesmuseen (TB 1988 Abs 75.3).

Laut Mitteilung des BMWF sei nunmehr auch eine Museumsordnung für das Österreichische Museum für angewandte Kunst ausgearbeitet worden, die sich bei der Personalvertretung zur Stellungnahme befindet. Der neubestellte Direktor des Technischen Museums für Industrie und Gewerbe arbeite derzeit an einem Konzept für dieses Museum.

Unerledigte Anregungen

54

- (5) Schaffung einer der Gesetzeslage entsprechenden Institutsordnung für das Universitäts–Sportinstitut Wien (TB 1990 Abs 13.11).

Laut Mitteilung des BMWF bemühe es sich weiterhin.

- (6) Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen dem BMWF und der Tiroler Landeskrankenanstalten GesmbH als Rechtsträger des Landeskrankenhauses Innsbruck zur wirtschaftlicheren Verwaltung auch der Universitätskliniken Innsbruck (TB 1991 Abs 14.5).

Laut Stellungnahme des BMWF sei der Abschluß eines Zusammenarbeitsvertrages zwar sinnvoll, wegen der ablehnenden Haltung der Medizinischen Fakultät jedoch derzeit nicht umsetzbar.

- (7) Regelung der Labor– und Gutachtertätigkeit der Universitätsinstitute Innsbruck sowie deren Kontrolle (TB 1991 Abs 14.11).

Das BMWF will künftig verstärkt auf die Einhaltung der bereits bestehenden Meldepflichten achten. Weiters beabsichtige es, die Kostensätze für die Inanspruchnahme von Bundeseinrichtungen neu festzusetzen.

- (8) Neuregelung der Kollegiengeldabgeltung, um durch einfachere Vorschriften den Verwaltungsvollzug wirtschaftlicher zu gestalten (WB 1993/4 Kunsthochschulen Abs 3.22).

Laut Mitteilung des BMWF würden die Gespräche mit dem BKA wieder aufgenommen werden.

- (9) Schaffung einer Rechtsgrundlage und Regelung der Organisation für die Zentralwerkstätten der Hochschule für angewandte Kunst in Wien im Kunsthochschul–Organisationsgesetz (WB 1993/4 Kunsthochschulen Abs 3.29 und 3.30).

Das BMWF will diese Fragen im Zusammenhang mit der Erarbeitung von neuen Organisationsmodellen für die Kunsthochschulen überlegen.

- (10) Ausarbeitung eines Produktionsvertrages an der Abteilung 9 (Film und Fernsehen) der Hochschule für Musik und darstellende Kunst in Wien, der sowohl die Zugriffsrechte als auch den Anteil der Studierenden an einem allfälligen Ertrag von Filmproduktionen regeln sollte (WB 1993/4 Kunsthochschulen Abs 3.78).

Laut Stellungnahme des BMWF sei die Rechtslage hinsichtlich der Urheber– und Eigentumsrechte geklärt worden; die Verwaltung der Hochschule erarbeite nunmehr einen entsprechenden Entwurf.

- (11) Rückerstattung von an der Akademie der bildenden Künste an Bedienstete zu Unrecht oder zuviel bezahlten Verwaltungsentschädigungen, Kollegiengeldabgeltungen und Prüfungsentschädigungen (WB 1993/4 Kunsthochschulen Abs 3.113 bis 3.116).

Unerledigte Anregungen

Laut Mitteilung des BMWF sei die Finanzprokuratur um rechtliche Prüfung ersucht worden, inwieweit die Durchsetzung der Rückzahlung auf gerichtlichem Weg Aussicht auf Erfolg hätte bzw ob der Aufwand eines umfangreichen Ermittlungsverfahrens gerechtfertigt wäre.

- (12) Maßnahmen hinsichtlich des von der Akademie der bildenden Künste um 300 000 S verkauften Drittanteils an einer Liegenschaft, welche vom Käufer um einen wesentlich höheren Preis weiterveräußert wurde (WB 1993/4 Kunsthochschulen Abs 3.140).

Das BMWF und die Akademie haben die Finanzprokuratur eingeschaltet, um den von der Akademie ursprünglich erhaltenen Betrag entsprechend zu erhöhen.

- (13) Planung baulicher Maßnahmen zur Bergung beweglicher Kulturgüter sowie Schaffung eines neuen Konzeptes für den Kulturgüterschutz, insbesondere für den Steinbergstollen im Salzbergwerk Altaussee (NTB 1992 S. 21 f Abs 5 und 6).

Laut Mitteilung des BMWF sei die Kompetenzlage schwierig, wobei selbst nach Beschußfassung der Bundes-Verfassungsgesetznovelle nicht von klaren Grundlagen ausgegangen werden könne. Interministerielle Besprechungen könnten jedoch nun beginnen. Ferner werde von der Montanuniversität Leoben ein Gutachten für die Planung baulicher Maßnahmen erstellt.

- (14) Richtlinien für Förderungen aus Denkmalschutzmitteln, welche seit der Denkmalschutzgesetz-Novelle 1990 zu erlassen gewesen wären (NTB 1992 S. 24 Abs 7).

Laut Mitteilung des BMWF sei die Neufassung der bereits entworfenen Richtlinien noch nicht abgeschlossen.

- (15) Anschluß der Kasse des Bundesdenkmalamtes an das Bundesrechenamt (NTB 1992 S. 26 Abs 11).

Laut Mitteilung des BMWF werde dieser ehest angestrebt, es seien aber noch einige Probleme zu lösen.

- (16) Neufassung des "Statuts für das Bundesdenkmalamt", welches der RH als zu starr und einer zweckmäßigen und wirtschaftlichen Organisation abträglich beurteilte (NTB 1992 S. 27 Abs 12).

Das BMWF stellte die Neufassung in Aussicht.

- (17) Schaffung eines Gesamtüberblicks über den Bestand und Zustand denkmalgeschützter Objekte entsprechend der Entschließung des Nationalrates vom 15. März 1978 (NTB 1992 S. 28 Abs 14).

Laut Mitteilung des Bundesdenkmalamtes habe es erste Maßnahmen zur Erstellung der erforderlichen Listen gesetzt; diesbezügliche Besprechungen seien geplant.

56

Verwirklichte Empfehlungen

Verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

- (1) Gesetzliche Neuregelung der Nebentätigkeit der Hochschullehrer (TB 1978 Abs 25.23 und 25.24) mit dem Wirksamwerden des Universitäts–Organisationsgesetzes 1993 an den einzelnen Universitäten.
- (2) Schaffung von Planstellen für sogenannte "Funktionelle Assistenten und Bundeslehrer" (WB 1993/4 Kunsthochschulen Abs 3.3). Eine Regelung zur Sanierung des Problems sowie zur gesetzlichen Begrenzung der Stundenanzahl für remunerierte Lehraufträge erfolgte mit BGBl Nr 665/1994.
- (3) Erfüllung der Lehrverpflichtungen von Gastprofessoren (WB 1993/4 Kunsthochschulen Abs 3.79).

Künftig ist jedem Gastprofessor bei Zustellung (Aushändigung) seines Dekretes ein Formblatt zu übergeben, in dem er am Semesterende zu melden hat, wie er seine Lehrverpflichtungen erfüllt hat.

- (4) Einhebung eines Beitrages für die Teilnahme am Lehrgang für elementare musikalische Erziehung an der Hochschule für Musik und darstellende Kunst in Wien (WB 1993/4 Kunsthochschulen Abs 3.82). Das Gesamtkollegium hat ferner eine Kommission zur Überarbeitung des Studienplanes eingesetzt.
- (5) Verwendung der ehemaligen Dienstwohnung des Akademiedirektors an der Akademie der bildenden Künste für die bisher äußerst unzulänglich untergebrachte Verwaltung (WB 1993/4 Kunsthochschulen Abs 3.110).
- (6) Schaffung einer rechtlichen Grundlage für die Gewährung von Reisekostenzuschüssen an Hochschullehrer bei Teilnahme an Tagungen (zuletzt WB 1993/4 Kunsthochschulen Abs 3.5) mit BGBl Nr 665/1994.

Prüfungsergebnisse

Psychologische Studentenberatung

Für die Tätigkeit der Psychologischen Studentenberatung, die künftig für den gesamten tertiären Bildungsbereich gelten sollte, ist eine umfassende gesetzliche Grundlage dringend geboten.

Der tatsächliche Erfolg der kostenlos bereitgestellten Studentenberatung wäre anhand eines von allen Mitarbeitern angewandten Evaluationsverfahrens zu überprüfen.

Die Weitergabe von Studieninformationen sollte nicht länger eine wesentliche Tätigkeit der Studentenberatung darstellen. Diese Aufgabe wäre vielmehr von einer zentralen Einrichtung im BMWF im Zusammenwirken mit koordiniert beratenden Einrichtungen an den einzelnen Universitäten und Kunsthochschulen wahrzunehmen.

Die Psychologische Studentenberatung hat die Aufgabe, Studenten insbesondere bei Lernschwierigkeiten, bei persönlichen und familiären Problemen, bei Unsicherheiten über die Begabung sowie bei Leistungsabfall durch entsprechend geschulte Organe zu beraten.

Studentenberatungsstellen bestehen in Wien, Graz, Salzburg, Innsbruck, Linz und Klagenfurt.

	1990	1991	1992
	in Mill S		
Aufwendungen	6,5	6,9	5,7

Weitere 1,3 Mill S standen dem BMWF für verschiedene Einzelaktivitäten zur Verfügung.

Umfang der Beratungstätigkeit im Studienjahr 1991/92

	Klienten	Einzelberatungen	Gruppenberatungen
Wien	1 455	4 873	4 610
Graz	565	2 121	1 018
Salzburg	288	1 563	668
Innsbruck	509	2 757	175
Linz	242	1 987	224
Klagenfurt	271	1 039	369

Der weitaus überwiegende Teil der Klienten beanspruchte die Beratungsstelle bis zu fünf Mal.

58**Prüfungsablauf und –gegenstand**

- 1 Der RH hat zwischen Oktober 1992 und Juli 1993 (insgesamt 31 Mantages) die Psychologische Studentenberatung überprüft.

Die Prüfungsmittelungen ergingen im September 1993 an das BMWF, welches hiezu im Dezember 1993 und im Mai 1994 Stellung nahm.

Die Überprüfung befaßte sich zum ersten Mal mit der seit 1972 im Hochschulbereich bestehenden Einrichtung.

Rechtsgrundlagen

- 2.1 Gemäß § 96 Abs 1 des Universitäts–Organisationsgesetzes 1975 konnte an jedem Universitätsort zur Unterstützung der Studientätigkeit eine besondere Einrichtung zum Zweck der Studentenberatung geschaffen werden. Die Ausführungsverordnung hiezu erging im Juli 1990.
- 2.2 Der RH bemängelte, daß erst 15 Jahre nach Inkrafttreten des Universitäts–Organisationsgesetzes 1975 die verordnungsmäßigen Regelungen geschaffen wurden.
- 2.3 *Laut Stellungnahme des BMWF hätte die Entwicklung der Inhalte und die Erprobung unterschiedlicher Organisationsmodelle erst nach einer Neuregelung der Hochschulorganisation und nach dem Inkrafttreten des Psychologen– und des Psychotherapiegesetzes im Jahre 1990 eine auf Verordnungsebene abgesicherte Umschreibung der Aufgaben und der Organisation der Psychologischen Studentenberatung zugelassen.*
- 3.1 Das neue Bundesgesetz über die Organisation der Universitäten enthält keine dem bisherigen § 96 des Universitäts–Organisationsgesetzes 1975 entsprechende Regelung.
- 3.2 Auch nach Auffassung des RH sollten die bisherigen Aufgaben nicht im Rahmen einer Universitätseinrichtung erbracht werden, weil sich die Studentenberatung auf alle tertiären Bildungseinrichtungen erstrecken sollte. Er empfahl dem BMWF, die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Psychologische Studentenberatung in einem sachgerechteren Zusammenhang vorzubereiten.
- 3.3 *Das BMWF stimmte dem RH grundsätzlich zu. Es kündigte an, die Aufgabenstellung der Psychologischen Studentenberatung künftig im Studienförderungsgesetz neu zu regeln.*

Ziele der Beratungstätigkeit

- 4.1 Die Aufgaben der Studentenberatung bestanden im wesentlichen in der Unterstützung von Studierenden und Studienwerbern bei der Studienwahl und während des Studiums, insbesondere durch psychologische Untersuchung und Beratung, durch psychologische Behandlung einschließlich einer Psychotherapie, in der Förderung der Leistungsfähigkeit und Persönlichkeitsentwicklung sowie in wissenschaftlichen Untersuchungen, Projekten und Veröffentlichungen in den angeführten Bereichen. Der Erfüllung dieser Aufgaben widmeten sich im Studienjahr 1991/92 bei allen Beratungsstellen 27 Psychologen und fünf ärztliche Konsulenten.

- 4.2 Der RH beanstandete, daß über den Erfolg dieser kostenlosen Beratungstätigkeit keine ausreichend abgesicherten Angaben vorlagen. Zwar konnte aus einer stetig wachsenden Nachfrage auf die Zweckmäßigkeit der Beratungstätigkeit geschlossen werden, doch fehlten entsprechende Unterlagen, um das Ergebnis der von den einzelnen Mitarbeitern überwiegend in Einzelgesprächen angebotenen Beratungstätigkeit beurteilen zu können. Der RH empfahl, eine Evaluation der gesamten Beratungstätigkeit einzuführen.
- 4.3 *Laut Stellungnahme des BMWF würden sich die Beratungsstellen seit einiger Zeit regelmäßig mit einer möglichen Evaluation der Beratungstätigkeit beschäftigen. Wegen der methodischen Schwierigkeiten im Bereich der Psychotherapie und der psychologischen Behandlung habe das BMWF einem Institut der Universität Innsbruck einen diesbezüglichen Forschungsauftrag erteilt. Auf Anregung des RH sei im Oktober 1993 eine Arbeitsgruppe beauftragt worden, für den Bereich der psychologischen Behandlung und der Psychotherapie ein einheitliches Evaluationsinstrumentarium zu erarbeiten. Ein derartiges, möglichst wenig aufwendiges Verfahren werde nach seiner Erprobung ab dem Studienjahr 1994/95 zur Verfügung stehen.*

**Umfang der
Beratungstätigkeit**

- 5.1 Im Studienjahr 1991/92 erhielten etwa 3 300 Personen länger dauernde Betreuung. Besonders in Wien und Graz überstieg die Nachfrage die vorhandenen Möglichkeiten bei weitem.

Von den Ratsuchenden waren rd 58 % weiblich und 42 % männlich. Die Tatsache, daß weibliche Studierende häufiger die Beratungsstellen aufsuchten, dürfte nach Mitteilung der Studentenberater mit zum Teil größeren Schwierigkeiten im Bildungs- und Berufsbereich zusammenhängen, zum Teil aber auch in einer größeren Akzeptanz von Beratungs- und Problemlösungsangeboten begründet sein.

Die Jahresberichte ließen erkennen, daß die Anzahl der Ratsuchenden stetig zunahm.

- 5.2 Der RH hielt Überlegungen hinsichtlich der Bewältigung der anfallenden Aufgaben ohne Schaffung zusätzlicher Planstellen für angebracht. Er vermeinte, eine Verringerung der Anzahl der Beratungsgespräche und/oder Wartelisten sollte nur im äußersten Notfall als vorübergehende Maßnahme ins Auge gefaßt werden.
- 5.3 *Laut Mitteilung des BMWF habe es im Juli 1993 den Hauptverband der Sozialversicherungsträger ersucht, einen entsprechenden Anteil an den Kosten der Psychologischen Studentenberatung zu übernehmen, weil etwa ein Fünftel der Gesamtarbeitskapazität der Studentenberatung dem Bereich der psychotherapeutischen Behandlung von Krankheiten zuzuordnen sei. Im November 1993 habe der Hauptverband der Sozialversicherungsträger dies jedoch aus sachlich nicht leicht einsichtigen Gründen grundsätzlich abgelehnt. Das BMWF werde jedoch weiterhin bemüht sein, über Kostenbeiträge der Sozialversicherungsträger eine teilweise Finanzierung des personellen Ausbaus der Psychologischen Studentenberatung zu ermöglichen.*
- 5.4 Der RH erachtete die Fortführung dieser Gespräche für zweckmäßig.

**Umfang der
Beratungstätigkeit**

60

- 6.1 Etwa ein Drittel aller Beratungsgespräche diente Fragen der Information, der Orientierung und der Studienwahl. Gemäß den Erläuternden Bemerkungen zum Universitäts–Organisationsgesetz 1975 ist eine Studienberatung von den zuständigen Organen der Österreichischen Hochschülerschaft und den Organen der Universitäten durchzuführen. Die Österreichische Hochschülerschaft kam der Aufgabenstellung im Rahmen ihrer Möglichkeiten auch nach und hatte eine mehr oder weniger umfangreiche Studienberatung aufgebaut.

Hingegen sind die Universitätsorgane dieser Aufgabe bisher kaum nachgekommen. Das mit einem Ausbau der Hochschulautonomie zu erwartende und bereits derzeit zunehmend differenzierte Lehrangebot sowie das wachsende Interesse der Studierenden am Erwerb von nachgefragten Bildungsinhalten lassen es jedoch geboten erscheinen, eine umfassende Information über zeitnahe Entwicklungen im Lehrangebot so rasch wie möglich an die Interessenten weiterzugeben.

- 6.2 Der RH vermißte Konzepte hinsichtlich einer umfassenden und zeitnahen Studienberatung. Er vertrat die Ansicht, daß diese Aufgabe von einer zentralen Einrichtung im BMWF im Zusammenwirken mit koordiniert beratenden Einrichtungen an den einzelnen Universitäten und Kunsthochschulen wahrzunehmen wäre.
- 6.3 *Das BMWF stimmte dem RH zu. Es werde an den Universitäten liegen, durch eine entsprechende Gestaltung der Studieneingangsphase und der Organisation von Service– und Beratungseinrichtungen dafür zu sorgen, daß sich Studierende — besonders Studienanfänger — rasch und richtig über die Inhalte des Lehrangebots oder über die mögliche individuelle Gestaltung ihrer Studien informieren können.*
- 7.1 Das Angebot an Gruppenberatungen war an den einzelnen Beratungsstellen stark unterschiedlich. Während die Wiener Studentenberatung im Studienjahr 1991/92 fast die Hälfte aller Ratsuchenden in Form von Gruppenberatungen betreute, war dies in Graz und Salzburg nur bei etwa einem Drittel aller Klienten der Fall. In Linz und Klagenfurt wurde von dieser Möglichkeit in noch geringerem Ausmaß und in Innsbruck kaum Gebrauch gemacht.
- 7.2 Der RH erblickte in der Gruppenberatung eine Möglichkeit der Aufgabenentlastung und empfahl eine ausführliche Diskussion mit einer abschließenden Meinungsbildung über die Vor- und Nachteile dieser Beratungsform.
- 7.3 *Das BMWF erachtete die Anregung des RH grundsätzlich als berechtigt. Es werde diese an den einzelnen psychologischen Beratungsstellen zur Diskussion stellen. Allerdings eigne sich nicht jede Problemstellung für die Beratung oder die Behandlung in der Gruppe. Überdies legten einzelne Klienten vielfach großen Wert darauf, ihre Probleme mit einem Therapeuten in Einzelsitzungen zu bearbeiten.*

**Bewertung von
Leitungsaufgaben**

- 8.1 Die Leiter der psychologischen Beratungsstellen hatten neben ihrer beratenden Tätigkeit auch Verwaltungsaufgaben wahrzunehmen, deren Ausmaß in ihren Arbeitsplatzbeschreibungen mit 65 bis 75 % der Gesamttätigkeit angegeben wurde. Dementsprechend gering war die für Beratungstätigkeit verbliebene Zeit.

- 8.2 Der RH erachtete es für geboten, beratende Aufgaben nicht zuletzt aufgrund steigender Nachfrage und erheblicher Planstellenknappheit in größerem Umfang wahrzunehmen. Die Leiter der Studentenberatung haben sich auftragsgemäß der Beratung, Behandlung und Psychotherapie von Fällen zu widmen, die besondere Erfahrung erfordern (zB Selbstmordverhütung, Krisenfälle usw) sowie bei der Förderung der Persönlichkeitsentwicklung von Studierenden mitzuwirken. Sie werden nach Meinung des RH diesen Aufgaben auf längere Sicht nur dann in vollem Umfang gerecht werden können, wenn sie in das Beratungsgeschehen voll eingebunden bleiben.
- 8.3 *Das BMWF erklärte, im Hinblick auf die in den letzten Jahren verstärkte Selbständigkeit der einzelnen Beratungsstellen sei eine Verringerung der Leistungsaufgaben unrealistisch.*
- 8.4 Der RH verblieb bei seiner Ansicht, daß der Rückzug der Leiter der Beratungsstellen aus der unmittelbaren Beratungstätigkeit abzulehnen sei, weil sie dieser entfremdet würden. Abhilfe wäre vor allem durch organisatorische Maßnahmen, beispielsweise im Weg der Delegation von Verwaltungsaufgaben, zu schaffen.

**Stärkung des
Zusammengehörig-
keitsgefühls**

- 9.1 Die hauptsächliche Aufgabenerfüllung der Studentenberater fand in Form von Einzelgesprächen statt. Wie der RH feststellte, stieg das Bedürfnis der Mitarbeiter, ihre arbeitsbedingte Isolierung zu durchbrechen und Fragen von grundsätzlicher Bedeutung und von allgemeinem Interesse in regelmäßigen Abständen mit anderen Beratern zu diskutieren, mit zunehmender Dauer der Mitarbeit an.
- 9.2 Der RH empfahl, wesentlich öfter Gesamttagungen anzusetzen, um allen Mitarbeitern die Möglichkeit zu gemeinsamer Diskussion zu eröffnen. Weiters sollten an den Besprechungen der Leiter der Beratungsstellen mit den Beamten des BMWF auch die Stellvertreter teilnehmen, um ihnen Erfahrungsaustausch und Mitgestaltung in wesentlichen Fragen des Dienstbetriebes zu ermöglichen.
- 9.3 *Das BMWF stellte eine verstärkte Kommunikation zwischen den Mitarbeitern der einzelnen Beratungsstellen in Aussicht. Eine jährlich stattfindende Tagung aller Sekretariatsmitarbeiterinnen, eine in zweijährigem Abstand abgehaltene Gesamttagung aller psychologischen Mitarbeiter und eine Versammlung aller Mitarbeiter der Studentenberatungsstellen jeweils innerhalb von vier Jahren sollten dies ermöglichen. Weiters seien interne Fortbildungsveranstaltungen geplant, bei denen überregionale Kontakte mit fachlicher Weiterbildung zum Ausbau einer "corporate identity" zu nutzen sein würden.*
- Bezüglich der Beziehung der stellvertretenden Leiter habe eine eingehende Diskussion stattgefunden. Als deren Ergebnis werde die Ausweitung des Teilnehmerkreises bei den Dienstbesprechungen zwischen dem BMWF und den Leitern der Beratungsstellen als nicht zielführend erachtet, weil ein erweiterter Personenkreis eine zielorientierte und zeitökonomische Arbeit erschwere.*
- 9.4 Der RH erwiderte, angesichts der sachlich gebotenen stärkeren Einbindung aller Studentenberater in zentrale Fragen des Dienstbetriebes zugunsten einer gesamtökonomischen Betrachtung sollten zeitökonomische Gesichtspunkte in den Hintergrund treten.

62
Räumliche Unterbringung

- 10.1 Die Studentenberatungseinrichtungen waren bemüht, nicht im unmittelbaren Universitätsbereich angesiedelt zu sein. Sie wollten vielmehr den Ratsuchenden unter Wahrung einer leichten Erreichbarkeit die Möglichkeit bieten, die Beratungsstellen unbemerkt von Studienkollegen aufzusuchen zu können.

Diese Voraussetzungen waren in bester Weise in Linz, Graz, Salzburg und Klagenfurt gegeben; die Studentenberatungen in Wien und Innsbruck befanden sich etwas weiter, aber durchaus noch in zumutbarer Entfernung von den Hochschulstätten. Hinsichtlich der Ausstattung mit Beratungs- und Verwaltungsräumen entsprachen die Beratungsstellen in Graz und Salzburg ausgezeichnet und in Linz und Innsbruck in ausreichender Weise den Erfordernissen.

Das BMWF hat ab August 1990 unter Einschaltung eines privaten Vermittlers (rd 280 000 S) für die Studentenberatung Wien Räume angemietet; die monatlichen Mietkosten betragen rd 107 000 S (ab Jänner 1992). Jedem der Mitarbeiter stand eine Arbeitsfläche von durchschnittlich rd 37 m² zur Verfügung.

- 10.2 Nach Auffassung des RH wären vorerst die Raumschwierigkeiten der äußerst unzureichend ausgestatteten Studentenberatung in Klagenfurt zu beheben gewesen, weil dieser in einem Studentenwohnheim untergebrachten Beratungseinrichtung wesentliche infrastrukturelle Einrichtungen fehlten bzw weitgehend ungeeignet waren. Im Vergleich dazu bezeichnete der RH die räumliche Ausstattung in Wien als großzügig. Zudem wären nach Auffassung des RH die Ausgaben für das Vermittlungshonorar vermeidbar gewesen.
- 10.3 *Das BMWF bestritt eine großzügige Raumausstattung bei der Studentenberatung in Wien. Der Anmietung der Räumlichkeiten sei eine über ein Jahr dauernde Suche nach geeigneten Räumlichkeiten in vertretbarer Nähe zu den Wiener Universitäts- und Hochschuleinrichtungen vorausgegangen. Unter einem erheblichen Zeitdruck für die Übersiedlung wäre es trotz entsprechender Verhandlungsversuche dem BMWF nicht möglich gewesen, eine Senkung der Mietkosten zu erreichen.*

Die Psychologische Studentenberatung in Klagenfurt habe erstmal nach der örtlichen Überprüfung durch den RH auf ihre räumlich ungünstige Unterbringung aufmerksam gemacht. Die zur Verbesserung der Situation erforderlichen Umbauarbeiten seien zwischenzeitlich durchgeführt worden.

Aus- und Weiterbildung

- 11.1 Im Bereich psychologischer Beratung und Behandlung ist eine zufriedenstellende Tätigkeit ohne Kenntnis des jeweils letzten fachlichen Wissensstandes kaum möglich. Die erforderlichen Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten sind daher von besonderer Bedeutung.

Zur Verwirklichung des angestrebten Ziels gewährte das BMWF jedem Mitarbeiter einen jährlichen Sonderurlaub von bis zu zehn Arbeitstagen und stellte einen Kostenzuschuß von 4 000 S je Planstelle zur Verfügung. Dieser Betrag wurde 1993 auf 5 000 S erhöht und als "Freiwillige Sozialleistungen" verrechnet.

Tatsächlich nahm eine überwiegende Anzahl der Mitarbeiter das Angebot in vollem Umfang in Anspruch.

- 11.2 Der RH bemängelte die Vorgangsweise, die Aus- und Weiterbildung im Wege von Sonderurlauben und freiwilligen Sozialleistungen sicherzustellen. Er empfahl, für eine ausreichende Bedeckung der Bildungsausgaben zu sorgen. Hinsichtlich der erforderlichen Zeit wäre im Einvernehmen mit dem BKA eine zweckentsprechende gesetzliche Lösung vorzubereiten.
- 11.3 *Das BMWF erklärte sich grundsätzlich bemüht, die dienstlich erforderliche Aus- und Weiterbildung der Mitarbeiter größtmöglich finanziell zu unterstützen. Ein bestimmter Umfang psychologischer und psychotherapeutischer Weiterbildung sei jedoch rechtlich nicht zwingend vorgeschrieben. Sofern bestimmte Aus- und Weiterbildungsinhalte verpflichtend abverlangt werden könnten, wäre es wohl auch möglich, die Teilnahme an Aus- und Weiterbildungsveranstaltungen zur Gänze zu finanzieren. Bis zu einer entsprechenden Gestaltung der rechtlichen Bestimmungen über die Aus- und Fortbildung von öffentlich Bediensteten, insbesondere von Psychologen und Psychotherapeuten im Bundesdienst, erscheine daher die bisher gewählte Vorgangsweise der Gewährung von Sonderurlauben und Kostenzuschüssen als zweckmäßig.*
- 11.4 Der RH entgegnete, das Anliegen der beruflichen Aus- und Weiterbildung verdiene es, aus dem Bereich der Sonderurlaube und Kostenzuschüsse herausgelöst zu werden.

Schluß- bemerkungen

- 12 Der RH hob zusammenfassend folgende Empfehlungen hervor:
- (1) Die Tätigkeit der Psychologischen Studentenberatung sollte sich künftig auf alle tertiären Bildungseinrichtungen erstrecken.
 - (2) Die Schaffung einer umfassenden gesetzlichen Grundlage für die Psychologische Studentenberatung wäre dringend geboten.
 - (3) Die stetig zunehmende Nachfrage nach Beratung ließ die Bedeutung der Psychologischen Studentenberatung erkennen. Ihre Aufgaben wurden von den Mitarbeitern offensichtlich mit großem persönlichen Einsatz wahrgenommen. Das Ergebnis dieser Bemühungen sollte im einzelnen jedoch durch ein von allen Mitarbeitern akzeptiertes und angewandtes Evaluationsverfahren hinterfragt und überprüft werden.
 - (4) Einer weiteren Zunahme der Anzahl von Klienten wäre vorerst durch organisatorische Maßnahmen Rechnung zu tragen.
 - (5) Die Weitergabe von Studieninformationen sollte nicht länger eine wesentliche Tätigkeit der Studentenberatung darstellen. Diese Aufgabe wäre vielmehr von einer zentralen Einrichtung im BMWF im Zusammenwirken mit koordiniert beratenden Einrichtungen an den einzelnen Universitäten und Kunsthochschulen wahrzunehmen.
 - (6) Die innerbetriebliche Kommunikation bedürfte einiger Verbesserungen. Durch deren Stärkung sollte auch der raschen Entwicklung in diesem, einem starken Wandel unterworfenen Wissenschaftsbereich Rechnung getragen werden.

Schlußbemerkungen

64

(7) Einer überwiegend stark ausgeprägten Bereitschaft aller Mitarbeiter zur Aus- und Weiterbildung wäre nachzukommen. Diese Bereitschaft sollte durch gesetzlich abgesicherte Rahmenbedingungen erhalten und gestärkt werden.

Universität Graz — Geisteswissenschaftliche Fakultät und Naturwissenschaftliche Fakultät

Die Anzahl der Hörer stieg an beiden überprüften Fakultäten zwischen den Studienjahren 1989/90 und 1992/93, so daß sich das — im Vergleich zu den Fakultäten der Universitäten Salzburg und Innsbruck ungünstige — Betreuungsverhältnis von Hörer je Professor bzw. Assistent weiter verschlechterte. Der RH empfahl daher, zwecks besserer Nutzung der eingesetzten Mittel die bereits begonnenen Vorhaben (Institutsplanungskonzepte und Festlegung von Schwerpunkten) verstärkt fortzusetzen.

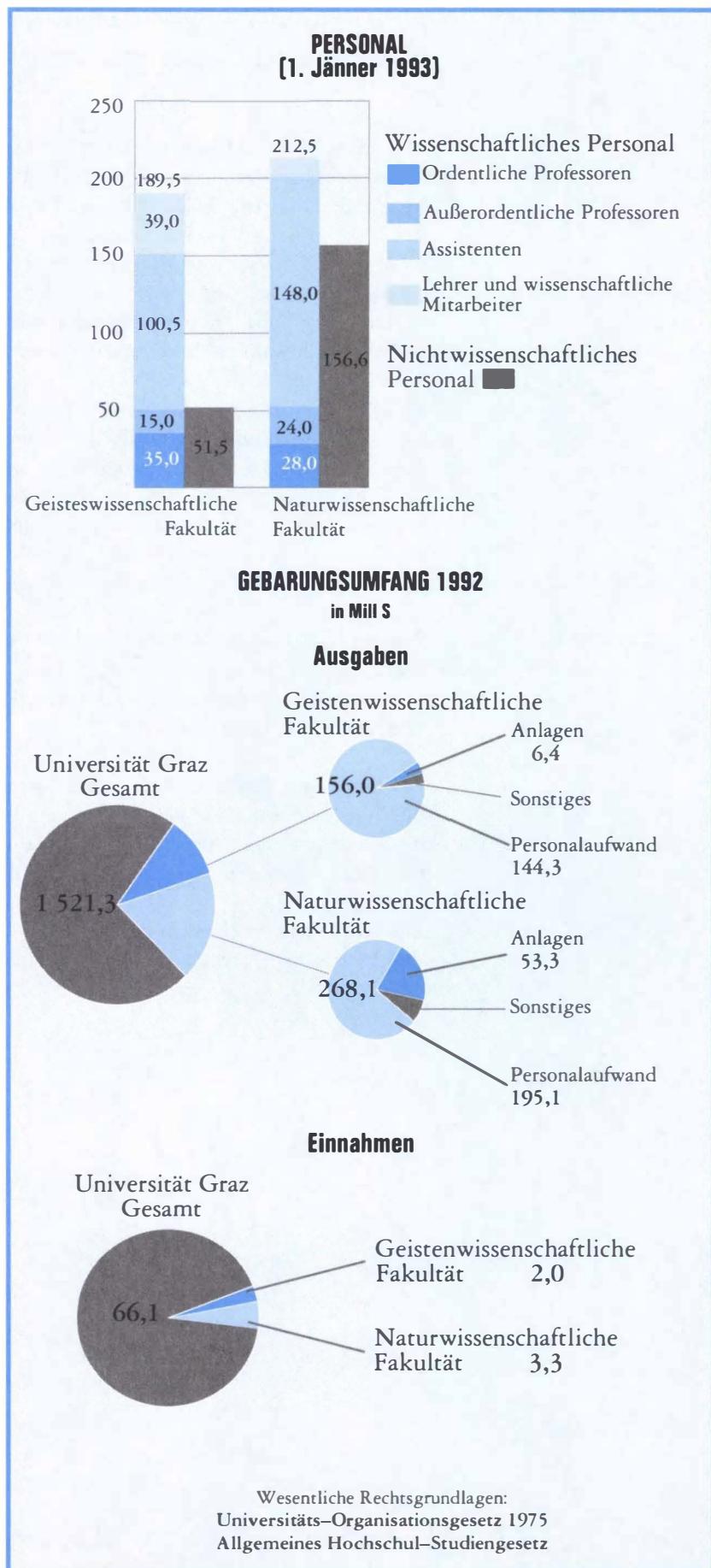
Eine "Erfolgsquote" bzw. eine "Drop-out Rate" konnte nicht mit hinreichender Genauigkeit ermittelt werden, weil zwar Daten über Studienabschlüsse, nicht aber über den dazugehörigen Studienbeginn der Absolventen vorlagen. Eine Qualitätsbeurteilung von Lehrveranstaltungen war bisher ebenfalls weitgehend unterblieben. Bei den Lehraufträgen bezweifelte der RH, ob tatsächlich der bei weitem überwiegende Teil in den höchsten Entgeltstufen zu entlohnen war.

An der Geisteswissenschaftlichen Fakultät bestand das Problem der sogenannten "Existenzlektoren", deren Stundenausmaß der vollen Unterrichtsverpflichtung eines Bundes- oder Vertragslehrers im Hochschuldienst gleichkam.

Bei den beiden Fakultäten betreffenden Bauvorhaben bestanden Koordinationsmängel zwischen den beteiligten Stellen. Dies führte zu langwierigen Verwaltungsabläufen und damit zu mitunter langen Bauverzögerungen.

Die Gebarung im Bereich der teilrechtsfähigen Gebarung wurde von den Institutsvorständen nicht ausreichend beaufsichtigt.

66



Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von April bis Juni 1993 die Geburung der Geisteswissenschaftlichen Fakultät, der Naturwissenschaftlichen Fakultät und — soweit damit zusammenhängend — der Universitätsdirektion der Universität Graz. Zu den im Dezember 1993 fertiggestellten Prüfungsmittelungen nahmen die überprüften Stellen im April und Mai 1994 Stellung, worauf der RH im Juni 1994 seine Gegenäußerungen abgab.

Allgemeines

- 2 Seit dem Universitäts-Organisationsgesetz 1975 sind an der Universität Graz sechs Fakultäten eingerichtet. Im Wintersemester 1992/93 hatte die Universität Graz rd 29 000 inskribierte Studenten, davon rd 8 000 an der Geisteswissenschaftlichen und rd 5 500 an der Naturwissenschaftlichen Fakultät.

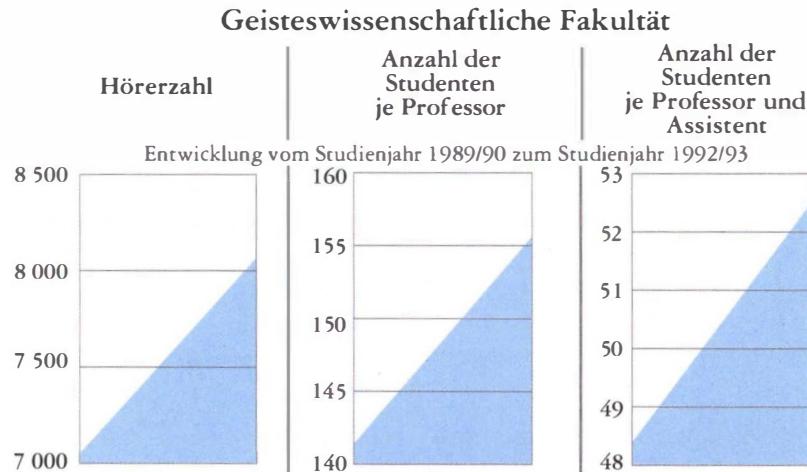
Personal

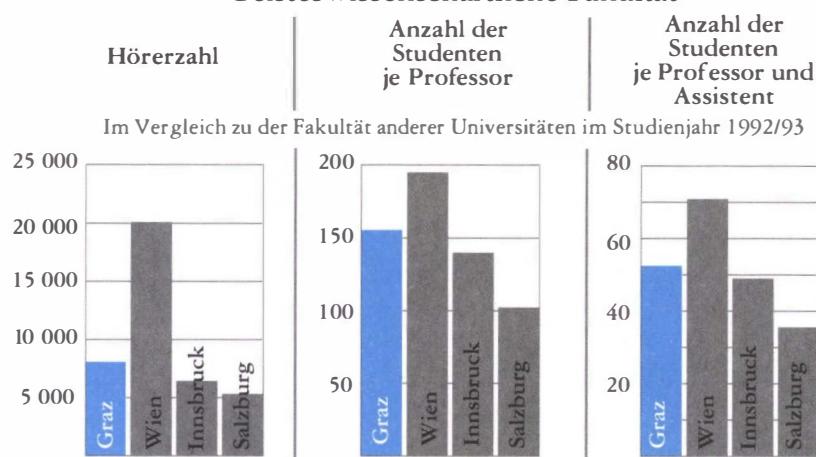
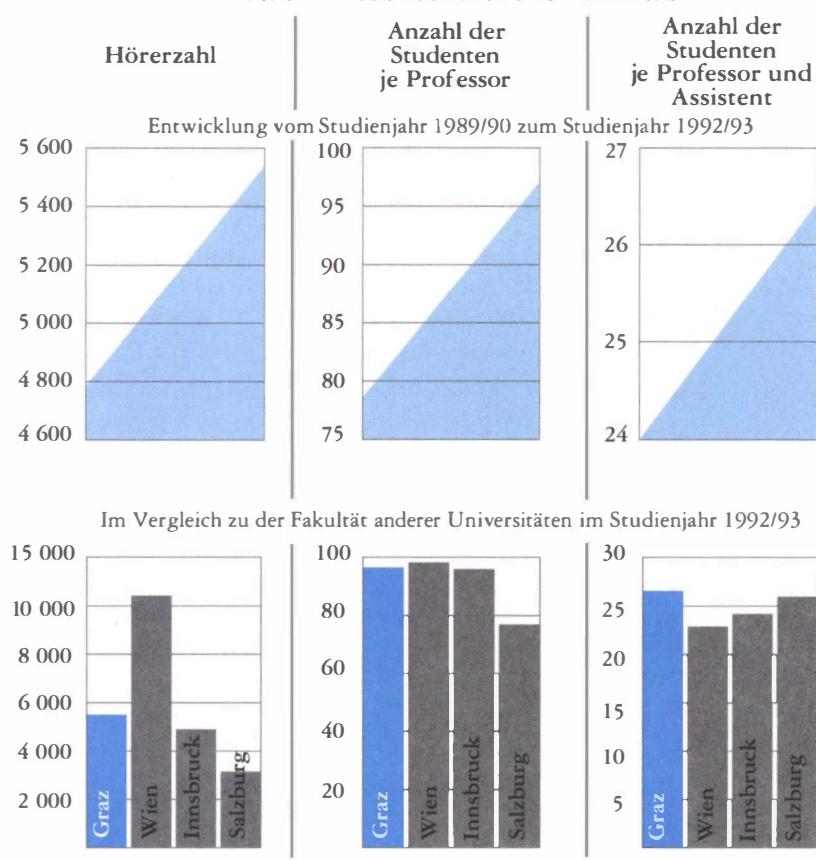
Wissenschaftliches Personal

- 3.1 Bei der Geisteswissenschaftlichen Fakultät blieb in den letzten zehn Jahren die Anzahl der Professorenplanstellen unverändert, die der Assistentenplanstellen erhöhte sich um rd 25 %. In einer im November 1992 erstellten Prioritätenliste für 1994 hatte die Fakultät einen zusätzlichen Bedarf von 33 Planstellen für Professoren und Assistenten angemeldet.

Bei der Naturwissenschaftlichen Fakultät hatte sich in den letzten zehn Jahren die Anzahl der Professorenplanstellen um fünf vermindert, die der Assistentenplanstellen um 27 erhöht. Die Fakultät hatte den Versuch unternommen, die bestehenden Planstellenwünsche der einzelnen Institute durch Festlegung objektiver Merkmale und Kennzahlen zu werten und eine Prioritätenliste zu erstellen. Diese sah für den Antrag 1994 sechs Planstellen für Professoren und sieben für Assistenten als besonders wichtig vor.

An den beiden überprüften Fakultäten war im Vergleich zu den Fakultäten anderer Universitäten folgendes Betreuungsverhältnis gegeben:



Personal**68****Geisteswissenschaftliche Fakultät****Naturwissenschaftliche Fakultät**

An beiden Fakultäten erschien ferner die Altersstruktur bei den Universitätsassistenten insofern problematisch, als in jeder Altersgruppe wesentlich mehr Universitätsassistenten waren als in der nächst- bzw übernächsthöheren Altersgruppe der Professoren. Besonders deutlich war dies bei den 45 bis 54-jährigen Universitätsassistenten, die dadurch nur sehr schwer Aufstiegschancen hatten.

- 3.2 Der RH vermerkte kritisch, daß sich das Betreuungsverhältnis bei den beiden Fakultäten im gesamtösterreichischen Vergleich stetig verschlechtert hatte. Bezüglich der ungünstigen Altersstruktur war zwar kein Verstoß gegen gesetzliche Regelungen erkennbar, Spannungen waren aber in den Instituten absehbar.

Der RH hielt es für überlegenswert, die von der Naturwissenschaftlichen Fakultät angewendete Bewertungsart für Planstellen auch an anderen Fakultäten zu verwenden. Ferner sollte nach Möglichkeit für ein österreichweit einigermaßen gleiches Betreuungsverhältnis an den einzelnen Fakultäten gesorgt werden. Das in den dienst- und organisationsrechtlichen Vorschriften vorgesehene Ernennungsverfahren für Universitätsassistenten wäre im Interesse einer mobilen Personalstruktur genau zu beachten. Habilitierte Universitätsassistenten wären verstärkt mit Aufgaben der Lehre zu betrauen.

- 3.3 *Laut Stellungnahme des BMWF seien die Planstellen der Universität Graz 1991 beträchtlich erhöht worden; die wesentlich geringere Aufstockung in den Jahren 1992 und 1993 wäre durch die Abdeckung der Grundausstattung für neue Ordinariate bzw Institute sowie wegen der Abdeckung des Zusatzbedarfes im Zusammenhang mit Berufungsverhandlungen bedingt gewesen. Ein Problem bei der Personalbedarfsplanung sei auch, daß die Universitäten und Fakultäten darunter fast immer nur eine quantitative und qualitative Vermehrung verstünden. Umschichtungsmaßnahmen würden hingegen nach wie vor fast immer auf strikte Ablehnung stoßen.*

Das BMWF sei bemüht, für möglichst gleiche Betreuungsverhältnisse zu sorgen, doch gäbe es vor allem an der Universität Wien Studienrichtungen und -fächer, die derart "überlaufen" seien, daß eine entscheidende Verbesserung der Betreuungsverhältnisse die Möglichkeiten des Stellenplanes bei weitem übersteige. Insgesamt gesehen seien die Betreuungsverhältnisse an den gleichnamigen und vergleichbaren Fakultäten anderer Universitäten — mit Ausnahme der Universität Salzburg — gar nicht so unterschiedlich. Im übrigen würden die dienstrechtlichen Vorschläge des RH im Verlauf der bevorstehenden Dienstrechtsverhandlungen aufgegriffen werden.

Nichtwissenschaftliches Personal

- 4.1 An den beiden Fakultäten war beim Nichtwissenschaftlichen Personal ein eindeutiger Trend zu höherwertigen Planstellen festzustellen. Problembeziehe betrafen die Einstufung der Sekretärinnen bzw den Einsatz von Institutsreferenten. Ferner fehlten Planstellen für Techniker und Kartographen. Im Bereich der Universitätsdirektion bestand vor allem ein Bedarf an zusätzlichen Planstellen infolge der Übertragung von weiteren Personalangelegenheiten an die Personalabteilung der Universität, durch die Betreuung zusätzlicher Gebäude und durch eine Ausweitung im Bereich der Quästur.
- 4.2 Der RH vermerkte kritisch, daß vor der Übertragung neuer Verwaltungsaufgaben der zusätzliche Personalbedarf festzustellen gewesen wäre.
- 4.3 *Das BMWF bestätigte den Trend zu höherwertigen Kategorien. Ferner stünde die Verteilung von Planstellen für das Jahr 1994 entsprechend den Vorgaben durch das BKA und das BMF noch bevor, wobei selbstverständlich gerechtfertigter personeller Zusatzbedarf der Universitätsdirektion Berücksichtigung finden sollte.*

Personal**70**

Lehraufträge
("Existenzlektoren")

- 5.1 An der Geisteswissenschaftlichen Fakultät der Universität Graz gab es Lektoren im Bereich der Fremdsprachenausbildung, die ihren Lebensunterhalt ausschließlich durch remunerierte Lehraufträge bestritten. Manche dieser Lehrbeauftragten deckten dabei ein Stundenausmaß ab, welches der vollen Unterrichtsverpflichtung eines Bundes- oder Vertragslehrers im Hochschuldienst gleichkam.

Der RH hat bereits in seinem WB 1993/4 über die Kunsthochschulen beanstandet, daß die Erteilung von Lehraufträgen für Tätigkeiten, die von Hochschulassistenten und Bundeslehrern zu erfüllen wären, eine unzulässige Umgehung bzw Überschreitung des Stellenplanes bewirkt.

- 5.2 Der RH sah weiterhin geeigneten Maßnahmen zur Lösung des Problems entgegen.
- 5.3 *Laut Stellungnahme des BMWF zeichne sich ab, daß die Lehrbeauftragten, die ein überdurchschnittlich hohes Stundenausmaß hätten, im kommenden Studienjahr in ein Dienstverhältnis übergeführt werden könnten. Gleichzeitig sollte jedoch für die Zukunft eine gesetzliche Stundenobergrenze für die Erteilung von remunerierten Lehraufträgen eingeführt werden, damit keine neuen "Existenzlektoren" entstehen können. An den Universitäten würden hiefür insgesamt knapp 140 Planstellen, an den Kunsthochschulen rd 640 Planstellen erforderlich sein.*
- 5.4 Der RH sah seine Kritik bestätigt, daß in diesem Ausmaß der Stellenplan des Bundes nicht der Budgetwahrheit entsprach.

Bildungszulage für
Lehrbeauftragte

- 6.1 Im Jahre 1965 waren die wissenschaftlichen Hochschulen angewiesen worden, den Lektoren und Lehrbeauftragten mit lektorenähnlicher Tätigkeit für eine moderne oder klassische Sprache für die Anschaffung von wissenschaftlicher Literatur jährlich einen Betrag von 2 000 S (monatlich 167 S) auszuzahlen (Bildungszulage). Bei einer Lehrtätigkeit unter fünf Wochenstunden war der Betrag entsprechend zu kürzen.

An der Universität Graz ersuchte daher die Personalabteilung in jedem Semester die in Frage kommenden Lehrbeauftragten, in einem Erhebungsblatt die Grundlagen für die Ermittlung der Anspruchsberechtigung bekanntzugeben. So ergingen jeweils je rd 160 Anfragen, die zur Anweisung von Bildungszulagen von monatlich 26,80 S bis 167 S führten. Insgesamt wurden an der Universität Graz Bildungszulagen an Lehrbeauftragte von jährlich rd 144 000 S ausgezahlt.

- 6.2 Der RH beanstandete die Auszahlung dieser Bildungszulage ohne gesetzliche Grundlage. Zudem war die verwaltungsmäßige Abwicklung aufwendig, umständlich und in keinem angemessenen Verhältnis zur Höhe der ausgezahlten Beträge. Er empfahl daher, die Auszahlung einzustellen.
- 6.3 *Laut Stellungnahme des BMWF hätte es die Universitäten angewiesen, die Bildungszulage mit Beginn des Studienjahres 1994/95 einzustellen.*

Bauangelegenheiten

Koordinationsmängel bei Bauvorhaben

- 7.1 Bei der Beschaffung, Planung und Errichtung von Bauten waren die Interessen der beteiligten Bundesministerien und der Nutzer zu koordinieren.

Die Errichtung des Institutsgebäudes Graz, Heinrichstraße 36, verzögerte sich viele Jahre; die Planung eines Zubaues zum Institut für Pflanzenphysiologie ging bereits bis 1918 zurück. Beim Bau der Gewächshäuser im Botanischen Garten trat eine außerordentlich hohe Kostensteigerung ein.

- 7.2 Der RH vermerkte kritisch, daß die unzureichende Koordination der zahlreichen verschiedenen Organisationseinheiten mit unterschiedlichen Zielen und Entscheidungsträgern den Ablauf der Planung und die Abwicklung der Bauten zeitlich sehr verzögerte. Dadurch entstanden dem Bund wesentlich höhere Kosten.

- 7.3 *Laut Stellungnahme des BMWF seien die aufgezeigten Unzulänglichkeiten nicht auf Koordinationsmängel, sondern auf die Zuständigkeitsregelungen des Bundesministeriengesetzes sowie die Richtlinien für den finanziellen Wirkungsbereich und die damit notwendigerweise verbundenen langwierigen Verwaltungsabläufe zurückzuführen. Zudem hätten die Vorhaben wegen unzureichender finanzieller Mittel nicht rascher verwirklicht werden können. Teilweise seien aber auch die wechselnden Vorstellungen der Universität über die Prioritäten der gewünschten Bauvorhaben Ursache für Verzögerungen gewesen.*

Zubau für das Institut für Pflanzenphysiologie

- 8.1 Bereits 1918 und 1938 war ein Zubau bzw eine Aufstockung des bestehenden Institutsgebäudes beantragt worden. Ab 1966 wurden zahlreiche Varianten entworfen und wieder verworfen. Im August und September 1989 bewilligte der Magistrat der Stadt Graz den Umbau des Gebäudes. Allerdings wurde im Oktober 1989 bekannt, daß aus budgetären Gründen auch im Jahr 1990 nicht mit dem Baubeginn zu rechnen wäre. Im Mai 1991 sagte der Bundesminister für Wissenschaft und Forschung dem Rektor der Universität Graz zu, daß der Zubau und die Generalsanierung des bestehenden Gebäudes noch im selben Jahr begonnen werden könnten. Die Bundesgebäudeverwaltung II, welcher das Vorhaben im Mai 1993 übertragen wurde, versprach einen Baubeginn ab März 1994.

- 8.2 Nach Ansicht des RH ließen die jahrzehntelange Beantragung und wiederholte Zurückstellung dieses Zubaues eine wenig zielgerichtete Vorgangsweise zum Nachteil des Nutzers erkennen. Der RH empfahl, in Hinkunft eindeutige Prioritäten zu setzen und die Bauvorhaben nach dieser Reihung zu verwirklichen.

- 8.3 *Laut Stellungnahme des BMWF habe es zur Beschleunigung verschiedene Realisierungsvarianten entwickelt, die aber vom BMF unter Hinweis auf die Zuständigkeitsregelungen abgelehnt worden wären, bis entschieden worden sei, das Projekt mittels eines Bauträgers durchzuführen zu lassen. Der Zubau soll nun begonnen werden. Im übrigen werde den Empfehlungen des RH entsprochen werden.*

Bauangelegenheiten

72

Gewächshäuser im Botanischen Garten

- 9.1 Laut der zuständigen Fachabteilung der Landesbaudirektion wäre ursprünglich beabsichtigt gewesen, die baufälligen Gewächshäuser des Instituts für Botanik durch ein Fertigteilglashaus nach Normmaßen mit Kosten von etwa 15 Mill S zu ersetzen. Eine andere Fachabteilung der Landesbaudirektion bestand jedoch auf einer Architektenplanung und beauftragte 1982 einen Grazer Architekten; die geschätzten Kosten eines Neubaus betrugen rd 40 Mill S (1983). Im Juli 1985 war das Institut noch der Meinung, daß die neuen Gewächshäuser in etwa drei Jahren errichtet sein würden. Als eine Ausschreibung im April 1986 als Ergebnis voraussichtliche Gesamtkosten — ohne Einrichtung — von rd 110 Mill S erbrachte, wurde das Bauvorhaben im Einvernehmen mit den beteiligten Bundesministerien überarbeitet und im November 1986 neu ausgeschrieben. Als sich in der Folge ein neuer Kostenrahmen von rd 97 Mill S ergab, stellte das BMwA das Vorhaben wegen der weiterhin zu hohen Kosten zurück, sicherte jedoch die Finanzierung der Baumeisterarbeiten im Bauprogramm für das Jahr 1989 zu.

Im Feber 1989 wurde mit den Bauarbeiten begonnen, die Fertigstellung war für 1993 vorgesehen. Außer den Baumeisterarbeiten mußten alle Teile des Vorhabens im Jahr 1990 zum drittenmal ausgeschrieben werden. In der Zwischenzeit blieb der Bau wegen Geldmangels etwa ein Jahr eingestellt. Im Oktober 1991 setzte das BMwA als unumstößliche Höchstgrenze einen Betrag von 160 Mill S fest. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung schätzte die zuständige Fachabteilung der Landesregierung den Gesamtaufwand einschließlich Planungs-, Bauleitungs- und Möblierungskosten auf rd 225 Mill S, davon die Baukosten auf rd 190 Mill S. Im Juni 1993 konnten die Gewächshäuser noch immer nicht benutzt werden; ein Termin für die Verwendung durch die Universität war noch nicht abzusehen.

- 9.2 Der RH beanstandete die langjährige Verzögerung bei der Abwicklung des Vorhabens. Die Angemessenheit der Kosten war zu bezweifeln, weil laut von der Landesregierung angeforderten Gutachten das ursprünglich als Vorbild herangezogene Gewächshaus im Botanischen Garten in Zürich rd 34 000 S je m² (1992) kostete, während für das neue Gewächshaus der Universität Graz zur Zeit der Gebarungsüberprüfung (1993) mit rd 61 000 S je m² gerechnet wurde. Nach Ansicht des RH wären in Hinkunft derartige Bauzeitverlängerungen und Kostensteigerungen zu vermeiden.
- 9.3 *Laut Stellungnahme des BMWF sei kein Normglashaus errichtet worden, weil ein solches vor allem wegen der mangelnden Größenabstufung nicht in der Lage gewesen wäre, die damaligen Anforderungen der Botaniker zu erfüllen. Numehr gebe es bereits Glashäuser, die nach einem Baukastensystem zusammengestellt werden könnten. Das BMWF wäre mit jeder Maßnahme zur Kostensenkung einverstanden gewesen, sofern die verlangten Funktionen erhalten geblieben wären. Es sei sogar ein ausländischer Fachmann beigezogen worden, der die mangelnde inländische Erfahrung wettmachen sollte. Auf die architektonische Gestaltung und die sich daraus ergebenden Mehrkosten hätte das BMWF keinerlei Einfluß gehabt.*

Audiovisuelle Einrichtung im Institutsgebäude Heinrichstraße 36

- 10.1 Im Institutsgebäude in der Heinrichstraße 36 waren in einem Sprachlabor und in einem zentralen Regieraum für den elektronischen Schnitt von Fernsehsendungen und Videoaufnahmen zahlreiche audiovisuelle Geräte sowie eine Satellitenanlage eingebaut. Diese Anlage ging zu Beginn des Jahres 1993 in Betrieb. Bereits 1989 hatten die Institutsvorstände der in

diesem Neubau untergebrachten Institute um Zuweisung einer Planstelle für einen Techniker für Medien und für das Sprachlabor ersucht. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war der Universität Graz die beantragte Planstelle noch immer nicht zugewiesen worden.

- 10.2 Nach Ansicht des RH war es unzweckmäßig, in diesem neuen Institutsgebäude zwar eine leistungsfähige audiovisuelle Ausstattung einzurichten, ohne jedoch für die Zuweisung einer zur Betreuung dieser Anlage erforderlichen Fachkraft zu sorgen. Der RH empfahl, die Möglichkeiten für die Zuweisung einer Planstelle oder eines Planstellenanteils für die Betreuung dieser Anlage allenfalls gemeinsam mit anderen audiovisuellen Einrichtungen der Universität Graz zu prüfen.

10.3 *Das BMWF stellte eine derartige Lösung in Aussicht.*

Organisation

Planungskonzepte und Schwerpunktsetzung

- 11.1 Anfang 1992 ersuchte der Dekan der Naturwissenschaftlichen Fakultät die Institutsvorstände, Institutsplanungskonzepte zu erstellen, um den Verteilungs- und Prioritätenproblemen einer verstärkten künftigen Selbstverwaltung besser begegnen zu können. Die Planungskonzepte sollten Lehre und Forschung betreffen und als Grundlage einer Fakultätsplanung dienen. Bis Juni 1993 hatten von den 22 Instituten der Fakultät erst 18 ein Institutsplanungskonzept vorgelegt.

Als Vorbereitung auf eine vom BMWF einberufene gesamtösterreichische Konferenz der Dekane der Geisteswissenschaftlichen Fakultäten, welche das Ziel hatte, Schwerpunktbildungen an diesen Fakultäten zu erörtern bzw. einzuleiten, erarbeitete eine Kommission der Geisteswissenschaftlichen Fakultät der Universität Graz ein Arbeitspapier. In diesem wurde die Errichtung eines Zentrums für integrative Geistes- und Kulturwissenschaftliche Grundlagenstudien, eines Ordinariates und einer Organisationseinheit für "Interkulturelle Kommunikationsforschung" sowie der Ausbau eines Schwerpunkts für die Orient-Forschung beschlossen und beantragt. Die Anträge wurden dem BMWF Ende Jänner 1993 übergeben.

- 11.2 Der RH begrüßte grundsätzlich die Initiativen, die auf eine Konzentration universitärer Mittel bzw. Kräfte zur Verbesserung des Lehr- und Forschungsbetriebes abzielten. Er vertrat aber die Meinung, daß Planungsarbeiten, wie Institutsplanungskonzepte und die Festlegung von Schwerpunkten, nach einheitlichen Grundsätzen und vergleichbaren Zeiträumen erarbeitet werden sollten. Er gab zu bedenken, daß die Festlegung von Schwerpunkten nicht nur die universitätsinterne Struktur, sondern auch den Stellenwert der jeweiligen Universitätseinrichtung in der gesamten österreichischen Universitätenlandschaft berücksichtigen sollte. Bei den verhältnismäßig geringen Entfernungen zwischen den österreichischen Universitätsorten schien es dem RH gerechtfertigt, die Konzentration einzelner Lehr- und Forschungsbereiche zu überlegen. Dafür sollten die Stärken und Schwächen der jeweiligen örtlichen Universitätseinrichtungen festgestellt werden, um Grundlagen für die hochschulpolitische Planungstätigkeit zu gewinnen und einen bestmöglichen Einsatz der Budgetmittel zu erreichen.

Organisation

74

- 11.3 *Der Dekan der Naturwissenschaftlichen Fakultät teilte mit, daß bis April 1994 Institutsplanungskonzepte von 21 Instituten vorgelegen seien. Der Beirat für Struktur- und Planungsfragen der Fakultät erarbeite auf der Grundlage der Institutsplanungskonzepte einen Entwurf für ein Planungskonzept, der letztendlich vom Fakultätskollegium zu beschließen sein werde. Auf der Grundlage der Institutsplanungskonzepte werde vorerst ein Raumkonzept für die Naturwissenschaftliche Fakultät erarbeitet.*

Der Dekan der Geisteswissenschaftlichen Fakultät teilte mit, daß für die weitere Vorgangsweise eine Kommission eingesetzt worden sei, die im Herbst 1994 ihre Arbeit aufnehmen und hiebei die Vorschläge des RH berücksichtigen werde.

Das BMWF bemerkte, es habe im Dezember 1991 der Geisteswissenschaftlichen Fakultät mitgeteilt, daß ein Fächerbündel aus den an der Universität eingerichteten Pflicht- und Wahlfächern mit dem Hauptschwerpunkt Neuorientalistik ausgearbeitet werden soll.

Besondere Dienststelle für Planung und Organisationsentwicklung

- 12.1 Mit Wirkung vom 1. Juli 1988 schuf das BMWF an der Universität Graz eine "Besondere Dienststelle für Planung und Organisationsentwicklung" als Stabsstelle der Universitätsleitung, wobei die Dienstaufsicht vom an sich zuständigen Universitätsdirektor an den Rektor abgetreten wurde. Diese vorerst befristet eingerichtete Stelle sollte für den Akademischen Senat Entscheidungsgrundlagen aufbereiten und den Rektor unterstützen. Im November 1992 richtete das BMWF die Stelle auf unbestimmte Zeit ein.

Auslösend für die Einrichtung dieser Stabsstelle war, daß insbesondere die Leitungsstrukturen einer Universität nicht an der Erfüllung unabdingbarer Managementaufgaben einschließlich Planung, Organisationsentwicklung und Evaluierung der Aufgabenerfüllung ausgerichtet waren. Die Stabsstelle befaßte sich in der Folge nahezu ausschließlich mit Raum- und Bauprojekten, die hauptsächlich die Aufgabe entlegener Anmietungen und die Konzentration der Universitätsstandorte in der Nähe des Hauptgebäudes bezeichneten. Bei diesen Projekten nahm sie die Koordination zwischen den beteiligten Stellen wahr und erstellte Nachnutzungspläne für freiwerdende Objekte. Die Mitwirkung an der Planung eines Grazer Studentenheims, eine Entwicklungs- und Strukturplanung der Universität im Hinblick auf den künftigen Raumbedarf und Ansätze einer Evaluation von Lehrveranstaltungen ergänzten das Arbeitsprogramm der Dienststelle.

- 12.2 Nach Ansicht des RH handelte es sich bei den Aufgaben der Stabsstelle um solche, die gesetzlich von der Universitätsdirektion wahrgenommen sind. Bei ordnungsgemäßer Aufgabenerfüllung durch die Universitätsdirektion und entsprechender Koordination zwischen dem Rektor und dem Akademischen Senat einerseits und dem Universitätsdirektor andererseits wäre eine derartige Einrichtung weitgehend gegenstandslos gewesen.
- 12.3 *Der Universitätsdirektor bestätigte, daß diese Aufgaben von der Universitätsdirektion wahrgenommen gewesen wären, jedoch wegen Personalmangels nicht hätten erfüllt werden können. Die vorwiegend zur persönlichen Unterstützung des Rektors eingerichtete Stabsstelle habe zu keinen Überschneidungen mit den Arbeitsbereichen der Universitätsdirektion geführt. Die Befassung der verschiedenen Organisationseinheiten in zeitlicher Abfolge habe im Ergebnis lediglich eine Erleichterung der angespannten Personallage durch ein arbeitsteiliges Verfahren dargestellt.*

Rechts- und Organisationsabteilung der Universitätsdirektion

- 13.1 Obwohl wesentliche Aufgaben der aus vier Akademikern, einem Maturanten und vier halbtätig beschäftigten Mitarbeiterinnen bestehenden Rechts- und Organisationsabteilung (wie zB die Abfassung und Ausfertigung von Bescheiden in Studienangelegenheiten) von anderen Stellen wahrgenommen wurden, benötigte sie für die Erledigung einer Anzahl von Arbeiten sehr lange. Der Abteilungsleiter war auch über verschiedene, seine Abteilung betreffende Probleme nicht informiert.
- 13.2 Der RH empfahl, eine Neuorganisation der Abteilung vorzunehmen, personelle Veränderungen in der Abteilungsleitung zu erwägen und die Tätigkeitsbeschreibungen den geänderten Verhältnisse anzupassen.
- 13.3 *Laut Stellungnahme des Universitätsdirektors werde den Empfehlungen entsprochen; eine Überprüfung der Aufgabenverteilung und eine Änderung der Abteilungsleitung werde angestrebt.*

Studienangelegenheiten

Kennzahlen des Studienerfolgs

- 14.1 Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren an der Geisteswissenschaftlichen und an der Naturwissenschaftlichen Fakultät insgesamt mehr als 30 Studienrichtungen eingerichtet, die zum Teil aus verschiedenen Studienzweigen bestanden. Im Jahr 1992 entfielen an der Geisteswissenschaftlichen Fakultät rd 52 Mill S und an der Naturwissenschaftlichen Fakultät rd 29 Mill S auf Ausgaben für den Lehrbetrieb im engeren Sinn (Kollegiengeld, Remunerations für Lehraufträge und Entschädigungen für Prüfungstätigkeit). Im Sommersemester 1993 waren rd 13 000 ordentliche Hörer an den beiden Fakultäten inskribiert, die insgesamt rd 17 000 Studien belegt hatten.

Die sogenannte "Erfolgsquote" und die sogenannte "Drop-out Rate" sind wichtige bildungs- und beschäftigungspolitische Orientierungspunkte. Sie können darüber hinaus auf Fakultäts- und Studienrichtungsebene ermöglichen, die Wirtschaftlichkeit der Erfüllung der gesetzlich genannten Aufgaben zu überprüfen. Eine Ermittlung der "Erfolgsquote" und der "Drop-out Rate" war jedoch zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht mit hinreichender Genauigkeit möglich. Zwar lagen über einen längeren Zeitraum Daten über Studienabschlüsse nach Fakultäten und Studienjahren sowie überdies für die Studienjahre 1991/92 und 1992/93 auf individueller Ebene nach absolvierten Studienrichtungen geordnet vor, doch fehlten Angaben, die eine Zuordnung der Absolventen zu einem bestimmten Studienanfängerjahr ermöglicht hätten. Dies verhinderte aber eine Berechnung der "Erfolgsquote". Ähnliche Schwierigkeiten bestanden bei der Ermittlung von "Drop-out Raten". Die dem RH von verschiedenen Universitätsangehörigen genannten Daten beruhten auf Erfahrungswerten und Schätzungen.

- 14.2 Nach Ansicht des RH wurde der systematischen Erfassung, Aufbereitung und Auswertung von Studienerfolgskennzahlen, insbesondere hinsichtlich des Anteils der Studienabbrecher, nicht das angesichts des stetig steigenden Einsatzes finanzieller Mittel erforderliche Augenmerk zugewendet. Damit begab sich aber die Universität Graz der Möglichkeit, zur Lösung künftiger Aufgabenstellungen, wie etwa struktureller Änderungen im Zusammenhang mit neuen Schwerpunktsetzungen in Lehre und Forschung, zweckmäßige Planungs- und Steuerungsinstrumente zu verwenden. Der RH emp-

Studienangelegenheiten**76**

fahl deshalb, im Zusammenwirken mit allen beteiligten Stellen ein zweckmäßiges System von Studienerfolgskennzahlen zu erarbeiten.

- 14.3 Laut *Stellungnahme des Universitätsdirektors scheiterte die Ermittlung von "Drop-out Raten" an einer österreichweiten Definition. Die Mobilität der Studierenden mache die Ermittlung schwierig, weil manche die Stammuniversität für einige Zeit verlassen und nicht bekannt sei, ob sie sich an einer anderen Universität befänden oder zurückkehrten. Die Verknüpfung von Informationen aus verschiedenen Bereichen, wie Prüfungswesen, Inschriftion und Studienpläne, werde in naher Zukunft eine derartige Aussage ermöglichen.*

Der Dekan der Naturwissenschaftlichen Fakultät vermeinte, die Ermittlung von "Drop-out Raten" und Prüfungsdaten werde auch in Zukunft nicht an der Fakultät möglich sein, weil die entsprechenden Daten zentral erhoben und verwaltet würden.

Wie der Vorstand des Instituts für Übersetzer- und Dolmetscherausbildung an der Geisteswissenschaftlichen Fakultät bemerkte, bewirke an seinem Institut die schwache Strukturierung des Studiums und die unzureichende Ausstattung mit Mitteln eine durchschnittliche Realstudiendauer von 14 Semestern bei einer in der Studienordnung vorgesehenen Mindeststudiendauer von acht Semestern.

Remuneration von Lehraufträgen

- 15.1 Beim Vollzug der gesetzlichen Regelungen über die Remuneration von Lehraufträgen ergaben sich wiederholt Schwierigkeiten, weil remunerierte Lehraufträge nach den im Bundesgesetz über die Abgeltung von Lehr- und Prüfungstätigkeiten an Hochschulen angeführten Gesichtspunkten einzustufen waren, diese Einstufung aber mit den im Allgemeinen Hochschulstudiengesetz geregelten Typen der Lehrveranstaltungen im wesentlichen nicht abgestimmt war.
- 15.2 Nach Ansicht des RH wäre eine leichter vollziehbare Grundlage zweckmäßig. Er regte an, die im Allgemeinen Hochschulstudiengesetz vergleichsweise konkret angeführten Lehrveranstaltungstypen als Grundlage für die Festsetzung der Remuneration von Lehraufträgen zu verwenden.
- 15.3 Das BMWF bestätigte die Schwierigkeiten bei der Auslegung der Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Abgeltung von Lehr- und Prüfungstätigkeiten an Hochschulen. Aus der unbefriedigenden gegenwärtigen Rechtslage ergäbe sich auch die unterschiedliche Vollziehungspraxis an den Universitäten und Fakultäten. Das vom RH angeregte Zuordnungssystem enthalte aber die Gefahr vieler Remunerationsstufen. Ungeachtet dieser Einschränkungen werde aber das BMWF in die Erörterungen über eine Neugestaltung des Bundesgesetzes über die Abgeltung von Lehr- und Prüfungstätigkeiten an Hochschulen die Kritik und die Anregungen des RH miteinbeziehen.
- 15.4 Der RH entgegnete, es wäre seiner Ansicht nach überlegenswert, die im Allgemeinen Hochschulstudiengesetz angeführten Lehrveranstaltungstypen nach bestimmten übergreifenden Merkmalen in Gruppen zusammenzufassen. Diese könnten als Grundlage für die Festlegung weniger Remunerationsstufen dienen.

**Qualitätsbeurteilung
des Lehrangebots**

- 16.1 Im Wintersemester 1990/91 erstellte die Besondere Dienststelle für Planungs- und Organisationsentwicklung einen Fragebogen für eine Lehrveranstaltungsbewertung durch die Studierenden der Geistes- und der Rechtswissenschaftlichen Fakultät. Es bestand für die Leiter der Lehrveranstaltungen keine Verpflichtung, sich der Beurteilung durch die Hörer zu stellen. Insgesamt wurden in rd 8 000 Fragebögen 367 Lehrveranstaltungen bewertet, die Ergebnisse der einzelnen Bewertungen jedoch nicht veröffentlicht, sondern nur den jeweiligen Lehrveranstaltungsleitern bekanntgegeben. Bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung hatte diese Dienststelle keine weitere Initiative zur Bewertung von Lehrveranstaltungen ergriffen. Auch die im Studienplan für die allgemeine pädagogische Ausbildung und für das Schulpraktikum für Lehramtskandidaten vorgesehene Evaluation der Lehrveranstaltungen war bis April 1993 noch nicht durchgeführt worden.
- 16.2 Nach Ansicht des RH ist eine einmalige Durchführung einer Qualitätsbeurteilung der Lehre unzweckmäßig, weil hieraus kaum zuverlässige Grundlagen für weitergehende Entscheidungen zu gewinnen sind. Er empfahl daher, methodische Verbesserungen vorzunehmen und allfällige weitere Evaluierungsvorhaben durchzuführen. Zudem erschien dem RH fraglich, ob die Befragung von Studierenden allein ausreicht, tragfähige Rückschlüsse auf die Qualität der Lehre zu ziehen. Er erinnerte, daß den Studienkommissionen nahegelegt worden war, einzelne ihrer Mitglieder zum Besuch von Lehrveranstaltungen zur kritischen Beobachtung und Berichterstattung zu entsenden.
- 16.3 *Die Universität Graz vermeinte, die Entsendung von Mitgliedern von Studienkommissionen in Lehrveranstaltungen sei kaum durchführbar. Das Universitäts-Organisationsgesetz 1993 sehe jedoch nunmehr verpflichtende Arbeitsberichte und Leistungsbegutachtungen im Bereich der Lehre vor.*

**Wertigkeit und Ver-
gütung von Lehrauf-
trägen**

- 17.1 Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung wurde ein erheblicher Teil des Lehrangebots der beiden Fakultäten mit remunerierten Lehraufträgen abgedeckt. Die erforderlichen Budgetmittel stellte das BMWF in Form von Stundenkontingenten bereit. Im Durchschnitt der letzten Studienjahre verfügte die Geisteswissenschaftliche Fakultät über rd 2 300, die Naturwissenschaftliche Fakultät über rd 1 000 höchstwertige Lehrauftragsstunden. Eine Entscheidung über die Vergabe niederwertiger Lehraufträge oblag den Fakultäten. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren von den für das Studienjahr 1992/93 erteilten Lehraufträgen nur sehr wenige in der niedersten Stufe bezahlt; teilweise gab es auch eine zwischen den Fakultäten unterschiedliche Vorgangsweise bei der Einstufung. Auch wurden für Freifächer Lehraufträge vergeben.
- 17.2 Der RH beanstandete, daß angesichts der geltenden Rechtslage die Ausnutzung der der Geisteswissenschaftlichen und der Naturwissenschaftlichen Fakultät zugewiesenen Stundenkontingente für die Erteilung remunerierter Lehraufträge zum Teil nicht den Grundsätzen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit entsprach. Er empfahl, bei der Erteilung von Lehraufträgen für Übungen von den zuständigen akademischen Gremien im Einzelfall eingehend zu untersuchen, ob nicht die Voraussetzungen für eine niedrige Entlohnung im Sinne des Bundesgesetzes über die Abgeltung von Lehr- und Prüfungstätigkeiten an Hochschulen gegeben seien.

Studienangelegenheiten

78

- 17.3 Laut *Stellungnahme des BMWF* habe es die Universitäten mehrfach darauf aufmerksam gemacht, daß remunerierte Lehraufträge nicht für Lehrveranstaltungen aus Freifächern verwendet werden dürfen. Allerdings bestehe kein Weisungsrecht des BMWF, weil die Erteilung der Lehraufträge in den autonomen Wirkungsreich der Universitäten falle.

Die Universität teilte mit, daß im Beirat für Struktur- und Planungsfragen Überlegungen angestellt würden, die zu einer sparsamen und die Bedürfnisse der einzelnen Fachgruppen gleichmäßig berücksichtigenden Verteilung der Lehrauftragsstunden führen sollte. Es sei zu erwarten, daß es ab dem Studienjahr 1995/96 zu einer Neuverteilung der Lehrauftragsstunden auf die einzelnen Fachgruppen kommen werde.

Organisation der Prüfungsverwaltung

- 18.1 Verschiedene Aufgaben der Prüfungsverwaltung wurden zunehmend nicht von der Universitätsdirektion, sondern von den Instituten wahrgenommen. Ferner waren in der Studien- und Prüfungsabteilung sogenannte Prüfungsreferate eingerichtet, die verschiedene Aufgaben der Prüfungsverwaltung wahrnahmen.
- 18.2 Wie der RH kritisch vermerkte, war vielfach die Quästur mit der sachlichen Überprüfung der Auszahlungen von Prüfungsentschädigungen befaßt. Weiters bemängelte er, daß zum Teil Institute Kontrollaufgaben der Prüfungsverwaltung übernahmen. Er empfahl deshalb, die von der Universitätsdirektion bereits begonnene Neuorganisation der Prüfungsverwaltung fortzusetzen und in Hinkunft alle Aufgaben der Prüfungsverwaltung durch die Studien- und Prüfungsabteilung durchzuführen.
- 18.3 Laut *Stellungnahme des Universitätsdirektors* könne aufgrund der gewachsenen Strukturen eine Umstellung der Organisation nur sehr behutsam erfolgen. Die Anweisung der Prüfungstaxen durch die Quästur erfolge nunmehr bereits nur noch aufgrund von Ergebnislisten, welche gleichlautend in der Studien- und Prüfungsabteilung und Quästur einzureichen seien. Mit der Fertigstellung eines weiteren automationsunterstützten "Taxenmoduls" im Sommer des Jahres 1994 werde eine weitere Verbesserung der Kontrolle eintreten.

Verwaltung

Reinigung

- 19.1 Die Institute der beiden überprüften Fakultäten waren an insgesamt 30 Standorten untergebracht. Die Reinigung erfolgte durch acht verschiedene Unternehmungen und sieben Bundesbedienstete. Die Ausgaben für die Reinigung beider Fakultäten betrugen rd 13,2 Mill S (1992). Bei 17 Standorten (rd 60 %) hatte das letzte Mal eine Ausschreibung der Leistungen vor bzw im Jahr 1984 stattgefunden. Ferner bestanden hinsichtlich der Flächenausmaße der zu reinigenden Flächen zwischen den Angaben in den Verträgen und den Aufzeichnungen in den Abteilungen der Universitätsdirektion Unterschiede. Lediglich in einem von rd 140 Fällen deckten sich die Flächenangaben der Raumbestandsrechnung mit denen der Verträge bzw denen der Besonderen Dienststelle für Planung und Organisationsentwicklung. Ferner verrechneten die Reinigungsunternehmungen für ihre Leistungen unterschiedliche Preise.
- 19.2 Der RH empfahl, die Reinigungsarbeiten für die angeführten 17 Standorte ehestmöglich neu auszuschreiben und künftig Ausschreibungen in kür-

zeren Intervallen zu wiederholen. Ferner wären die Flächenangaben zu überprüfen und verbindlich festzulegen. Im übrigen regte er an, bei Ausschreibungen auf bereits vergleichbare, günstig angebotene Arbeitsbereiche Bezug zu nehmen und somit schrittweise auf eine einheitliche Preisgrundlage zu gelangen.

Original– und Abgußsammlung des Instituts für Klassische Archäologie

- 19.3 *Laut Stellungnahme des Universitätsdirektors würden die Flächenangaben überprüft und Neuaußschreibungen vorgenommen. Benachbarte Standorte könnten noch nicht gemeinsam ausgeschrieben werden, weil die Ausschreibungen jeweils durchgeführt würden, sobald die Unterlagen erstellt seien. Wenn aber diese auf einem neuen Stand wären, könnten auch mehrere Objekte gemeinsam vergeben werden.*

- 20.1 Das Institut für Klassische Archäologie war im letzten Jahrzehnt bemüht, seine Original– und Abgußsammlung durch Umstellungen wieder besser zugänglich zu machen. Es waren auch in den letzten Jahren verschiedene Neuanschaffungen getätigten worden.

Anlässlich der Gebarungsüberprüfung bei der Akademie der bildenden Künste in Wien (WB 1993/4 Kunsthochschulen Abs. 3.136) hatte der RH festgestellt, daß die Restbestände der ehemaligen Gipssammlung der Akademie seit 1970 in zwei hiefür gänzlich ungeeigneten Räumen in der Kartause Mauerbach untergebracht waren.

- 20.2 Um den gewünschten und für den Lehrbetrieb notwendigen Sammlungsausbau an der Universität Graz zu ermöglichen und den endgültigen Verfall der Restbestände des Gipsmuseums der Akademie zu verhindern, empfahl der RH zu untersuchen, inwieweit die derzeit im Bereich der Akademie aufbewahrten Objekte den Bedarf der Universität Graz abdecken könnten.

- 20.3 *Das BMWF bestätigte, daß der derzeitige Aufbewahrungsort der Gipssammlung der Akademie der bildenden Künste erhalterische Maßnahmen nicht zulasse. Man sei daher gegenwärtig bemüht, eine Klärung über die sachgerechte Aufbewahrung durchzuführen. Außerdem seien Vorarbeiten im Zuge einer dringend notwendigen Neuinventarisierung im Gange, um einen Überblick über den genauen Bestand und Zustand zu erhalten. Nach Abschluß dieser Arbeiten werde geklärt werden, welche der Objekte, zu einer Ausstellung zusammengefaßt, der Öffentlichkeit zugänglich gemacht und ob Teile oder die gesamte Sammlung an das Institut für Klassische Archäologie der Universität Graz abgetreten werden könnten. Aus diesen Gründen könne der Anregung des RH derzeit noch nicht Folge geleistet werden.*

- 20.4 Der RH ersuchte, vom Ergebnis der von der Akademie geplanten Arbeit informiert zu werden.

Malversationen im Bereich der Teilrechtsfähigkeit

- 21.1 Während der Gebarungsüberprüfung im Mai 1993 meldete der Vorstand des Instituts für Sportwissenschaften, es bestehe der dringende Verdacht, daß die langjährige Sekretärin des Instituts rd. 500 000 S unterschlagen hätte. Die Sekretärin gab in der Folge zu, vom sogenannten Drittmittelkonto in den letzten Jahren Beträge für persönliche Zwecke abgehoben zu haben. Möglich war dies, weil die Institutssekretärin die Unterschriften des Institutsvorstandes gefälscht und auch Schreiben des Kreditinstituts an das Institut für Sportwissenschaften bewußt nicht an den jeweiligen

Malversationen

80

Institutsvorstand weitergeleitet hatte. Die Institutsvorstände hatten sich auf die Sekretärin verlassen und in der Vergangenheit keinerlei Kontrollen durchgeführt. Die schließlich festgestellte Schadenssumme betrug im Bereich der Drittmittelverwaltung rd 530 000 S. Die Institutssekretärin, die mit Ende Mai 1993 aus dem Dienst ausschied, zahlte diesen Schaden dem Institut zurück. Da auch Unregelmäßigkeiten in der Haushaltsverrechnung festgestellt wurden, erfolgte eine Änderung der Abrechnung bei den Einnahmen aus der Teilnahme an Kursen des Instituts.

Auch am Institut für Übersetzer- und Dolmetscherausbildung entstanden bei der Drittmittelgebarung Probleme. Der Institutsvorstand gab im März 1992 dem Universitätsdirektor bekannt, daß er aufgrund des Verhaltens der im Krankenstand befindlichen Sekretärin weder Zugang zur Institutskassa noch zu den für die Weiterführung der Buchhaltung wesentlichen Informationen habe. Da verschiedene Belege fehlten, konnten die Jahresabschlüsse 1989 bis 1992 nicht rechtzeitig erstellt werden. Erst im Oktober 1993 teilte der Institutsvorstand dem RH mit, daß die verschollenen Belege in der Zwischenzeit gefunden worden seien und eine endgültige Abrechnung für die Jahre 1989 bis 1992 habe erstellt werden können.

- 21.2 Nach Ansicht des RH reichte es nicht aus, die buchhalterischen Verpflichtungen an die Sekretariatskräfte zu übergeben, diesen zu vertrauen und keine Kontrollmaßnahmen zu setzen. Die Verpflichtung, für den Bereich der Teilrechtsfähigkeit eine eigene Gebarung zu führen und für diese Sorge zu tragen, treffe das entscheidungsbefugte Organ, im Falle des Instituts den Institutsvorstand. Der RH bemängelte daher die Vernachlässigung der kaufmännischen Sorgfaltspflicht.

- 21.3 *Der Vorstand des Instituts für Sportwissenschaften gab keine Stellungnahme ab.*

Der Vorstand des Instituts für Übersetzer- und Dolmetscherausbildung bemerkte hierzu, daß aufgrund des plötzlichen Dauerkrankenstandes der Institutsreferentin und ihrer mangelnden Bereitschaft, maßgebliche Informationen über die Buchführung und die dazugehörigen Belege zu geben, dem Vorstand keine andere Wahl geblieben sei, als zur Selbsthilfe zu greifen. Es sei im übrigen von einer Bediensteten der Verwendungsgruppe B zu erwarten, daß sie im Einklang mit ihrer Planstellenbeschreibung über die einschlägigen Kenntnisse aus dem Bereich der Buchführung verfüge.

- 21.4 Der RH entgegnete, dies befreie die Institutsvorstände nicht von ihrer kaufmännischen Sorgfaltspflicht im Bereich der teilrechtsfähigen Gebarung.

Nachüberprüfung
am Institut für
Sportwissenschaften

- 22.1 Der RH hat im Jahr 1988 die Gebarung des Instituts für Sportwissenschaften hinsichtlich der Forschungstätigkeit der Abteilung für Bewegungslehre und motorisches Lernen überprüft. Ein Professor hatte als Leiter dieser Abteilung einen Teil der Forschungstätigkeit im Bereich der Prävention und der Therapie von Haltungsschwächen und Fehlbelastungen des Gelenksapparates über den gemeinnützigen Verein "Steirische Gesellschaft für Bewegungsforschung", als dessen Obmann er wirkte, abgewickelt und auch Kurse am Institut veranstaltet. Der Abschluß eines Vertrages zwischen diesem Verein und dem Institut war unterblieben. Die Bemühungen des BMWF, des Rektors und des Dekans um Beilegung der in der Folge zwischen dem Institutsvorstand und dem Abteilungsleiter entstandenen Streitigkeiten über die finanzielle Abwicklung der Kurstätigkeit waren erfolglos geblieben (TB 1988 Abs 23).

- 22.2 Der RH stellte anlässlich der nunmehrigen Gebarungsüberprüfung fest, daß ungeachtet nachhaltiger Bemühungen des BMWF, des Rektors und des Dekans die am Institut bestehenden Probleme nicht im Einvernehmen mit den betroffenen Streitparteien gelöst werden konnten. Die Kluft zwischen dem Abteilungsleiter und dem Rest des Instituts war noch größer geworden. Gegenseitige Anschuldigungen und deren langwierige Entkräftigungen kennzeichneten ein Klima des gegenseitigen Mißtrauens und blockierten die Arbeitszeit aller Beteiligten.

Der RH vermerkte kritisch, daß die Arbeitskapazität der Institutsangehörigen durch diesen Konflikt nachteilig beeinflußt wird.

- 22.3 *Laut Stellungnahme des Institutsvorstandes sehe er sich außerstande, diese personellen Schwierigkeiten ohne die von ihm erbetenen Maßnahmen des BMWF zu lösen.*

Verschiedene Empfehlungen

- 23 Verschiedene weitere Empfehlungen des RH betrafen die Meldepflicht von Privatgutachten, die Erfüllung von Lehrverpflichtungen und Lehraufträgen, die gemeinsame Abhaltung von Lehrveranstaltungen, Fächerkombinationen und die Verrechnung von Prüfungsentschädigungen, verschiedene Personalangelegenheiten, Gastvorträge, Brandschutz, Sicherheit und ADV-Angelegenheiten.

Das BMWF und die Universität Graz sagten die Verwirklichung der Empfehlungen des RH zu.

Schlußbemerkungen

- 24 Der RH hob zusammenfassend folgende Empfehlungen hervor:

(1) Für eine systematische Erfassung, Aufbereitung und Auswertung von Studienerfolgskennzahlen als Entscheidungsgrundlage wäre zu sorgen und die Voraussetzungen für eine Qualitätsbeurteilung des Lehrangebots zu schaffen.

(2) Eine Lösung der Probleme im Zusammenhang mit den "Existenzlektoren" sollte gesucht werden.

(3) Bei der Organisation der Prüfungsverwaltung wäre für eine einfache, den organisations- und haushaltsrechtlichen Vorschriften entsprechende Vorgangsweise zu sorgen, auf eine ordnungsgemäße Erfüllung der Lehrverpflichtung zu achten und auch niederwertigere Lehraufträge zu erteilen.

(4) Die Planstellenwünsche wären möglichst objektiv zu bewerten, die in den dienst- und organisationsrechtlichen Vorschriften vorgesehenen Ernennungsverfahren zu beachten und die im Universitäts-Organisationsgesetz 1993 gegebenen Möglichkeiten zu nutzen.

(5) Beim Bau oder Kauf von Gebäuden sollte für eine rasche Entscheidung und Abstimmung aller betroffenen Stellen gesorgt sowie Institutsplanungskonzepte und Schwerpunkte nach einheitlichen Grundsätzen erarbeitet werden, um deren Vergleichbarkeit zu gewährleisten.

Schlußbemerkungen**82**

- (6) Bei den Studierenden wäre für ein österreichweit einigermaßen gleichmäßiges Betreuungsverhältnis zu sorgen.
- (7) Die Flächen für die Reinigung wären einheitlich und abgestimmt zu ermitteln, diese bei der Abrechnung zu berücksichtigen und die Aufträge in angemessenen Intervallen neu auszuschreiben.
- (8) Im Bereich der teilrechtsfähigen Einrichtungen sollte auf eine den Grundsätzen eines ordentlichen Kaufmanns entsprechende Buchführung geachtet werden, wobei die Leiter dieser Einrichtungen auf ihre besondere Verantwortung hinzuweisen wären.
- (9) Die Lage am Institut für Sportwissenschaften sollte bereinigt und beruhigt werden.

Bereich des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales**Unerledigte Anregungen aus Vorjahren**

Nicht verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

- (1) Unzulässigkeit der Begründung eines Dienstverhältnisses zwischen Sozialversicherungsträgern und ihren Versicherungsvertretern (TB 1979 Abs 32.17.2.1).

Das BMAS will angesichts der ablehnenden Haltung der Interessenvertretungen diese Empfehlung weiterhin nicht verfolgen.

- (2) Schaffung gemeinsamer ärztlicher Begutachtungsstellen der Pensionsversicherungsträger zumindest in den westlichen Bundesländern (TB 1980 Abs 26.16.2 und TB 1985 Abs 16.32.4).

Das BMAS verblieb bei seiner bisherigen Stellungnahme, der Hauptverband der Sozialversicherungsträger lehne seit 1982 eine Regionalisierung wegen des befürchteten Qualitätsverlustes der Gutachten ab.

- (3) Festsetzung und entsprechende Kundmachung der Höhe der Aufwandsentschädigungen der mit der Führung der laufenden Geschäfte und mit der Vorbereitung der Verhandlungen des Obereinigungsamtes (nunmehr Bundeseinigungsamt) betrauten Personen im Wege einer Rechtsverordnung (SB Ermessensausgaben 1984 Abs 14.2.9.3).

Das BMAS verblieb bei seiner bisherigen Stellungnahme, die Festsetzung der Höhe der Aufwandsentschädigung sei wegen des hievon betroffenen, zahlenmäßig beschränkten Personenkreises als individueller Verwaltungsakt anzusehen.

- (4) Bemessung der Höhe der Aufwandsentschädigungen für die mit Tätigkeiten des nunmehrigen Bundeseinigungsamtes befaßten Personen nur auf der Grundlage der tatsächlich eingetretenen Bearbeitungsfälle und im Ausmaß des hiebei entstandenen Aufwandes (SB Ermessensausgaben 1984 Abs 14.2.9.4).

Das BMAS erachtete weiterhin eine Pauschalentlohnung wegen der Unterschiedlichkeit der Bearbeitungsfälle als unumgänglich.

84

Verwirklichte Empfehlungen

Verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

- (1) Neugestaltung des Nachweises über die zweckgebundene Gebarung der Arbeitsmarktverwaltung (TB 1984 Abs 24.3).

Das im Zusammenhang mit der Reform der Arbeitsmarktverwaltung ab 1. Jänner 1995 in Kraft tretende Arbeitsmarktpolitikfinanzierungsgesetz, BGBl Nr 315/1994, sieht eine entsprechende Neuregelung vor.

- (2) Gesetzliche Regelung bezüglich allfälliger ungedeckter Abgänge aus der zweckgebundenen Gebarung der Schlechtwetterentschädigung im Bauge-
werbe (TB 1984 Abs 24.4).

Gemäß Art 13 des Arbeitsmarktservice-Begleitgesetzes, BGBl Nr 314/1994, wird der Beitrag aus Mitteln der Arbeitslosenversicherung ab 1. Jänner 1995 durch einen Beitrag des Bundes ersetzt.

- (3) Festsetzung und entsprechende Kundmachung der Höhe der Aufwands-
entschädigungen der mit der Aufsicht über den Hauptverband bzw über
einen Träger der Sozialversicherung betrauten Personen im Wege einer
Rechtsverordnung (SB Ermessensausgaben 1984 Abs 14.2.9.1), sowie

Zahlung von Aufwandsentschädigungen an die Stellvertreter der mit der Aufsicht über den Hauptverband bzw über einen Sozialversicherungsträger Beauftragten nur auf der Grundlage der tatsächlich eingetretenen Vertretungsfälle und im Ausmaß des hiebei tatsächlich entstandenen Auf-
wandes (SB Ermessensausgaben 1984 Abs 14.2.9.2).

Die Höhe der Aufwandsentschädigungen für die Beauftragten der Auf-
sichtsbehörde und deren Stellvertreter wurde nunmehr im Gesetz festge-
legt (52. Novelle zum ASVG, BGBl Nr 20/1994).

Prüfungsergebnisse

Berufsförderungsinstitut Vorarlberg

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 Der RH hat von März bis April 1993 die Verwendung der dem Berufsförderungsinstitut Vorarlberg von der Arbeitsmarktverwaltung und vom Land Vorarlberg gewährten Förderungen überprüft.

Zu den im Dezember 1993 zugestellten Prüfungsmittelungen gaben das BMAS und das Institut im März bzw April 1994 eine Stellungnahme ab. Die Vorarlberger Landesregierung verzichtete im März 1994 auf die Abgabe einer Stellungnahme, gab jedoch im April 1994 die aufgrund der Prüfungsmittelungen getroffenen Maßnahmen bekannt.

Der RH erstattete zur Stellungnahme des BMAS im Juni 1994 eine Gegenäußerung; hiezu gab das BMAS im Juli 1994 eine weitere Stellungnahme ab.

Allgemeines

- 2 Die vom BMAS und dem Land Vorarlberg geförderten Aufgaben des Instituts bestanden in
 - der Veranstaltung von Kursen zur beruflichen Weiterbildung;
 - dem Betrieb einer Metallausbildungswerkstätte mit dem Schwerpunkt der Rehabilitation;
 - der Durchführung der "Aktion Tagesmütter" zur Entlastung berufstätiger Mütter.

In den Jahren 1989 bis 1992 wurden hiefür (einschließlich der Förderung von Investitionen) vom Bund rd 42 Mill S und vom Land Vorarlberg rd 5,6 Mill S aufgewendet.

Außerdem wurden Sprachkurse im In- und Ausland abgehalten.

- 3 Das Berufsförderungsinstitut Vorarlberg wurde bis 1991 als weitgehend selbständige Landesstelle des Vereines "Berufsförderungsinstitut" geführt. Da die in den meisten Bundesländern erfolgte Umwandlung der Landesstellen in autonome und selbstverantwortliche Landesvereine im Land Vorarlberg nicht zustande kam, wurde diese Landesstelle dem Dachverband (Berufsförderungsinstitut Österreich) als unselbständige Außenstelle unterstellt.

Auch eine später vorgenommene rechtliche Verselbständigung scheiterte, weil sich der im September 1992 gegründete Verein angesichts einer Überschuldung von rd 5 Mill S außerstande sah, den erforderlichen Übergang von Vermögenswerten vorzunehmen; er beschloß daher seine Auflösung.

Allgemeines**86**

Die Arbeiterkammer für Vorarlberg übernahm aufgrund eines im Dezember 1992 mit dem Berufsförderungsinstitut Österreich geschlossenen Vertrages die Aktivitäten des Berufsförderungsinstituts im Land Vorarlberg. Die Metallausbildung sollte von einem Verein weitergeführt werden; die "Aktion Tagesmütter" wurde vom SOS-Kinderdorf übernommen. Die Sprachkurse wurden eingestellt. Die Arbeiten zur Beendigung der Aktivitäten des Berufsförderungsinstituts Österreich in Vorarlberg waren bis zum Jahresende 1993 weitgehend abgeschlossen.

Zwischen dem Landesarbeitsamt Vorarlberg und dem Institut bestanden wiederholt Auffassungsunterschiede über die Abrechnung und die Verwendung verschiedener Förderungen. Aufgrund der Säumnis der Vereinsorgane einerseits und der Handhabung durch das Landesarbeitsamt andererseits erwies sich die Abstimmung der gegenseitigen Forderungen und Verbindlichkeiten als äußerst langwierig und in einigen Fällen überhaupt als unmöglich.

Förderungsabwicklung

4.1 Die öffentliche Hand hatte sich bei der Förderung des Instituts mit folgenden Problemen auseinanderzusetzen:

- (1) Die Interessenlage zwischen Institut und Subventionsgeber war unterschiedlich.
- (2) Die internen Kontrolleinrichtungen waren angesichts der höchst unterschiedlichen Aufgaben des Instituts und ihrer Ausweitung überfordert.
- (3) Die Rolle der externen Abschlußprüfer beschränkte sich weitgehend auf die Überprüfung der formellen Richtigkeit, nämlich die Ordnungsgemäßheit und Vollständigkeit der Buchhaltung. Eine Überprüfung der Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit und Sparsamkeit der Gebarung erfolgte nicht.
- (4) Die Vielfalt der wahrgenommenen Aufgaben führte zur Überforderung von Vereinsorganen.
- (5) Die Arbeitsmarktverwaltung hat zugesagt, die räumliche Konzentration der Aufgaben des Vereines in Feldkirch mit rd 17 Mill. S zu fördern. Die Auflösung des Berufsförderungsinstituts Vorarlberg wirkte sich auf den Förderungsvertrag allerdings nicht nachteilig aus, zumal sich das Berufsförderungsinstitut Österreich zu dieser Vereinbarung bekannte und die zu ihrer Erfüllung notwendigen Handlungen setzte.
- (6) Aus dem vorliegenden Rechnungswesen ergab sich kein Hinweis auf den Einsatz öffentlicher Mittel bei der Durchführung der 1992 eingestellten Sprachkurse. Eine über jeden Zweifel erhabene Bestätigung bzw. Widerlegung des Vorwurfs, öffentliche Mittel wären hiefür verwendet worden, hätte allerdings die Einrichtung einer entsprechenden, vollständigen Kostenrechnung erfordert.

- 4.2 Nach Ansicht des RH beeinträchtigte in diesem Förderungsfall die weitgehend systembedingte Befassung zahlreicher Förderungsstellen (15 Organisationseinheiten öffentlicher Stellen) eine rasche und wirksame Vergabe. Außerdem erstreckte sich die Heranziehung eines externen Gutachters, der beträchtliche Einsparungsmöglichkeiten aufzeigte, nur auf die Rehabilitationswerkstätte und nicht auf das Gesamtprojekt.

Der RH empfahl, organisatorische Maßnahmen zur Abkürzung und Vereinfachung der Förderungsabwicklung unter Beachtung der gesetzlichen Vorgaben zu treffen.

Durch Kosten-/Nutzenuntersuchungen wäre abzuklären, welche Maßnahmen bzw Eingriffe und in welchem Stadium bei der Bewilligung bzw Kontrolle der Förderung zur Sicherung ihrer Wirksamkeit erforderlich sind.

- 4.3 *Laut Stellungnahme des BMAS seien die Verpflichtungen aus den bestehenden Förderungsbereinkommen auf die Rechtsnachfolger — Arbeiterkammer bzw Bildungswerkstätte Feldkirch — im Jahre 1993 übertragen worden.*

Für den Kurs- und den damit verbundenen Verwaltungsbereich habe die "investive Förderung" schließlich 4,3 Mill S betragen. Der Rahmenhöchstbetrag für den Rehabilitationsbereich sei mit 7,7 Mill S festgesetzt worden, wovon das Landesarbeitsamt bisher 3,3 Mill S angewiesen habe. Insgesamt seien bisher 7,6 Mill S ausbezahlt worden.

Für die weiteren investiven Maßnahmen wäre noch abzuklären, inwieweit sie mit dem neuen Ausbildungskonzept vom Juni 1994 im Einklang stünden.

Als Entscheidungsgrundlage für die Zahlung des laufenden Aufwandes sei mit der Bildungswerkstätte die Einrichtung eines Kostenrechnungssystems vereinbart worden.

Das Verfahren betreffend die Investitionsförderung von 17,1 Mill S habe wegen der vergleichsweisen Größe des Vorhabens zur Entscheidungsfindung die Prüfung aller wesentlichen Gesichtspunkte erfordert. Das BMAS könne daher der Feststellung, daß die Wirksamkeit der Förderung von einer raschen Vergabe abhänge, nicht folgen.

Unbeschadet dessen, daß die Bewilligungsverfahren entsprechend den gesetzlichen Vorgaben abgewickelt wurden, werde das Landesarbeitsamt Vorarlberg eine entsprechende Analyse der Verfahrensdauer einleiten.

Zur Begutachtung des gegenständlichen Projektes teilte das BMAS mit, daß es in erster Linie den arbeitsmarktpolitischen Ansatz eines Vorhabens prüfe.

- 4.4 Der RH erwiderte, die rasche Subventionsvergabe wäre wegen der dem Institut beschränkt zur Verfügung gestandenen Mittel, die zu einer kostenintensiven Fremdfinanzierung führten, von besonderer Bedeutung gewesen. Weiters hätte sowohl der überaus hohe Förderungsanteil am Gesamtprojekt von 85 % als auch seine Auswirkungen auf die einzelnen Teilbereiche eine umfassende Beurteilung durch einen außenstehenden Experten gerechtfertigt.

Schließlich ersuchte der RH um Bekanntgabe der endgültigen Finanzierung der Rehabilitationswerkstätte aufgrund der in Aussicht gestellten Überprüfung des Ausbildungskonzeptes.

Versicherungsanstalt der Österreichischen Eisenbahnen

Obwohl die Anstalt entsprechend den anlässlich der letzten Geburtsüberprüfung vor zwölf Jahren ausgesprochenen Empfehlungen des RH ihren Verwaltungspersonalstand um fast ein Fünftel verringert hat, bestand die Möglichkeit weiterer Personaleinsparungen.

Die Verwaltungsangestellten der Anstalt, das sind etwa die Hälfte der Mitarbeiter, waren aufgrund eines eigenen Dienstrechts weitgehend den Bediensteten der ÖBB in vergleichbarer Position gleichgestellt, während für die übrigen Mitarbeiter die üblichen Dienstordnungen für die Bediensteten der Sozialversicherungsträger galten. Der RH urteilte dieses Sonderdienrecht für die Verwaltungsangestellten als unzweckmäßig und empfahl, diese in das für alle anderen rd 28 000 Mitarbeiter der Sozialversicherungsträger geltende Dienstrecht überzuführen.

Ebenfalls einer damaligen Empfehlung des RH folgend, hat die Anstalt ihre Kureinrichtungen im Gasteiner Tal bereits größtenteils baulich saniert. Zur besseren Abstimmung der von der Anstalt geplanten weiteren Ausbaumaßnahmen ihrer Kureinrichtungen empfahl der RH die Erstellung eines langfristigen Konzeptes für die Therapieangebote.

Zu beanstanden waren die Nichteinhaltung der Vergabevorschriften, die Ausstellung von Rezepten durch Anstalsärzte und Mängel bei der Erfassung von Rezeptdaten.

Die über das ganze Bundesgebiet verteilten Ambulatorien erzielten mit Ausnahme des Jahres 1989 insgesamt stets einen positiven Abschluß.

Der Versicherungsanstalt der Österreichischen Eisenbahnen obliegt die Durchführung der Krankenversicherung für die Beschäftigten bei den Eisenbahnen (ÖBB, Privatbahnen, Straßenbahnen mit Ausnahme der Wiener Verkehrsbetriebe und den Seilbahnen), den Schlaf- und Speisewagenbetrieben sowie für die eigenen Mitarbeiter. Ferner ist sie für die Durchführung der Pensionsversicherung der Arbeiter und der Unfallversicherung für die Eisenbahnbediensteten (einschließlich der Wiener Verkehrsbetriebe) zuständig. Schließlich sind bei ihr die Empfänger einer von der Anstalt ausgezahlten Pension krankenversichert und ihre Versicherungsvertreter unfallversichert.

	1991	1992	1993
	in Mill S		
Einnahmen	5 701	5 686	6 481
Ausgaben	5 577	6 048	6 361
durchschnittlicher Stand			
Mitarbeiter	771	769	762
Versicherte			
Krankenversicherte	172 600	172 600	171 600
Unfallversicherte	83 400	84 000	84 000
Pensionsversicherte	24 100	25 000	25 500

Prüfungsablauf und –gegenstand

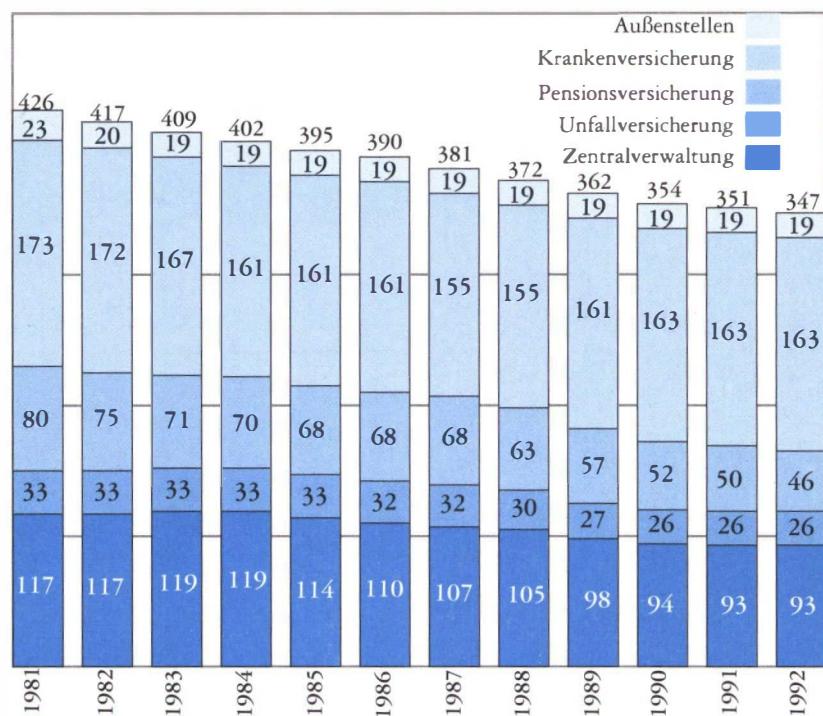
- 1 Der RH überprüfte von März bis Mai 1993 die Gebarung der Versicherungsanstalt der Österreichischen Eisenbahnen (Anstalt) und leitete die Prüfungsmitteilungen im Februar 1994 dem BMAS und der Anstalt zu. Zu den im Juni 1994 eingelangten Stellungnahmen gab der RH im August 1994 seine Gegenäußerung ab.

Die Schwerpunkte der Überprüfung waren das Personalwesen einschließlich der Organisation und die eigenen Einrichtungen der Anstalt.

Personal

Auslastung

- 2.1 Die Anzahl der Stellenplanposten in der Verwaltung der Anstalt nahm seit der letzten Gebarungsüberprüfung des RH (1980) folgende Entwicklung:



Personal**90**

Die Verwaltungskennzahlen 1992 der Pensionsversicherungsträger ergaben folgendes Bild:

	Verwaltungspersonal (einschließlich anteiliger Zentralverwaltung)	Pensionsfälle je Verwaltungs- angestellten
<u>Unselbständige</u>		
Pensionsversicherungsanstalt der Angestellten	1 621	293
Versicherungsanstalt der Österreichischen Eisenbahnen	62	249
Pensionsversicherungsanstalt der Arbeiter	2 359	380
Versicherungsanstalt des Österreichischen Bergbaues	102	261
	4 144	341
<u>Selbständige</u>		
Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft	503	288
Sozialversicherungsanstalt der Bauern	641	289
Versicherungsanstalt des Österreichischen Notariats	5	60
	1 149	288
Summe	5 239	ø 330

- 2.2 Der RH vermerkte, daß die Anstalt erfolgreich bemüht war, seine seinerzeitige Empfehlung auf Verringerung des Verwaltungspersonals zu verwirklichen. Im Hinblick auf die im Vergleich zu nahezu allen Pensionsversicherungsträgern weiterhin ungünstige Auslastung der Mitarbeiter empfahl er der Anstalt, um weitere Personaleinsparungen bemüht zu sein.
- 2.3 *Laut Stellungnahme der Anstalt bearbeitete sie je Jahr rd 1 000 Überweisungsfälle, die hinsichtlich des Bearbeitungsaufwandes einem Pensionsfall gleichkämen, wodurch sich ihre Fallzahl auf 265 erhöbe. Sie werde sich jedoch weiterhin um Personaleinsparungen bemühen.*

Höherwertige
Dienstposten

- 3.1 Der Anteil der höherwertigen Dienstposten, für deren Besetzung die Ablegung der Fachbeamtenprüfung erforderlich ist, hat sich bei der Anstalt von 27 % (1981) auf 34 % (1992) erhöht; gleichzeitig hat sich jedoch die Anzahl der Stellenplanposten von 426 auf 347 verringert.

Erschwerend für eine flexible Personalpolitik war, daß ein Posten nur aus dem Kreis jener Bediensteten besetzt werden konnte, die der nächstniedrigeren Gehaltsgruppe angehörten. Andererseits war es wiederum möglich, Dienstposten in der Wertigkeit anzuheben, ohne daß sich an der Verwendung des Bediensteten etwas geändert hat.

- 3.2 Um Dienstposten bestmöglich besetzen und den Mitarbeitern Leistungsanreize bieten zu können, schlug der RH vor, das Dienstrechte der Sozialversicherungsträger zu übernehmen, in welchem auch der Sprung über mehrere Dienstklassen hinweg möglich ist.
- 3.3 *Laut Stellungnahme der Anstalt sei die höhere Bewertung der jeweiligen Posten im Stellenplan sachlich gerechtfertigt, weil sich eine qualitative und quantitative Anhebung in einzelnen Aufgabenbereichen infolge der Verminderung der Postenanzahl ergeben habe.*

Dienstordnungen

- 4.1 Für etwa die Hälfte der Mitarbeiter der Anstalt waren die Dienstordnungen für die Bediensteten bei den Sozialversicherungsträgern Österreichs maßgeblich.

Für die andere Hälfte, die Verwaltungsangestellten, war die Dienstordnung der Verwaltungsangestellten der Versicherungsanstalt der Österreichischen Eisenbahnen anzuwenden, welche die Verwaltungsangestellten mit den Bediensteten der ÖBB in vergleichbarer Position weitgehend gleichstellen sollte.

(1) Die Verwaltungsangestellten waren bei den Pensionsbeiträgen, der Ruhestandsversetzung und dem Ausmaß des Ruhegenusses besser gestellt:

- niedrigere Pensionsbeiträge (7 % statt mindestens 11,25 %)
- höchster Ruhegenuss (83 % statt 80 %)
- Pensionsalter 53 Jahre (nach 35 Dienstjahren)

(2) Mit der "Gleichstellungsvergütung" sollte den Bediensteten der Nachteil abgegolten werden, daß sie nicht wie die ÖBB-Bediensteten ausländische Fahrtbegünstigungen ausnützen können. Andererseits erhielten sie auch alle Vorteile als Bedienstete eines Sozialversicherungsträgers, beispielsweise die freiwilligen Sozialleistungen.

(3) Die in der Dienstordnung der Verwaltungsangestellten der Anstalt enthaltenen Verweisungen auf das jeweils geltende ÖBB-Dienstrechte bewirken eine stetige inhaltliche Veränderung dieser Dienstordnung, ohne daß seitens der Anstalt irgendwelche arbeitsrechtlichen Schritte erforderlich wären. Dadurch wird das Dienstrechte schwer überschaubar.

(4) Während nach der für die Bediensteten bei Sozialversicherungsträgern maßgeblichen Dienstordnung bestimmte Arten der Verwandtschaft grundsätzlich als Ausschließungsgrund von der Anstellung gelten, sind nach der Dienstordnung für Verwaltungsangestellte der Anstalt die Kinder von Angestellten und Pensionsempfängern bei der Aufnahme zu bevorzugen.

Insgesamt waren 80 Bedienstete (rd 11 % des Personalstandes) im Sinne der Dienstordnung miteinander verwandt.

(5) Im Gegensatz zur Dienstordnung für die Bediensteten bei Sozialversicherungsträgern sah die Dienstordnung für die Verwaltungsangestellten der Anstalt keine verpflichtende Ausschreibung der höheren Leitungsposten vor. Da von der Ausschreibung der übrigen Dienstposten im Einvernehmen mit

Personal**92**

dem Betriebsrat abgesehen werden kann, sind in einem Fall beispielsweise mit einer einzigen Verfügung sechs Dienstposten ohne Ausschreibung besetzt worden.

- 4.2 Der RH beurteilte das Sonderdienstrecht für die Verwaltungsangestellten der Anstalt als sachlich nicht gerechtfertigt. Der RH empfahl, auch die Verwaltungsangestellten der Anstalt der Dienstordnung für die Angestellten bei den Sozialversicherungsträgern zu unterstellen.
- 4.3 *Laut Stellungnahme der Anstalt sei das Dienstrecht für ihre Verwaltungsangestellten historisch gewachsen und habe sich bisher ausgezeichnet bewährt. Wegen des Vertrauenschutzes komme eine Umstellung nur für Neueintretende in Frage, was zu einer langen Übergangszeit mit zwei Klassen von Bediensteten führe. Nachteilige Folgen für das Betriebsklima seien zu erwarten.*

Das BMAS erklärte, die 52. ASVG-Novelle habe Schritte zur Harmonisierung der beiden Dienstrechte gesetzt. Damit verliere auch die Anstalt die Kollektivvertragsfähigkeit, sobald das neue Dienstrecht der ÖBB in Kraft trete.

- 4.4 Der RH entgegnete, die Umstellung auf die Dienstordnung für die Angestellten bei den Sozialversicherungsträgern könne durch Übergangsbestimmungen beschleunigt werden. Ein freiwilliger Wechsel solle möglich sein; die Ernennung auf höhere Dienstposten könnte vom Übertritt in das für die übrigen rd 28 000 Sozialversicherungs-Bediensteten geltende Dienstrecht abhängig gemacht werden.

Ehemalige Versicherungsvertreter

- 5.1 Seit über 20 Jahren (zuletzt 1993) bestellte die Anstalt regelmäßig den 2. Stellvertreter des leitenden Angestellten ohne Ausschreibung aus der Mitte des Vorstandes. Durch Sondervertrag wurden ihm die gleichen Bezüge und Anwartschaften auf Urlaub und Pension zugesichert, wie sie sonst erst nach langer Betriebszugehörigkeit und entsprechender Spitzelaufbahn möglich sind.
- 5.2 Der RH erinnerte an seine wiederholt vorgetragenen Bedenken gegen die Besetzung von Führungspositionen in der Sozialversicherung mit ehemaligen Versicherungsvertretern. Sie könnten nämlich vor ihrer Bestellung am Zustandekommen der Beschlüsse über die künftigen Postenbesetzungen mitwirken. Auch sei die Bevorzugung eines Versicherungsvertreters gegenüber den Angestellten der Sozialversicherung geeignet, die Motivation strebsamer Bediensteter nachteilig zu beeinflussen. Der RH empfahl deshalb, künftig von derartigen Postenbesetzungen abzusehen.
- 5.3 *Die Anstalt sah aufgrund der günstigen Erfahrungen der letzten 20 Jahre keinen Grund, von ihrer langjährigen Übung abzuweichen.*

Das BMAS erklärte, ein Dienstverhältnis eines ehemaligen Versicherungsvertreters mit demselben Versicherungsträger sei gesetzlich zulässig.

Personalleihe

- 6.1 Die Anstalt hat einen Bediensteten gegen Kostenersatz einer freiwilligen Interessenvertretung zur Verfügung gestellt. Von insgesamt 24 Jahren im Dienstverhältnis mit der Anstalt hat der Bedienstete 21 Jahre in fremden Diensten verbracht.

- 6.2 Nach Meinung des RH war eine derart lange Personalleihe nicht gerechtfertigt. Er schlug vor, in Zukunft veränderungswillige Bedienstete zur Begründung eines neuen Dienstverhältnisses anzuhalten.
- 6.3 *Laut Stellungnahme der Anstalt sei dieses Dienstverhältnis bereits beendet worden. An künftige Personalleihen sei nicht gedacht.*

Weitere Empfehlungen

- 7 Weitere Empfehlungen des RH betrafen die Neuregelung der Gewährung von Gehaltsvorschüssen und den Verbrauch von Resturlauben.

Sachaufwand

Vergabewesen

- 8.1 Für die Instandsetzung des Kurhauses Bad Schallerbach hat die Anstalt einen Rahmenbetrag von rd 28,5 Mill S vorgesehen. Die zu vergebenen Leistungen wurden überwiegend nur beschränkt ausgeschrieben bzw sogar freihändig vergeben.
- 8.2 Der RH bemängelte, daß bei der Vergabe einiger umfangreicher Bauleistungen ohne aktenkundige Begründung entgegen den Bestimmungen der ÖNORM A 2050 auf ein öffentliches Verfahren verzichtet wurde.
- 8.3 *Die Anstalt bekundete ihre Bereitschaft, Aufträge künftig öffentlich auszuschreiben.*

Das BMAS meinte, die zwischenzeitlich geänderten Vergabebestimmungen sollten derartige Mängel künftig ausschließen.

- 9.1 Die Anstalt führte mit Bietern wiederholt Preisverhandlungen, welche die Reihung der Angebote änderten und daher für die Auftragsvergabe ausschlaggebend waren. Einer mit Bautischlerarbeiten beauftragten Unternehmung wurden mehrere Nachtragsaufträge erteilt, welche auch Leistungen betrafen, die aus den ursprünglich eingereichten Angeboten herausgenommen wurden. Solcherart wurde ein Auftragsumfang von rd 549 000 S ohne Wettbewerb auf rd 2,1 Mill S erweitert.
- 9.2 Der RH empfahl, Preisverhandlungen mit Bietern zu unterlassen und die Leistungsverzeichnisse sorgfältiger zu erstellen.
- 9.3 *Die Anstalt sagte dies zu.*

Beteiligung

- 10.1 Im Jahre 1981 beteiligte sich die Anstalt mit einer Kommanditeinlage von 10 Mill S an einer Kurbad GmbH und Co KG. Diese Gesellschaft erzielte von 1981 bis 1991 Verluste von nahezu 41 Mill S. Die Anstalt war wegen Liquiditätsschwierigkeiten der Gesellschaft genötigt, eine Zinsengutschrift auf drei Jahre zu stunden.
- 10.2 Angesichts der finanziellen Entwicklung der Unternehmung hielt der RH den Einsatz von Risikokapital für bedenklich. Er bemängelte überdies die Gestaltung der Rechtsbeziehungen, weil allfällige Gewinne nicht auszuzah-

Sachaufwand**94**

len, sondern mit Leistungen zu verrechnen sind und der Anstalt kein maßgeblicher Einfluß auf die Geschäftsführung der Unternehmung eingeräumt wurde. Der RH empfahl daher, langfristig den Ausstieg aus der Kapitalbeteiligung zu vertretbaren Bedingungen ins Auge zu fassen.

- 10.3 *Die Anstalt teilte mit, sie habe bereits diesbezügliche Anstrengungen unternommen.*

Das BMAS schloß sich der Empfehlung des RH an und ersuchte die Anstalt, über die eingeleiteten Schritte zu berichten.

- | | |
|----------------|--|
| Reisekosten | <p>11.1 Die Anstalt vergütete den Teilnehmern an einer Betriebsrätekonferenz die Reisekosten.</p> <p>11.2 Nach Ansicht des RH bestand hiezu keine Veranlassung.</p> <p>11.3 <i>Die Anstalt teilte mit, derartige Vergütungen künftig nicht mehr zu gewähren.</i></p> |
| Sitzungsgeld | <p>12.1 Zwei ehemalige Obmänner der Anstalt gaben das Bemühen der Selbstverwaltung um Sparsamkeit zu erkennen, indem sie auf Entschädigungen ganz oder teilweise verzichteten. Allerdings wurde den Teilnehmern für Sitzungen der Dienstnehmerkurie vor Vorstandssitzungen Sitzungsgeld gewährt.</p> <p>12.2 Nach Ansicht des RH gebühren derartige Entschädigungen nur für Sitzungen der Verwaltungskörper.</p> <p>12.3 <i>Die Anstalt nahm dies zur Kenntnis.</i></p> <p><i>Das BMAS pflichtete dem RH bei.</i></p> |
| Rechnungswesen | <p>13.1 Das Rechnungswesen der Anstalt wies einige Mängel auf. Die Kontoblätter waren lückenhaft nummeriert, bei Sammelbuchungen fehlten die Aufgliederungen und bei Umbuchungen wiederholte die Angaben des Gegenkontos. Der Buchungsvorgang war deshalb bei Abschlußbuchungen, die oft mehrere hundert Einzelbeträge umfaßten, nur schwer nachvollziehbar. Reisekostenvorschüsse wurden nicht als Forderung, sondern sofort als Aufwand ausgewiesen.</p> <p>13.2 Der RH sprach sich für die ehestmögliche Beseitigung dieser Mängel aus.</p> <p>13.3 <i>Die Anstalt teilte mit, diesen Empfehlungen bereits teilweise entsprochen zu haben. Allerdings hielt sie die Aufgliederung der Sammelbuchungen bzw die Angabe eines Gegenkontos für einen unzumutbaren organisatorischen Mehraufwand.</i></p> <p><i>Das BMAS teilte den Standpunkt des RH.</i></p> |

Unfallversicherung

- 14.1 Um jene Versicherten, deren Beschäftigungsverhältnis noch nicht ein Jahr, aber mindestens sechs Wochen gedauert hat, vor versicherungsrechtlichen Nachteilen zu bewahren, ist als Bemessungsgrundlage jener Betrag heranzuziehen, der sich ergeben würde, wenn die Versicherung bereits ein volles Jahr bestanden hätte. Entgegen diesem Gesetzauftrag hat die Anstalt dabei die Sonderzahlungen nicht immer ausreichend berücksichtigt.
- 14.2 Der RH empfahl, die in einem Jahr gebührenden Sonderzahlungen im Wege der Anfrage beim jeweiligen Dienstgeber zu ermitteln.
- 14.3 *Die Anstalt sagte zu, der Empfehlung des RH nachzukommen.*
- 15.1 Entgegen ihren Richtlinien hat die Anstalt außerordentliche Unterstützungen (Sofortunterstützungen) aus den Mitteln des Unterstützungsfonds auch dann gewährt, wenn der Versehrte bereits eine besondere Unterstützung gemäß § 196 ASVG erhalten hat.
- 15.2 Der RH vermerkte kritisch, daß zur Beibehaltung dieser Vorgangsweise eine Änderung der Richtlinien erforderlich wäre.
- 15.3 *Laut Stellungnahme der Anstalt habe sie die Richtlinien geändert.*
- 16.1 Nach den anstaltseigenen Richtlinien hing die Höhe der besonderen Unterstützung gemäß § 196 ASVG im wesentlichen von der voraussichtlichen Minderung der Erwerbsfähigkeit nach Abschluß des Heilverfahrens und der Behandlungsdauer ab. Bei einer voraussichtlichen Minderung der Erwerbsfähigkeit von weniger als 30 % und einem Anspruchszeitraum von weniger als 16 Tagen betrug die besondere Unterstützung 275 S (1993).
- 16.2 Der RH hielt die Auszahlung derart geringer Beträge als besondere Unterstützung nicht für zweckmäßig und empfahl eine Überarbeitung der diesbezüglichen Richtlinien.
- 16.3 *Die Anstalt ist der Empfehlung des RH nachgekommen.*

Ambulatorien**Allgemeines**

- 17.1 Die Anstalt betrieb im überprüften Zeitraum 1987 bis 1991 neun Zahnambulatorien (zwei in Wien, je eines in St Pölten, Linz, Salzburg, Innsbruck, Feldkirch, Villach und Graz), vier Physiko-Ambulatorien (Wien, St Pölten, Linz, Knittelfeld) und eine Röntgenstation (im Hauptgebäude in Wien). Die örtliche Aufteilung war erforderlich, weil Versicherte im ganzen Bundesgebiet zu betreuen waren. Die sich daraus ergebenden organisatorischen Erschwernisse schlügen sich in den Ergebnissen der Rentabilitätsrechnungen der Ambulatorien nieder. Diese waren wohl überwiegend positiv, in Einzelfällen jedoch — insbesondere im Physiko-Bereich — auch negativ. In der Gesamtsumme schlossen die Ambulatorien aber, mit Ausnahme des Jahres 1989, in jedem Jahr positiv ab.

Ambulatorien**96**

17.2 Im einzelnen beanstandete der RH:

- (1) In den Zahnambulatorien standen Zahnbehandler nicht in genügender Anzahl und nicht immer mit der vollen Wochenarbeitszeit zur Verfügung. Dadurch entstanden viele Leerstunden für das Hilfspersonal, das zumeist mit der vollen Wochenarbeitszeit beschäftigt war.
- (2) Die örtliche Lage der Ambulatorien in Wien, St Pölten, Innsbruck, Feldkirch und Knittelfeld war ungünstig. Die Einrichtung bzw die Geräte in den Ambulatorien St Pölten, Linz, Salzburg, Feldkirch, Graz und Knittelfeld waren teilweise überaltert bzw unzulänglich.
- (3) Im Zahnambulatorium St Pölten führte ein Dentist Kieferregulierungen durch, wofür er keine Spezialausbildung hatte; zudem verrichtete er Arbeiten, die nach der Honorarordnung Zahnärzten vorbehalten waren.
- (4) Die Anstalt hatte es bis 1989 unterlassen, die Vorräte an Verbrauchsmaterialien, Medikamenten usw inventurmäßig zu erfassen. Die Inventuren der Jahre 1990 und 1991 waren zum Teil fehlerhaft.

17.3 *Die Anstalt sagte die Behebung der aufgezeigten Mängel zu.*

Das BMAS erklärte grundsätzlich, für die Errichtung und Weiterführung eines Ambulatoriums seien nicht nur wirtschaftliche, sondern auch gesundheitspolitische Überlegungen mitentscheidend.

Heilmittelwesen

18.1 Im Bereich des Heilmittelwesens der Anstalt waren folgende Mängel festzustellen:

- (1) Bahnbetriebsärzte sowie die Anstalsärzte (Ärzte der eigenen Einrichtungen, der Chefarzt und die Vertrauensärzte der Anstalt) verordneten unter derselben Rezept–Nummer Heilmittel. Auch jene Rezepte, welche ursprünglich von Wahlärzten oder Krankenanstalten ausgestellt worden waren, wurden unter dieser Rezept–Nummer umgeschrieben.
- (2) Umschreibungen nicht genehmigungspflichtiger Rezepte wurden in der Zentrale und in den Außenstellen entweder von Vertrauensärzten oder von Verwaltungsangestellten durchgeführt.
- (3) Anstalsärzte stellten Rezepte aus, obwohl dies nach den Bestimmungen der Krankenordnung der Anstalt rechtlich nicht gedeckt war. Die verordneten Heilmittel waren für Bedienstete der Anstalt bestimmt, wobei es sich nicht in allen Fällen um Erste Hilfe handelte.
- (4) Da der Anteil der erfaßten Rezepte an den abgerechneten Rezepten im Jahre 1991 rd 93 %, im Jahre 1992 rd 75 % und im Jänner und Februar 1993 nur rd 51 % betrug, waren die an den Hauptverband übermittelten Rezeptdaten unvollständig. Die Anstalt begründete die seit September 1991 erfolgten Kürzungen bei der Erfassung von Rezepten mit dem Mangel an geeignetem Personal.

(5) Die stichprobenartig überprüften Rezepte waren teilweise mangelhaft ausgestellt; insbesondere fehlten Angaben über den Dienstgeber oder der Name bzw das Geburtsjahr der Patienten.

18.2 Der RH gab zur Behebung der aufgezeigten Mängel folgende Empfehlungen ab:

(1) Für die verschiedenen Gruppen von Ärzten sollten eigene Rezept–Nummern verwendet werden, um die Verordnungen jeweils getrennt erfassen und zuordnen zu können.

(2) Rezepte sollten in Hinkunft in der Zentrale sowie in den Außenstellen der Anstalt einheitlich umgeschrieben werden.

(3) Anstalsärzte sollten Rezepte nur in Fällen der Ersten Hilfe ausstellen.

(4) Die Rezeptdaten wären vollständig zu erfassen; erheblich unter dem Durchschnitt liegende Leistungen der Datenerfassungskräfte wären zu steigern.

(5) Rezepte sollten alle erforderlichen Angaben enthalten.

18.3 *Die Anstalt sagte die Behebung der aufgezeigten Mängel zu. Die Anstalsärzte würden künftig nur noch in dringenden Ausnahmefällen Heilmittel für jene Bediensteten, die ihren Wohnsitz in erheblicher Entfernung vom Dienstort haben, verordnen, um zu verhindern, daß diese vorzeitig den Dienst beenden. Weiters würden ab Beginn des Jahres 1994 die Rezeptdaten vollständig erfaßt und die Rezepte dagehend überprüft, ob alle erforderlichen Angaben enthalten sind.*

Das BMAS schloß sich der Kritik des RH an der Verordnung von Heilmitteln durch Anstalsärzte an Bedienstete an.

Kureinrichtungen

Allgemeines

19 Die Kurheime der Anstalt waren ordnungsgemäß geführt und wurden im wesentlichen ihrer Aufgabenstellung gerecht. Die Personalausstattung war qualitativ gut und quantitativ noch ausreichend. Hervorzuheben war das Bemühen der Anstalt, eine Vielzahl von Empfehlungen, die der RH anlässlich seiner letzten Gebarungsüberprüfung abgegeben hatte, zwischenzeitlich zu verwirklichen. Dazu zählen beispielsweise die Änderung der Turnuseinteilung, die Neuorganisation der Rheumabehandlung, die Verbesserung der Therapieeinteilung, die Einführung der Diätverpflegung und die Renovierung des Kurheimes "Hohe Tauern" in Bad Hofgastein.

Konzept

20.1 Die Anstalt hat in den letzten Jahren das Kurheim in Bad Hofgastein mit einem Aufwand von rd 40 Mill S baulich saniert, ohne allerdings in die Patientenzimmer Duschkabinen einzubauen, und mit der Sanierung des "Josef Matejcek–Heimes" in Bad Gastein (bisheriger Aufwand 5,6 Mill S; geplant weitere 8 Mill S) begonnen. Schließlich stellte sie Überlegungen bezüglich der weiteren Nutzung des Heimes in Bad Gleichenberg an.

Kureinrichtungen

98

Sie konnte allerdings kein Konzept für ihre eigenen Einrichtungen vorlegen, das diese Baumaßnahmen aufeinander abgestimmt hätte.

- 20.2 Der RH empfahl, ein langfristiges Konzept unter besonderer Berücksichtigung des berufsgruppenspezifischen Bedarfs für die Therapieangebote in den eigenen Einrichtungen zu erstellen.
- 20.3 *Die Anstalt sagte dies zu.*

Forschungsinstitut
Gastein

- 21.1 Die Anstalt hatte für jeden Turnuspatienten der beiden Kureinrichtungen in Gastein 10 S (ab Mai 1992) als "Forschungsinstitutsbeitrag" an die Kurverwaltung abzuführen, der nach einer Information des Kur- und Fremdenverkehrsverbandes Gastein "zweckgewidmet im Interesse der Gäste zur Erhaltung des Forschungsinstituts Gastein" diente. Der Aufwand betrug 25 000 S (1992).

Eine unmittelbare Leistungserbringung im Interesse der Anstalt war nicht festzustellen.

- 21.2 Der RH empfahl der Anstalt, Erkundigungen über die Verwendung dieser Mittel einzuholen sowie etwaige Forschungsergebnisse anzufordern und gegebenenfalls für ihre Zwecke auszuwerten.
- 21.3 *Laut Mitteilung der Anstalt wird sie die Mitgliedschaft bei diesem Institut beenden, sollten sich keine unmittelbaren Ergebnisse für ihre beiden Kureinrichtungen erheben lassen.*

Das BMAS forderte die Anstalt zudem auf, die gesetzlichen Grundlagen für die Leistung von Beiträgen an das genannte Institut zu nennen.

Diätgenesungsheim
Breitenstein

- 22.1 Im Diätgenesungsheim Breitenstein lag das Hauptgewicht auf der Behandlung und Rehabilitation von Stoffwechselkrankheiten und subsidiär von Krankheiten des rheumatischen Formenkreises. Neben den 86 systemisierten Betten wurden unter Ausnützung nicht mehr gebrauchter Personalwohnungen 12 zusätzliche Plätze geschaffen, welche ausschließlich von Erholungspatienten, die keinerlei Therapie erhielten, benutzt wurden.

Abgesehen vom medizinisch-technischen Fachbereich, in dem der laufende Betrieb nur mit Einschränkungen aufrecht erhalten werden konnte, entsprach die personelle Ausstattung durchaus den Anforderungen.

- 22.2 Der RH erblickte in der ausschließlichen Beherbergung und Verköstigung von Erholungspatienten eine mangelnde Ausnützung der vorhandenen Therapiemöglichkeiten. Soweit diese Versicherten überhaupt in einem Heim untergebracht werden müssen, sollte dies eher in der eigenen Einrichtung "Triestina" in Bad Gleichenberg geschehen, weil dort keine hausinternen Therapien verabreicht werden. In Breitenstein sollte die Rehabilitation nach Schlaganfällen durchgeführt werden, weil die dafür erforderlichen Therapieeinrichtungen weitgehend vorhanden sind und die Anstalt über keine ausreichenden Kapazitäten hiefür verfügt.

Kureinrichtungen

**Versicherungsanstalt der
Österreichischen Eisenbahnen**

99

Da die Besetzung des Röntgens, des Labors und der Physikotherapie mit zwei Fachkräften knapp war, empfahl der RH — ungeachtet der angeregten Therapieausweitung — die Beseitigung dieses Engpasses durch die ehestmögliche Vollbeschäftigung einer weiteren medizinisch-technischen Fachkraft.

22.3 *Laut Stellungnahme der Anstalt werde sie die sanitätsbehördliche Bewilligung für die zwölf neuen Kurplätze einholen; zwischenzeitlich habe sie eine medizinisch-technische Fachkraft und einen Heilbademeister aufgenommen.*

23.1 Obwohl das Diätgenesungsheim Breitenstein erst vor 13 Jahren in Betrieb genommen wurde, waren Parkdeck und Balkonbeläge dringend sanierungsbedürftig. Im Untergeschoß waren Risse sichtbar, die offensichtlich durch starken Druck des hinterseitig gelegenen Berganges entstanden sind.

Anläßlich der Errichtung wurde es verabsäumt, in den Naßräumen der Patientenunterkünfte auch eine Dusch- oder Bademöglichkeit vorzusehen.

Der nunmehr für die Unterbringung von Erholungspatienten verwendete Personaltrakt besaß keine Aufzugsanlage, obwohl der Einbau technisch möglich wäre.

23.2 Soweit nicht bereits Sanierungsmaßnahmen eingeleitet worden sind, empfahl der RH, die aufgezeigten Mängel zu beheben. Zumindest mittelfristig sollten Dusch- bzw Bademöglichkeiten sowie eine Liftanlage errichtet werden.

23.3 *Die Anstalt berichtete von der Sanierung des Parkdecks und der Balkonbeläge; der Einbau einer Liftanlage im Personaltrakt sei mittelfristig geplant.*

Kurheim
Bad Gleichenberg

24.1 Obwohl das Kurheim "Triestina" in Bad Gleichenberg mit 43 Betten eine unökonomische Größenordnung aufwies, konnte es dennoch kostengünstig geführt werden. Mangels eigener Therapiemöglichkeiten mußten allerdings die Kurpatienten in außerhalb gelegene Behandlungseinrichtungen geschickt werden, so daß das Kurheim selbst im wesentlichen lediglich Unterkunft und Verpflegung bereitzustellen hatte. Das Kurheim verfügte überwiegend über Zweibettzimme; 13 Zimmer hatten weder Dusche noch WC.

24.2 Im Fehlen eigener Therapieangebote und eines entsprechenden Ausstattungsstandards erblickte der RH die wesentlichen Gründe, daß dieses Kurheim nicht mehr den Anforderungen einer zeitgemäßen Kurversorgung entspricht. Er empfahl daher, entweder eine Standardverbesserung herbeizuführen und ein ausreichendes Therapieangebot zu schaffen oder diese Einrichtung zu schließen.

24.3 *Die Anstalt stellte für Herbst 1994 die Standardverbesserung in Aussicht.*

100

Weitere Feststellungen

- 25 Weitere Feststellungen des RH betrafen die Verbesserung des Einkaufs, der Schulung und der Fortbildung, eine strenge medizinische Prüfung der Kur-anträge von Ehepaaren, das unzulässige Unterstellungsverhältnis zwischen dem Verwalter des Kurhauses "Hohe Tauern" und seiner ebenfalls dort beschäftigten Ehegattin sowie die ausständigen Brand- und Blitzschutzmaßnahmen im "Josef Matejcek-Heim" in Bad Gastein. Die vom RH empfohlene Erneuerung der Therapiebecken führte infolge des geringeren Wasserverbrauchs zu einer Einsparung von rd 260 000 S je Jahr.

Automationsunterstützte Datenverarbeitung

Allgemeines

- 26 Die Anstalt hat die Beschaffung von ADV-Geräten ausgeschrieben und auch Mixed Hardware sowie gebrauchte Geräte eingesetzt. Dadurch ist es ihr gelungen, den Anteil der ADV-Kosten an den Verwaltungskosten auf 5,1 % (1992), den niedrigsten Wert in der gesamten Sozialversicherung, zu senken.

Vernetzung

- 27.1 Als Ersatz für Textverarbeitungssysteme im Direktionsbereich beschaffte die Anstalt 1992 ein System der Serie AS/400 und einen PC für die Erstellung von Graphiken, insbesondere für den Jahresbericht. Eine Vernetzung mit anderen Organisationseinheiten der Anstalt bestand jedoch nicht.
- 27.2 Der RH beanstandete, daß dieses System Dokumente, welche die anderen Organisationseinheiten mittels ihrer Textverarbeitung auf dem Großrechner erstellt hatten, nicht übernehmen konnte; sie mußten daher in der Direktion nochmals erfaßt werden. Nach Auffassung des RH wäre der Einsatz von vernetzten PC-Stationen für die Anforderungen im Direktionsbereich zweckmäßiger gewesen.
- 27.3 *Laut Stellungnahme der Anstalt sei der Wartungsaufwand der Software im Vergleich zu einer PC-Lösung geringer. Der zweifellos höhere Komfort der PC-Programme erfordere einen entsprechenden Schulungs- und Betreuungsaufwand.*

Das BMAS empfahl die Herstellung einer Verbindung zwischen dem Textsystem für die Direktion und dem Großrechner, um die nochmalige Erfassung bereits erstellter Dokumente zu vermeiden.

Weitere Empfehlungen

- 28 Weiters empfahl der RH eine bessere Aufgabenverteilung für die Organisationsprogrammierer, eine gründlichere Dokumentation der Programme, eine vollständige Protokollierung aller Änderungen von Daten und eine stichprobenweise Prüfung der Berechtigung von Abfragen.

Die Anstalt sagte die Beachtung dieser Empfehlungen zu.

Das BMAS unterstützte die Empfehlungen des RH.

**Schluß-
bemerkungen**

29 Abschließend hob der RH nachstehende Empfehlungen hervor:

- (1) Die Verwaltungsangestellten der Anstalt sollten in absehbarer Zeit dem Dienstrecht der übrigen Sozialversicherungsträger unterstellt werden.
- (2) Die Anstalt sollte ein langfristiges Konzept für die künftige bedarfsgerechte Versorgung ihrer Versicherten mit indikationsspezifischen Kureinrichtungen erstellen.

**Bereich des Bundesministeriums für
Gesundheit, Sport und Konsumentenschutz**

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Nicht verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

- (1) Neufassung der Einreihungsrichtlinien für die Bediensteten der Untersuchungsanstalten der Sanitätsverwaltung (zuletzt TB 1981 Abs 29).

Das BMGSK hielt an der bisherigen Stellungnahme weiter fest; der Tätigkeitskatalog sei vielfach überholt; eine Bereinigung im Zuge der Besoldungsreform werde angestrebt.

- (2) Abstandnahme von der Auszahlung von Taxanteilen an die Bediensteten der Bundesanstalt für Lebensmitteluntersuchung und –forschung in Wien ohne gesetzliche Grundlage (zuletzt TB 1985 Abs 19.3).

Das BMGSK hat das stufenweise Auslaufen der Gewährung von Taxanteilen veranlaßt; damit wurde der Empfehlung des RH zwar grundsätzlich Rechnung getragen, der kritisierte Zustand allerdings noch nicht beendet.

- (3) Gesamtreform des Tierseuchenrechts und Wiederverlautbarung des Tierseuchengesetzes (zuletzt TB 1985 Abs 22.5).

Das BMGSK hielt seine bisherige Stellungnahme, wonach wegen des EU-Beitrittes Österreichs die Übernahme von EU-Rechtsbestimmungen erforderlich sein werde und eine Wiederverlautbarung erst danach erfolgen könne, weiterhin aufrecht.

- (4) Erlassung einer Kanzleiordnung für die veterinärmedizinischen Bundesanstalten (zuletzt TB 1986 Abs 6.1).

Die Ankündigung des BMGSK zur Erlassung der Kanzleiordnung nach Abschluß der ADV-mäßigen Ausstattung der veterinärmedizinischen Bundesanstalten bleibt weiterhin aufrecht.

- (5) Gesetzliche Klarstellung der Merkmale für einen kostendeckenden Anstaltstarif der veterinärmedizinischen Bundesanstalten (zuletzt TB 1986 Abs 6.2).

Das BMGSK erachtete eine gesetzliche Klarstellung zum Begriff der Kostendeckung wegen der langfristig beabsichtigten Tarifgestaltung auf der Grundlage einer echten Kostenrechnung weiterhin für nicht notwendig.

- (6) Verbesserte Arbeitsweise des Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds (zuletzt TB 1987 Abs 9 bis 16).

Unerledigte Anregungen

104

Entgegen der seinerzeitigen Ankündigung des BMGSK (TB 1990 Abs 16 Z (7)) blieben die Anregungen des RH neuerlich unberücksichtigt, weil für eine entsprechende Umsetzung nicht das BMGSK, sondern das Ergebnis der jeweiligen Verhandlungen zwischen dem Bund und den Ländern über eine Vereinbarung gemäß Art 15 a B–VG betreffend die Krankenanstaltenfinanzierung maßgebend sei.

- (7) Übernahme der Betriebsführung des Strahlenfrühwarnsystems durch Bundesbedienstete (TB 1991 Abs 21.1).

Laut Mitteilung des BMGSK liege das Expertengutachten betreffend die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der Betriebsführung des Strahlenfrühwarnsystems vor; die Ergebnisse dieses Gutachtens und die erforderlichen Maßnahmen würden derzeit ressortintern erörtert.

Verwirklichte Empfehlung

Verwirklicht wurde die Empfehlung des RH hinsichtlich der Umgestaltung der Hebammenausbildung und Erlassung einer Gebarungsvorschrift für die Bundeshebammenlehranstalten (zuletzt TB 1981 Abs 32).

Mit dem Ende April 1994 in Kraft getretenen Hebammengesetz (BGBl Nr 310/1994) wurde die Hebammenausbildung in Anpassung an die EU–Richtlinien grundlegend neu gestaltet.

Sonstige Wahrnehmung

Ermessensausgaben der laufenden Gebarung 1977; Krankenanstalten–Kostenrechnung

Gemäß der Zusage des damaligen Bundesministers für Gesundheit und Umweltschutz, über den jeweiligen Stand der anhängigen Gerichtsverfahren betreffend die mit der Arbeitsgemeinschaft (ARGE) Kostenrechnung abgeschlossenen Verträge laufend zu berichten, ging dem RH eine weitere Mitteilung des nunmehr zuständigen BMGSK zu:

Im Hauptprozeß (Republik Österreich gegen die ARGE–Kostenrechnung wegen rd 49 Mill S; zuletzt TB 1992 S. 116 Abs 3 (1) habe das Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien im November 1993 das Verfahren geschlossen und im Feber 1994 das Klagebegehren der Republik Österreich — mit Ausnahme des Herausgabeanspruches hinsichtlich bestimmter ADV-Unterlagen — zur Gänze abgewiesen.

Die Finanzprokuratur habe im Auftrag des BMGSK fristgerecht gegen das Urteil Berufung erhoben.

Der RH wird weiter berichten.

**Bereich des Bundesministeriums für
Umwelt, Jugend und Familie**

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Nicht verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

- (1) Schaffung einer materiell–gesetzlichen Grundlage für die als Bundesländergeräteaktion bezeichnete Ausstattung der Länder mit Umweltmeßgeräten und –fahrzeugen (zuletzt TB 1991 Abs 24.1).

Laut Mitteilung des BMUJF hätten die verbliebenen 350 Geräte einen Schätzwert von rd 4,6 Mill. S. Wegen der starken Abnutzung, des Alters (über 10 Jahre) und der hohen Reparaturanfälligkeit der Geräte sei in absehbarer Zeit mit dem Auslaufen der Bundesländergeräteaktion zu rechnen. Einvernehmlich mit dem BMF werde daher erwogen, daß der Bund weiterhin Eigentümer der Meßgeräte und Fahrzeuge bleibe, die Verwaltung führe und für die Instandsetzungskosten aufkomme. Der sonstige Wartungs– und Betriebsaufwand werde weiterhin von den Ländern getragen.

- (2) Schaffung einer schriftlichen Vereinbarung mit den Ländern zur Übermittlung der Meßdaten (zuletzt TB 1991 Abs 24.2).

Nach der Stellungnahme des BMUJF, wonach im Rahmen des in Ausarbeitung befindlichen Bundesgesetzes zum Schutz vor Luftverunreinigungen am Aufbau eines Immissionsdatenverbundes zwischen den Ländern, dem Umweltbundesamt und dem BMUJF gearbeitet werde, ist dem RH ungeachtet Betreibung keine weitere schriftliche Nachricht des BMUJF zugegangen.

- (3) Schaffung eines bundesweiten Immissionsmeßnetzkonzeptes (zuletzt TB 1991 Abs 24.3).

Laut Stellungnahme des BMUJF werde der Entwurf eines Bundesgesetzes zum Schutz vor Luftverunreinigungen derzeit überarbeitet.

- (4) Beendigung der unentgeltlichen Zurverfügungstellung von Büroräumlichkeiten des BMUJF an zwei förderungsempfangende Vereine (zuletzt NTB 1992 S. 37 Abs 3).

Laut Mitteilung des BMUJF habe es die Aussiedlung der Vereine, den Abschluß gesonderter Mietverträge bei gleichzeitiger Auflösung der Bittleihverträge in die Wege geleitet.

- (5) Einstellung der nach dem Bundesministeriengesetz über den Aufgabenbereich des BMUJF hinausreichenden Förderung von Anti–Atom–Organisationen (zuletzt NTB 1992, S. 38 Abs 7).

Das BMUJF hatte die diesbezügliche Förderungstätigkeit weiterhin als Aufgabe seiner Umweltschutzpolitik erachtet.

Unerledigte Anregungen

108

- (6) Einstellung der Förderung von Tierschutzorganisationen wegen fehlender Zuständigkeit des BMUJF (zuletzt NTB 1992 S. 38 f Abs 8).

Das BMUJF hatte dem RH zwar grundsätzlich beigepflichtet, jedoch darauf hingewiesen, daß durch die Aktivitäten der Tierschutzorganisationen auch allgemeine Fragen des Umweltschutzes berührt würden und diesbezüglich großes Interesse der Öffentlichkeit bestünde. Auch sei das BMUJF nach dem Tierversuchsgesetz 1988 eingeschränkt zuständig.

- (7) Bundesinterne Abstimmung und Festlegung der auf dem Gebiet des Naturschutzes insbesondere hinsichtlich der Nationalparks wahrzunehmenden Interessen und der weiteren Vorgangsweise des Bundes (NTB 1992 S. 44 Abs 15.2);

Förderung nur auf der Grundlage eines verbindlichen Förderungs- und Nationalparkkonzeptes (NTB 1992 S. 47 Abs 18.2);

Beschränkung der Förderungsmaßnahmen des Bundes auf jene Nationalparks, für die eine internationale Anerkennung konsequent angestrebt wird und auch erreichbar erscheint (NTB 1992 S. 45 Abs 15.2);

Abstandnahme von der Förderung verwaltungsaufwendiger Klein- und Einzelprojekte (NTB 1992 S. 45 Abs 15.2) und Beschränkung auf länderübergreifende Projekte mit Bedeutung für den Gesamtpark (NTB 1992 S. 48 Abs 18.2).

Das BMUJF stimmte dem RH aus fachlicher Sicht grundsätzlich zu. Durch inzwischen eingerichtete Arbeitskreise unter Federführung des BMUJF und den vorgesehenen Nationalpark-Beirat sollen die erforderlichen Abstimmungen zwischen den betroffenen Bundesministerien sowie zwischen Bund und Ländern erfolgen. Auch werde vom Nationalpark-Beirat eine Unterstützung bei der Umstellung der Förderungsprogramme des BMUJF in die vom RH vorgeschlagene Richtung erwartet.

Das angekündigte "Nationalparkkonzept 2000", mit dem erste Schritte in Richtung einer ressortübergreifenden Grundsatzverklärung des Bundes unternommen werden sollten, hat das BMUJF dem RH bisher nicht vorgelegt.

- (8) Anpassung der Sonderrichtlinien für die Förderung im Rahmen des Österreichischen Bundesjugendplanes an die Haushaltsvorschriften und Förderungsgrundsätze des Bundes (TB 1966 Abs 12.14, zuletzt NTB 1992 S. 55 f Abs 29).

Nach Auffassung des BMUJF bestünde ein erhebliches, vom Bund wahrzunehmendes öffentliches Interesse an der gesamten Tätigkeit der Jugendorganisationen. Ohne eine Bundesförderung wäre diese Gesamtaktivität in Frage gestellt. Auch würde eine Einschränkung auf bestimmte Vorhaben einen unzulässigen Eingriff in das Selbstbestimmungsrecht der Jugendorganisationen darstellen. Dem RH, der seine Kritik aufrechterhielt, ist seither keine weitere Stellungnahme des BMUJF zugegangen.

Bereich des Bundesministeriums für
auswärtige Angelegenheiten

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Nicht verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

- (1) Schaffung einer materiell-gesetzlichen Grundlage für die freiwilligen Beiträge der Republik Österreich zu den Kosten der UN-Cyprernaktion (TB 1977 Abs 35.1).

Laut Stellungnahme des BMA vermochte es den für das Jahresende 1992 zugesagten Entwurf für eine umfassende gesetzliche Regelung von freiwilligen Beitragsleistungen an zwischenstaatliche Einrichtungen infolge verzögerter Abstimmung mit anderen Verwaltungsbereichen nicht einzuhalten; nach Vorliegen der vom BMF vorbehaltenen abschließenden Stellungnahme werde das BMA die Bundesregierung unverzüglich mit dem Gesetzesentwurf befassen.

- (2) Erlassung einer Verordnung der Bundesregierung für die Besoldung der im Ausland verwendeten Beamten (WB 1993/3 Auslandsvertretungen Abs 4.2).

Das BMA sei grundsätzlich an einer solchen Verordnung interessiert, allerdings sei hierfür die Mitwirkung des BMF erforderlich.

- (3) Richtlinien für die Anmietung von Wohnungen und die Bemessung des Wohnungskostenbeitrages (WB 1993/3 Auslandsvertretungen Abs 5.2).

Das BMA sei bemüht, objektive Kriterien für die Bemessung des Wohnzuschusses auszuarbeiten, um einvernehmlich mit dem BMF den damit verbundenen Verwaltungsaufwand zu vermindern.

- (4) Anhebung der Wohnungsvergütung für Leiter von Vertretungsbehörden (WB 1993/3 Auslandsvertretungen Abs 6.2).

Laut Stellungnahme des BMA sei es interessiert, im Ausland die finanzielle Belastung von Dienst- sowie Naturalwohnungsbewohnern und Mietern von privaten Wohnungen anzugeleichen. Für Leiter von Vertretungsbehörden schien dem BMA jedoch die vom RH empfohlene Anhebung der Wohnungsvergütung nicht gerechtfertigt.

- (5) Regelungen für die Beschäftigung von Hauspersonal (WB 1993/3 Auslandsvertretungen Abs 7.2).

Das BMA bemerkte, daß jene Bediensteten, die einen Hauspersonalzuschuß beziehen, nur bei Vorliegen lokaler Rechtsvorschriften zum Abschluß von Dienstverträgen verpflichtet werden können. Im übrigen sei die Verwirklichung dieser Empfehlung nicht vordringlich.

Unerledigte Anregungen**110**

- (6) Neuordnung der Mittelzuweisung an Vertretungen (WB 1993/3 Auslandsvertretungen Abs 8.2).

Laut Stellungnahme des BMA werde die Neuordnung des Dotierungssystems noch erprobt. Das Ergebnis eines Vergleiches mit dem bisherigen System werde vor der Einführung noch abgewartet.

- (7) Finanzrahmen für kulturelle Aktivitäten von Vertretungsbehörden (WB 1993/3 Auslandsvertretungen Abs 22.2).

Nach Meinung des BMA könne aufgrund der beschränkten Mittel nicht in allen Staaten gleichermaßen eine Darstellung der österreichischen Kultur gewährleistet werden. Während in für Österreich wichtigen Ländern Kulturinstitute mit eigener Infrastruktur und Jahresbudget eine ständige Kulturpräsenz gewährleisten, sollte diese in den übrigen Staaten möglichst flexibel gestaltet werden.

- (8) Neufassung der Haushaltsvorschriften für die österreichischen Vertretungen im Ausland (TB 1981 Abs 37.12.3).

Laut Mitteilung des BMA bereite es einen Entwurf vor, der noch mit der für das BMA zuständigen Buchhaltung des BKA und dem Bundesrechenamt abzuklären wäre.

- (9) Gemeinsame Unterbringung des Kulturinstituts New York und der UN-Vertretung (TB 1988 Abs 32.8).

Laut Stellungnahme des BMA sei beabsichtigt, im Neubau in der 52. Straße ausschließlich das Kulturinstitut New York samt Nebenräumen einschließlich Dienstwohnungen für den Leiter und den Hauswart unterzubringen.

Bereich des Bundesministeriums für Justiz

111

Unerledigte Anregungen aus einem Vorjahr

Nicht verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

Verfahrensvereinfachung und –beschleunigung durch automationsunterstützten Datenaustausch (TB 1991 Abs 29.3), möglichst weitgehende Einführung aufkommensneutraler Pauschalsätze anstelle einzelfallbezogener Auszahlungsbeträge (TB 1991 Abs 29.10) sowie Vereinheitlichung der Aufbau- und Ablauforganisation (TB 1991 Abs 29.12 und Abs 29.13) bei der Vollziehung des Unterhaltsvorschußgesetzes.

Laut Mitteilung des BMJ sei ein elektronischer Datenaustausch zwischen dem Bundesrechenzentrum und den Jugendwohlfahrtsträgern der Bundesländer Wien und Niederösterreich bereits möglich, mit den Bundesländern Steiermark, Kärnten, Oberösterreich und Salzburg werde verhandelt, die Bundesländer Tirol und Vorarlberg verhielten sich abwartend. Die Vorarbeiten für die verstärkte ADV–Nutzung und die Beschleunigung des Unterhaltsverfahrens haben verstärkt die Notwendigkeitlegistischer Maßnahmen in Richtung eines "Unterhaltsverfahrensgesetzes" erkennen lassen. Der ADV–Einsatz erfolge vorerst bei den Oberlandesgerichten und werde nach der Neugestaltung des Pflegschaftsverfahrens auf das gesamte Unterhaltsvorschußverfahren ausgeweitet werden.

Prüfungsergebnis

Strafvollzug

Obwohl das seit 1970 geltende Strafvollzugsgesetz durch zahlreiche Novellen den sich wandelnden Vorstellungen über einen zeitgemäßen Strafvollzug angepaßt worden ist, fehlten einheitliche Durchführungsbestimmungen. Ausbildung, Zuständigkeit und Aufgabenstellung der Justizwache waren in unübersichtlichen und teilweise längst überholten Vorschriften geregelt.

Bei der Besorgung von Angelegenheiten des Strafvollzuges im BMJ handelte es sich überwiegend um Routine- und nur geringfügig um Führungsaufgaben, weshalb die Zentralstelle durch schrittweise Delegierung deutlicher zu einer Steuerungs- und Grundsatzinstanz umgestaltet werden sollte.

Der durch unerwarteten Häftlingsanstieg entstandene Haftraumfehlbestand im Wiener Raum widersprach den Vollzugsgrundsätzen und verursachte kostenintensive Überstellungsfahrten für auswärts untergebrachte Untersuchungshäftlinge. Der Entschließung des Nationalrats, vordringlich 700 bis 850 zusätzliche Haftplätze neu zu schaffen, sollte unverzüglich entsprochen werden.

Wegen des in den letzten fünf Jahren erfolgten Anstieges der Kosten der ärztlichen Betreuung um rd 63 % und der Pflegekosten der öffentlichen psychiatrischen Krankenhäuser um 115 % empfahl der RH ein Konzept zur wirtschaftlichsten ärztlichen Versorgung von Häftlingen in und außerhalb der Anstalten.

Beim Personaleinsatz der Justizwache vermißte der RH vor allem die Ermittlung und Vorgabe eines bedarfsoorientierten Sollstandes.

Für die Anhaltung von Untersuchungshäftlingen und den Vollzug von Freiheitsstrafen waren nach dem Strafvollzugsgesetz im gesamten Bundesgebiet 29 Anstalten eingerichtet.

	1990	1991	1992	1993
in Mill S				
Einnahmen	87	96	92	98
Ausgaben	1 616	1 732	1 896	2 044
in S				
Tagesaufwand je Insasse	656	663	703	740
Anzahl				
Personalstand	3 309	3 336	3 330	3 378
Jahresdurchschnitt an Strafgefangenen	6 390	6 750	7 029	7 209

Prüfungsablauf und –gegenstand

- Der RH überprüfte von Juni 1992 bis Jänner 1993 die Gebarung des BMJ und mehrerer Justizanstalten betreffend den Strafvollzug und leitete das Ergebnis dieser System- und Querschnittsüberprüfung im Dezember 1993 dem BMJ, den sonst betroffenen Zentralstellen (BKA, BMI, BMWF, BMGSK und BMLV) sowie der Stadt Wien zur Stellungnahme zu. Zu den im März 1994 eingelangten Stellungnahmen gab der RH im Juli 1994 Gegenäußerungen ab.

Die Schwerpunkte der Gebarungsüberprüfung lagen in den Bereichen Organisation, Personal, Arbeitswesen und Gesundheitsvorsorge für Strafgefangene sowie Sicherheit.

Vorschriften

- Von den Zielvorstellungen des Gesetzgebers zum Strafvollzug war jener der sicheren Verwahrung der Strafgefangenen weitestgehend entsprochen worden; den Straf- und Besserungszweck vermochte die Vollzugspraxis jedoch nicht immer ausreichend zu verwirklichen.

Der Vollzug der von den Gerichten verhängten Freiheitsstrafen entbehrte bis zum Inkrafttreten des Strafvollzugsgesetzes am 1. Jänner 1970 weitgehend einer gesetzlichen Regelung. Um den sich wandelnden Vorstellungen über einen zeitgemäßen Strafvollzug zu genügen, ist dieses Gesetz in der Folge achtmal, zum Teil sehr wesentlich, novelliert worden.

Im Jahr 1970 begann das BMJ auch mit den Vorbereitungen für Durchführungsbestimmungen. Allerdings kamen schließlich kaum überschaubare Einzelverordnungen zustande.

- Der RH hielt zwecks Vermeidung wiederholter Zweifelsfragen und Vereinheitlichung der Strafvollzugspraxis Durchführungsbestimmungen mit weitgehendem Verordnungscharakter für vordringlich.
- Das BMJ pflichtete der Empfehlung grundsätzlich bei. Die bisherigen Verzögerungen begründete es mit vordringlicheren legistischen Aufgaben, größerer Praxisbezogenheit.*

114

genheit von Einzelerlassen und einer im internationalen Vergleich ohnedies stärkeren Regelungstiefe des Strafvollzugsgesetzes. Das Verwahr-, Eskorte- und Kanzleiwesen der Justizanstalten sei neu geregelt, eine Vollzugsordnung für die Justizanstalten sowie eine Erlaßevidenz bereits in Kraft gesetzt worden. Die Herausgabe eines einheitlichen Handbuchs für den Strafvollzug wurde zugesagt.

Zuständigkeiten

- 3.1 Gerichtliche Freiheitsstrafen waren in den landesgerichtlichen Gefangenenhäusern, Strafvollzugsanstalten oder in den Anstalten des Maßnahmenvollzugs (nunmehr einheitlich "Justizanstalten") zu verbüßen. Erste Instanz war der jeweilige Anstaltsleiter; für den gesamten Strafvollzug oblag die Dienst- und Fachaufsicht überwiegend der Strafvollzugs-, weiters der Verwaltungs- und Personalsektion sowie der Präsidial- und Straflegislationssektion sowie der Sektion für Straf- und Gnadensachen des BMJ. Die Aufgabenverteilung in der Strafvollzugssektion war verhältnismäßig stark aufgefächert und übergreifend, weshalb mit der Erledigung einer Angelegenheit bisweilen mehrere Abteilungen befaßt waren. Beinahe alle Mitarbeiter waren gleichzeitig zwei Abteilungen zur Dienstleistung zugeteilt. Verschiedene Abteilungen besorgten mit denselben Mitarbeitern weitgehend ähnliche Aufgaben.
- 3.2 Wie der RH bei ähnlichen Überprüfungen schon wiederholt festgestellt hat, äußerte sich eine um besonders große Arbeitsteiligkeit bemühte Geschäftsaufteilung letztlich in einer Schwerfälligkeit, welche infolge vielfacher Bearbeitungsvorgänge auch die Gefahr von Doppelgleisigkeiten in sich birgt. Eine Vielzahl von Mitverwendungen (also die gleichzeitige Zuteilung von Bediensteten zu mehreren Abteilungen) läßt zudem auf überhöhte Ressourcen schließen, erschwert die Dienstaufsicht und widerspricht dem Dienstrecht, wonach ein Arbeitsplatz die volle Normalarbeitskraft eines Menschen erfordern sollte.

Der RH legte nahe, die weitgehend historisch gewachsene Zuständigkeitsverteilung innerhalb der Strafvollzugssektion des BMJ grundsätzlich neu zu regeln sowie die Zusammenarbeit mit den übrigen Sektionen zu straffen, um unnötigen Führungs- und Koordinationsaufwand weitgehend zu vermeiden.

- 3.3 *Das BMJ bemerkte, daß die aufgezeigten Nachteile durch die Kommunikationsbereitschaft der Entscheidungsträger zum Teil abgeschwächt worden seien. Es sagte geeignete Maßnahmen zu, die von ihm aber als nicht besonders vordringlich gewertet wurden.*
- 3.4 Der RH ersuchte, seine Empfehlungen in absehbarer Zeit umzusetzen.

Entlastung der Zentralstelle

- 4.1 Bereits eine im Frühjahr 1989 im Rahmen des Projektes "Verwaltungsmanagement" durchgeführte Verwaltungsanalyse wies auf Möglichkeiten zur Entlastung der Zentralstelle hin. Insbesondere bei der Besorgung von Angelegenheiten des Strafvollzugs handle es sich überwiegend um Routine-sachen und nur geringfügig um Führungsaufgaben, binde jedoch erheblich die Mitarbeiter des BMJ. Demzufolge wäre es sinnvoll, solche Aufgaben schrittweise zu delegieren und die Zentralstelle damit deutlicher zu einer Steuerungs- und Grundsatzinstanz zu machen.

- 4.2 Der RH beurteilte diese im Interesse der Verwaltungsreform gelegenen Lösungsansätze als zielführend. Er empfahl, die Oberlandesgerichte und weitgehend auch die Leiter der Justizanstalten in die Aufgabenerledigung einzubeziehen.
- 4.3 *Das BMJ stellte eine schrittweise Delegierung von Zuständigkeiten in Aussicht. Wesentliche Reformüberlegungen beträfen die Neuordnung des Beschwerdewesens und die Verlagerung der meisten Anschaffungsvorgänge zum zentralen Wirtschaftsamt bzw zu den Anstalten. Vor einer abschließenden Beurteilung vor allem im Personalverwaltungs- und Dienstrechtbereich wäre aber noch die künftige Organisationsstruktur der Oberlandesgerichtspräsidien abzuwarten.*

Unterbringung von Untersuchungshäftlingen

- 5.1 Schon bald nach der Schließung des landesgerichtlichen Gefangenenehauses II Wien im Juli 1989 stieg im September 1990 die Anzahl der Häftlinge im landesgerichtlichen Gefangenenehaus Wien um 32 % unerwartet auf 939 an. Um den Überbelag von 260 Insassen zu verringern, richtete das BMJ für die Untersuchungshäftlinge mehrere Außenstellen im Umkreis von Wien ein. Während der Dauer ihrer Anhaltung in den Außenstellen waren im Mai 1992 beispielsweise für 172 Häftlinge 424 personalintensive Überstellungsfahrten, wie etwa zu Gerichten und in Krankenhäuser, erforderlich.
- 5.2 Nach Ansicht des RH sollte eine Verringerung der mit der dezentralen Unterbringung von Untersuchungshäftlingen verbundenen Verwaltungerschwernisse und von vermeidbaren Kosten angestrebt werden.
- 5.3 *Das BMJ stimmte dem RH zu und stellte entsprechende Maßnahmen in Aussicht.*

Haftraumfehlbestand in Wien

- 6.1 Im Oktober 1992 waren 861 Insassen anstatt zuständigkeitsshalber im landesgerichtlichen Gefangenenehaus Wien außerhalb Wiens untergebracht, so daß zur Abdeckung des Wiener Haftraumbedarfes insgesamt 1 964 Plätze erforderlich waren. Mit Entschließung vom 12. November 1992 (780 der Beilagen des Nationalrates XVIII. Gesetzgebungsperiode) ersuchte der Nationalrat, unverzüglich alle notwendigen Maßnahmen für die Neuschaffung von 700 bis 850 zusätzlichen Haftraumplätzen in Wien einzuleiten.
- 6.2 Der RH bedauerte, daß selbst bei sofortiger Inangriffnahme aller Planungsmaßnahmen die neuen Haftplätze frühestens im Jahr 1997 zur Verfügung stehen werden, weshalb unter Zugrundelegung der ansteigenden Häftlingszahlen noch längere Zeit ein den Vollzugsgrundsätzen widersprechender beträchtlicher Haftraumfehlbestand im Wiener Raum geben sein werde.
- 6.3 *Das BMJ sicherte Bemühungen zu, ein solches Bauvorhaben möglichst noch im Jahr 1994 baureif zu stellen, so daß nach entsprechender Dotierung des Neubauprogrammes des BMwA mit einer Fertigstellung innerhalb der nächsten drei Jahre zu rechnen sein werde.*

116

Arbeitswesen

- 7.1 Nach dem Strafvollzugsgesetz war jeder arbeitsfähige Strafgefangene verpflichtet, die ihm zugewiesenen Arbeiten zu verrichten. Bei den Justizanstalten waren hiefür 290 Arbeits- und Wirtschaftsbetriebe eingerichtet, die darüber hinaus auch bemüht waren, justizfremde Unternehmungen für Aufträge zu gewinnen. Obwohl Strafgefangene wegen der besseren Verdienstmöglichkeit interessiert waren, für solche "Unternehmerbetriebe" zu arbeiten und der Bund 1991 und 1992 Einnahmen von jeweils rd 50 Mill S erzielte, vermochte die Verwaltung in diesem Bereich bloß 13 % der Strafgefangenen zu beschäftigen.
- 7.2 Der RH empfahl, im Wege verstärkter Werbung Unternehmungen auf derartige Arbeitsmöglichkeiten aufmerksam zu machen.
- 7.3 *Auch das BMJ erblickte in den "Unternehmerbetrieben" die wirtschaftlichste Beschäftigungsform, verwies jedoch auf deren Krisenanfälligkeit. Dennoch sagte es geeignete Bemühungen zur Auftragsvermehrung zu.*

Einführung einer Kostenrechnung

- 8.1 Aus betriebsmäßig erbrachten Leistungen von Strafgefangenen und der Veräußerung von Erzeugnissen der justizeigenen Arbeitsbetriebe wurden folgende Einnahmen erzielt:

1988	1989	1990 in Mill S	1991	1992
22,4	19,0	19,2	22,3	17,4

Der Preisermittlung lagen die Materialkosten sowie die Anzahl der aufgewendeten Arbeitsstunden der Insassen zugrunde; unberücksichtigt blieben die Personalkosten der Bewachung, die kalkulatorischen Abschreibungen und Zinsen, die Betriebskosten sowie sonstige Aufwendungen.

- 8.2 Da diese Aufzeichnungen zu wenig aussagekräftig waren, um die Wirtschaftlichkeit einzelner Betriebe beurteilen zu können, legte der RH nahe, eine geeignete Kostenrechnung einzuführen und die Arbeitsbedingungen weitgehend den "Unternehmerbetrieben" anzunähern.
- 8.3 *Das BMJ stellte entsprechende Überlegungen in Aussicht, verwies jedoch auf die Besonderheiten im Arbeitswesen des Strafvollzugs.*

Arbeitsvergütung

- 9.1 Das BMJ legte die Höhe der Vergütung für Strafgefangene für erbrachte Arbeitsstunden jeweils mit Verordnung entsprechend dem Index für Verbraucherpreise fest. Im Jahr 1993 bewegte sich diese zwischen 3,50 S bei leichten Hilfsarbeiten und 5,80 S als Entlohnung für einen Vorarbeiter. Bei der von Anstalt zu Anstalt unterschiedlichen Ermittlung wurden gelegentlich auch Freizeitaktivitäten als Arbeitszeit abgegolten. In einzelnen Anstalten bezogen auch aufgrund eigenen Verhaltens unbeschäftigte oder arbeitsunwillige Strafgefangene weiterhin eine Arbeitsvergütung. Die in solchen Fällen gesetzlich vorgesehene Rückforderung eines Anteils an den Vollzugskosten war durchwegs unterblieben.

- 9.2 Der RH beanstandete die Entlohnung von nicht geleisteten Arbeitsstunden und empfahl, die Anspruchsvoraussetzungen für die Zuerkennung einer Arbeitsvergütung eindeutig zu regeln sowie die Abrechnungen zu vereinheitlichen.
- 9.3 *Laut Mitteilung des BMJ sei die Arbeitsvergütung infolge Einbeziehung der Insassen in die Arbeitslosenversicherung einheitlich neu geregelt worden. Nach der zwischenzeitlich in Kraft getretenen Strafvollzugsnovelle 1993 sei beispielsweise auch therapeutische Betreuung bis zu einem Höchstmaß von wöchentlich fünf Stunden als Arbeitszeit zu vergüten.*
- Ausbildungsmöglichkeiten**
- 10.1 Im Gegensatz zum Jugendstrafvollzug, welcher um die Verbesserung der Berufs- und Allgemeinbildung bemüht war, wurden für erwachsene Häftlinge lediglich in fünf Justizanstalten Berufsausbildungsmöglichkeiten mit Lehr- oder Facharbeiterausbildung angeboten. Zwischen 1980 und 1991 legten von rd 64 000 Strafgefangenen 996 eine Lehrabschluß- und weitere 15 eine Meisterprüfung mit teilweise ausgezeichnetem Erfolg ab.
- Die tägliche Arbeitszeit der Insassen war in den Anstalten unterschiedlich geregelt, die Anzahl der in einzelnen Betrieben beschäftigten Insassen in erster Linie von der Qualifikation der Häftlinge abhängig. Betriebsleiter waren überwiegend Justizwachebeamte, die auch eine Berufsausbildung im entsprechenden Handwerksberuf zurückgelegt hatten. In Betrieben des ehemaligen landesgerichtlichen Gefangenenhauses Wien blieben Strafgefangene häufig unbeschäftigt, weil Betriebsleiter kurzfristig für anderwärtige Aus- und Vorführdienste herangezogen wurden.
- 10.2 Der RH bezeichnete die Schließung von Arbeitsbetrieben als unwirtschaftlich sowie dem Besserungszweck zuwiderlaufend. Er empfahl im wesentlichen eine einheitliche 38 1/2stündige Wochenarbeitszeit sowie eine Verbesserung der Ausbildungsmöglichkeiten für erwachsene Strafgefangene.
- 10.3 *Laut Stellungnahme des BMJ seien 1993 zusätzliche Ausbildungsmöglichkeiten geschaffen bzw vorbereitet worden. Die Bemühungen, die Arbeitszeiten für Strafgefangene zu vereinheitlichen, ständen jedoch in engem Zusammenhang mit dem Dienstrecht der Justizwachebeamten. Die Vermeidung von zeitweiligen Betriebsschließungen werde angestrebt.*
- 10.4 Der RH sah den Maßnahmen zur Schaffung möglichst flächendeckender Berufsausbildungsmöglichkeiten für Strafgefangene und höhere Attraktivität der handwerklichen Verwendung im Justizdienst entgegen.
- Gesundheitsvorsorge**
- 11.1 Für die medizinische Betreuung von Strafgefangenen hatten jeweils die Anstalten zu sorgen. Leistungen der Sozialversicherung waren nicht vorgesehen, obwohl das BMJ bereits seit 1989 mit dem Hauptverband der Sozialversicherungsträger verhandelte, um die Insassen in die Krankenversicherung einzubeziehen.

Gesundheitsvorsorge

118

Die Kosten der ärztlichen Betreuung der Insassen entwickelten sich wie folgt:

	1988	1989	1990	1991	1992
	in Mill S				
Aufwand für Ärzte	21,8	21,2	24,9	26,3	28,6
Aufwand für Pflegepersonal	11,1	13,1	16,3	18,1	22,0
Fachärztliche Untersuchung und Behandlung	9,8	10,7	11,1	11,8	13,1
Beschaffung von Heilmitteln	13,1	11,4	13,3	15,6	16,8
Spitalskosten	34,0	31,7	33,0	49,3	45,9
Pflegegebühren der öffentlichen psychiatrischen Krankenhäuser	35,3	22,4	28,8	56,5	75,8
Anschaffung medizinischer Geräte	0,4	0,2	0,7	0,5	2,9
Anschaffung von Körpersatzstücken und Heilbehelfen	0,9	0,9	1,1	1,2	1,1
Kostzubußen für Unterernährte	0,4	0,5	0,8	1,0	0,6
Zahnbehandlung und Zahnersatz	7,1	8,1	8,4	10,0	10,7
Ärztliche Honorare in den Außenstellen	—	0,1	0,2	0,2	0,2
	133,9	120,3	138,6	190,5	217,7

Zwischen 1988 und 1992 trat somit eine Steigerung der Kosten um insgesamt rd 83,8 Mill S, das sind rd 63 %, ein. Besonders stark stiegen die Pflegekosten der öffentlichen psychiatrischen Krankenhäuser von 35,3 Mill S auf 75,8 Mill S, somit um 40,5 Mill S oder 115 %. Dies lag nicht nur im Anstieg der Pflegegebühren, die 1991 in den allgemeinen Krankenanstalten zwischen 2 300 S und 6 700 S je Verpflegstag lagen, sondern auch an der seit 1990 steigenden Anzahl von psychisch erkrankten Häftlingen. Nach Berechnungen des BMJ betrug allein dadurch die Kostensteigerung jährlich rd 15 Mill S. Ursache hierfür war das seit 1. Jänner 1991 in Kraft getretene Unterbringungsgesetz. Auch reichte die Belagskapazität der österreichweit gesehen kostengünstigen Justizanstalt Göllersdorf mit 1 342 S je Verpflegstag im Jahr 1990 gegenüber 2 750 S im psychiatrischen Krankenhaus der Stadt Wien bei weitem nicht aus.

- 11.2 Der RH empfahl, ein Konzept zu erstellen, aufgrund dessen die ärztliche Versorgung von Häftlingen in und außerhalb der Anstalten wirtschaftlicher erfolgen könnte. Weiters legte er Kosten–Nutzen–Überlegungen insbesondere hinsichtlich einer Einbeziehung der aufgrund psychischer Störungen "Untergebrachten" in die Sozialversicherung nahe.

- 11.3 *Das BMJ sagte die Fortsetzung seiner Bemühungen zu und verwies ergänzend auf die in den Justizanstalten erbrachten ärztlichen Leistungen, die über die Leistungspflicht der Sozialversicherung hinausgingen.*

Verträge mit Ärzten

- 12.1 Die von der Justizverwaltung mit praktischen Ärzten und mit Fachärzten zwecks Betreuung der Insassen abgeschlossenen Einzelverträge waren vielfach inhaltlich unterschiedlich und kaum nachvollziehbar. Bundesweit vergleichbare Aufzeichnungen über den Bedarf an ärztlichem Personal fehlten.
- 12.2 Der RH empfahl dem BMJ, die Vertragsgestaltung bei der Beschäftigung von Ärzten zu koordinieren und zu vereinheitlichen.
- 12.3 *Laut Stellungnahme des BMJ wirkte sich die regional sehr unterschiedliche Verfügbarkeit von Anstaltsärzten auf die Honorarböe aus. Da die Ärzteschaft eine Tätigkeit im Strafvollzug als unattraktiv erachtete, sei die Vollzugsverwaltung gezwungen, den finanziellen Vorstellungen der Ärzte weitgehend zu entsprechen.*
- 12.4 Der RH entgegnete, trotz dieser Schwierigkeiten sollte die Entlohnung ärztlicher Leistungen besser nachvollziehbar sein.

Geschlossene Abteilungen

- 13.1 Seit 1992 waren für Strafgefangene in öffentlichen Krankenanstalten in Steyr, Graz, Krems, Neunkirchen, Leoben, Schärding und Linz sogenannte "geschlossene Abteilungen" eingerichtet. Diese bestanden zumindest aus einem größeren Krankenzimmer mit einem Vorraum für die Justizwache. Darüber hinaus war das BMJ schon seit 1959 bemüht, für die Justizanstalten im Großraum Wien einen Bedarf von zuletzt 14 Spitalsbetten in geschlossenen Abteilungen sicherzustellen. Dieses Vorhaben scheiterte letztlich trotz einer grundsätzlichen Zusage des Amtsführenden Wiener Stadtrates für Gesundheit und Soziales. Verhandlungen des BMJ mit der Krankenanstalt der Barmherzigen Brüder in Wien und dem Krankenhaus Korneuburg waren noch anhängig.
- 13.2 Der RH bedauerte, daß die Verhandlungen über die stationäre Behandlung von Insassen im Wiener Raum bisher ergebnislos geblieben waren, und beanstandete vor allem den Aufwand für die erforderliche Bewachung von jährlich rd 16 Mill S als unwirtschaftlich. Er empfahl, aus Kostengründen und im Hinblick auf die gesetzliche Verpflichtung der Krankenanstalten, Häftlinge aufzunehmen und deren Bewachung zuzulassen, insbesondere auch im Wiener Raum geschlossene Abteilungen einzurichten.
- 13.3 *Laut Stellungnahme des BMJ seien weitere Verhandlungen mit der Stadt Wien wegen Erfolglosigkeit eingestellt worden. Häftlinge müßten in den verschiedenen Krankenhäusern bei stationärer Behandlung weiterhin kostenintensiv bewacht werden.*

Das BMGSK pflichtete dem RH zwar bei, verwies jedoch auf die verfassungsgesetzlich ausschließliche Zuständigkeit der Länder.

Das BMWF bielt eine Inanspruchnahme von Universitätskliniken nur aus zwingenden medizinischen Gründen für vertretbar und lehnte eine Pflegeeinheit von rd zehn Betten im neuen AKH ab.

Geschlossene Abteilungen

120

Das BMLV sah sich aus technischen und administrativen Gründen außerstande, im Heeresspital Stammersdorf Häftlinge stationär und ambulant zu behandeln.

Die Stadt Wien bezeichnete die gemeinsame Unterbringung von chirurgischen, internen und urologischen Patienten als medizinisch nicht zweckmäßig und bezweifelte, ob die Einrichtung von "geschlossenen Abteilungen" aus Kostengründen überhaupt vorteilhaft wäre.

- 13.4 Der RH entgegnete dem BMJ und der Stadt Wien, die medizinische Versorgung von Häftlingen wäre in zumindest einer der Wiener Schwerpunkt-krankenanstalten für den Strafvollzug möglichst wirtschaftlich sicherzustellen.

- 14.1 Die Behandlung und Verwahrung geistig abnormer Rechtsbrecher und psychisch kranker Strafgefangener wurde im wesentlichen in der Justizanstalt Göllersdorf besorgt. Nicht nur das Krankenpflegepersonal, sondern auch Justizwachebeamte waren entgegen der Ansicht des ärztlichen Leiters mit Pflegetätigkeiten betraut. Dem BMJ war bewußt, daß die Anhaltung unzurechnungsfähiger geistig abnormer Rechtsbrecher, die vor dem Inkrafttreten des Strafgesetzbuches 1975 in den psychiatrischen Krankenhäusern untergebracht worden waren, gesetzlich der Anhaltung in einem Krankenhaus entsprechen mußte.

- 14.2 Im Hinblick auf diese Gesetzeslage empfahl der RH, einen der Struktur und Aufgabenstellung entsprechenden Stellenbesetzungsplan zu erarbeiten, wobei Wachebedienstete lediglich mit äußereren Sicherheitsaufgaben betraut werden sollten. Wegen eines von Insassen gelegten Brandes mit einer Schadenssumme von rd 3 Mill S, der auf mangelhafte Überwachung zurückzuführen war, legte der RH ferner eine auf die Aufgaben einer Krankenanstalt abgestellte Diensteinteilung nahe.

- 14.3 *Das BMJ sagte Überlegungen zu.*

Personalangelegenheiten

Aufgabenstellung
der Justizwache

- 15.1 Zuständigkeit, Ausbildung und Aufgabenbereich der Justizwache waren in teilweise unübersichtlichen bzw zeitlich längst überholten Vorschriften geregelt.

- 15.2 Der RH hielt eine einheitliche sowie rechtsverbindliche Organisationsvorschrift für die Justizwache für wünschenswert. Er legte weiters Überlegungen zur eindeutigen Abgrenzung der Aufgabenstellung der Justiz- und Sicherheitswache, insbesondere im Hinblick auf den Schutz der bei Strafgerichten tätigen Mitarbeiter und sonstigen Personen, dringend nahe.

- 15.3 *Laut Mitteilung des BMJ hindern personelle Engpässe die zeitgemäße Erneuerung der Ausbildungsvorschriften; dennoch hätte die Ausbildungsreform für zwei von drei Verwendungsgruppen der Justizwache bereits erfolgreich abgeschlossen werden können. Die Übernahme von allgemeinen Sicherungsaufgaben durch die Justizwache lehnte das BMJ ab, es habe jedoch mit dieser Frage das BKA und das BMI befaßt.*

- 15.4 Der RH entgegnete dem BMJ, sein Standpunkt zur Sicherheit in Gerichtsgebäuden sei unbefriedigend und wenig zielführend.

Personaleinsatz

- 16.1 Den Personaleinsatz in den Justizanstalten überließ das BMJ weitgehend den einzelnen Anstaltsleitern, die hiebei von historisch gewachsenen Organisationsformen und baulichen Gegebenheiten ausgingen und keinen bedarfsorientierten Sollstand ermittelt hatten.
- 16.2 Der RH beanstandete das Fehlen einer Organisation des Personaleinsatzes und empfahl, nach grundsätzlicher Festlegung der im Strafvollzug notwendigen Tätigkeiten den erforderlichen Personalbedarf zu ermitteln.
- 16.3 *Das BMJ verwies auf die im Rahmen des Projektes "Verwaltungsmanagement" erfolgte Befassung einer Beratungsunternehmung. Diese habe insbesondere eine Erhebung der geleisteten Jahrestunden, die Ermittlung des Personalsollbestandes je Anstalt und die gleichmäßige Aufteilung der verfügbaren Arbeitszeit auf die notwendigen Tätigkeiten vorgeschlagen. Das BMJ sei auf dieser Grundlage bemüht, allen Anstalten eine einheitliche Aufbauorganisation und vergleichbare Arbeitsabläufe vorzugeben.*

Wechseldienstplan

- 17.1 Jede Justizanstalt erstellte für ihren Bereich einen Wechseldienstplan, der die Diensteinteilung der Justizwachebeamten — verteilt auf 24 Stunden — dokumentierte. Das BMJ gab hiefür lediglich die Normalarbeitszeit, jeweils bezogen auf ein Jahr, vor. Bereits im Zeitpunkt der Dienstplanerstellung wurden Überstunden im Umfang der bereits bekannten Abwesenheiten eingeplant. Die Aufzeichnungen über die Diensteinteilung erfolgten noch größtenteils händisch, wodurch die Kontrolle und die Nachvollziehbarkeit des Dienstbetriebes stark erschwert wurden.
- 17.2 Der RH beurteilte diese Arbeitsabläufe als umständlich, unnötig verwaltungsaufwendig und mangels Sollvorgaben nicht auf den unbedingt notwendigen Personalbedarf ausgerichtet. Er legte ein für alle Anstalten einheitliches, automationsunterstütztes System auf der Grundlage von nachvollziehbaren Sollvorgaben nahe.
- 17.3 *Das BMJ stimmte dem RH zu, bielt aber eine Umsetzung der Empfehlungen erst nach längerfristigen Vorarbeiten für möglich.*

Nachtdienst

- 18.1 Den Nachtdienst versahen wesentlich mehr Beamte als Wachposten zu besetzen waren. Hiefür waren Sicherheitsüberlegungen für unvorhersehbare Ereignisse maßgebend. Der Nachtdienst wurde bis 1987 als Volldienst, später mit einer Journaldienstzulage abgegolten.
- 18.2 Der RH merkte aus Kostenüberlegungen kritisch an, daß die Journaldienstregelung nicht die erwartete Umschichtung von Nacht- auf Tagdienststunden bewirkt hätte. Er bezweifelte die Notwendigkeit der hohen Sicherheitsreserve in einzelnen Anstalten.
- 18.3 *Das BMJ anerkannte die Kritik des RH und stellte Bemühungen in Aussicht, die derzeitige Journaldienstlösung mittelfristig an die Diensteinteilung bei Bundespolizei und Bundesgendarmerie anzulegen.*

Personalangelegenheiten

122

- 19.1 Vielfach waren voll ausgebildete Justizwachebeamte, die wachspezifische Nebengebühren und Zulagen bezogen, überwiegend mit Kanzleitätigkeiten befaßt. Eine Dienststunde eines Wachebeamten kostete 210 S, die eines Verwaltungsbediensteten lediglich 154 S.
- 19.2 Der RH empfahl, die Justizwachebeamten von artfremden Tätigkeiten zu entlasten und hiefür Verwaltungsbedienstete heranzuziehen.
- 19.3 *Laut Mitteilung des BMJ würde dieser Empfehlung soweit wie möglich entsprochen werden.*

Langfristige Dienstzuteilungen

- 20.1 Der RH stellte bis zu 24 Jahre dauernde Dienstzuteilungen zu mehreren Anstalten sowie zum BMJ fest.
- 20.2 Da Dienstzuteilungen eine nur vorübergehende Maßnahme darstellen, beanstandete der RH die unterbliebene Versetzung, wodurch im Einzelfall Kosten von mehr als 100 000 S erspart worden wären.
- 20.3 *Auch das BMJ hielt derart langfristige Dienstzuteilungen für unbefriedigend, führte sie jedoch vor allem auf einen Mangel an Bewerbern, die mit einer Versetzung einverstanden wären, zurück.*

Das BKA bemerkte, daß derart lange Dienstzuteilungen wegen des Mehraufwandes an Zuteilungsgebühren den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit widersprechen.

Weitere Feststellungen

- 21 Weiters befaßte sich der RH mit Verbesserungen des Inspektionsdienstes, mit der Ausrüstung und dem Waffengebrauch der Justizwache sowie den baulichen, mechanischen und elektronischen Sicherheitseinrichtungen der Justizanstalten.

Das BMJ hat den Empfehlungen des RH weitgehend entsprochen oder deren Berücksichtigung zugesagt.

Schlußbemerkungen

- 22 Der RH hob zusammenfassend folgende Empfehlungen hervor:
 - (1) Der kostenintensive und den Vollzugsgrundsätzen widersprechende Haftraumfehlbestand im Wiener Raum sollte vordringlich behoben werden.
 - (2) Die ärztliche Versorgung von Häftlingen wäre durch ein auf Kosten–Nutzen–Überlegungen gegründetes Konzept wirtschaftlicher zu gestalten. Vor allem im Wiener Raum wäre im Wege von weiteren Verhandlungen mit der Stadt Wien für Strafgefangene die Einrichtung einer geschlossenen Abteilung in zumindest einer der Wiener Schwerpunktkrankenanstalten anzustreben.
 - (3) Die technischen Sicherheitsvorkehrungen in den Justizanstalten wären unter Berücksichtigung internationaler Erfahrungen dem letzten technischen Stand anzupassen.

(4) Die Zentralstelle sollte durch Aufgabenentlastung deutlicher zu einer Steuerungs- und Grundsatzinstanz umgestaltet werden.

(5) Das Vorschriftenwesen des Strafvollzugs sollte aktualisiert, vereinheitlicht und übersichtlicher gestaltet werden.

Sonstige Wahrnehmung

Schadensfälle bei Bezirksgerichten

Die Nichtbeachtung von Haushaltsvorschriften zur Kassensicherheit hat Einbruchsdiebstähle bei zwei Wiener Bezirksgerichten wesentlich erleichtert. Hierbei kamen vor allem Gerichtskostenmarken im Wert von 7,2 Mill S, Bargeld von 176 000 S und Sparbücher mit einem Einlagenstand von rd 705 000 S abhanden.

Der RH stellte zur Überlegung, die bestehenden Sicherheitsvorkehrungen bei sämtlichen Gerichten in Österreich schwerpunktmaßig zu untersuchen.

Laut Stellungnahme des BMJ seien die Täter inzwischen ausgeforscht, entsprechende Hereinbringungsmaßnahmen eingeleitet und sofort notwendige Sicherheitsvorkehrungen gesetzt worden. Daraüber hinaus seien im Einvernehmen mit dem BMI Vorarbeiten für die Erlassung von generellen "Richtlinien für die Sicherheit in Gerichtsgebäuden" aufgenommen worden.

Bereich des Bundesministeriums für Landesverteidigung

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Nicht verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

- (1) Maßnahmen zur Senkung des Aufwandes für Personal und gesetzliche Verpflichtungen in der Zentralstelle (TB 1982 Abs 48.1, TB 1987 Abs 39), bei höheren Kommanden bzw Heeresämtern (TB 1975 Abs 36.6, TB 1977 Abs 43, TB 1981 Abs 46) und der Verwendung von Heeresfahrzeugen als zusätzliche Dienstkraftfahrzeuge für die Zentralstelle (TB 1977 Abs 42.22, TB 1979 Abs 50.4, TB 1980 Abs 39.2 und SB Ermessensausgaben 1984 Abs 19.3.1).

Laut Mitteilung des BMLV seien über die bereits erfolgten erheblichen Einschränkungen des Personaleinsatzes im Zuge der Heeresreform und der neuen Geschäftseinteilung der Zentralstelle hinaus derzeit keine weiteren personellen Einsparungen zu erzielen. Eine weitgehend abgeschlossene Organisationsuntersuchung bei den nachgeordneten Dienststellen und Heeresämtern hätte neben strukturellen Verbesserungen auch die Möglichkeit einer rund zehnprozentigen Personaleinsparung ergeben. Die Verwendung von Heeresfahrzeugen sei dem geänderten Bedarf angepaßt worden. Weitere wesentliche Einschränkungen seien erst mit der räumlichen Zusammenführung der Zentralstelle in der Roßauer-Kaserne zu erwarten.

- (2) Verwendung von Zivilbediensteten bzw von nicht mehr truppen-diensttauglichen Militärpersonen für Hilfsdienste anstelle von Grundwehrdienern (TB 1976 Abs 38.8, TB 1989 Abs 32.7, 32.8, 32.15).

Laut Stellungnahme des BMLV scheiterte die Verwendung von Zivilbediensteten an entsprechenden Planstellen. Außerdem könnten Zivilbedienstete aus kriegsvölkerrechtlichen Gründen nicht für Hilfsdienste mit einsatzbezogenen Aufgaben herangezogen werden. Die höhere Wertigkeit der Arbeitsplätze und der Gesundheitszustand der nicht mehr truppendifenstfähigen Militärpersonen erlaubten aus dienstrechtlchen und gesundheitlichen Gründen nur in Ausnahmefällen die Verwendung dieses Personenkreises für Hilfsdienste. Das BMLV sei jedoch bestrebt, gewisse Tätigkeiten, zu denen auch Grundwehrdiener herangezogen würden, von privaten Unternehmungen durchführen zu lassen.

- (3) Verwendung von Zivilbediensteten anstelle von Militärpersonen auf nicht militärspezifischen Arbeitsplätzen (TB 1978 Abs 48, TB 1979 Abs 51.5, TB 1981 Abs 46.18, TB 1982 Abs 48.1).

Laut Mitteilung des BMLV sei es bestrebt, aufgrund von Aufgabenanalysen festzulegen, ob für die einzelnen Arbeitsplätze Militär- oder Zivilpersonen erforderlich seien. Seit 1986 sei die Anzahl an durch beide Bedienstetengruppen zu besetzende Arbeitsplätzen auf ein Sechstel verringert worden. Es sei jedoch weiterhin unumgänglich, nicht mehr truppendifensttaugliche Militärpersonen auch auf zivilen Arbeitsplätzen zu verwenden, weil andere Verwendungsmöglichkeiten ohne Benachteiligung der Betroffenen nicht ausreichend vorhanden seien.

Unerledigte Anregungen**126**

- (4) Konzentration der grundsätzlichen Planungsangelegenheiten und Trennung von den Kontrollaufgaben des Generaltruppeninspektorates (allenfalls durch Wiedererrichtung einer militärischen Planungs- und Führungssektion) und Verbesserung der Organisationsform im Bereich des Einkaufs, vor allem eine Zusammenführung in eine Gruppe Einkauf (TB 1987 Abs 39.1.2, WB 1993/6 Beschaffungswesen Abs 4).

Laut Mitteilung des BMLV erfordere die Entscheidung über die endgültige organisatorische Eingliederung des Einkaufs einen entsprechenden Beobachtungszeitraum und werde voraussichtlich ab Mitte 1995 erfolgen.

- (5) Fertigstellung von grundsätzlichen Planungen als Vorgabe für die Planungen im Material-, Personal-, Infrastruktur- und Ausbildungsbereich. Durch das Fehlen dieser Planungsdokumente sind sowohl die Erstellung der weiterführenden Planungen und die Beurteilung von grundsätzlichen Ausbildungsmaßnahmen erschwert bzw nicht möglich als auch die Notwendigkeit und der Umfang von wesentlichen Beschaffungen nicht schlüssig nachvollziehbar (TB 1987 Abs 39.3 bis 39.5; WB 1992 Grundwehrdienerausbildung Abs 31 und 34; WB 1993/6 Beschaffungswesen Abs 3 und WB 1994/2 Grenzsicherung Abs 24.2 (1)).

Laut Mitteilung des BMLV würden die Mängel im Bereich der Planung und der Planungsdokumente schrittweise beseitigt. Dazu werde das biefür erforderliche Personal nach den Vorschlägen des RH vorübergehend zur Verfügung gestellt werden.

- (6) Verbesserung der Stellung der "Ausbilder" durch eine höhere Bezahlung, geänderte dienstrechtliche Stellung und eine anspruchsvollere pädagogische und militärische Ausbildung, weil nur dadurch das Ausbildungsproblem langfristig behoben werden könnte (WB 1992 Grundwehrdienerausbildung Abs 32, WB 1994/2 Grenzsicherung Abs 24.2 (4)).

Laut Mitteilung des BMLV sei eine wesentliche Verbesserung der pädagogischen und militärischen Ausbildung der "Ausbilder" aufgrund der Neuregelung des Ausbildungsganges ab 1995 zu erwarten. Hinsichtlich der dienstrechlichen und finanziellen Besserstellung hätte allerdings kein entscheidender Durchbruch erzielt werden können.

Bereich des Bundesministeriums für Finanzen

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Nicht verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

- (1) Schaffung einer Rechtsgrundlage für das Bestehen und die Tätigkeit des Zollwache–Massafonds (TB 1967 Abs 57.1 bis Abs 57.8, TB 1988 Abs VIII.2).

Das BMF verwies auf die alle Massafonds gleichermaßen betreffende Problematik und berief sich auf die Koordinationszuständigkeit des BKA.

- (2) Abbau der Rechtsmittelrückstände bei den Finanzlandesdirektionen (TB 1975 Abs 38.4, TB 1979 Abs 53.12, TB 1980 Abs 46.6 und Abs 46.35, TB 1982 Abs 52.28, TB 1984 Abs 46.9, TB 1986 Abs 46.14, TB 1987 Abs 44.9, TB 1988 Abs 40.5, TB 1989 Abs 35.12 und Abs 36.10, TB 1990 Abs 29.4, TB 1991 Abs 37.4, TB 1992 BMFS 136 Abs 3.2, 4.4 und 5.3).

Laut Mitteilung des BMF seien die Rechtsmittelrückstände verringert worden; weitere organisatorische Verbesserungen wurden in Aussicht gestellt.

- (3) Trennung von Zollamts– und Grenzstreifdienst bei den Zollwachabteilungen (TB 1977 Abs 44.3).

Das BMF begründete die noch immer ausstehende Entscheidung in dieser Frage mit der Ungeißheit über die Zukunft der Zollwache und der noch offenen Organisationsform des Grenzschutzes.

- (4) Übertragung der Bearbeitung zollrechtlicher Finanzstrafsachen in den Finanzlandesdirektionen an die für Zollangelegenheiten zuständigen Fachabteilungen (NTB 1979 Abs 82.8, TB 1980 Abs 43.20).

- (5) Erlassung der ausständigen Verordnung des Bundesministers für Finanzen über das Nachdienstgeld für nicht der Zollwache angehörende Organe der Zollverwaltung (TB 1982 Abs 50.18).

Das BMF berief sich auf die seit 1991 verweigerte Zustimmung des BKA zu einem bereits seit 1987 vorliegenden Verordnungsentwurf des BMF.

- (6) Gewährleistung einer personell ausreichend besetzten Betriebsprüfung als Voraussetzung für eine zeitnahe Überwachung des Abgabenaufkommens wegen der fehlenden Überprüfung der eingereichten Erklärungen im Bereich der Sofortbemessung (TB 1982 Abs 52.33, TB 1984 Abs 46.8).

Unerledigte Anregungen

128

Laut Stellungnahme des BMF hätte es durch verschiedene Maßnahmen den Stand an Prüfungsorganen von 1 632 (April 1993) auf 1 782 (April 1994) erhöhen können; es werde seine diesbezüglichen Bemühungen weiter fortsetzen.

- (7) Maßnahmen zur Rechts- und Verwaltungsvereinfachung im Abgabenwesen (TB 1983 Abs 48.35).

Das BMF verwies auf das Endbesteuerungsgesetz, das Steuerreformgesetz 1993, die Entwürfe eines Abgabenänderungsgesetzes 1994 und ein Bundesgesetz, mit dem das Grunderwerbsteuergesetz 1987, die Bundesabgabenordnung und andere Gesetze geändert werden. Auch bei der Erbschafts- und Schenkungssteuer sowie im Bereich des Gebühren gesetzes seien Vereinfachungen geplant.

- (8) Erlassung einer allgemeinen Kanzleiordnung für die Finanzlandesdirektionen (TB 1980 Abs 46.42, TB 1984 Abs 46.31).

Laut Mitteilung des BMF werde das Vorhaben weiter verfolgt.

- (9) Unterstützung der Amtsleitung des Hauptzollamtes Wien durch Schaffung einer Stabsstelle (TB 1988 Abs 39.16).

Laut Mitteilung des BMF fehle das geeignete Personal; es verwies aber auf verbesserte Delegierungsmöglichkeiten sowie die Errichtung einer "Innenkontrolle" im künftigen Organisationskonzept der Hauptzollämter.

- (10) Neuordnung der Besteuerung der Land- und Forstwirtschaft, die einfach zu handhaben ist und eine gleichmäßige Besteuerung aller Abgabepflichtigen gewährleistet (TB 1990 Abs 30.11).

Laut Mitteilung des BMF sei infolge der rückläufigen Ergebnisse der Land- und Forstwirtschaft in den Jahren 1991 bis 1993 die Landwirtpauschalierung für 1993 unverändert geblieben. Für das Jahr 1994 sei neben der Voll- auch eine Teilpauschalierung vorgesehen. Die Einzelheiten dieser Teilpauschalierung müssen jedoch erst unter den Gesichtspunkten einer Vereinfachung und des EU-Beitrittes ausverhandelt werden.

- (11) Aufhebung von zwei gesetzwidrigen Erlässen aus dem Jahre 1977 betreffend Grenzgänger in die Schweiz und nach Liechtenstein (TB 1991 Abs 35.18).

Laut Mitteilung des BMF beuge eine geänderte Verwaltungspraxis der Unterbehörden der mißbräuchlichen Beanspruchung von Zulagen und Zuschlägen durch Grenzgänger vor.

- (12) Vorverlegung der vom BMF verfügten Abgabefristen für die Steuererklärungen um einen Monat (TB 1991 Abs 36.2).

Laut Mitteilung des BMF sei dies nicht verwirklichbar. Die ab der Veranlagung 1991 eingeführte Regelung der Androhung des Ausschlusses bzw des Ausschlusses von der gestaffelten Fristenstreckung für Parteienvertreter habe sich jedoch sehr positiv auf die Anzahl der eingebrachten Erklärungen durch Parteienvertreter ausgewirkt.

- (13) Erarbeitung von Richtlinien für die Personalbewirtschaftung (TB 1989 Abs 36.2, TB 1992 BMF S. 137 Abs 4.2).

Das BMF bielt bundeseinheitliche Personalbewirtschaftungsrichtlinien für die Finanzlandesdirektionen infolge deren unterschiedlicher Größe für nicht zielführend.

Verwirklichte Empfehlungen

Verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

- (1) Klärung der abgabenrechtlichen Stellung des Österreichischen Gewerkschaftsbundes (TB 1976 Abs 39.31).

Im Rahmen der Steuerreform 1993 wurde eine Befreiungsbestimmung für bestimmte Körperschaften geschaffen, die auch den Österreichischen Gewerkschaftsbund umfaßt.

- (2) Organisatorische Ansiedlung der Betriebs-Prüfungsstellen Zoll bei den Hauptzollämtern am Sitz der Finanzlandesdirektionen (NTB 1989 Abs 66.5 sowie 66.15).

Ein den Vorstellungen des RH entsprechendes Konzept wurde mit 1. Juni 1994 umgesetzt.

- (3) Gesetzliche Neuordnung des Branntweinmonopols, insbesondere auch im Hinblick auf die Verwendung von Biosprit (TB 1979 Abs 54.33, TB 1982 Abs 53.35)

Das Alkohol-, Steuer- und Monopolgesetz 1995, BGBl Nr 703/1994, wurde entsprechend den EU-Richtlinien zur Verbrauchsteuerharmonisierung erlassen.

130

Prüfungsergebnisse

Bankenaufsicht

Die Bankenaufsicht im BMF hat ihre gesetzlich vorgegebenen Ziele, die Gläubiger der Banken zu schützen sowie auf das volkswirtschaftliche Interesse an einem funktionierenden Bankwesen Bedacht zu nehmen, im wesentlichen erreicht.

Die im Vergleich zum Aufgabengebiet sparsame Personalausstattung zwang dazu, nach einer Prioritätenreihung in erster Linie Problemfälle eingehend zu beaufsichtigen. Die große Anzahl nicht auffällig gewordener Banken und Sparkassen wurde hingegen nur im Mindestmaß beaufsichtigt.

Eingehende Kontrollschritte setzten spät, häufig erst nach Eintritt einer Gefährdung ein. Für aufsichtsbehördliche Gegenmaßnahmen vor Ausbruch der Gefährdung fehlte auch ein einsatzbereites und aussagekräftiges Frühwarnsystem, an dessen Entwicklung das BMF allerdings arbeitete.

Um den Mangel an Prüfungsdichte auszugleichen, führte die Aufsichtsbehörde in mehreren Fällen bezüglich verbreitet auftretender vermuteter Mißstände Querschnittserhebungen durch, deren Erfolg zum Teil beträchtlich war.

Anlässlich der Auflösung der Gruppe Bankenaufsicht im BMF hätte eine der darin zusammengefaßten drei Abteilungen eingespart werden können.

Vermehrt sollten Prüfungen an Ort und Stelle vorgenommen werden. Die Auswahl der als verlängerter Arm der Bankenaufsicht eingesetzten Staatskommissäre sollte mit größter Objektivität aus einem breiten Bewerberkreis getroffen werden. Ferner wären Verbesserungen im Datenverbund mit der Österreichischen Nationalbank sowie bei der Vereinheitlichung der automationsunterstützten Datenverarbeitung im internen Bereich erforderlich.

Banken-, Börse- und Kapitalmarktaufsicht im BMF

Rechtsgrundlagen: Kreditwesengesetz 1979
 Sparkassengesetz 1979
 Wertpapieremissionsgesetz 1979
 Hypothekenbankgesetz 1899
 Depotgesetz 1969
 Investmentfondsgesetz 1963
 Postsparkassengesetz 1969
 Gesetz über die Beaufsichtigung der privaten
 Versicherungsunternehmungen und Bauspar-
 kassen 1931 idF 1982
 Girozentralegesetz 1958
 Kapitalmarktgesetz 1991

Personalstände:

(3 Abteilungen, bis 1991 zusammengefaßt in einer Gruppe)

	1990	1991	1992
	26	25	24

Der Aufsicht unterworfen:

rd 150 Banken (im Sinne des Kreditwesengesetzes)

rd 980 Sparkassen, Bausparkassen, Banken des Raiffeisensektors,
 Kreditbürgschaftsgesellschaften und Finanzierungs AG

rd 300 Investmentfonds

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 Der RH hat im März und April 1993 die Banken-, Börse- und Kapitalmarktaufsicht durch das BMF überprüft. Die Prüfungsmittelungen ergingen im Juli 1993. Dazu nahm die überprüfte Stelle im Dezember 1993 Stellung, worauf der RH im Februar 1994 Gegenäußerungen abgab.

Der überprüfte Zeitraum umfaßte im wesentlichen die Jahre 1990 bis Anfang 1993.

Gegenstand der Überprüfung war neben den mit dieser Aufsichtstätigkeit verbundenen Geldeinnahmen und –ausgaben der wirtschaftliche Einsatz des Personals und der beigestellten Sachmittel sowie die Wahrnehmung der Aufsichtspflicht unter dem Blickwinkel der Vermeidung einer Amtshaftpflicht wegen unzureichender Aufsicht, wie sie der Oberste Gerichtshof in einem zurückliegenden Anlaßfall als grundsätzlich denkmöglich bezeichnet hat.

132**Rechtsgrundlagen**

- 2 Im überprüften Zeitraum hatte das BMF auf dem Gebiet der Bankenaufsicht vor allem das Kreditwesengesetz 1979, das Sparkassengesetz 1979 und mehrere Nebengesetze zu vollziehen.

Noch während der Einschau des RH an Ort und Stelle wurde im BMF die Regierungsvorlage zum Finanzmarktanpassungsgesetz 1993 vorbereitet, nach dessen Beschußfassung mit Wirksamkeit ab 1. Jänner 1994 an die Stelle des Kreditwesengesetzes das neue Bankwesengesetz getreten ist. Ferner wurden die Gesetze über Sparkassen, Bausparkassen, Investmentfonds, Beteiligungsfonds und über den Kapitalmarkt neu gefaßt. Die überprüfte Stelle hat sich in ihrer Stellungnahme zum Teil bereits auf diese neuen, im überprüften Zeitraum aber noch nicht geltenden Gesetze be rufen.

Organisation der Aufsichtsbehörde

- 3.1 Die Aufgaben der Aufsichtsbehörde nahmen im BMF drei Abteilungen (V/4, V/5 und V/13) wahr. Die Gliederung folgte der unterschiedlichen Regelung des Instanzenzuges. Demnach hatte
- die Abteilung V/4 die Grundzüge der Angelegenheiten der Banken-, Börse- und Kapitalmarktaufsicht und die Pflege einschlägiger internatio naler Kontakte zu besorgen,
 - die Abteilung V/5 teils in erster und teils in zweiter Instanz gegenüber Sparkassen, Bausparkassen sowie Raiffeisenbanken und Volksbanken (mehrstufige Sektoren) einzuschreiten und
 - die Abteilung V/13 in erster Instanz die Aufsicht über die Banken im unmittelbaren Anwendungsbereich des Kreditwesengesetzes zu führen. Ihr waren auch zusätzlich die Aufgaben der Börse- und Kapitalmarktauf sicht übertragen.

Bis 1991 waren alle drei Abteilungen in der Gruppe V/B zusammengefaßt. Der Gruppenleiter führte zugleich die Abteilung V/4.

Ab 1992 wurden mit Auflösung der Gruppe V/B die drei Abteilungen unmittelbar dem Sektionsleiter unterstellt. Die Abteilung V/4 wurde beibehalten, obwohl ihre Koordinationsfunktion nunmehr vom Sektionsleiter wahrgenommen wurde. Statt dessen erhielt sie als zusätzliche Aufgabe die Aufsicht über jene drei Spitzeninstitute, nämlich die Giro Credit Bank AG der Sparkassen, die Raiffeisen Zentralbank AG Österreich und die Österreichische Volksbanken AG zugewiesen, über deren nachgeordnete Mitgliedsbanken unverändert die bis dahin dafür berufene Abteilung die Aufsicht zu führen hatte. Nebenbei hatte die Abteilung V/4 ab 1992 auch die ADV-Koordination zu besorgen und Banken wegen Verletzung der Pflicht zur Mindesthaltung flüssiger Mittel Pönale vorzuschreiben.

- 3.2 Nach Ansicht des RH wäre es zweckmäßig gewesen, die Abteilung V/4 aus Anlaß der Änderung der Aufbauorganisation aufzulösen und die verbliebenen Arbeitsgebiete auf die beiden anderen Abteilungen aufzuteilen, zumal ohne die Erweiterung ihres Aufgabenbereiches der Weiterbestand der Abteilung V/4 nicht zu rechtfertigen war.

- 3.3 Laut *Stellungnahme des BMF* hätte die Auflösung dieser Abteilung zwangsläufig zu einer Vergrößerung der anderen, ohnedies schon sehr großen Abteilungen geführt.
- 3.4 Der RH erwiderte, diesfalls wäre der Zusammenfassung sachlich zusammengehörender Angelegenheiten der Vorzug zu geben.

Ziele und Mittel

Allgemeines

- 4 Die Aufsichtsbehörde hatte darauf zu achten, Gefahren für die Erfüllung der Verpflichtungen einer Bank gegenüber ihren Gläubigern abzuwenden (Gläubigerschutz) und hatte weiters auf das volkswirtschaftliche Interesse an einem funktionierenden Bankwesen Bedacht zu nehmen (Funktionsschutz).

Als Konzessionsbehörde hatte sie nach durchgeföhrtem Ermittlungsverfahren die Bewilligung zum Bankbetrieb zu erteilen oder bei unzureichenden Projekten zu verweigern, in schweren Störungsfällen auch die Konzession zu entziehen. Sonstige wesentliche Änderungen waren der Behörde anzuseigen und boten daher eine weitere Möglichkeit zu steuernden Eingriffen.

Grundlage der laufenden Überwachung waren periodische bzw anlaßbezogene Meldungen der Banken nach dem Kreditwesengesetz. Dazu kamen die jeweils vorzulegenden Jahresabschlüsse und die ihnen jeweils beizugebenden bankaufsichtlichen Prüfberichte.

Für Banken mit einer Bilanzsumme über 5 Mrd S und bei allen Sparkassen waren Staatskommissäre zu bestellen, die der Aufsichtsbehörde Bericht zu legen hatten.

Im dezentralen Sektor war die laufende Überwachung dem Sparkassen-Prüfungsverband übertragen, der seinerseits der Aufsicht durch das BMF unterlag.

Die Oesterreichische Nationalbank war zur Unterstützung verpflichtet, vor allem mittels automationsunterstützter Verarbeitung der gemeldeten Daten für Zwecke der Bankenaufsicht.

Umfang der Aufsicht

- 5.1 Da die umfassende Bearbeitung der zahlreichen Einzelinformationen sowie eigene ergänzende Kontrollschrifte mit den im Schnitt etwa 24 bis 25 Mitarbeitern unmöglich war, wurde versucht, möglichst flächendeckend ein Mindestmaß an Routinekontrolle auszuüben und Kontrollschrifte nur dann enger und eingehender zu setzen, wenn Anlaß zur Besorgnis bestand. Zusätzlich wurden schwerpunktmaßig besondere Kontrollgegenstände bei einer Mehrzahl ausgewählter Kreditinstitute oder überhaupt bei allen Banken näher überprüft.

Für Problemfälle (sogenannte "Beobachtungsbanken") oder Fälle unmittelbaren Eingriffsbedarfs (sogenannte "Akutbanken") verblieb so eine Reserve an Arbeitskraft für intensive Kontrollen. Im Bereich des dezentralen Sektors erfolgte die Gewichtung in ähnlicher Weise.

- 5.2 Der RH bestätigte grundsätzlich die Richtigkeit des eingeschlagenen Wege und hielt vor allem die überschaubare und nachvollziehbare Regelung

Ziele und Mittel**134**

für tauglich, trotz personeller Beengtheit der Aufgabenstellung gerecht zu werden. Er verwies aber auf die noch nicht ausreichend genutzten Möglichkeiten des Einsatzes der ADV bei der Früherkennung von Gefahren.

- 5.3 *Laut Stellungnahme des BMF lasse das neue Bankwesengesetz wesentliche Erleichterungen erwarten, weil es gestatte, auch bewährte Mitarbeiter der Österreichischen Nationalbank für Kontrollaufgaben heranzuziehen. Weiters erarbeite es gemeinsam mit der Österreichischen Nationalbank ein computerisiertes Früherkennungssystem, mit dessen Einsatz in einigen Monaten gerechnet werden könne.*

Routinekontrolle

- 6.1 Die laufende Kontrolle bei allen Banken erstreckte sich vor allem auf die Prüfung des Jahresabschlusses einschließlich des bankaufsichtlichen Prüfungsberichtes des Wirtschaftsprüfers. Dazu trat im Regelfall die Durchsicht der vorgeschriebenen Meldung der Bank über die Ertragslage Ende September (dritte Quartalsmeldung). Daraus konnten Schlußfolgerungen über den voraussichtlichen Jahresabschluß des laufenden Wirtschaftsjahres unter Zuhilfenahme der von der Österreichischen Nationalbank automationsunterstützt bereitgehaltenen Kenndaten abgeleitet werden.

Soweit Berichte des Staatskommissärs vorlagen oder die Marktbeobachtung etwa anhand der Medienberichte oder sonstiger Erkenntnisquellen Anhaltpunkte lieferte, wurden auch diese Informationen in die Prüfungshandlungen einbezogen.

Angeordnet war diese routinemäßige Kontrolle für alle nicht weiter auffälligen Banken. War hingegen die wirtschaftliche Lage einer Bank bereits besorgniserregend, so wurden eingehende und zeitnahe Überwachungsschritte eingeleitet und vor allem die sonst unbearbeitet bleibenden monatlichen Meldungen der Bank miteinbezogen.

Führten die Kontrollmaßnahmen zu dem Ergebnis, daß Gefahr im Sinne des Gläubigerschutzes oder des Funktionsschutzes drohte, so waren sämtliche nur möglichen Kontrollmittel einzusetzen und dieser Aufsichtsfall vorrangig und umfassend zu behandeln.

Gegenüber den der Kontrolle unterworfenen Banken ergingen bei Unklarheiten oder im Falle geringerer Verstöße fernmündliche Anfragen an die Buchhaltung oder Geschäftsleitung. Zeichneten sich gröbere Verstöße ab, wurde mit schriftlichen Anfragen nachgestoßen. Schwerwiegende Bedenken wurden mit den vorgeladenen Geschäftsleitern unmittelbar erörtert. Eigene Prüfer hat die Aufsichtsbehörde aber im überprüften Zeitraum nicht eingesetzt.

Die Aufsicht über mehr als 300 Investmentfonds mußte von einer einzigen Sachbearbeiterin neben anderen Aufgaben besorgt werden und ging daher kaum über den Rahmen einer Formalkontrolle hinaus.

- 6.2 Der RH bemängelte, daß eingehende Kontrollhandlungen häufig verhältnismäßig spät einsetzten und weithin auf dem Zufallsprinzip beruhten. Die Kontrolle auf der Grundlage des dritten Quartalsberichtes erfolgte etwa im November, also so knapp vor dem Ende des Wirtschaftsjahres, so daß drohender Schaden nicht mehr rechtzeitig erkannt und bekämpft werden könne. Der

RH drängte daher auf die Fertigstellung eines funktionsfähigen Früherkennungssystems auf der Grundlage aussagefähiger Kennzahlen als wertvolles Hilfsmittel der Mißstandskontrolle.

- 6.3 *Nach Auffassung des BMF lasse ein Früherkennungs- bzw Frühwarnsystem allein eine drohende Gefährung nicht rechtzeitig erkennen. Dem BMF sei kein Fall bekannt, in dem im vorhinein ein Bankenzusammenbruch zwingend aus bankbetrieblichen Daten ableitbar gewesen wäre. Vielmehr stelle das Erkennen wirtschaftlicher Abläufe in ihrem Gesamtzusammenhang eine taugliche Grundlage für die Krisenfrüherkennung dar. Das BMF bestätigte, daß Kennzahlen im Regelfall für die Früherkennung einer schwerwiegenden Gefahr zu spät vorlagen.*

Im übrigen sehe sich das BMF wohl als Rechts- und Wirtschaftsaufsicht, nicht jedoch als Wirtschaftsplanungsbehörde und könne daher in vielen Fällen vor Ausbruch einer Gefährdung keine Gegenmaßnahmen ergreifen.

Einsatz der ADV

- 7.1 Zu Beginn des überprüften Zeitraumes wurde über die Kontrollhandlungen ein formularisierter Bericht verfaßt. Die Vermögens- und die Ertragslage wurden in zum Teil aufwendigen händischen Rechnungen zusammengefaßt. Mit voranschreitender Verbesserung der Möglichkeiten des Einsatzes der ADV-Anlagen übernahmen diese Rechenarbeiten die Maschinen. Das entsprechende ADV-Konzept zu einer Bankanalyse haben interessierte junge Mitarbeiter der Aufsichtsbehörde in Zusammenarbeit mit der Oesterreichischen Nationalbank entwickelt.
- 7.2 Der RH bestätigte die Richtigkeit dieser Entwicklung. Er hielt es aber für notwendig, persönliche Vorbehalte gegen eine vermehrte ADV-Anwendung abzubauen. Die bis zuletzt nahezu ausschließlich nachgängige Kontrolle durch die Bankenaufsichtsbehörde führte der RH auf das Fehlen eines gut entwickelten ADV-Frühwarn- bzw Früherkennungssystems zurück.
- 7.3 *Das BMF bezeichnete es als sein Ziel, alle Mitarbeiter der Bankenaufsichtsbehörde zunehmend auf ADV zu schulen und sie dahingehend zu motivieren, auf dieses technisch unerlässliche Hilfsmittel zurückzugreifen. Die bloß händische Bearbeitung der Jahresabschlüsse sei bereits mit Dienstanweisung untersagt. Grundlage der Erst-erhebung sei nun eine Kurzanalyse der Oesterreichischen Nationalbank.*

Anlaßbezogene Aufsicht

Einhaltung des Kreditwesengesetzes

- 8.1 Im einzelnen wurde festgestellt:

(1) Im Jahre 1992 führte die Beschwerde eines Bankkunden über eine angeblich treuwidrige Verwendung eines Sparbuches durch einen Bankangestellten, dem es der Einleger zur Verwahrung anvertraut hatte, zu kriminalpolizeilichen Erhebungen gegen den Verdächtigen. Die Aufsichtsbehörde vertrat hier, wie in solchen Fällen üblich, den Standpunkt, sie habe sich auf die Kontrolle der Einhaltung des Kreditwesengesetzes zu beschränken. Es sei ihr daher verwehrt, in zivil- oder strafrechtliche Belange einzugreifen.

Anlaßbezogene Aufsicht

136

Obwohl es sich um ein durch das Kreditwesengesetz besonders gesichertes Sparkonto — nämlich um ein Sparbuch — gehandelt hatte, unterließ die Aufsichtsbehörde eingehende Kontrollschrifte, sondern führte bloß mit der betroffenen Bank einen kurzen Schriftwechsel.

(2) Im Jahre 1991 erfuhr die Aufsichtsbehörde, daß angeblich entgegen dem Kreditwesengesetz durch Überweisung über anonyme Spareinlagen in Verbindung mit anonymen Wertpapierdepotkonten verfügt worden sei. Zugleich ergab sich auch der Verdacht eines Verstoßes gegen die gesetzliche Sorgfaltspflicht, weil die Bank ihre bankgeschäftlichen und bankbetrieblichen Risiken angemessen zu begrenzen hat. Die Aufsichtsbehörde nahm zwar Rücksprache mit der Geschäftsleitung der betroffenen Bank und veranlaßte weiters eine börseaufsichtliche Untersuchung gegen einen in die Transaktion verwickelten Makler. Weitere Schritte, vor allem durch Einsatz eigener Prüfer, hielt die Aufsichtsbehörde auch 1992 nicht für nötig, als Anhaltspunkte auftraten, es seien ohne Vorlage der Sparurkunde, demnach vorschriftswidrig, Auszahlungen geleistet worden.

- 8.2 Der RH hielt der überprüften Stelle vor, sie habe die behaupteten Verletzungen des Kreditwesengesetzes nicht rasch und nachhaltig genug verfolgt. Nachteilig habe sich insbesondere der Verzicht auf den Einsatz eigener Prüfer zur Einschau an Ort und Stelle ausgewirkt.
- 8.3 *Das BMF erwiderte, die vom RH beanstandeten Unterlassungen seien im Gesamtkonzept einer im volkswirtschaftlichen Interesse gelegenen Aufsichtstätigkeit von untergeordneter Bedeutung. In Hinkunft erleichtere allerdings das neue Bankwesengesetz die Entsendung eigener Prüfer.*
- 8.4 Der RH entgegnete, eine umfassende Ausschöpfung aller Prüfungsmöglichkeiten der Aufsichtsbehörde hätte viel früher jene Geschäfte mit anonymen Kreditvergaben aufdecken können, welche später bei einer anderen Bank zu einer schweren Gefährdung geführt haben.

Überwachung der Kreditnehmer

- 9.1 Nachdem die Medien im Frühjahr 1993 über eine Großinsolvenz im Industriebereich berichtet hatten, hat die Aufsichtsbehörde in Zusammenarbeit mit der Österreichischen Nationalbank mittels Kurzanalyse sowie durch fernmündliche Rückfragen die Auswirkungen auf die wirtschaftliche Lage der betroffenen kreditgewährenden Banken erkundet. Schon 1989 hatte die Aufsichtsbehörde überlegt, ob nicht für Bankkredite an diesen Großkunden Wertberichtigungsbedarf bestehe. Obwohl die damalige Einschätzung der Kreditwürdigkeit ungünstig lautete und sich unvermeidliche Forderungsnachlässe abzeichneten, ließ die Aufsichtsbehörde den Fall schließlich nach von außen versuchter Intervention im Hinblick auf ein in besonderem Maße zu wahrendes Geschäftsgeheimnis des Kreditnehmers auf sich beruhen.
- 9.2 Nach Ansicht des RH setzte die Kontrolle erst nach Schadenseintritt und daher zu spät ein und zeigte auch die Grenzen aufsichtsbehördlicher Eingriffsmöglichkeiten auf. Die pflichtgemäßem Meldungen aller Großveranlagungen informierten zwar die Aufsichtsbehörde und die Österreichische Nationalbank, doch traf die gesetzliche Pflicht zur laufenden Überwachung der Kreditnehmer die Banken selbst. Wohl aber wäre es nach Ansicht des RH für die Aufsichtsbehörde unumgänglich gewesen, die bereits

1989 entdeckte Risikoquelle durch entsprechende Aufträge an die Bankprüfer und allenfalls auch durch Aufsichtsakte mit eigenen Prüfern den Gefahrenherd im Auge zu behalten.

- 9.3 *Das BMF stimmte diesen Überlegungen grundsätzlich zu, lebnte aber jedwede Aufgabenverschiebung zu einer Kreditprüfung parallel zu den Banken ab.*
- 9.4 Der RH entgegnete, er habe nicht eine Parallelprüfung, sondern vielmehr die gesteigerte Überwachung der Kreditprüfung der Banken angesichts bereits als problematisch erkannter Kreditvergaben empfohlen.

Effizienz von Aufsichtsmaßnahmen

- 10.1 In einem bankaufsichtlichen Prüfbericht über das Geschäftsjahr 1991 beanstandete der Bankprüfer Kreditvergaben an namentlich unbekannte Kreditnehmer und andere Verstöße gegen das Kreditwesengesetz. Die Aufsichtsbehörde bearbeitete den eingelangten Prüfbericht samt Jahresabschluß im Sommer 1992 zunächst routinemäßig und holte schriftliche Stellungnahmen der betroffenen Bank ein. Die erst im Oktober 1992 aus dem Datenbestand der Oesterreichischen Nationalbank abgerufene Kurzanalyse zeigte ein günstigeres Bild, als das vom Bankprüfer für das Vorjahr vermittelte. Da die Ergebnisse des dritten Quartalsberichts erst im November 1992 zu erwarten waren, wies die Aufsichtsbehörde vorerst auf die Verletzung des Kreditwesengesetzes hin und beauftragte die Bank, über jede Weiterentwicklung des Wertberichtigungsbedarfes zu berichten. Als aber der als Kreditvermittler tätig gewesene Makler insolvent wurde, traf das Ausfallsrisiko die kreditgewährende Bank unmittelbar. Weiters entstand im Gefolge anonymer Belehnung von Aktien, für deren Emission Kredit gewährt worden war, ein erhebliches Belehnungsrisiko und damit verbunden beträchtlicher Wertberichtigungsbedarf.

Die ungünstigen Erfahrungen veranlaßten die Aufsichtsbehörde zur Überarbeitung ihrer Dienstanweisung über die Reihung und Intensivierung in der Bearbeitung des Jahresabschlusses. Zusätzlich wurde eine Schwerpunktkontrolle betreffend anonyme Kredite festgesetzt.

- 10.2 Der RH bemängelte die zögernde und wenig zielstrebige Bearbeitung durch die Aufsichtsbehörde. Zudem beurteilte der RH die von der Oesterreichischen Nationalbank gespeicherten Daten als unzureichend; ausreichend aussagekräftige, rechtzeitig auf den neuesten Stand gebrachte Kennzahlen fehlten. Der RH gab zu bedenken, daß die aufgrund des Gesetzes zu speichernde Datenfülle für eine wirksame Aufgabenerfüllung eher hinderlich war.

Der RH empfahl, für einen rascheren Datenfluß zu sorgen und schlug vor, in schwerwiegenden Fällen den Bankprüfer zu einer kurzen Vorweginformation an die Aufsichtsbehörde zu verpflichten. Prüfungen an Ort und Stelle würden die Aufsichtstätigkeit wesentlich verbessern.

- 10.3 *Das BMF vertrat die Ansicht, der Stand des Verfahrens habe sich zunächst noch auf der Ebene einer rechtlichen Auseinandersetzung bewegt. Die schlagartige Änderung der wirtschaftlichen Lage der Bank als Folge dramatischer und außerhalb des Rechenwerkes befindlicher Vorgänge sei unvorhersehbar gewesen. Der auf betrügerischen Machenschaften fußende Zusammenbruch eines Großkunden könne durch die Analyse von Kennzahlen oft nicht vorhergesagt werden. Auf die laufenden intensiven Arbeiten an einem Früherkennungssystem wurde verwiesen.*

Anlaßbezogene Aufsicht

138

- 10.4 Der RH entgegnete, eine schleppende Abwicklung der Prüfungshandlungen sei geeignet, den Erfolg der Aufsicht in Frage zu stellen.

- 11.1 Die Aufsichtsbehörde erfuhr Anfang 1991, daß eine österreichische Bank mit ausländischer Beteiligung bereits bei der Darstellung ihrer Bilanz über das Jahr 1990 in Schwierigkeiten geraten war. Sie mußte letztlich Ende 1991 der Behörde die Gefährdung der Erfüllbarkeit ihrer Verpflichtungen anzeigen. Daraufhin erinnerte die Aufsichtsbehörde die Eigentümer der Bank formell an die anlässlich der Gründung der Bank abgegebene Patronatserklärung und verpflichtete die Bank mit mündlich verkündetem Bescheid zur monatlichen Vorlage einer Kapitalflussrechnung und einer Restlaufzeitenbilanz. Ein weiterer Bescheid wurde in der Folge auch allen Gläubigerbanken zur Kenntnis gebracht, um jede Bevorzugung zu vermeiden. Es folgten weitere Liquiditätskrisen und schließlich erging sogar eine gerichtliche einstweilige Verfügung gegen das Stammkapital der Bank.

Die Aufsichtsbehörde bemühte sich, zu einer Vereinbarung mit den Gläubigerbanken beizutragen. Doch erst Bemühungen des österreichischen Bundesministers für Finanzen, Dkfm Lacina, sowie des Staatssekretärs im Finanzministerium der Bundesrepublik Deutschland, Dr Köhler, konnten einen widerstrebenden großen ausländischen Gläubiger zur Unterzeichnung der ausgehandelten Verträge bewegen. Im Juni 1992 war die Umschuldung nach einem Wechsel des Eigentümers erfolgreich abgeschlossen.

- 11.2 Nach Ansicht des RH waren die Bemühungen der Aufsichtsbehörde im Ergebnis erfolgreich, obwohl die gesetzten Kontrollakte nicht der aufgetretenen Krisenlage entsprochen haben. Insbesondere beanstandete der RH das Fehlen energetischer Aufsichtsmaßnahmen, weil die überwiegend gehandhabte Einholung von Auskünften kaum erfolgversprechend war. Die letztlich mit Bescheid verfügte Untersagung bestimmter Bankgeschäfte war nach Ansicht des RH zu allgemein verfaßt, um eine Absicherung der anvertrauten Vermögenswerte zu gewährleisten.

Nach Meinung des RH sollte bei unzweifelhaftem Vorliegen eines Gefährdungstatbestandes die Sicherstellung der Gläubigeransprüche Vorrang haben, weil ein Mißlingen der Sanierungsbemühungen zu Ersatzansprüchen gegen die Republik wegen mangelnder Erfüllung der Aufsichtspflicht hätte führen können.

- 11.3 *Das BMF bestritt derartige Ersatzansprüche für den Fall des Scheiterns seiner Bemühungen und verwies auf das Ergebnis seiner Bemühungen, nämlich die Rettung von mehr als 5 Mrd \$ für die österreichische Volkswirtschaft und die Verbesserung bilateraler zwischenstaatlicher Beziehungen. Die Unterlassung energetischer bescheidmäßiger Maßnahmen sei jedenfalls nicht schuldhafte und rechtswidrig geschehen.*
- 11.4 Der RH verblieb bei seiner Ansicht, zumal eine bescheidmäßig verfügte Beschränkung der Verfügungsgewalt über die Gesellschafterzuschüsse ein taugliches Mittel der Vermögenssicherung gewesen wäre.

Sparkassen-
verschmelzung

- 12.1 Im Zuge einer Verschmelzung leistete die aufnehmende Sparkasse eine Abschlagszahlung an die Gemeinden, welche die Haftung für die untergegenden Sparkassen bis dahin getragen hatten. Der Aufsichtsbehörde wurde offiziell mitgeteilt, daß in diesem wie in anderen Fällen von Sparkassenfusionen eine regelrechte Lizitation um die Höhe der Abschlagszahlungen geführt werde; fusionsinteressierte Sparkassen wetteiferten mit höheren Angeboten über Abschlagszahlungen an die abgabewilligen Haftungsgemeinden. Die Aufsichtsbehörde berief sich aber lediglich auf ein die höheren Abschlagszahlungen deckendes Bewertungsgutachten und ging auf die Problematik der Lizitation nicht ein.

Nach erfolgter Verschmelzung trat der vom Sparkassen-Prüfungsverband bereits angekündigte Ertragseinbruch ein. Der auffällige Rückgang des Teilbetriebsergebnisses ließ sich auch auf die erwachsenen Verschmelzungskosten zurückführen. Der Sparkassen-Prüfungsverband warnte vor weiteren Verschmelzungen, worauf die Aufsichtsbehörde erklärte, in nächster Zukunft Verschmelzungsanträge dieser Form nicht mehr zu bewilligen.

- 12.2 Der RH bemängelte, daß eine Auseinandersetzung mit dem Problem der Lizitation von Abschlagszahlungen nur deshalb versäumt worden ist, weil diese Frage nach Ansicht des BMF dem privatrechtlichen Bereich zuzuordnen sei und daher nicht unter seine Kontrollaufgabe falle. Der RH empfahl demgegenüber, künftig im Bewilligungsverfahren über Verschmelzungen die Möglichkeit von Lizitationen in die aufsichtsbehördliche Kontrolle einzubeziehen.
- 12.3 *Laut Stellungnahme des BMF dürfe es in laufende Verhandlungen über Übernahmebedingungen mit mehreren Übernahmeverwertern nicht eingreifen, um sich nicht dem Vorwurf der Wirtschaftslenkung auszusetzen. Wohl aber seien im konkreten Verschmelzungsfall die Plausibilität der Bewertung überprüft und Preisexzesse durch informelle Überzeugungsarbeit verhindert worden.*
- 12.4 Der RH entgegnete, die Aufsichtsbehörde habe durch die Einberechnung erhoffter Synergieeffekte und Kosteneinsparungen in den Liquidationserlös nicht un wesentlich zum später eingetretenen Ertragseinbruch beigetragen.

Schwerpunktmaßnahmen

Allgemeines

- 13 Die Bankenaufsichtsbehörde hat den Verzicht auf eingehendere Routinekontrollen wettzumachen versucht, indem sie aktuelle Fragen größerer Tragweite entweder einer Mehrzahl von Banken oder überhaupt allen Banken vorlegte.

Länderrisiko

- 14.1 Lange Zeit blieb das Ausfallsrisiko bei Kreditgewährung an ausländische Staaten unberücksichtigt. Erst aufgrund von ungünstigen Erfahrungen mit Staaten in Lateinamerika und in Afrika sowie von Warnungen ausländischer Bankenaufsichtsbehörden hat die österreichische Bankenaufsicht zu einer vorsichtigeren Risikobewertung geraten. Die Aufsichtsbehörde wirkte auf eine Neugestaltung der Richtlinien für Wirtschaftsprüfer ein und konnte in der Folge durchsetzen, daß gefährdete Länderrisiken je nach dem Grad wahrscheinlicher Uneinbringlichkeit nach und nach wertberichtet wurden. Nach dem Einbruch der Oststaatenrisiken hat diese vorsichtigere Bewertungsmethode zu wirklichkeitsnahen Bankbilanzen geführt.

Schwerpunktmaßnahmen

140

- 14.2 Der RH sah darin einen unbestreitbaren Erfolg, weil die Aufsichtsbehörde noch vor Eintritt des Risikos wirtschaftlich zielführende Schritte gesetzt hat. Der RH regte allerdings an, die Einflußmöglichkeiten der Bankenaufsichtsbehörde auf die Tätigkeit der Wirtschaftsprüfer gesetzlich besser abzusichern.

Anonyme Kredite

- 15.1 Erste Informationen aus Ergebnissen der Routinekontrolle über die Vergabe von Krediten an namentlich unbekannte Schuldner haben im Sommer 1992 zunächst nur zur internen Feststellung der Unzulässigkeit solcher anonymen Kredite geführt. Es bestand vorerst die Sorge, die Zusammenghörigkeit der einzelnen Kreditgewährungen im Rahmen von Großkrediten könnte verschleiert werden, so daß die Einhaltung der gesetzlichen Grenzen für Großveranlagungen unüberprüfbar würde. Als Ende 1992 unübersehbar geworden war, daß solche anonyme Kreditvergaben für manche Banken Existenzbedrohend werden könnten, ersuchte die Aufsichtsbehörde im Jänner 1993 die Bankprüfer, bei künftigen Prüfungen anonyme Kreditvergaben als rechtlich unzulässig zu beanstanden.
- 15.2 Nach Ansicht des RH hat die Bankenaufsichtsbehörde verhältnismäßig spät, in einem Anlaßfall bereits zu spät, Maßnahmen ergriffen. Die an sich richtige Lösung, im Wege der Bankprüfer Fehler aufzudecken und bei allen beaufsichtigten Banken Problembewußtsein zu wecken, konnte erst in der zweiten Jahreshälfte 1993, nach Abschluß der Arbeiten an den Jahresbilanzen und an den bankaufsichtlichen Prüfberichten, greifen.

Interne Kontrolle der Banken

- 16.1 Im Frühjahr 1992 hat die Aufsichtsbehörde bei allen Banken mittels Fragebögen die Einrichtung und den Einsatz der vom Kreditwesengesetz vorgeschriebenen internen Kontrolle erhoben. Nicht gefragt wurde aber nach dem jeweiligen Gegenstand der internen Kontrollhandlungen und ihrem Ergebnis.
- 16.2 Der RH vermißte den Nutzen dieser sehr allgemein gehaltenen Schwerpunktmaßnahme.
- 16.3 *Laut Stellungnahme des BMF sei das wesentliche Ziel nicht darin zu sehen, sofort Maßnahmen zu setzen, sondern vielmehr, das Problembewußtsein der Geprüften anzusprechen, in diesem Fall das Augenmerk der Banken verstärkt auf die Organisation der internen Kontrolle zu richten. Rückmeldungen zufolge sei dies auch gelungen.*

Staatskommissäre

- 17.1 Hinsichtlich der Staatskommissäre wurde festgestellt:
- (1) Mit den bei Banken ab einer Bilanzsumme von mehr als 5 Mrd. S sowie bei allen Sparkassen bestellten Staatskommissären besaß die Aufsichtsbehörde ein Instrument unmittelbarer und zeitnahe Kontrolle der aufsichtsunterworfenen Kreditinstitute. Die Staatskommissäre hatten umfassende Informationsrechte und mußten der Aufsichtsbehörde jeweils Bericht erstatten.

Bei Sparkassen bestellte der Landeshauptmann als Aufsichtsbehörde erster Instanz den Staatskommissär, häufig den Bezirkshauptmann. Im unmittelbaren Anwendungsbereich des Kreditwesengesetzes oblag die Bestellung dem Bundesminister für Finanzen, der nahezu ausschließlich Beamte des BMF heranzog.

(2) Die für die Tätigkeit der Staatskommissäre herausgegebene Richtlinie war letztmalig 1987 auf den neuesten Stand gebracht worden. Eine methodische, regelmäßige Schulung der Kandidaten für diese Funktion sowie der bereits im Amt befindlichen Funktionäre war nicht festzustellen.

(3) Jährlich war der Aufsichtsbehörde ein schriftlicher Bericht über die Tätigkeit vorzulegen. In Einzelfällen verzögerte sich die Berichterstattung aber bis zu zwei Jahre und mußte eingemahnt werden. Neben Berichten, welche kaum mehr als den Inhalt beigelegter Aufsichtsratsprotokolle gekürzt wiedergaben, fanden sich auch solche, die auf hohen Einsatz einzelner Staatskommissäre bei der Durchsetzung des Funktions- und des Gläubigerschutzes schließen ließen.

(4) Für die Tätigkeit als Staatskommissär stand eine Funktionsgebühr zu, die letztmalig Mitte 1990 je nach Größe der beaufsichtigten Bank neu festgesetzt worden ist und bis zu 9 320 S monatlich betrug. Die Funktionsgebühren wurden den Banken zur Vergütung vorgeschrieben und haben daher in Summe den Bund nicht belastet. Diese Vorschreibungen wurden ebenfalls 1990 vereinheitlicht.

- 17.2 Nach Meinung des RH sollten für die Funktion als Staatskommissär auch andere Kandidaten als bloß Angehörige des BMF herangezogen werden. Es könnte etwa auch der Erfahrungsschatz der bei Finanzbehörden tätigen Betriebsprüfer genutzt werden. Eine öffentliche Ausschreibung könnte einen möglichst breit gestreuten Bewerberkreis ansprechen. Der RH empfahl die Einrichtung einer besonders für Staatskommissäre zugeschnittenen Schulung, die für alle Bewerber verbindlich sein müßte, sich aber auch auf bereits bestellte Funktionäre zu erstrecken hätte.

Um bei Doppelfunktionen einerseits als Mitarbeiter der Bankenaufsichtsbehörde und andererseits als Staatskommissär möglichste Objektivität zu wahren, empfahl der RH, jedenfalls zu vermeiden, daß sich beide Aufgaben bei der gleichen Bank überlappen.

Weiters empfahl der RH, die bei Sparkassen tätigen Staatskommissäre — nötigenfalls im Wege des Landeshauptmannes — zur sorgfältigeren Berichterstattung aufzufordern.

- 17.3 *Das BMF hat die Vorschläge des RH weitgehend aufgegriffen. Der Anregung, die Schulung zu intensivieren, sei bereits nachgekommen und ein "Handbuch für Staatskommissäre" erarbeitet worden. Die beanstandete Überlappung der Tätigkeit als Mitarbeiter der Aufsichtsbehörde und als Staatskommissär bei der gleichen Bank sei bereits behoben worden.*

142**Anwendung des Datenverbundes**

- 18.1 Die Oesterreichische Nationalbank erfaßte und speicherte die ihr aufgrund des Kreditwesengesetzes gemeldeten Daten der Banken nach eingehender Prüfung in einer Datenbank. Die Überprüfung und Eingabe der Daten in das ADV-System war aber so zeitaufwendig, daß etwa die Daten der Monatsausweise erst ab Mitte des Folgemonats, jene der Quartalsberichte rund sechs bis sieben Wochen nach Quartalsende abrufbar waren.

Zum Teil konnte die weitere Verarbeitung der abgerufenen Datenbestände von der Bankenaufsicht frei programmiert werden. Die Oesterreichische Nationalbank bot aber aufgrund eigener Programme bereits zusammenfassende Darstellungen, insbesondere eine von ihr entwickelte Bankenanalyse über die Geschäfts-, Ertrags- und Risikoentwicklung im Vergleich zu ähnlichen Banken und zwar in einer Kurz- und in einer Langfassung an. Die damit entwickelten Kennzahlen konnte die Aufsichtsbehörde in einem variablen Auswahl- und Auswertesystem weiter verknüpfen. Wegen der hohen Anforderungen beim Dialog mit dem System machten davon allerdings nur wenige besonders interessierte Mitarbeiter der Aufsichtsbehörde Gebrauch.

Die Oesterreichische Nationalbank hat ihre ausgetesteten Programme oder Programmpakete oft nur nach einem Einführungsvortrag zur Verfügung gestellt und Referenz- oder Benutzerhandbücher übergeben.

Im Dialogverfahren des Echtbetriebes traten aber bisweilen schwerwiegen- de Fehler auf, die sogar zu einer verzerrten Darstellung einer Bankentwick- lung führen konnten. Mängel wurden oft erst auf Betreiben der Bankenauf- sichtsbehörde behoben oder führten zu einem Programmabbruch ohne Mitteilung an den Anwender.

- 18.2 Der RH beanstandete die späte Verfügbarkeit der Bankdaten.

Er empfahl, allenfalls einen Auszug der wichtigen Daten bereits zu einem früheren Zeitpunkt bereitzuhalten. Ferner sollte die Einschulung der Mitarbeiter der Aufsichtsbehörde umfangreicher gestaltet werden. Jene Mitarbeiter, die die ADV als Kontrollmittel noch zögernd einsetzen, sollten in eine eingehendere und womöglich wiederholte Schulung einbezogen werden. Vor Freigabe eines Programmes für den Echtbetrieb forderte der RH intensivere Probeläufe und empfahl den Einsatz eines für ADV-Anwendung ausgebildeten Mitarbeiters zur Beratung und Betreuung der Sachbearbeiter in der Aufsichtsbehörde sowie zur Vertretung ihrer Anliegen gegenüber der Oesterreichischen Nationalbank bei ADV-Projekten.

Vorteilhaft wäre es nach Ansicht des RH, anstelle der im Kreditwesenge- setz nach Art eines bloßen Zusammenwirkens ausgerichteten Beziehun- gen zwischen Partnern dem BMF eine bestimmende Rolle gesetzlich zu- zuschreiben.

- 18.3 *Das BMF vermeinte, Programmverbesserungen und Programmanpassungen seien von der Oesterreichischen Nationalbank stets ohne Probleme berücksichtigt worden. Einzelne Datenfehler seien aber nie auszuschließen. Die ADV-Programme wür- den, soweit bekannt, stets von der Oesterreichischen Nationalbank erprobt.*

**Schluß-
bemerkungen**

19 Abschließend hob der RH nachstehende Empfehlungen hervor:

- (1) Das aus Meldungen und Berichten stammende aufsichtsrelevante Datenmaterial sollte zu Kenndaten verknüpft werden, welche als ein Hilfsmittel für die Früherkennung von Gefahren für die Schutzfunktionen eingesetzt werden können.
- (2) Wesentlich verstärkt sollte auch das Kontrollmittel der Prüfung durch eigene Organe an Ort und Stelle zum Einsatz kommen.
- (3) Von den Möglichkeiten des Einsatzes der ADV sollte im Zuge der Bearbeitung der Aufsichtsfälle verstärkt Gebrauch gemacht werden. Dies setzt eine verstärkte, vor allem seitens des BMF federführende Zusammenarbeit mit der Österreichischen Nationalbank, eine verstärkte Schulung der eigenen Kräfte und die Bereinigung vorgefundener Zweigleisigkeiten voraus.
- (4) Der Wichtigkeit des Einsatzes von Staatskommissären entsprechend wäre auf deren Auswahl größte Sorgfalt zu verwenden; der Kreis der Kandidaten sollte möglichst über den engen Kreis der Beamten des BMF hinaus erweitert werden.

144

Versicherungsaufsicht

Die Versicherungsaufsicht im BMF hat ihre gesetzlichen Ziele, die privaten Versicherungsunternehmungen und ihren Geschäftsbetrieb zu überwachen, erreicht.

Mitarbeiter der Versicherungsaufsicht bekleideten bei Versicherungsunternehmungen Funktionen als Treuhänder (oder deren Stellvertreter) des Deckungsstockes, was Zweifel an der völligen Unvoreingenommenheit der Versicherungsaufsicht hervorrufen könnte.

Die Versicherungsaufsicht hat aber bei der Überprüfung der Versicherungsunternehmungen deren Deckungsstockwerte weitgehend ausgeklammert; versicherungstechnische Überprüfungen vor Ort von Deckungsstöcken, Alterungsrückstellungen und Tariferstellungen wurden nicht vorgenommen.

Bei Bekanntwerden bedenklicher Geschäftsabschlüsse durch mehrere Versicherungsunternehmungen, durch die angeblich ausländische Rechtsvorschriften verletzt worden waren, ergriff die Versicherungsaufsicht kaum wirkungsvolle Aufsichtsmaßnahmen. Auch bei erheblichen finanziellen Schwierigkeiten einer Versicherungsunternehmung unterließ es die Versicherungsaufsicht, von den ihr gesetzlich eingeräumten Möglichkeiten angemessen Gebrauch zu machen.

Versicherungsaufsicht im BMF

Rechtsgrundlage

Versicherungsaufsichtsgesetz vom 18. Oktober 1978,
BGBl Nr 569, zuletzt geändert mit BGBl Nr 532/1993

Planstellen

(4 Abteilungen samt Kanzleistelle, zusammengefaßt in einer Gruppe)

1990	1991	1992
27	27	28

Versicherungsaufsicht im BMF

Gebarungsumfang

1989 1990 1991 1992 1993

in Mill S

Ausgaben

Personalaufwand	12,8	13,6	15,0	15,6	15,8
Sachaufwand	3,9	5,9	5,6	6,4	4,0
Summe	16,7	19,5	20,6	22,0	19,8

Einnahmen

Versicherungsaufsichtsgebühr	21,3	19,1	24,9	22,6	29,2
sonstige Einnahmen	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Summe	21,5	19,3	25,1	22,8	29,4

In die Versicherungsaufsichtsgebühr werden zusätzlich zu den ausgewiesenen Ausgaben noch ein kalkulatorischer Pensionsaufwand und anteilmäßige ADV-Kosten einbezogen, so daß die Einnahmen zumeist die Ausgaben übersteigen.

Der Aufsicht unterworfen:

	1989	1990	1991	1992
Versicherungsunternehmungen in der Rechtsform einer AG	44	45	49	53
Versicherungsunternehmungen in der Rechtsform eines Ver- sicherungsvereines auf Gegenseitigkeit	13	13	9	6
ausländische Zweignieder- lassungen	13	13	11	11
zusammen	70	71	69	70

Prüfungsablauf und
-gegenstand

- 1 Der RH hat von Ende September bis Ende November 1992 die Gebarung der Versicherungsaufsicht durch das BMF überprüft. Die Prüfungsmitteilungen ergingen im Juni 1993. Zu der ihm im Oktober 1993 zugegangenen Stellungnahme des BMF hat der RH im März 1994 seine Gegenäußerung abgegeben.

Der überprüfte Zeitraum umfaßte im wesentlichen die Jahre 1987 bis 1992.

146**Rechtsgrundlagen**

- 2 Mit dem Bundesgesetz vom 18. Oktober 1978, BGBl Nr 569, über den Betrieb und die Beaufsichtigung der Vertragsversicherung (Versicherungsaufsichtsgesetz) wurden die gesetzlichen Bestimmungen für die Versicherungsaufsicht im BMF geschaffen. Das Versicherungsaufsichtsgesetz mit den zwischenzeitlich erfolgten Novellierungen bildet nach wie vor die wesentliche Grundlage für die Wahrnehmung der behördlichen Überwachungstätigkeiten gegenüber den privaten Versicherungsunternehmungen und deren Geschäftsbetrieb.

Versicherungsaufsichtsbehörde ist der Bundesminister für Finanzen.

Kosten der Versicherungsaufsicht

- 3.1 Sowohl der Personal- als auch der Sachaufwand der Versicherungsaufsicht sind dem Bund von den beaufsichtigten Versicherungsunternehmungen rückzuerstatten. Bemessungsgrundlage sind die verrechneten Prämien des Inlandsgeschäftes einschließlich der Nebenleistungen der Versicherungsunternehmungen. Ersetzt werden dem Bund neun Zehntel der Kosten der Versicherungsaufsicht.

Darüber hinaus haben die Versicherungsunternehmungen bestimmte Kosten in vollem Umfang zu ersetzen, nämlich die der Versicherungsaufsicht erwachsenden Kosten für Treuhänder, für externe Prüfungsaufgaben und für Regierungskommissäre.

Diese allgemeine Überwälzung der Kosten auf die Versicherungsunternehmungen verleitete die Behörde in wiederholten Fällen dazu, die tatsächlichen Kosten nicht ihrem Gesamtumfang nach zu werten, sondern sie für ihre Entscheidungen lediglich im Ausmaß des verbleibenden Zehntels anzusetzen. Häufig fand sich sogar auf Anträgen oder Belegen der Vermerk, daß der Bund ohnehin nur mit einem Zehntel der Kosten belastet werde.

- 3.2 Nach Ansicht des RH gab sich die Versicherungsaufsicht solcherart vorergründig den Anschein, besonders geringe Aufwände zu verursachen. Der RH legte der Versicherungsaufsicht nahe, ihre Betrachtungsweise zu ändern und strengere Maßstäbe anzulegen, weil die Versicherungsunternehmungen die von ihnen zu 90 % getragenen Kosten der Versicherungsaufsicht auf die einzelnen Versicherten überwälzen.
- 3.3 *Laut Stellungnahme des BMF erfolge in anderen europäischen Staaten die Übernahme der Kosten der Aufsicht bis zu 200 %. Vermerke, wonach 90 % anfallender Kosten von den Versicherungsunternehmungen ersetzt werden, würden aber künftig unterbleiben.*

- 4.1 Andererseits hat es das BMF aufgrund von Buchungs- bzw Zuordnungsfehlern von 1987 bis 1991 unterlassen, den Betrag von insgesamt rd 1,5 Mill S in die Kostenberechnung miteinzubeziehen, wodurch dem Bund rd 1,4 Mill S an Einnahmen entgangen sind.
- 4.2 Der RH legte dem BMF dringend nahe, den ausstehenden Betrag von den Versicherungsunternehmungen nachzufordern.
- 4.3 *Laut Mitteilung des BMF ist die Nachzahlung im September 1993 erfolgt.*

Personalbelange

Funktionsbestellungen als Treuhänder

- 5.1 Um die Erfüllung ihrer Verpflichtungen im Deckungsfall zu gewährleisten, sind die Versicherungsunternehmungen zur Bildung von Deckungserfordernissen verpflichtet, deren Überwachung Treuhändern obliegt. Diese werden von der Versicherungsaufsicht auf fünf Jahre bestellt, eine Wiederbestellung ist möglich. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren Treuhänder und deren Stellvertreter für 41 Versicherungsunternehmungen bestellt. Die Bestellungen nahm ein Beamter der Versicherungsaufsicht im BMF vor.

Eine Ausschreibung dieser Funktionen fand nicht statt. Nähere Richtlinien zur Durchführung des Bestellungsverfahrens waren ebensowenig vorhanden wie etwa Vormerkungen über geeignet erscheinende Personen.

- 5.2 Der RH empfahl, um eine Objektivierung und Nachvollziehbarkeit des Bestellungsverfahrens bemüht zu sein und künftig diese Funktionen auszuschreiben.
- 5.3 *Laut Stellungnahme des BMF führe es Aufzeichnungen über geeignet erscheinende Personen. Es sagte jedoch zu, den Anregungen des RH zu folgen und die notwendigen organisatorischen Änderungen zu erwägen.*

Mitarbeiter der Versicherungsaufsicht als Treuhänder

- 6.1 Fünf Mitarbeiter der Versicherungsaufsicht bekleideten acht Funktionen als Treuhänder oder deren Stellvertreter bei Versicherungsunternehmungen. Diesen Mitarbeitern waren allerdings Prüfungstätigkeiten bei einem Deckungsstock einer Versicherungsunternehmung untersagt, bei dem sie Treuhänderfunktionen bekleideten.
- 6.2 Der RH vermerkte kritisch, daß die Verwendbarkeit der Mitarbeiter der Aufsichtsbehörde zur Prüfung einer Versicherungsunternehmung eingeschränkt und zudem geeignet war, die Prüfungsobjektivität der Aufsichtsbehörde in ihrer Ganzheit zu bezweifeln.

Der RH legte dem BMF nahe, von der Bestellung von Angehörigen der Aufsichtsbehörde zu Treuhändern Abstand zu nehmen.

- 6.3 *Nach Meinung des BMF stehe die Tätigkeit des Treuhänders im Vorfeld einer zwischen ordnender und lenkender Verwaltung angesiedelten Aufsicht mit vornehmlich präventiver Aufgabenstruktur. Der Treuhänder sei nicht Sachwalter der Versicherten, die Befugnisse einer Vermögensveranlagung oder Vermögensverwaltung stünden ihm nicht zu. Das BMF habe nachweisbar schriftliche Vorkehrungen getroffen, um jegliche Unvereinbarkeiten auszuschließen.*

Ein Spannungsverhältnis zwischen aufsichtsbehördlichen Tätigkeiten und der Ausübung einer Treuhänderfunktion bei einer Versicherungsunternehmung bestünde nicht.

- 6.4 Der RH entgegnete, die Ausübung von Treuhänderfunktionen durch Mitarbeiter der Versicherungsaufsicht könne eine vollkommen objektive Ausübung der aufsichtsbehördlichen Überwachung beeinträchtigen.

Personalbelange

148

Teilnahme an
Veranstaltungen

- 7.1 Die Mitarbeiter der Versicherungsaufsicht haben auch an Veranstaltungen teilgenommen, für die der jeweilige Veranstalter die angefallenen Kosten entweder zur Gänze oder zumindest zu einem erheblichen Teil übernommen hat (Festveranstaltung anlässlich der Gründung einer Zweigniederlassung im Ausland; Jubiläumsfeier im Ausland) und für deren Teilnahme ein unmittelbar dienstliches Erfordernis nicht zu erkennen war.
- 7.2 Der RH empfahl der Versicherungsaufsicht, an Veranstaltungen, deren Kosten von der einladenden Versicherungsunternehmung getragen werden, künftig entweder nicht teilzunehmen oder — bei Vorliegen einer dienstlichen Notwendigkeit — die Kosten aus den Mitteln der Versicherungsaufsicht zu bestreiten.
- 7.3 *Die Versicherungsaufsicht pflichtete dem RH grundsätzlich bei.*

ADV-Angelegenheiten

- 8.1 Die 22 Mitarbeiter der Versicherungsaufsicht verfügten über acht PC-Arbeitsplätze, die nicht miteinander vernetzt waren. Dem Bedarf an weiteren PC-Einheiten sowie an der Vernetzung der PC-Einzelplätze war das BMF unter Hinweis auf budgetäre Gründe nicht nachgekommen.
- 8.2 Der RH bemängelte die nicht ausreichende PC-Ausstattung der Versicherungsaufsicht. Er verwies außerdem auf die Notwendigkeit der raschen Umsetzung der PC-Vernetzung, weil die Anpassung an den EWR bzw an die EU eine erhöhte Überwachung der Versicherungsunternehmungen erfordert wird.
- 8.3 *Laut Stellungnahme des BMF seien die Bau- und Installationsmaßnahmen zur PC-Vernetzung für Ende 1993 vorgesehen.*

Die zögernde Ausstattung der Versicherungsaufsicht mit PC-Arbeitsplätzen sei vorwiegend auf fehlende Budgetmittel, aber auch auf die Vermeidung einer Besserstellung gegenüber anderen Organisationseinheiten innerhalb des BMF zurückzuführen.

Prüfungstätigkeiten

Deckungsstock

- 9.1 Die Versicherungsunternehmungen haben — mit gewissen Ausnahmen — einen Deckungsstock in der Höhe der Deckungserfordernisse zu bilden. Sie sind verpflichtet, eine Aufstellung aller dem Deckungsstock gewidmeten Vermögenswerte innerhalb von sechs Wochen nach Ende des Geschäftsjahres der Versicherungsaufsicht vorzulegen.

Die Deckungserfordernisse und die Deckungsstockwerte aller Versicherungsunternehmungen betrugen 152,3 bzw 157,0 Mrd S (1989), 174,8 bzw 181,3 Mrd S (1990) und 196,5 bzw 203,6 Mrd S (1991).

Seit Jahren wurden diese eingelangten Verzeichnisse inhaltlich nur zum Teil oder überhaupt nicht geprüft. So wurden von den im Jahre 1988 vorgelegten Deckungsstockverzeichnissen 26 nicht geprüft, 1989 blieben von 44 derartigen Nachweisungen 30 und 1990 von 44 wiederum 22 ungeprüft. Die Erledigungen erfolgten äußerst schleppend mit regelmäßig mehr als einjähriger Verzögerung.

Prüfungstätigkeiten

149

Zudem bestanden Abstimmungsschwierigkeiten der laut Geschäftsverteilung zuständigen Abteilungen der Versicherungsaufsicht, was zur Folge hatte, daß die ausgewiesenen Werte von der Versicherungsaufsicht unkritisch entgegengenommen wurden. Überprüfungen vor Ort erfolgten nur fallweise und nur in geringem Umfang.

Die seit Jahren bekannte mangelnde Aufgabenerfüllung bewirkte keine Änderung in organisatorischer oder personeller Hinsicht.

- 9.2 Nach Ansicht des RH waren die Bearbeitungszeiten zwischen dem Einlangen der Deckungsstockverzeichnisse und deren Erledigung unangemessen lang. Er erachtete eine Kontrolldichte, bei der regelmäßig mehr als 50 % aller vorgelegten Deckungsstockverzeichnisse ungeprüft abgelegt wurden, als unzureichend.

Besonders kritisch vermerkte der RH, daß die Versicherungsaufsicht Deckungswertgrößen in Milliardenhöhe ungeprüft hingenommen hatte. Durch dieses Verhalten könnte nach Ansicht des RH jede weitere Kontrolltätigkeit der Versicherungsaufsicht in Frage gestellt werden.

Weiters beanstandete der RH das Fehlen ausreichender Prüfungen vor Ort. Zudem sollten nach Ansicht des RH die Zuständigkeiten innerhalb der Versicherungsaufsicht eindeutig abgegrenzt werden, um nachteilige Auswirkungen auf die Effizienz der Prüfungstätigkeit auszuschließen.

- 9.3 *Laut Stellungnahme der Versicherungsaufsicht würden die halbjährlichen Deckungsstockmeldungen der Versicherungsunternehmungen mit den Aufstellungen über Vermögenswerte laufend zeitnah geprüft. Dariüber hinaus fänden laufend Besprechungen mit Vertretern der Versicherungsunternehmungen und Treuhändern zur Erörterung allenfalls auftretender Probleme statt.*

Jedenfalls sei es möglich, ohne Prüfung vor Ort Plausibilitätskontrollen vorzunehmen und zB Abweichungen von den langjährigen Entwicklungen festzustellen.

Letztlich war auch die Versicherungsaufsicht von der unbedingten Notwendigkeit der Prüfung der Deckungsrückstellungen überzeugt. Prüfungen vor Ort seien in Vorbereitung bzw für die nächste Zeit geplant.

Der Empfehlung des RH nach zeitnaber und vollständiger Prüfung der vorgelegten Nachweise könne nach Umsetzung des ADV-Gesamtkonzeptes entsprochen werden.

Schließlich räumte die Versicherungsaufsicht unzweckmäßige Überschneidungen der Zuständigkeiten innerhalb ihres Bereiches ein; allerdings seien diese in der Geschäftsverteilung des BMF festgelegt worden.

Kapitalanlagen

- 10.1 Die laufende Überwachung der Kapitalanlagen der Versicherungsunternehmungen erfolgte zumeist vor Ort, wobei auftretende Fragen bzw Entwicklungen bei den Kapitalanlagen, aber auch bei den Sparten Beteiligungen, Immobilien und Wertpapiere besprochen wurden. Sofern aber Mängel festgestellt wurden, wurde die für die Finanzaufsicht zuständige Abteilung der Versicherungsaufsicht weiter befaßt. Eine solche Prüfung (Kautionsförderung und Kautionswerte) fand allerdings zuletzt 1989 statt.

Prüfungstätigkeiten

150

- 10.2 Nach Ansicht des RH wären auch Prüfungen der Kapitalanlagen regelmäßig vor Ort vorzunehmen.
- 10.3 *Die Versicherungsaufsicht pflichtete dem RH bei. Solche Prüfungen würden im Rahmen der personellen Möglichkeiten aufgrund der Ergebnisse der ADV-mäßig durchgeführten Bilanzauswertungen vorgenommen werden.*

Kautionsen

- 11.1 Durch Stellung einer Kautions soll die dauernde Erfüllbarkeit der Ansprüche aus dem Geschäftsbetrieb einer Versicherungsunternehmung sichergestellt werden. Kautionsstellungen verlangte die Versicherungsaufsicht in der Regel nur von ausländischen Versicherungsunternehmungen mit Zweigniederlassungen im Inland. Meldungen hierüber erfolgten einmal jährlich. Zuletzt waren elf ausländische Versicherungsunternehmungen mit Zweigniederlassung betroffen.

Schriftliche Erledigungen über die angestellten Prüfungen erfolgten unangemessen verzögert; eine Überprüfung vor Ort erfolgte zuletzt 1989. Obwohl dabei erhebliche Mängel aufgezeigt worden waren, unterblieben weitere derartige Prüfungen.

- 11.2 Der RH beanstandete die teilweise äußerst verspätete, schriftliche Erledigung der Prüfungsergebnisse über die Kautionsverzeichnisse.

Schon allein wegen des Ergebnisses der letzten Prüfung vor Ort im Jahr 1989 wäre es angezeigt gewesen, weiterhin solche Überprüfungen vorzunehmen. Der RH empfahl, auch Kautionsprüfungen in das Prüfungsprogramm vor Ort entsprechend einzubeziehen und dazu die notwendigen personellen Vorsorgen zu treffen.

- 11.3 *Die Versicherungsaufsicht pflichtete dem RH bei und sagte entsprechende Maßnahmen zu. Allerdings würden aufgrund des Inkrafttretens des EWR nur noch drei Versicherungsunternehmungen kautionspflichtig sein.*

Sonstige Aufsichtstätigkeiten

Geschäftsabschlüsse
im Ausland

- 12.1 Hinsichtlich bestimmter Tätigkeiten österreichischer Versicherungsunternehmungen im Ausland war festzustellen:

(1) Im Oktober 1989 berichtete die Leiterin der ungarischen Versicherungsaufsicht, daß namhafte österreichische Versicherungsunternehmungen in Ungarn tätig geworden seien und durch Abschlüsse von Versicherungsverträgen bzw durch die dabei vereinbarte Form der Prämienzahlung ungarische Gesetze (Devisenbestimmungen) verletzt hätten. Der Leiter der österreichischen Versicherungsaufsicht ersuchte in einer Sitzung des Versicherungsverbandes im Dezember 1989 die Versicherungsunternehmungen, zur Vermeidung einer Rufschädigung der österreichischen Versicherungswirtschaft die ausländischen Bestimmungen zu beachten. Nach einer Anfrage des BMI wegen des Verdachtes von Unregelmäßigkeiten bei solchen Geschäften in Ungarn erklärte der Leiter der Versicherungsaufsicht gegenüber dem Versicherungsverband, daß die Verantwortlichen der Versicherungsunternehmungen die beanstandeten Geschäftsmethoden entweder

Aufsichtstätigkeiten

151

duldeten oder aber unrichtig informiert wurden. Von Verbandsseite wurde dies bedauert; der Leiter der Versicherungsaufsicht kündigte eine Vorladung der Vorstandsmitglieder an.

(2) Der Leiter der finanzpolitischen Abteilung des Finanzministeriums der damaligen tschechoslowakischen Republik beschwerte sich im Dezember 1990 über die rechtswidrigen Tätigkeiten von fünf namentlich genannten österreichischen Versicherungsunternehmungen und erklärte, daß dadurch die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen der damaligen CSFR und Österreich belastet würden. Die Versicherungsaufsicht teilte daraufhin dem Versicherungsverband mit, daß durch derartige unerlaubte Tätigkeiten österreichischer Versicherungsunternehmungen der österreichischen Wirtschaft schwerer Schaden zugefügt worden wäre, und ersuchte, dies den angeführten Versicherungsunternehmungen zur Kenntnis zu bringen.

(3) Laut einer Mitteilung des BMI seien häufig Visaanträge polnischer Staatsbürger zum Zwecke des Besuches von Seminaren einer Versicherungsvermittlungsgesellschaft in Graz gestellt worden. Derartige Einschulungen wurden auch für jugoslawische und russische Staatsangehörige vermutet. Obwohl damit sehr wahrscheinlich war, daß österreichische Makler offensichtlich Ausländer als Akquisiteure anheuerten und damit Geschäfte eingeleitet werden sollten, die möglicherweise gesetzwidrig wären, nahm die Versicherungsaufsicht diesen Hinweis unter Bezug auf ihre in dieser Angelegenheit ergangenen Schreiben lediglich zur Kenntnis.

Im Februar 1991 hinterfragte die Interpol Prag derartige Geschäftsabschlüsse österreichischer Versicherungsunternehmungen, worüber der Leiter der Versicherungsaufsicht dem Versicherungsverband berichtete.

(4) Im Mai 1992 berichtete die Versicherungsaufsicht dem vorgesetzten Sektionsleiter im BMF über "unerlaubte Ostaktivitäten österreichischer Versicherungsunternehmungen" in der damaligen CSFR, in Ungarn, in Polen und in Jugoslawien. Dieser kündigte konkrete Schritte an, worauf im Juni 1992 schließlich einer Grazer Versicherungsunternehmung von der Versicherungsaufsicht nahegelegt wurde, ein für diese Auslandsgeschäfte verantwortliches Vorstandsmitglied abzuberufen.

12.2 Der RH kritisierte, daß die Versicherungsaufsicht nicht unverzüglich nach dem Bekanntwerden des Verdachtes ungesetzlicher Vertragsabschlüsse nachhaltig tätig geworden war. Der bloße Appell des Leiters der Versicherungsaufsicht war kaum geeignet gewesen, bedenklichen Geschäftsabschlüssen entgegenzuwirken.

Nach Ansicht des RH war es dem Ansehen der österreichischen Wirtschaft beim Aufbau der Beziehungen zu den östlichen Nachbarstaaten abträglich, erst mehr als zwei Jahre nach Bekanntwerden bedenklicher Geschäftspraktiken wirksame Maßnahmen zu ergreifen.

12.3 *Laut Stellungnahme der Versicherungsaufsicht hätten die abgeschlossenen Verträge den Geschäftsplänen entsprochen; eine Gefährdung der Interessen der Versicherten hätte nicht bestanden. Die von der Interpol vermuteten Gesetzesverstöße seien nicht vorgelegen.*

Aufsichtstätigkeiten

152

Die nach den Reisen polnischer Staatsbürger zu Schulungsveranstaltungen von Maklern zustandegekommenen Versicherungsverträge seien nicht zu beanstanden gewesen. Im übrigen hätte die Versicherungsaufsicht zum damaligen Zeitpunkt weder über die Rechtslage in Polen noch über die dortigen Tätigkeiten konkrete Informationen besessen. Die Rechtsvorschriften in Polen seien ihr im Juli 1991 vom BMA, die genauen Umstände der Versicherungsverträge mit polnischen Staatsangehörigen im Juli 1992 vom polnischen Finanzministerium erklärt worden.

Laut Meinung der Versicherungsaufsicht seien ihre Appelle an Anstand und Vernunft durchaus angemessen und zweckentsprechend gewesen, weil einige Versicherungsunternehmungen ihre Tätigkeiten in den betreffenden Ländern eingestellt bzw überhaupt nicht aufgenommen hätten. Die rechtliche Durchsetzbarkeit darüber hinausgehender Maßnahmen wäre schwierig gewesen.

Überdies habe die Versicherungsaufsicht erst allmählich von den Dimensionen des in Rede stehenden Geschäfts Kenntnis erlangt. Auch die Beschwerden aus dem Ausland seien nach und nach eingelangt.

Abschließend teilte die Versicherungsaufsicht mit, daß sie unter sorgfältiger Abwägung aller maßgebenden Gesichtspunkte von ihrem Verlangen nach Abberufung des Vorstandsmitgliedes der Grazer Versicherungsunternehmung Abstand genommen hätte.

- 12.4 Der RH entgegnete, der im Versicherungsaufsichtsgesetz festgelegte Überwachungsauftrag an die Versicherungsaufsicht hätte deren zeitgerechtes und zielstrebiges Handeln erfordert.

Prämienfrage gegenüber Ungarn

- 13.1 Ende Oktober 1992 wurden in namhaften Medien ausführliche Berichte gebracht, wonach die ungarische Aufsichtsbehörde von österreichischen Versicherungsunternehmungen in Ungarn angeblich illegal eingehobene Prämien in Höhe zwischen 750 Mill S und 1 000 Mill S zurückzufordern gedachte.

Obwohl dies dem Leiter der Versicherungsaufsicht bekannt war, hat die Versicherungsaufsicht keine Maßnahmen gesetzt, um den Sachverhalt aufzuklären bzw an die Versicherungsunternehmungen heranzutreten.

- 13.2 Dem RH war die Zurückhaltung der Versicherungsaufsicht nicht verständlich, zumal gegen ein Vorstandsmitglied einer dieser Versicherungsunternehmungen bereits Verwaltungsschritte wegen einer ähnlich gelagerten Disposition eingeleitet worden waren. Er empfahl, von den drei im wesentlichen betroffenen Unternehmungen schriftliche Darstellungen über deren Ungarngeschäfte einzuholen und sodann die gesetzlich eingeräumten Möglichkeiten zu ergreifen, um den ordnungsgemäßen Geschäftsbetrieb sicherzustellen sowie Schädigungen der Versicherten hintanzuhalten.

- 13.3 Laut Stellungnahme der Versicherungsaufsicht hätten die Medienberichte keine neuen Informationen über das in Rede stehende Geschäft geboten. Es habe daher kein Anlaß bestanden, an den Entscheidungen über getroffene oder nicht getroffene Maßnahmen etwas zu ändern. In der Folge habe sich herausgestellt, daß alle betroffenen Versicherungsunternehmungen ihre einschlägigen Tätigkeiten in Ungarn zum fraglichen Zeitpunkt bereits eingestellt hätten.

- 13.4 Der RH entgegnete, diese Darstellung bestätige, daß die Versicherungsaufsicht nicht alle ihr gesetzlich eingeräumten Aufsichtsmittel ausgeschöpft hatte.

Unterdeckung bei einer Versicherungsunternehmung

- 14.1 Hinsichtlich einer in finanzielle Schwierigkeiten gelangten Versicherungsunternehmung war festzustellen:

(1) Zur Behebung der absehbaren Schwierigkeiten bei der Erstellung ihrer Bilanz für 1990 (der Deckungsstock war mit rd 15 Mill S unterdeckt) beabsichtigte eine Versicherungsunternehmung den Verkauf von Liegenschaften an eine in ihrem alleinigen Eigentum stehende Immobiliengesellschaft.

Obwohl die erforderliche Erhöhung des Stammkapitals der kaufenden Immobiliengesellschaft erst im Februar 1991 beschlossen bzw der Vorgang erst im März 1991 aufsichtsbehördlich genehmigt wurde, bestätigten die Wirtschaftsprüfer der Immobiliengesellschaft die Erhöhung und vollständige Bezahlung des Stammkapitals bereits zum Jahresende 1990.

Trotz der ihr bekannten unrichtigen bilanzmäßigen Darstellung unterließ die Versicherungsaufsicht entsprechende Maßnahmen.

(2) Da sich auch für 1991 ein negatives Geschäftsergebnis dieser Versicherungsunternehmung abzeichnete, teilte ihr Vorstand der Versicherungsaufsicht mit, daß der voraussichtliche Fehlbetrag von rd 150 Mill S durch weitere Liegenschaftsveräußerungen abgedeckt werde.

Die Versicherungsaufsicht nahm dies zur Kenntnis und legte einvernehmlich mit der Versicherungsunternehmung als weitere Lösungsschritte die Kürzung der Dividende sowie letztlich die Inanspruchnahme der Hauptaktionäre fest.

- 14.2 Der RH vermißte angemessene und geeignete aufsichtsbehördliche Maßnahmen zur nachhaltigen Sanierung der Ertragslage der Versicherungsunternehmung, zumal die Versicherungsaufsicht selbst die Auffassung vertreten hatte, daß durch die Veräußerung von Liegenschaften die Schwierigkeiten der Versicherungsunternehmung nur vordergründig, aber nicht nachhaltig gelöst werden können.

Der RH beanstandete, daß die Versicherungsaufsicht von den ihr eingeräumten Eingriffsmöglichkeiten nur zögernd und nicht in vollem Umfang Gebrauch gemacht hatte. Nach Auffassung des RH hätte die Versicherungsaufsicht im Hinblick auf die beträchtlichen finanziellen Schwierigkeiten der Versicherungsunternehmung und im Interesse der vorsorglichen Abwendung von Schädigungen der Versicherten zeitlich befristet einen Regierungskommissär für diese Versicherungsunternehmung bestellen müssen.

Der RH empfahl daher der Versicherungsaufsicht, künftig in derartigen Fällen sogleich von den ihr zur Verfügung stehenden Lenkungs- und Aufsichtsmöglichkeiten uneingeschränkt Gebrauch zu machen.

- 14.3 *Laut Stellungnahme der Versicherungsaufsicht sei sie vorerst davon ausgegangen, daß die wirtschaftlichen Schwierigkeiten der Versicherungsunternehmung im Jahre 1990 einmaliger Natur gewesen wären. Als sich im Jahre 1991 der Fortbestand der Pro-*

Aufsichtstätigkeiten

154

bleme abgezeichnet habe, hätte sie die vom RH beschriebenen Maßnahmen gesetzt. Darauf hinaus habe die Versicherungsunternehmung personelle Änderungen vorgenommen; das für Finanzanlagen zuständige Vorstandsmitglied sei 1991, das für den Verkauf zuständige Vorstandsmitglied 1992 und der Vorstandsvorsitzende 1993 aus der Unternehmung ausgeschieden.

Die Einsetzung eines Regierungskommissärs hätte für die Unternehmung ernste Folgen gehabt, so daß diese Maßnahme unterblieben sei. Aufgrund der von der Versicherungsaufsicht mitgetragenen Maßnahmen der Versicherungsunternehmung sei keine Schädigung der Versicherten eingetreten.

Die Versicherungsunternehmung hätte mittlerweile ihre Kapitalanlagen saniert und ihre Kosten stabilisiert.

Malversationen

- 15.1 Die Innenrevision des BMF hat 1988/89 überprüft, ob die Versicherungsaufsicht in einem öffentlich bekannt gewordenen Fall ausreichend eingeschritten war. Sie gelangte zur Auffassung, die bei dieser Versicherungsunternehmung aufgetretenen Mißstände hätten von der Versicherungsaufsicht nur zufällig erkannt werden können, regte aber geeignete Vorkehrungen zur Abwehr künftiger Malversationen an; zudem empfahl sie, der Entwicklung der bei Versicherungsunternehmungen gesetzlich vorgeschriebenen internen Kontrolle besonderes Augenmerk zuzuwenden.

Eine 1990 angekündigte Nachprüfung durch die Innenrevision des BMF wehrte die Versicherungsaufsicht unter anderem mit der Begründung erfolgreich ab, es sei nicht ihre Aufgabe, nach Malversations- und Untreuehandlungen von Versicherungsunternehmungen zu suchen.

- 15.2 Der RH pflichtete der Innenrevision des BMF bei. Nach Auffassung des RH ist es Aufgabe der Versicherungsaufsicht, bei Verdacht von Unregelmäßigkeiten in vermehrtem Maß Prüfungshandlungen vor Ort durchzuführen.
- 15.3 *Die Versicherungsaufsicht vermeinte, sie habe die Ursachen der ungünstigen Entwicklung des Geschäftsergebnisses einer Versicherungsunternehmung zu ergründen und entsprechende Maßnahmen zu setzen oder im Falle bekanntgewordener Malversationen deren Auswirkung auf die wirtschaftliche Lage der Unternehmung im Interesse einzelner Versicherter zu prüfen. Keinesfalls aber habe sie ihre Prüfungshandlungen gezielt oder allein an Malversations- und Untreuehandlungen auszurichten.*
- 15.4 Der RH entgegnete, die gesetzliche Verpflichtung der Versicherungsaufsicht, die gesamte Geschäftsgebarung einer Versicherungsunternehmung zu überwachen, beinhaltet auch zeitgerechte Kontrollmaßnahmen im Hinblick auf allfällige Malversationen.

Weitere Feststellungen

- 16 Weitere Empfehlungen des RH betrafen insbesondere
- (1) Verfahrensvereinfachungen bei der ADV-mäßigen Erstellung, Weitergabe und Verarbeitung der Jahresdaten der Versicherungsunternehmungen,
 - (2) die zügigere Erledigung von Geschäftsstücken bzw wirksame Maßnahmen zur Überwachung des Erledigungsstandes,

- (3) Verbesserungen der ADV–Ausstattung der Kanzleistelle sowie
- (4) die Umstellung auf eine zeitgemäße Telefonanlage für die Versicherungsaufsicht.

**Schluß-
bemerkungen**

- 17 Unbeschadet der aufgezeigten Mängel wurden die vielfachen Bemühungen der Versicherungsaufsicht zur Besorgung der ihr gesetzlich übertragenen Aufgaben, insbesondere die laufenden Überprüfungen der Geschäftsgebarungen der einzelnen Versicherungsunternehmungen und die dabei eingesetzten Lenkungsbestrebungen gewürdigt. Dabei wurden vielfach hohe Sachkenntnisse und nachhaltiger persönlicher Einsatz festgestellt.

Zusammenfassend sah sich der RH zu nachfolgenden Empfehlungen veranlaßt:

Die Versicherungsaufsicht sollte

- (1) den ihr obliegenden Prüfungstätigkeiten in allen Teilgebieten zeitnah nachkommen und Prüfungsdefizite nicht mehr auftreten lassen,
- (2) die laufende Gebarung gewissenhaft überwachen,
- (3) Aufsichtsbelange bewußt ausfüllen und sich dabei auch nicht scheuen, von den ihr gesetzlich eingeräumten Maßnahmen Gebrauch zu machen,
- (4) grundsätzlich ein erhöhtes Kostenbewußtsein an den Tag legen,
- (5) bei Maßnahmen im Personalbereich gleichfalls strenge Maßstäbe anlegen, andererseits aber auch für künftige Anforderungen sorgfältig vorsorgen,
- (6) künftig alles unterlassen, was auch nur den Anschein einer Voreingenommenheit oder gar Befangenheit gegenüber den zu prüfenden Unternehmungen aufkommen lassen könnte.

156

Finanzamt Graz-Stadt

Die Veranlagungsabteilung und die Lohnsteuerstelle waren um gesetzmäßigen und wirtschaftlichen Vollzug bemüht.

Die Anzahl der internen Kontrollen in der Veranlagungsabteilung war zu gering und die Auswahl der Fälle nach dem Zufallsprinzip unbefriedigend.

Der Veranlagungsfortschritt lag im Jahre 1991 — anders als in den Vorjahren — unter dem Bundesdurchschnitt.

Das Finanzamt setzte Vorauszahlungen vielfach ohne Prüfung der Ansuchen herab; die Veranlagungen ergaben überwiegend beträchtliche Abgabennachforderungen.

Bei mehreren Veranlagungsfällen erfolgte die Abgabenvorschreibung trotz hoher Abgabennachforderungen mit großer Verzögerung.

Im Jahre 1992 prüfte die Lohnsteuerstelle nur rd 10 % aller Arbeitgeberbetriebe, während im Bereich der Finanzlandesdirektion für Steiermark diese Kennzahl 25 % betrug.

Das Verfahren der Vorsteuererstattung an ausländische Unternehmer war arbeits- und kostenaufwendig.

Kennzahlen des Finanzamtes					
	1988	1989	1990	1991	1992
in Mrd S					
Abgabenaufkommen	12,3	11,9	13,3	14,8	16,1
Personalstand zum 1. Jänner 1993					
			374		
Stand zum Jahresbeginn					
	1989	1980	1991	1992	1993
Veranlagungsfälle	38 637	39 999	41 990	43 647	45 034

Prüfungsablauf und -gegenstand

- Der RH überprüfte im Mai 1993 schwerpunktmäßig die Veranlagungsabteilung und die Lohnsteuerstelle des Finanzamtes Graz-Stadt. Die Prüfungsmitteilungen wurden dem Finanzamt, der Finanzlandesdirektion für Steiermark und dem BMF Anfang September 1993 übermittelt. Zu den im Dezember 1993 eingelangten Stellungnahmen gab der RH im Jänner 1994 seine Gegenäußerung ab.

Allgemeines

- 2 Das Finanzamt Graz-Stadt ist nach Aufkommen und Personalstand das größte Finanzamt im Bereich der Finanzlandesdirektion für Steiermark und lag im Jahre 1992 aufkommensmäßig an fünfter Stelle im Bundesgebiet. Neben dem allgemeinen und erweiterten Aufgabenkreis obliegt dem Finanzamt für den Bereich des gesamten Bundesgebietes die Erhebung der Umsatzsteuer von Unternehmen, die ihr Unternehmen vom Ausland aus betreiben und im Inland weder eine Betriebsstätte haben noch Umsätze aus der Nutzung eines im Inland gelegenen Grundbesitzes erzielen.

Interne Kontrollen

- 3.1 Das Aufkommen an Kapitalertragsteuer schwankte in den Jahren 1988 bis 1992 auffällig. Das Finanzamt konnte darüber infolge des Zeitablaufes und der mangelnden Transparenz der verdichteten Aufkommenserstattung durch die ADV keine ziffernmäßig befriedigende Aufklärung geben.
- 3.2 Der RH empfahl, die Entwicklung des Abgabenaufkommens zeitnah zu beobachten und das Ergebnis der Untersuchungen, insbesondere bei großen Schwankungen, zu dokumentieren.
- 3.3 *Das Finanzamt sagte dies zu.*
- 4.1 Die fünf Fachbereichsleiter beim Finanzamt überprüften im Jahre 1992 nachweislich 543 Veranlagungsakten (das sind rd 1,2 % der Veranlagungsakten) und trafen 210 Beanstandungen. Die Auswahl der Fälle erfolgte nach dem Zufallsprinzip.
- 4.2 Der RH beurteilte die Kontrollquote von 1,2 % als zu gering und die Auswahl der Fälle nach dem Zufallsprinzip als unbefriedigend. Infolge des Veranlagungssystems (rd zwei Dritteln der Veranlagungsfälle sind Sofortbemessungsfälle) und der unzureichenden Prüfungsdichte durch die Betriebspührung sollte die Kontrollquote gesteigert werden. Der RH empfahl daher, die Kontrollquote nach Maßgabe des vorhandenen Arbeitsanfalles zu steigern und ein Kontrollkonzept bezüglich der Auswahlkriterien der zu überprüfenden Fälle zu erarbeiten.
- 4.3 *Laut Stellungnahme des Finanzamtes hätte es ein Kontrollkonzept verfaßt.*

Veranlagung**Arbeitsleistung**

- 5.1 Während der Veranlagungsfortschritt des Finanzamtes in den Jahren 1988 bis 1990 ungefähr dem Bundesdurchschnitt entsprach, fiel er für das Jahr 1991 um bis zu 7 % zurück.
- 5.2 Der RH empfahl dem Finanzamt, den Veranlagungsfortschritt wieder dem Bundesdurchschnitt anzugeleichen.
- 5.3 *Laut Stellungnahme des Finanzamtes sei es im August und September 1993 bereits über dem Bundesdurchschnitt gelegen gewesen.*

Veranlagung

158

Weitere Mängel

- 6.1 Das Finanzamt setzte vielfach Vorauszahlungen antragsgemäß ohne weitere Prüfung der Ansuchen herab. Die Veranlagung dieser Fälle ergab überwiegend beträchtliche Abgabennachforderungen. Bei mehreren Veranlagungsfällen erfolgte die Abgabenvorschreibung trotz hoher Abgabennachforderungen mit großer Verzögerung.

Weitere Feststellungen betrafen Einzelfälle fehlerhafter Veranlagungsbescheide und Rechtsmittelerledigungen.

- 6.2 Der RH empfahl dem Finanzamt, Anträge auf Herabsetzung von Vorauszahlungen nicht ungeprüft zu bewilligen und eingereichte Steuererklärungen mit größeren Abschlußzahlungen rasch zu veranlagen, weil eine zeitnahe Abgabenfestsetzung im Interesse des Bundeshaushaltes erforderlich ist.

Zu den Einzelfällen empfahl der RH, die fehlerhaften Bescheide im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten zu berichtigen, was bereits zum Teil während der Gebarungsüberprüfung erfolgte.

- 6.3 *Das Finanzamt sagte die Verwirklichung der Empfehlungen zu und gab dem RH die bereits durchgeführten Berichtigungen bekannt.*

Lohnsteuer-
außenprüfung

- 7.1 Die Anzahl der von der Lohnsteuerstelle durchgeführten Prüfungen von Arbeitgeberbetrieben ist der nachstehenden Übersicht zu entnehmen:

	1988	1989	1992
Arbeitgeberbetriebe zum 1. Jänner	9 054	9 120	9 608
geprüft	1 507	1 539	1 009
in %	16,6	16,8	10,5

Im Bereich der Finanzlandesdirektion für Steiermark wurden im Jahre 1992 insgesamt 24 % der Arbeitgeberbetriebe geprüft.

- 7.2 Der RH vermerkte kritisch, daß das Finanzamt Graz-Stadt im Jahre 1992 — neben dem Finanzamt Radkersburg (rd 5 %) — im Bereich der Finanzlandesdirektion für Steiermark den niedrigsten Hundertsatz an durchgeführten Lohnsteueraußenprüfungen aufwies und den üblichen dreijährigen Turnus nicht einhalten konnte. Wegen der Bedeutung des Lohnsteueraufkommens für den Bundeshaushalt empfahl der RH, die Ursachen der geringen Prüfungsdichte zu untersuchen.
- 7.3 *Laut Stellungnahme des Finanzamtes seien die vergleichsweise geringen Prüfungen auch auf verstärkte Prüfungen von Mittelbetrieben zurückzuführen. Es sagte Bemühungen zu, die Anzahl der geprüften Fälle zu steigern und den derzeitigen Prüfungsturnus von vier auf drei Jahre zu verringern.*

Ausländische Unternehmer

- 8.1 Das Finanzamt Graz-Stadt war auch für die Vorsteuererstattung an ausländische Personen- und Güterbeförderungsunternehmer sowie an die übrigen ausländischen Unternehmer, die im Inland Lieferungen oder sonstige Leistungen ausführen, zuständig. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren mit Umsatzsteuerangelegenheiten ausländischer Unternehmer acht Veranlagungsreferate befaßt.

Der Aktenstand der "Ausländerreferate" entwickelte sich beim Finanzamt Graz-Stadt wie folgt:

	Juni 1981	Juni 1984	Juni 1987	März 1993
	Fälle			
	2 700	3 924	4 878	11 220

An ausländische Unternehmer sind in den letzten sechs Jahren nachfolgende Vorsteuerbeträge erstattet worden:

1987	1988	1989	1990	1991	1992
in Mill S					
426,1	408,7	459,7	540,4	766,7	1 059,8

- 8.2 Da das Verfahren der Vorsteuererstattung arbeits- und kostenaufwendig war, empfahl der RH folgende organisatorische und gesetzgeberische Maßnahmen zur Vereinfachung des Verfahrens:

Organisatorische Maßnahmen:

- Belegkontrolle mittels Stichprobenverfahren;
- Erarbeitung praxisbezogener Vereinfachungsvorschläge durch einen Arbeitskreis;

Gesetzgeberische Maßnahmen:

- zeitliche Einschränkung der Möglichkeit zur Beantragung der Vorsteuererstattung (derzeit innerhalb der Verjährungsfrist);
- Festlegung eines Mindestbetrages;
- Vorsteuererstattung an ausländische Güter- und Personenbeförderer nur aufgrund einer Jahreserklärung und
- Berücksichtigung des Grundsatzes der Gegenseitigkeit (derzeit wird grundsätzlich allen ausländischen Unternehmern die Vorsteuer erstattet).

Von diesen Maßnahmen erwartete sich der RH nicht nur eine spürbare Arbeitsentlastung, sondern auch eine Angleichung an die Vorgangsweise der meisten Staaten der EU.

- 8.3 Laut *Stellungnahme des BMF* sei ein diesbezüglicher Arbeitskreis eingesetzt worden. Zudem seien ab November 1993 organisatorische Maßnahmen zur beschleunigten und wirtschaftlichen Abwicklung der Vorsteuererstattung an ausländische Güter- und Personenbeförderer wirksam geworden. Hinsichtlich der gesetzlichen Maßnahmen verwies das BMF auf die im Rahmen des Steuerreformgesetzes 1993 im § 21 Abs 11 des Umsatzsteuergesetzes 1972 festgelegte Verordnungsermächtigung des Bundesministers für Finanzen und die daraufhin erlassene Verordnung BGBl Nr 882/1993.

160Schluß-
bemerkungen

9 Zusammenfassend hob der RH nachstehende Empfehlungen hervor:

Das Finanzamt sollte

- (1) die internen Kontrollen steigern,
- (2) den Veranlagungsfortschritt wieder dem Bundesdurchschnitt angeleichen,
- (3) Vorauszahlungen erst nach Prüfung der Anträge herabsetzen und
- (4) eingereichte Steuererklärungen mit größeren Abschlußzahlungen zeitnahe veranlagen.

Das BMF sollte organisatorische Maßnahmen zur Vereinfachung des arbeits- und kostenaufwendigen Verfahrens der Vorsteuererstattung an ausländische Unternehmer veranlassen.

Finanzamt für den 21. und 22. Bezirk in Wien

Die Veranlagungsabteilung und die Lohnsteuerstelle waren um gesetzmäßigen und wirtschaftlichen Vollzug bemüht.

Die interne Kontrolltätigkeit in der Veranlagungsabteilung war gering und erfolgte ohne ausreichende Automationsunterstützung.

Der Veranlagungsfortschritt lag in den letzten Jahren überwiegend unter dem Bundesdurchschnitt.

Die Rechtslage erschwerte eine wirtschaftlich vertretbare Wiederaufnahme des Verfahrens.

Die langjährig ungeprüfte Übernahme von Erklärungsdaten in die Steuerbescheide und die unbefriedigende Prüfungsdichte gefährdeten die Gleichmäßigkeit der Besteuerung.

Verlustbeteiligungsmodelle verursachten einen hohen Arbeitsaufwand der Finanzverwaltung und Steuerausfälle.

Steuerlich bedeutsame Mitteilungen über die gesonderte Feststellung von Einkünften wurden vereinzelt verspätet ausgewertet.

Das Finanzamt unterließ bei laufend säumigen Umsatzsteuerschuldern längere Zeit die Durchsetzung der abgabenrechtlichen Verpflichtungen.

Die Personenstands- und Betriebsaufnahme war unzweckmäßig.

Die als Werbungskosten geltend gemachte Rückzahlung von Einnahmen bewirkte eine unverhältnismäßig hohe Steuergutschrift.

Ausländische Steuerpflichtige können die Erstattung von in Österreich einbehaltener Kapitalertragsteuer auch in betragsmäßig geringer Höhe beantragen.

Die Vollziehung des abgabenrechtlichen Teiles des Altlastensanierungsgesetzes war mangelhaft.

Kennzahlen des Finanzamtes					
	1988	1989	1990	1991	1992
				in Mrd S	
Abgabenaufkommen	1,6	1,7	2,1	1,8	1,9
Personalstand zum 1. Jänner 1993					
			176		
Stand zum Jahresbeginn					
	1989	1990	1991	1992	1993
Veranlagungsfälle	13 277	13 825	14 381	14 739	14 942

162

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im Juni 1993 schwerpunktmäßig die Veranlagungsabteilung und die Lohnsteuerstelle des Finanzamtes für den 21. und 22. Bezirk in Wien. Die Prüfungsmitteilungen wurden im Oktober 1993 dem Finanzamt, der Finanzlandesdirektion für Wien, Niederösterreich und Burgenland und dem BMF übermittelt. Zu den im Dezember 1993 und Jänner 1994 eingelangten Stellungnahmen gab der RH im Februar 1994 eine Gegenäußerung ab.

Die Prüfungsschwerpunkte in der Veranlagungsabteilung betrafen die internen Kontrollen, den Fortgang der Veranlagung, die Gleichmäßigkeit der Besteuerung am Beispiel der Prüfungsichte der Betriebsprüfung, Verlustbeteiligungen, die gesonderte Feststellung, die Überwachungsliste der Umsatzsteuervoranmeldungen sowie gebarungswirksame Einzelfälle.

Allgemeines

- 2 Das Finanzamt besteht seit 1984 und wurde durch die gesetzlich verfügte Teilung des Finanzamtes für den 2., 20., 21. und 22. Bezirk in Wien in zwei Finanzämter geschaffen.

Interne Kontrollen

- 3.1 Das Finanzamt verfügte anstelle der vorgesehenen zwei lediglich über einen "hauptberuflichen" Fachbereichsleiter, der infolge der Bearbeitung der Rechtsmittel für acht Veranlagungsreferate keine Aktenkontrollen vornahm.
- 3.2 Wegen des derzeitigen Veranlagungssystems (rd zwei Drittel der Veranlagungsfälle sind Sofortbemessungsfälle und ein Drittel sind Überprüfungsfälle) und der unzureichenden Prüfungsichte durch die Betriebsprüfung empfahl der RH dem Finanzamt ein Mindestmaß an Aktenkontrollen, wobei eine Kontrollquote (Verhältnis der Veranlagungsfälle zu den Aktenkontrollen) von 3 % erzielt werden sollte.
- 3.3 *Laut Stellungnahme des Finanzamtes ermögliche die Bestellung eines zweiten Fachbereichsleiters verstärkte Aktenkontrollen.*
- 4.1 Für verschiedene Bereiche der Veranlagungsabteilung — nicht jedoch bezüglich des materiellen Abgabenrechtes — wurden ADV-Kontrollausdrucke und –listen erstellt.
- 4.2 Im Interesse einer wirtschaftlichen und zweckmäßigen internen Kontrolle empfahl der RH, mit Hilfe der ADV Prüfhinweise zu erarbeiten und diese den Fachbereichsleitern in regelmäßigen Abständen zur Verfügung zu stellen.
- 4.3 *Laut Stellungnahme des BMF nähme es wegen unterschiedlicher Erfahrungen mit einer derartigen Kontrollliste von einer allgemeinen Zurverfügungstellung Abstand.*
- 4.4 Der RH verblieb im Interesse eines funktionierenden internen Kontrollsysteams bei seiner Empfehlung.

Fortgang der Veranlagung

- 5.1 Für die Veranlagungsjahre 1988 bis 1991 lag der Veranlagungsfortschritt des Finanzamtes überwiegend unter dem Bundesdurchschnitt.
- 5.2 Der RH empfahl dem Finanzamt, die Veranlagungstätigkeit zu steigern und den Veranlagungsfortschritt dem Bundesdurchschnitt anzugeleichen.
- 5.3 *Laut Stellungnahme des Finanzamtes hätte in den Monaten Juni bis September 1993 der Veranlagungsfortschritt für die Jahre 1991 und 1992 bereits dem Durchschnitt der Finanzlandesdirektion Wien entsprochen und im Oktober 1993 gegenüber Oktober 1992 verbessert werden können.*
- 5.4 Der RH meinte abschließend, das Finanzamt sollte sich darüber hinaus dem Bundesdurchschnitt annähern.

Abgaben-erklärungen

- 6.1 Nach einer vom BMF mit der Kammer der Wirtschaftstreuhänder vereinbarten Regelung zur Abgabe von Abgabenerklärungen sollten bis 31. März des auf ein Veranlagungsjahr zweitfolgenden Jahres sämtliche Abgabenerklärungen bei den Finanzämtern eingereicht sein. Für Fristenstreckungen über den 30. April hinaus sind begründete Einzelansuchen erforderlich.

Durch diese an sich zweckmäßige Regelung müßte die Veranlagung eines Jahres Ende April des zweitfolgenden Jahres im wesentlichen abgeschlossen sein. Die Veranlagung war jedoch bis zu diesem Zeitpunkt lediglich zu rd 80 % fortgeschritten, und auch Ende des zweitfolgenden Jahres waren noch immer rd 3 % aller Veranlagungsfälle nicht veranlagt.

- 6.2 Nach Ansicht des RH war diese von der Finanzverwaltung geduldete Vorgangsweise für den Abgabengläubiger Bund mit finanziellen und administrativen Erschwernissen verbunden. Daher empfahl er dem BMF, in Verhandlungen mit der Kammer der Wirtschaftstreuhänder eine schrittweise Beschleunigung der Abgabenerklärung mit dem Ziel einer Beendigung der Veranlagung Ende April des auf das Veranlagungsjahr zweitfolgenden Jahres zu erreichen. Weiters wäre eine Verzinsung der Abgabennachforderung und Guthaben zu erwägen, weil dadurch der finanzielle Nachteil des Abgabengläubigers durch die verspätete Abgabe von Abgabenerklärungen ausgeglichen würde.
- 6.3 *Laut Stellungnahme des BMF habe es Maßnahmen getroffen, die eine vermehrte Abgabe von Steuererklärungen durch Parteienvertreter zu den einzelnen Quotientagtagen ab der Veranlagung 1991 bewirkt hätten. Weitere Maßnahmen erschienen dem BMF aus Gründen der Arbeitsbelastung in den Veranlagungsabteilungen nicht zweckmäßig. Die Frage einer Verzinsung wäre bereits mehrfach untersucht worden, jedoch würden die Nachteile die Vorteile übersteigen.*
- 6.4 Der RH entgegnete, die vom BMF getroffenen Maßnahmen sollten die Einhaltung der bestehenden Regelungen sichern, hatten jedoch keine Vorverlegung der Abgabenfristen zum Inhalt. Der RH empfahl daher neuerlich, durch Vorverlegung des Zeitpunktes für die Einreichung der Abgabenerklärungen die Veranlagung eines Jahres früher als bisher abzuschließen. Dem Vorschlag auf Verzinsung sollte wegen der damit verbundenen Vorteile doch nähergetreten werden.

164

Wirtschaftliche Verfahrensform

- 7.1 Für eine amtswegige Wiederaufnahme des abgabenrechtlichen Verfahrens ist ua das Hervorkommen bisher im "Verfahren nicht geltend gemachter neuer Tatsachen und Beweismittel" erforderlich.

Diese Bestimmung führt zu unwirtschaftlichen Vorgangsweisen, weil bei Betriebsprüfungen den Prüfern wiederholt entgegengehalten wird, der beanstandete Sachverhalt sei in der Steuererklärung ausreichend offengelegt worden und die übrigen Wiederaufnahmsgründe stünden in keinem angemessenen Verhältnis zum bereits offengelegten Sachverhalt. Nunmehr beginnt die unwirtschaftliche Suche nach weiteren Wiederaufnahmsgründen, wodurch das Verfahren, das durch eine Schwerpunktprüfung gestrafft werden sollte, unnötig verzögert wird. Auch die Veranlagung eines Soforteingabefalles — keine vorherige Überprüfung der Daten in der Steuererklärung — kann bei einem vollständig offengelegten, jedoch rechtlich unrichtig beurteilten Sachverhalt durch den Abgabepflichtigen in der Folge allein aus diesem Grund nicht wiederaufgenommen werden.

- 7.2 Nach Ansicht des RH steht den an sich zweckmäßigen Verfahren der Soforteingabefälle und der Schwerpunktprüfung kein brauchbares Instrumentarium im Verfahrensrecht gegenüber, welches die Wirtschaftlichkeit dieser Verfahren begünstigt. Der RH empfahl daher, eine Abgabenfestsetzung unter dem "Vorbehalt der Nachprüfung" einzurichten, was zum Entfall von Streitigkeiten über das Vorliegen von Wiederaufnahmsgründen und damit letztlich zu einer Straffung der Betriebsprüfungsverfahren führen würde.
- 7.3 *Laut Stellungnahme des BMF wäre zur Berichtigung typischer Unrichtigkeiten bei Soforteingabefällen die Bundesabgabenordnung ergänzt worden. Eine Veranlagung unter dem Vorbehalt der Nachprüfung nach dem Vorbild des Abgabenrechtes der BRD erschien dem BMF verfassungsrechtlich bedenklich. Weiters würde dadurch der Verwaltungsaufwand erhöht und könnten beträchtliche Steuerausfälle entstehen.*

Gleichmäßigkeit der Besteuerung

- 8.1 Zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung waren rd 35 % aller Betriebe zumindest sechs Veranlagungszeiträume (1986 bis 1991) ungeprüft, von denen zumindest vier, häufig aber auch bis zu sechs Veranlagungszeiträume als Soforteingabefälle ohne jegliche materielle Kontrolle durch den Innendienst veranlagt worden waren.
- 8.2 Nach Ansicht des RH wurde dadurch der Grundsatz der Gleichmäßigkeit der Besteuerung gefährdet, weil die langjährig ungeprüfte Übernahme von Erklärungsdaten in die Steuerbescheide und die fehlende Wechselwirkung zwischen Veranlagung und Betriebsprüfung in Verbindung mit einer unbefriedigenden Prüfungsdichte die davon betroffenen Abgabepflichtigen begünstigt hat.
- 8.3 *Laut Stellungnahme des BMF stehe die Prüfungsdichte in unmittelbarer Wechselbeziehung zur personellen Ausstattung der Betriebsprüfung. Durch den weiteren personellen Ausbau einiger Betriebsprüfungsabteilungen in den letzten Jahren bis einschließlich 1994 könne in Zukunft mit einer Erhöhung der Prüfungsdichte gerechnet werden.*

**Verlustbeteiligungs-
modelle**

- 9.1 Beteiligungen an Verlustgesellschaften — meist Personengesellschaften und Miteigentümergemeinschaften (Bauherrnmodelle) — boten bereits seit Jahren die Möglichkeit, durch Ansprechen steuerlicher Begünstigungen und Gestaltungsmöglichkeiten mit Verlustzuweisungen hohe Renditen zu erzielen. Der dadurch insgesamt verursachte Abgabenausfall ist mengenmäßig kaum zu erfassen, jedoch insgesamt beträchtlich.

Im Rahmen der Einkommensteuerreform 1988 wurde versucht, die bei Verlustbeteiligungsmodellen auftretenden Auswüchse einzudämmen.

Zur Überprüfung der Gesetzmäßigkeit der Verlustbeteiligungsmodelle, die häufig von Experten ausgearbeitet wurden, ist qualifiziertes Personal erforderlich. Meist handelt es sich auch um "Publikumsgesellschaften" mit teilweise mehreren hundert Anlegern, wodurch alle diesbezüglichen Verfahrensschritte der Finanzverwaltung personal- und zeitaufwendig sind.

- 9.2 Der RH empfahl dem BMF, die zuständigen Mitarbeiter zu schulen und für eine Vereinheitlichung der Vorgangsweise bei den einzelnen Finanzämtern zu sorgen. Weiters hielt der RH zeitnahe abgabenbehördliche Prüfungen für erforderlich.
- 9.3 *Das BMF verwies auf die Fortbildungsveranstaltungen der letzten Jahre und sagte eine Beachtung der Empfehlungen des RH zu.*

Sonstige Feststellungen

Auswertungen

- 10.1 In mehreren Fällen unterließ das Finanzamt eine zeitnahe Auswertung von steuerlich zum Teil bedeutenden Mitteilungen über die gesonderte Feststellung von Einkünften.
- 10.2 Der RH empfahl, derartige Mitteilungen bei größerer steuerlicher Auswirkung zeitnahe zu bearbeiten.
- 10.3 *Laut Stellungnahme des Finanzamtes wären bei der Bearbeitung dieser Mitteilungen verfahrensökonomische Gesichtspunkte beachtet worden; in Zukunft werde es aufgrund des automatisierten Feststellungsverfahrens keine Verzögerungen mehr geben.*

Überwachungslisten

- 11.1 Zur Überwachung der ordnungsgemäßen Entrichtung der Umsatzsteuer erhielt das Finanzamt automationsunterstützt vierteljährlich Überwachungslisten. Obwohl einige Abgabepflichtige ihre diesbezüglichen Verpflichtungen jahrelang mißachteten, unterließ das Finanzamt längere Zeit eine Bearbeitung dieser in den Überwachungslisten ausgewiesenen Fälle.
- 11.2 Der RH empfahl eine zeitnahe schwerpunktmaßige Bearbeitung dieser Überwachungslisten, um die Abgabepflichtigen an ihre umsatzsteuerlichen Verpflichtungen zu erinnern.
- 11.3 *Laut Stellungnahme des Finanzamtes werde diese Empfehlung bereits beachtet.*

Sonstige Feststellungen

166

Datenzugriff

- 12.1 Eine Personenstands- und Betriebsaufnahme erfolgte letztmalig im Oktober 1987.
- 12.2 Insbesondere wegen der hohen Kosten einer derartigen Aktion und des eher geringen Aussagewertes der in den Haus- und Haushaltslisten erfaßten Daten empfahl der RH dem BMF zu untersuchen, welche im Bundesbereich bereits verfügbaren Daten mittels ADV für die Erfassung aller Abgabepflichtigen verwendet werden können.
- 12.3 *Laut Stellungnahme des BMF habe es sich bereits in den vergangenen Jahren um Zugriffsmöglichkeiten zu Datenbanken anderer Bereiche (zB Grundbuch, Firmenbuch) bemüht. Die Personenstands- und Betriebsaufnahme wäre im Zuge der Steuerreform 1993 weggefallen.*

Werbungskosten

- 13.1 Auch die Erstattung (Rückzahlung) von Einnahmen zählt unter bestimmten Voraussetzungen zu den Werbungskosten. Dies kann eine höhere Steuererstattung als die ursprüngliche Steuerleistung und somit unsystematische Ergebnisse bewirken.

In einem Fall betrug die Lohnsteuer für eine im Jahre 1986 zugeflossene Abfertigung in Höhe von rd 355 000 S rd 3 500 S. Die Rückzahlung der Abfertigung im Jahre 1992 wurde als Werbungskosten geltend gemacht, was beim Jahresausgleich eine Gutschrift in Höhe von rd 144 000 S ergab. Ohne diese Werbungskosten hätte der Jahresausgleich für 1992 eine Nachforderung in Höhe von rd 21 500 S ergeben.

- 13.2 Infolge dieses unbefriedigenden Ergebnisses (Gewinn für den Abgabepflichtigen: 162 000 S) empfahl der RH, § 16 Abs 2 des Einkommensteuergesetzes 1988 dahingehend zu ergänzen, daß die durch derartige Werbungskosten entstehende Steuerminderung die ursprüngliche Steuerbelastung nicht übersteigen darf.
- 13.3 *Laut Stellungnahme des BMF rechtfertige dieser Ausnahmefall keine Gesetzesänderung.*

Steuerrückerstattung

- 14.1 Aufgrund von Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung können ausländische Steuerpflichtige die Rückerstattung der von österreichischen Einkünften einbehaltenen Kapitalertragsteuer in einem bestimmten Ausmaß beantragen. Die beantragte Rückerstattung betrug vielfach weniger als 1 000 S. Die Bearbeitung dieser Anträge war aufwendig.
- 14.2 Aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung empfahl der RH dem BMF, die Festlegung einer Bagatellgrenze (1 000 S) zu überlegen.
- 14.3 *Laut Stellungnahme des BMF würde die Einführung einer Bagatellgrenze die Neuverhandlung aller bestehenden sogenannten "Doppelbesteuerungsabkommen" erfordern. Bei künftigen Verhandlungen werde jedoch versucht werden, die Anregungen des RH an die Vertragspartner heranzutragen.*

Altlastenbeitrag

- 15.1 Mit dem Altlastensanierungsgesetz, BGBl Nr 299/1989, wurde ab 1. Jänner 1990 der Altlastenbeitrag eingeführt. Die Erhebung des Altlastenbeitrages setzt die Kenntnis der Deponiestandorte und der jeweiligen Abfallart voraus, so daß die Finanzverwaltung auf die Mitwirkung des BMUJF und der Landesbehörden angewiesen ist.
- 15.2 Da die Erhebung des Altlastenbeitrages in der Vergangenheit Schwierigkeiten bereitete, nicht lückenlos sowie nicht zeitnah erfolgte und weiters die diesbezügliche Verständigung zwischen einzelnen Finanzämtern mangels war, empfahl der RH dem BMF, die Abfuhr des Altlastenbeitrages vorübergehend verstärkt zu überwachen.
- 15.3 *Laut Stellungnahme des BMF habe es im Vergleich mit anderen Abgaben bereits außerordentlich viele Maßnahmen getroffen.*

**Schluß-
bemerkungen**

16. Zusammenfassend hob der RH nachstehende Empfehlungen hervor:

Das Finanzamt sollte

- (1) für ein Mindestmaß an internen Kontrollen sorgen und hiefür vom BMF ADV-Kontrollisten erhalten,
- (2) den Veranlagungsfortschritt dem Bundesdurchschnitt angeleichen und
- (3) die Überwachungslisten der Umsatzsteuervoranmeldungen schwerpunktmäßig bearbeiten.

Das BMF sollte

- (1) schrittweise eine Beendigung der Veranlagung Ende April des auf das Veranlagungsjahr zweitfolgenden Jahres anstreben,
- (2) die Abgabenfestsetzung unter dem Vorbehalt der Nachprüfung gesetzlich ermöglichen,
- (3) die Gleichmäßigkeit der Besteuerung langfristig gewährleisten,
- (4) bei Verlustbeteiligungsmodellen Maßnahmen zur weiteren Eindämmung von Abgabenausfällen treffen,
- (5) Vorkehrungen zur Vermeidung unsystematischer Steuergutschriften treffen,
- (6) für die Rückerstattung von Kapitalertragsteuer aufgrund von Doppelbesteuerungsabkommen eine Bagatellgrenze festlegen und
- (7) die vollständige Erhebung des Altlastenbeitrages sicherstellen.

168

Abgabeneinhebung und -einbringung/Zollverwaltung

Die Einbringungstätigkeit der Zollämter erfolgte grundsätzlich wirtschaftlich, wobei die bundesweiten Sammelzuständigkeiten des Hauptzollamtes Wien für bestimmte Erhebungsformen vorteilhaft waren. Auch die von den Finanzämtern mit allgemeinem Aufgabenkreis für die Zollämter verrichteten Vollstreckeraußendienste erwiesen sich als zweckmäßig.

Personalkosten aufwendige Leerläufe wären bei besserem Überblick über das gesamte Einbringungsgeschehen abzubauen.

Die Gesamtsumme der ausgewiesenen Abgabenforderungen vermittelte ein verzerrtes Bild der tatsächlichen Aussichten für deren Einbringlichkeit.

Entwicklung der Rückstände					
	Abgabenaufkommen (Bruttoeinnahmen)	Rückstände			
		gesamt	mit offener Zahlungsfrist	mit abgelaufener Zahlungsfrist	in Vollstreckung (Rückstandsausweis ausgestellt)
in Mrd S (in % des Abgabenaufkommens)					
1990	120,5	9,1 (7,5)	7,0 (5,8)	2,1 (1,7)	1,4 (1,2)
1991	125,8	7,1 (5,6)	4,8 (3,8)	2,3 (1,8)	1,5 (1,2)
1992	124,5	7,0 (5,6)	5,3 (4,3)	1,7 (1,4)	1,6 (1,3)

Prüfungsablauf und -gegenstand

- Der RH überprüfte von September bis Dezember 1992 die Einhebung und Einbringung der von Zollämtern zu erhebenden Abgaben bei den Finanzlandesdirektionen für Wien, Niederösterreich und Burgenland, für Salzburg und für Kärnten sowie die an ihrem Sitz jeweils errichteten Hauptzollämter. Die Prüfungsmitteilungen wurden im September 1993 abgefertigt. Zu den von Dezember 1993 bis Jänner 1994 eingelangten Stellungnahmen gab der RH im April 1994 Gegenäußerungen ab.

Allgemeines

- 2 Die Angelegenheiten der Abgabeneinhebung und –einbringung werden für den Bereich der Zollverwaltung auf Zentralstellenebene durch mehrere Fachabteilungen der Integrations– und Zollsektion, aber auch der ADV– sowie der Abgabensektion des BMF wahrgenommen.

Die Finanzlandesdirektionen üben ihre Funktion als Dienstaufsichts– und Abgabenbehörde zweiter Instanz durch ihre jeweiligen Zoll– und Grenzreferate aus.

Als Abgabenbehörden erster Rechtsstufe werden — insbesondere im Vollstreckungsbereich — die Hauptzollämter und zwar vornehmlich durch ihre Zollkassen tätig. Sie haben dabei das Zollgesetz, die Bundesabgabenordnung, das Finanzstrafgesetz sowie die Abgabenexekutionsordnung anzuwenden. Bei Sicherung und Einbringung (Exekution) der von ihnen zu erhebenden Abgaben sind die Zollämter den Finanzämtern grundsätzlich gleichgestellt.

Allerdings verfügen die Hauptzollämter über keinen eigenen Außendienst (Vollstrecker). Diesbezüglich werden sie aus Zweckmäßigkeitsgründen von den Finanzämtern mit allgemeinem Aufgabenkreis mitbetreut (Amtshilfe).

Außer jenen Sicherungs– und Einbringungsaufgaben, die gesetzlich ausschließlich den Zollämtern vorbehalten sind, führen die Hauptzollämter im wesentlichen nur Vollstreckungen auf Lohnforderungen zur Gänze im eigenen Wirkungsbereich durch.

Zielerreichung

- 3.1 Der RH fand überall ernsthaftes Bemühen vor, den gesetzlichen Zielsetzungen gerecht zu werden. Trotzdem traten immer wieder folgende Mängel auf:

(1) Die im automationsunterstützten Abgabeneinhebungsverfahren ausgestellten Rückstandsausweise setzten die tatsächliche Vollstreckungsfähigkeit der Abgabenforderungen voraus. Diese konnte aber aus verschiedenen Gründen entfallen — so etwa bei mittlerweiliger Tilgung, Eintritt von Hemmungsgründen (zB als Folge von Ansuchen um Zahlungserleichterung) oder weil das bescheidmäßige Leistungsgebot dem Abgabenschuldner gar nicht bekannt geworden war (Zustellmangel). Es kam immer wieder vor, daß auf Umstände dieser Art entweder überhaupt nicht oder verspätet eingegangen wurde. Der hiedurch ins Leere gehende Verwaltungsaufwand erfaßte auch die ersuchten Finanzämter.

(2) Bestimmte Routineveranlassungen (vornehmlich zur Feststellung von Wohnsitz und Arbeitgeber des Abgabenschuldners) wurden vielfach auch dann noch laufend wiederholt, wenn ihre Wirkungslosigkeit offenkundig war. Von Verfahrensmöglichkeiten, die diesen Leerlauf ausschalten (Aussetzung der Einbringung) wurde nur unzureichend Gebrauch gemacht.

(3) Zwangsweise Einbringungsschritte wurden auch in Fällen veranlaßt, in denen ausreichende Sicherheiten zur Verfügung standen. Ihre Inanspruchnahme unterblieb, um den Fortbestand begünstigter Abgabenentrichtungsformen nicht zu gefährden.

Zielerreichung

170

(4) Teilweise unterblieben Sicherstellungsverfahren, obwohl sie dringend geboten gewesen wären. Besonders traf dies bei gehäuftem Auftreten von Zollzuwiderhandlungen durch Personen mit Wohnsitz im Ausland zu, wodurch meist die einzige zielführende Einbringungsgelegenheit versäumt wurde.

(5) Verspätete Entscheidungen über Ansuchen auf Zahlungserleichterung und Anträge auf Aussetzung der Einhebung im Rechtsmittelverfahren verhinderten die Vorschreibung gesetzlich angeordneter Stundungs- und Aussetzungszinsen in beträchtlicher Höhe. Die Antragsteller kamen damit oft über Jahre hindurch in den Genuß zinsenloser Darlehen.

3.2 Wie der RH zu diesen Sachverhalten kritisch vermerkte, verstellte der Massenarbeitsanfall mitunter den Blick für wesentliche Zusammenhänge des Einbringungsgeschehens. Anhand des Ablaufschemas der regelmäßig zu veranlassenden Einbringungsschritte zeigte der RH Verbesserungsmöglichkeiten im Entscheidungsprozeß sowie im Zusammenwirken der betroffenen Organisationseinheiten auf. Zudem empfahl er ein Vorwarnsystem bei drohenden Säumigkeiten.

3.3 *Die Zollverwaltung hat diese Empfehlungen im allgemeinen positiv aufgenommen.*

Arbeitserfolg

4.1 Bei den überprüften Zollämtern verursachten im Jahre 1992 die mit Einbringungsfunktionen betrauten Organisationseinheiten folgenden Personalaufwand:

	Anzahl der Bediensteten	Jahreskosten in Mill S	Manntages- kosten in S
Hauptzollamt Wien			
Zollkasse	68	23,3	1 649
Abteilung für Strafsachen	5	1,6	1 590
Hauptzollamt Salzburg			
Zollkasse	18	6,2	1 662
Abteilung für Strafsachen	3	1,2	1 884
Hauptzollamt Klagenfurt			
Zollkasse	8	3,1	1 842

(1) Diese Bediensteten waren aber zu einem erheblichen Teil auch mit Aufgaben der Abgabenfestsetzung bzw mit finanzstrafrechtlichen Ermittlungen betraut. Der auf ihre rein einbringungsbezogenen Tätigkeiten entfallende Personalkostenanteil war daher kaum bestimmbar. Darüber hinaus fielen die mit zollamtlichen Abgabenforderungen verbundenen Personalkosten für Vollstreckeraußendienste bei den ersuchten Finanzämtern an.

(2) In den Jahren 1990 bis 1992 betragen die vollstreckbaren Rückstände:

Hauptzollamt	1990	1991	1992	Durch-schnitt in Mill S
Wien	1 079,1	1 123,9	1 196,7	1 133,2
Salzburg	83,3	93,9	106,6	94,6
Klagenfurt	10,8	9,1	10,5	10,1

(3) Die Aussichten auf Rückstandstillgung waren bei den einzelnen befri-steten Entrichtungsformen des Zollverfahrens unterschiedlich. Unter Ein-schluß jener Fälle, in denen Vollstreckungsmaßnahmen zeitweise ausge-setzt waren, erreichten sie durchschnittlich folgende Werte:

– Bei Nachhineinzahlungsbewilligungen (bundeseinheitliche Erhebungs-zuständigkeit beim Hauptzollamt Wien): 80 bis 90 %. Hier wirkte sich die zollgesetzlich vorgesehene Inanspruchnahme des Empfängers ein-geführter Waren für offene Abgabenschuldigkeiten, teilweise auch der Zugriff auf diese Waren selbst ("Sachhaftung") aus.

– Bei sonstigen begünstigten Entrichtungsformen (Selbstbemessung und Selbstentrichtung): bis zu 80 %. In diesem Bereich fielen in großem Umfang kurzfristig zu bereinigende Rückstandsausweise an.

– Bei bescheidmäßigen Vorschreibungen im Abgabenverfahren: zwischen 65 und 70 %.

– Bei Strafkonten: zwischen 35 und 40 %.

4.2 Nach Auffassung des RH erwiesen sich demnach die bundesweit zusam-mengefaßten Zuständigkeiten für bestimmte Erhebungsarten beim Haupt-zollamt Wien auch im Vollstreckungsbereich als vorteilhaft. Je größer der zu betreuende Gebarungsumfang, desto kostengünstiger gestaltete sich der Personaleinsatz. Wo die regionale Gliederung der Zollverwaltung dieser Konzentration Grenzen setzte, kam jedem Schritt in Richtung Verbesse-rung des Verwaltungsablaufs umso größere Bedeutung zu.

4.3 *Das BMF hat dieser Einschätzung des RH im wesentlichen beige pflichtet.*

Einsatz von Zollwachebeamten

5.1 Beim Hauptzollamt Wien als Finanzstrafbehörde erster Instanz (Abteilung für Strafsachen) waren einer Gruppe von fünf Zollwachebeamten ne-ten Erhebungsaufgaben auch alle Vollstreckungsbelange übertragen, die sich aus der zollrechtlichen Finanzstrafrechtspflege ergaben. Darunter fie-ten auch Tätigkeiten, die ansonsten von den Bediensteten der Zollkasse wahrgenommen wurden.

172

5.2 Der RH empfahl, mit Rücksicht auf die höheren Personalkosten der Zollwache von der Arbeitskraft ihrer Angehörigen sinnvolleren Gebrauch zu machen. Sie sollten nur mit solchen Vollstreckungsveranlassungen betraut werden, die finanzstrafrechtliche Vollzugspraxis erfordern.

5.3 *Laut Stellungnahme des Hauptzollamtes Wien werde es diese Anregung verwirklichen.*

Vollstreckbare Rückstände

6.1 Die für 1992 ausgewiesene Gesamtsumme aller vollstreckbaren Rückstände von rd 1 590 Mill S umfaßte mit rd 673,8 Mill S oder rd 43 % eine Haftungsforderung für Eingangsabgaben beim Hauptzollamt Wien, die durch einen gerichtlichen Finanzstraffall ausgelöst worden war. Jahre lange Vollstreckungsversuche gegenüber den gesamtschuldnerisch haftenden Einzelpersonen hatten lediglich ins Leere gehende Pfändungsbührenansprüche von rd 8,1 Mill S bewirkt.

6.2 Nach Ansicht des RH wäre die Wertberichtigung dieses Rückstandsbetrages längst fällig gewesen, zumal dieser das gesamte Einbringungsbild verzerrte.

6.3 *Das BMF ist dieser Anregung insoweit gefolgt, als es die Einbringung dieses Betrages aussetzen ließ.*

Stundungszinsenüberhänge

7.1 Aus dem Mißverhältnis zwischen Höhe der Abgabenschuld und Abstattungsrhythmus ergab sich häufig ein bedeutender Stundungszinsenüberschlag. Insbesondere bei zollrechtlichen Geld- und Wertersatzstrafen wurden zahlungswilligen Schuldern mitunter noch Jahre nach Tilgung der Strafbeläge aus diesem Grund weitere Zahlungen vorgeschrieben. Dies führte teils zu aufwendigen Nachsichtsverfahren für die aufgeklärfte Stundungszinsenschuld, teils zu Vollstreckungen mit geringen Einbringungsaussichten.

7.2 Der RH empfahl dem BMF zu prüfen, ob die Stundungszinsenverpflichtung nicht mit einem Höchstbetrag begrenzt werden könnte. Dieser sollte im Verhältnis zum Abgenrückstand beweglich ausmeßbar sein. Im langjährigen Durchschnitt wäre damit insbesondere im Finanzstrafbereich dasselbe Gebarungsergebnis mit geringerem Verwaltungsaufwand erreichbar.

7.3 *Das BMF äußerte Bedenken, weil es darin eine begünstigte Kreditfinanzierung zu Lasten des Abgabengläubigers sah.*

7.4 Da diesem rechtspolitischen Einwand auch bei Verwirklichung seines Vorschlags hinlänglich Rechnung getragen werden könnte, verblieb der RH bei seiner Empfehlung. Er bezweifelte vor allem den Sinn automatisch anwachsender Stundungszinsenvorschreibungen, die mit hoher Wahrscheinlichkeit nachgesehen werden müssen.

**Gnadenweise Frei-
gabe verfallener
Gegenstände**

- 8.1 Wenn aus zollstrafrechtlichen Gründen verfallene Gegenstände dem früheren Eigentümer gnadenweise freigegeben werden, kommen sie in den freien inländischen Warenverkehr. Im Vergleich mit der Verwertung des Verfallsgegenstandes im Vollstreckungsverfahren (Versteigerung, Freihandverkauf) tritt zwar wirtschaftlich der gleiche Erfolg ein, jedoch ist nicht sichergestellt, ob die Auflagen zB nach dem Außenhandelsgesetz, dem Waffengesetz oder dem Marktordnungsgesetz voll berücksichtigt werden.
- 8.2 Der RH bezweifelte, ob eine Weisung des BMF, die diese Vorgangsweise bezüglich außenhandelsrechtlicher Verkehrsbeschränkungen billigte, dem Gesetz entsprach.
- 8.3 *Das BMF sah bei gnadenweisen Freigaben keine rechtliche Verpflichtung, auf Verkehrsbeschränkungen zu achten.*
- 8.4 Der RH bestritt dies mit Rücksicht auf die vom Gesetzgeber offenkundig nicht erwünschten wirtschaftlichen Folgen.

**Schluß-
bemerkungen**

- 9 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:
- (1) Einbringungsveranlassungen wären auf absehbare Erfolgsausichten abzustellen.
 - (2) Die gesetzlichen Möglichkeiten zur Unterbrechung des Vollstreckungsvollzuges wären im Interesse zweckmäßiger Verwaltungsarbeit besser zu nutzen.
 - (3) Die den Zollämtern eingeräumten Sicherstellungsmöglichkeiten sollten bewußter eingesetzt werden.
 - (4) Der vergleichsweise kostspielige Personaleinsatz von Zollwachebeamten müßte ihrer qualifizierten Ausbildung voll gerecht werden.
 - (5) Zinsenausfälle und überhöhter Verwaltungsaufwand ließen sich bei rascherer Entscheidungsfindung vermeiden.
 - (6) Gegen das Entstehen uneinbringlicher Stundungszinsenüberhänge sollte Vorsorge getroffen werden.
 - (7) Die Zollverwaltung müßte vermehrt auf zeitgerechte Wertberichtigungen von Abgabenforderungen achten, deren Uneinbringlichkeit offenkundig ist.

174

Zollamt Flughafen Wien

Organisatorische Mängel und zu wenig bedarfsbezogener Personaleinsatz führten zu überdurchschnittlich hohen Überstundenleistungen. Bestehende Leistungsvorgaben für den Abfertigungsdienst waren weder der technischen Entwicklung noch verfahrensrechtlichen Vereinfachungen angepaßt. Verzögerungen bei der Datenerfassung von Anmeldungen führten zu verspäteter Abgabenentrichtung und damit zu einem Zinsenverlust für den Bund von rd 18 Mill S je Jahr.

Dem Zollamt Flughafen Wien obliegen im Flugverkehr die Aufgaben eines Grenzzollamtes mit allen Abfertigungsbefugnissen.

Der Personalstand umfaßte zur Zeit der Gebarungsüberprüfung 175 Mitarbeiter, davon

	zivile Bedienstete gehobener Dienst	sonstiger Verwaltungsdienst	Zollwachebeamte
	43	35	97

Das Nettoaufkommen an Eingangs- und Ausgangsabgaben betrug in den Jahren

1990	1991	1992	1993
in Mill S			
3 204,9	4 040,5	4 011,3	3 684,1

Demgegenüber standen Jahrespersonalkosten (Durchschnitt 1990 bis 1992) von rd 87,5 Mill S, wovon rd 62,1 Mill S (71 %) auf laufende Bezüge und rd 25,4 Mill S (29 %) auf Überstundenvergütungen entfielen.

Prüfungsablauf und -gegenstand

- Der RH nahm im Juni und Juli 1993 die bereits zweite Nachprüfung der Gebarung des Zollamtes Flughafen Wien vor. Die Prüfungsmitteilungen ergingen im November 1993. Die überprüfte Stelle und das BMF nahmen im März 1994, die Finanzlandesdirektion für Wien, Niederösterreich und Burgenland (Finanzlandesdirektion) im April 1994 Stellung. Der RH gab im Juni 1994 Gegenäußerungen ab.

Prüfungsgegenstand waren — wie schon anlässlich der im Jahre 1980 vorgenommenen allgemeinen Gebarungsüberprüfung (TB 1982 Abs 50) und der ersten Nachprüfung im Jahre 1984 (TB 1986 Abs 42) — der Personaleinsatz und die Dienstplanung.

Steuerung des Personaleinsatzes

- 2.1 Das Zollamt Flughafen Wien hat entgegen der seinerzeitigen Zusage der Finanzlandesdirektion (TB 1986 Abs 42.2.3) weiterhin keinen Rahmendienstplan nach Richtlinien des BMF erstellt. Er soll auf lange Sicht Aufschluß darüber geben, wieviele Bedienstete bei jeder einzelnen Amtsstelle an den einzelnen Tagen der Woche während jeder Stunde der Abfertigungszeit Dienst verrichten. Mit der Genehmigung des Rahmendienstplanes überträgt die Finanzlandesdirektion dem Zollamtsvorstand die Befugnis, innerhalb eines Höchstrahmens unter Beachtung des Sparsamkeits- und Zweckmäßigkeitsgebotes Überstunden anzuordnen.
- 2.2 Der RH empfahl dem Zollamt, diese Übersicht über die personelle Besetzung rasch auszuarbeiten und von der Finanzlandesdirektion genehmigen zu lassen.
- 2.3 *Das Zollamt stellte dies zwar in Aussicht, begründete jedoch die Verzögerungen der vorbereitenden Erhebungen mit der schnellen Entwicklung im Flugverkehr, insbesondere der raschen Steigerung des Abfertigungsaufkommens bei den Kurierdiensten. Eine zeitnah erstellte Übersicht erweise sich unter diesen Verhältnissen als ungeeignet, längerfristig Grundlage für die Dienstplanung zu sein.*

Das BMF und die Finanzlandesdirektion erklärten übereinstimmend, der Personaleinsatz sei seit 1991 einvernehmlich zwischen dem BMF und der Personalvertretung festgelegt worden. Die organisatorischen Vorgaben der Zentralstelle würden aber künftig erfüllt werden.

Leistungsvorgaben

- 3.1 Im Bereich der Abfertigungsstelle Güterverkehr–Einfuhr fielen in steigendem Ausmaß wesentlich mehr Abfertigungsanträge an, als den Leistungsvorgaben für die Beamten des gehobenen Dienstes (im wesentlichen Maturanten) entsprach.
 - (1) Um Beschwerden über Abfertigungsverzögerungen zu vermeiden, gab das Zollamt ab Jänner 1992 die von den eingereichten Anmeldungen erfaßten Waren unverzüglich frei, sofern der Anmelder zur Nachhineinzahlung berechtigt war. Die Ausfertigung (Erledigung) der Anmeldungen durch den Abfertigungsbeamten unterblieb zunächst.
 - (2) Die solcherart anwachsenden Ausfertigungsrückstände veranlaßten das Zollamt im Mai 1993, einvernehmlich mit der Finanzlandesdirektion rd 3 000 Anmeldungen den Zollämtern Wiener Neustadt und Bad Vöslau zur Erledigung zu übermitteln. Der Rückstandsabbau im eigenen Bereich gelang hingegen nicht. Ende Juni 1993 waren neuerlich 3 546 Anmeldungen nicht bearbeitet.
 - (3) Die schleppende Anmeldungserledigung hatte entsprechende Verzögerungen bei der Datenerfassung für die automationsunterstützte Abgabenberechnung und –vorschreibung zur Folge. Anstelle des üblichen und bearbeitungsbedingt gerechtfertigten Zeitraumes von bis zu sechs Wochen zwischen Ausfolgung einer Sendung und Entrichtung der Eingangsabgaben betrug dieser beim Zollamt Flughafen Wien zehn und mehr Wochen. Der RH bezifferte den dadurch eingetretenen Zinsenverlust für den Bund mit rd 18 Mill. S jährlich.

Leistungsvorgaben

176

(4) Eine Auslastungsüberprüfung ergab, daß der gesamte, den Beamten des gehobenen Dienstes zuzurechnende Abfertigungsanfall innerhalb ihrer normalen Planstundenverpflichtung zu bewältigen gewesen wäre. Trotzdem wurden laut Zollamtsstatistik 1992 im Bereich der Güterabfertigung 19 340 Überstunden geleistet.

- 3.2 Der RH machte für diese Entwicklung hauptsächlich die von der technischen Entwicklung und von Verfahrensvereinfachungen völlig unberührt gebliebenen Leistungsvorgaben für die Zollabfertigung verantwortlich. Er bemängelte insbesondere das Unterbleiben von Rückstandsverringerrungen in Zeiten, in denen die Arbeitskraft der Bediensteten für Abfertigungsanträge nur wenig in Anspruch genommen ist.

Gegenüber dem BMF regte der RH Maßnahmen zur Anhebung der Leistungsvorgaben an.

- 3.3 *Das BMF sagte entsprechende Veranlassungen zu. Das Zollamt erachtete jedoch die Empfehlungen als undurchführbar und demotivierend für die Beamenschaft.*
- 3.4 Der RH verblieb bei seinem Standpunkt, weil selbst die vom Zollamt nachträglich genannten Leistungsdaten, die im übrigen von der Jahresstatistik erheblich abwichen, keine andere Beurteilung zuließen.

Diensteinteilung

- 4.1 Um den Betrieb der Abfertigungsstelle Ausfuhr–Einlagerung volle 24 Stunden aufrecht erhalten zu können, waren wochenweise Wechseldienste eingerichtet.

Diese umfaßten an Tagen mit Amtsstunden (Montag bis Freitag) in der Regel zur Tageszeit drei und zur Nachtzeit einen Zollwachebeamten. Lediglich freitags erhöhte sich der Stand um je einen Bediensteten. An Tagen ohne Amtsstunden (Samstag, Sonntag, Feiertag) war je eine 12-stündige Diensttour für einen Beamten zur Tages- und Nachtzeit vorgesehen. Die hiefür erforderliche Gesamtzahl an Dienststunden betrug in einer Woche (ohne Feiertage) 323, wovon 130,5 (rd 40 %) innerhalb und 192,5 (rd 60 %) außerhalb der Amtsstunden anfielen.

Im Wochentagsrhythmus regelmäßig wiederkehrende, erhebliche Schwankungen im Anfall von Abfertigungsfällen bewirkten keine Änderung der Diensteinteilung, so daß die Anzahl der an bestimmten Wochentagen vorgesehenen Dienststunden im umgekehrten Verhältnis zur erwartungsgemäßigen Nachfrage an Abfertigungsleistungen stand.

- 4.2 Der RH empfahl dem Zollamt, die Diensteinteilung den zu erwartenden Abfertigungserfordernissen anzupassen.
- 4.3 *Das Zollamt sagte dies zu.*

Einsatz von Zollwachebeamten

- 5.1 Zur Abwicklung des Güterverkehrs beim Zollamt Flughafen Wien waren Zollwachebeamte für Tätigkeiten eingesetzt, die ohne qualitative Einschränkungen auch von zivilen Bediensteten des Fachdienstes oder des mittleren Dienstes (Verwendungsgruppen C und D) hätten besorgt werden können. Dies entsprach nicht dem hohen Ausbildungsstand und der vergleichsweise besseren Besoldung von Exekutivbeamten.
- 5.2 Der RH vermerkte kritisch, daß dieser sachlich nicht gerechtfertigte Einsatz von Zollwachebeamten zu einem Mehraufwand von mindestens 1,8 Mill S je Jahr führte.

Der RH empfahl daher, die im Bereich der Güterabfertigung weit unter ihren Fähigkeiten eingesetzten Zollwachebeamten durch zivile Bedienstete zu ersetzen.

- 5.3 *Die Finanzlandesdirektion hat entsprechende Maßnahmen eingeleitet.*

Überstunden

- 6.1 Das Zollamt Flughafen Wien hat dienstältere Zollwachebeamte der Verwendungsgruppe W 2 in unverhältnismäßigem Ausmaß zu Überstundenleistungen herangezogen. Im Zeitraum Jänner bis einschließlich Juni 1993 entfielen von den durch diese Beamtengruppe insgesamt erbrachten Dienststunden 59,4 % auf Plan- und 40,6 % auf Überstunden.
- 6.2 Der RH erachtete derartige Überstundenverpflichtungen für den genannten Personenkreis als überhöht.

Er empfahl dem BMF, die überstundenbedingten Belastungen von Zollwachebeamten ebenso zu begrenzen, wie dies bereits für den gehobenen Zolldienst geschehen ist.

- 6.3 *Das BMF teilte diese Auffassung des RH. Es sagte zu, eine Begrenzung der Überstundenbelastung mit dem Zentralausschuß-Zollwache zu verhandeln.*

Sonstige Feststellungen

- 7.1 Weitere Koordinationsmängel minderten die Wirksamkeit des Personaleinsatzes:
- (1) So wurde eine für die Suchtgiftbekämpfung und Aufdeckung größerer Schmuggelfälle eingerichtete, besondere Überwachungsgruppe durch Begehung mit Bagatelfällen zweckentfremdet.
- (2) Die nur einem einzelnen Zollwacheorgan anvertraute zoll- und sicherheitsbehördliche Überwachung des grenzüberschreitenden Privatflugverkehrs beim "General Aviation Center" erwies sich bei heiklen Amtshandlungen als wenig durchschlagsfähig und setzte den Beamten einem vermeidbaren zusätzlichen Sicherheitsrisiko aus, zumal häufig noch nicht voll ausgebildete Beamte herangezogen wurden.

178

- 7.2 Der RH empfahl die entsprechenden Abhilfemaßnahmen; insbesondere erstattete er Vorschläge zur Verbesserung der Dienstaufsicht und zur Entlastung von Aufgaben, deren Vollzug dem Flugplatzbetreiber obliegt.
- 7.3 *Das Zollamt erklärte sich im wesentlichen bereit, diesen Anregungen Folge zu leisten.*

Schluß-
bemerkungen

- 8 Zusammenfassend hob der RH nachstehende Empfehlungen hervor:
 - (1) Durch angemessene Arbeitsauslastung ließen sich kostspielige Überstunden einsparen sowie Zinsenverluste in Millionenhöhe vermeiden, die durch verspätete Abgabenvorschreibungen entstehen.
 - (2) Der Personaleinsatz wäre deutlicher am Abfertigungsaufkommen auszurichten.
 - (3) Der kostenaufwendige Einsatz von Zollwachebeamten für Tätigkeiten, die auch von zivilen Kräften besorgt werden können, wäre ehestmöglich aufzugeben.
 - (4) Die Gestaltung der Dienstaufsicht ließe sich verbessern.

Österreichische Salinen AG, Wien

179

Die Unternehmung wird von Bad Ischl aus geleitet. Die in Betrieb befindlichen Abbauorte und Verarbeitungsanlagen liegen im Salzkammergut. Die Aktien der Unternehmung befinden sich zu 100 % im Eigentum des Bundes.

Gegenstand der Unternehmung war die Erzeugung und Verarbeitung von Salz und Sole aus heimischen Lagerstätten sowie die Nutzung von Bergbauen und Salinen für den Fremdenverkehr. Die Preise für den Inlandsverkauf wurden durch das BMF festgelegt und durch den Hauptausschuß des Nationalrates genehmigt.

Aufgrund der Monopolstellung wurden im Vergleich zum westlichen Ausland wesentlich höhere Preise für Speise- und Auftausalz erzielt. Die Mehrerlöse wurden überwiegend nicht an den Bund abgeführt, sondern in erster Linie nach beschäftigungspolitischen und regionalpolitischen Gesichtspunkten verwendet bzw veranlagt.

Der durch den EWR-Vertrag für 1. Jänner 1995 vereinbarte Wegfall des Monopols läßt einen Preisverfall bei Speise- und Auftausalz von bis zu 50 % erwarten. Diese Umsatzverringerung wird nur durch größte Anstrengungen bei Exportsteigerungen und Kosten senkungen auszugleichen sein.

Die von der Unternehmung angestrebte Diversifikation in neue Geschäftsfelder führte bisher nur zu einer Beteiligung. Der Aufbau eines tragfähigen weiteren Standbeines neben dem Salz gelang nicht.

Die zukünftigen finanziellen Belastungen aus Erhaltungs- und Sanierungsmaßnahmen für stillgelegte und aktive Bergbaue können weitere Rückstellungen erforderlich machen.

Die Solegewinnung war auf mehrere Produktionsstätten unterschiedlicher Qualität verteilt. Der Bergbau war durch einen hohen Personalkostenanteil von 70 % gekennzeichnet.

Die Unternehmung verzögerte den Beschuß zur Stilllegung des Standortes Hallein zu lange und tötigte noch erhebliche, nach der erfolgten Schließung aber nutzlose, Investitionen.

Die Fremdenverkehrseinrichtungen erwirtschafteten aufgrund der hohen Personalkosten und mangels eines umfassenden Entwicklungs- und Vermarktungskonzeptes bei einem Umsatz von 33 Mill S einen Verlust von 6 Mill S (Wirtschaftsjahr 1991/1992).

Bei der Einführung der Kostenrechnung wurden Instrumente der Planung sowie der innerbetrieblichen Leistungsverrechnung noch nicht ausreichend berücksichtigt.

Transportleistungen von rd 60 Mill S wurden nicht ausgeschrieben, sondern jahrelang von denselben Unternehmungen abgewickelt.

180

Im Bereich der Materialwirtschaft bestanden aufgrund organisatorischer Mängel Reibungsverluste.

Mit dem Wegfall des Monopols wird eine Neugestaltung der arbeits-, sozial- und lohnrechtlichen Regelungen nötig werden.

Im Jahre 1993 wurde nach langen Diskussionen die Unternehmung dahingehend neu strukturiert, daß die AG nur noch eine Holdingfunktion ausübt und darunter drei Gesellschaften mbH Produktion und Vertrieb, Vermietung und Verpachtung sowie die Tourismusaktivitäten wahrnehmen.

Wirtschaftsjahr *)				
	1988/1989	1989/1990	1990/1991	1991/1992
	in Mill S			
Umsatzerlöse	724,2	682,0	787,5	820,1
Personalaufwand	212,3	233,0	241,3	243,5
ordentliches Ergebnis (Betriebs- und Finanzergebnis)	375,4	329,9	371,8	368,9
Jahresgewinn	291,5	231,1	267,9	1 090,6**))
Cash-flow	270,7	322,6	329,7	427,1
	Stand zum 30. April			
Personal (ohne Saisonkräfte)	471	451	430	428

*) jeweils vom 1. Mai bis 30. April
 **) einschließlich Auflösung freier Rücklagen

Prüfungs- gegenstand

- Der RH hat in den Jahren 1992 und 1993 (mit Unterbrechungen) die Gebarung der Österreichischen Salinen AG überprüft.

Wesentliche Schwerpunkte der Überprüfung waren die Lage der Unternehmung bzw ihre vorbereitenden Maßnahmen im Hinblick auf den Wegfall des Salzmonopols.

Rechtsgrundlagen

- Mit dem Salzmonopolgesetz ist ab 1979 die wirtschaftliche Verwaltung des Salzmonopols von den Österreichischen Salinen auf die überprüfte Unternehmung übergegangen.

Die hoheitsrechtlichen Aufgaben — monopolbehördliche Bewilligungen, Ahndung von Monopolvergehen, Festsetzung der Verkaufspreise — verblieben beim Bundesminister für Finanzen und den ihm unterstellten Abgabenbehörden. Auch die Preisgenehmigung durch den Hauptausschuß des Nationalrates blieb unberührt.

Das Salzmonopol in Österreich ist kein Vollmonopol, sondern umfaßt die Gewinnung, Erzeugung und Einfuhr von Salz. Der Handel sowie die Durchfuhr sind frei.

Sämtliche Anteilsrechte der Gesellschaft müssen im Eigentum des Bundes stehen.

Gegenstand der Unternehmung

- 3 Gegenstand der Unternehmung war vor allem die Gewinnung und Erzeugung von Salz und Sole aus heimischen Lagerstätten mit dem Ziel der Deckung des Inlandsbedarfes, die Be- und Verarbeitung von Salz und Sole, die Erzeugung von Salzfolgeprodukten sowie der Inlandsverkauf von Salz zu den vom Bundesminister für Finanzen mit Zustimmung des Hauptausschusses des Nationalrates festgesetzten Inlandsverschleißpreisen. Schließlich war die Gesellschaft zu allen Geschäften und Maßnahmen berechtigt, die zur Erreichung des Gesellschaftszweckes notwendig oder nützlich erscheinen, insbesondere zur Errichtung von Tochtergesellschaften und zur Beteiligung an anderen Unternehmungen.

Wirtschaftsjahr

- 4 Bis 1987 war das Geschäftsjahr der Unternehmung gleich dem Kalenderjahr. Nach Einschub eines Rumpfwirtschaftsjahres 1988 reichten die folgenden Geschäftsjahre jeweils vom 1. Mai bis 30. April.

Unternehmungspolitik

Allgemeines

- 5 Die im Vergleich zum westlichen Ausland aufgrund der Monopolstellung der Unternehmung wesentlich höheren Preise, insbesondere bei Speise- und Auftausalz, belasteten die Konsumenten und öffentlichen Haushalte. Mit Ausnahme der Sonderdividende von 1 Mrd S im Jahre 1992 stand die Einnahmenerzielung für den Bund nicht im Vordergrund. Die hohen Preise ermöglichten insbesondere,

(1) die bei Industriesalz und Industriesole aus volkswirtschaftlichen Gründen niedrig gehaltenen Preise auszugleichen,

(2) das hohe Bezugsniveau bei den Mitarbeitern beizubehalten bzw auszubauen,

(3) erforderliche Personalvorringerungen aufzuschieben bzw zu vermeiden,

(4) regionale Gesichtspunkte stark zu berücksichtigen,

(5) auch vermeidbare Investitionen zu finanzieren sowie

(6) erhebliche Finanzmittel anzusammeln und gewinnbringend anzulegen bzw für notwendige Beteiligungen im Stammbereich, aber auch für beschäftigungs- und regionalpolitisch begründete Diversifizierungsversuche zu verwenden.

Unternehmungspolitik

182

Monopolwegfall

- 6.1 Der EWR–Vertrag sieht ab 1. Jänner 1995 die Abschaffung des Salzmonopols vor. Dadurch werden sich einschneidende Auswirkungen auf die Ertragslage der Unternehmung ergeben. Die zwangsläufige Anpassung der Preise an das internationale Niveau, vor allem an jenes der BRD, lässt eine Preissenkung bei Speise– und Auftausalz um bis zu 50 % erwarten.

Unter der Annahme, daß die Umsatzeinbußen im Inland durch Exporte ausgeglichen werden, könnte ein ausgeglichenes Betriebsergebnis möglich werden. Andernfalls würde der Anteil der Personalkosten am Umsatz von derzeit rd 30 % auf etwa 50 % des gesunkenen Umsatzes steigen und somit einen gewaltigen Kostenblock darstellen.

- 6.2 Nur wenn es gelingt, die Exporte kräftig zu steigern, den Inlandsmarkt abzusichern, allenfalls nutzbringende Kooperationen einzugehen sowie insbesondere Umstrukturierungs– und Rationalisierungsmaßnahmen sinnvoll durchzuführen, wäre nach Ansicht des RH auch in Hinkunft eine angemessene Rendite des eingesetzten Kapitals zu erzielen.

Vorbereitung auf den Wegfall des Monopols

- 7.1 Bis 1987 stand für die Unternehmung der Wegfall des Monopols nicht zur Diskussion. Die Ausrichtung der Unternehmung war geprägt von der Lage in einem geschützten Markt und umfaßte die Abdeckung und Versorgung des Inlandsmarktes sowie geringe Exportumsätze.

Die Strukturen und Zielsetzungen der Unternehmung waren auch sehr stark von regionalpolitischen und vor allem beschäftigungspolitischen Gesichtspunkten mitbestimmt.

Mitte 1987 wurde vom BMF die Problematik eines möglichen Wegfalls des Salzmonopols an die Unternehmung herangetragen.

Zwei Ausarbeitungen stellten 1987 die zu erwartenden Umsatz– und Ertragseinbrüche sowie Hinweise auf dadurch notwendige Konzentrations– und Einsparungsmaßnahmen dar, ohne jedoch näher auf konkrete Maßnahmen einzugehen.

In den von einer internen Projektgruppe 1988 und 1989 ausgearbeiteten Vorschlägen, in einem Strategiekonzept vom Jahre 1990 und in dem im Jahre 1991 mit externer Beratung erstellten Strategiekonzept waren die Ansätze grundsätzlich ähnlich. Es wurden die Bereiche Absicherung des Inlandsmarktes, die Lage auf den benachbarten Auslandsmärkten mit Marktchancen und Markteintrittspotentialen abgehandelt und auch auf regionalbezogene andere wirtschaftliche Aktivitäten im Nichtsalzbereich eingegangen. Die für die Umsetzung wesentlichen Maßnahmen wurden jedoch nur zum Teil in Angriff genommen, sondern verstärkt die Frage der Konzernstruktur bearbeitet.

Wie bereits 1991 erkennbar war, fand die vom Vorstand und zum Teil auch vom Aufsichtsrat bevorzugte Holding–Lösung mit getrennten operativen Gesellschaften für die Produktion, für den Verkauf sowie für alle nicht betriebsnotwendigen Bereiche, wie Vermietung–Verpachtung und Fremdenverkehr, keine Zustimmung des Betriebsrates. Nach langen, von Streikdrohungen begleiteten Verhandlungen wurde erst im März 1993 Übereinstimmung zwischen Vorstand, Vertretern des BMF, Aufsichtsrat

und Betriebsrat erzielt, eine eigene operative Gesellschaft für den Verkauf nicht vorzusehen. Die neue, in mehreren Schritten bis 1994 umzusetzende Konzernstruktur umfaßte eine Holdinggesellschaft als Finanz- und Führungsgesellschaft und drei operative Tochtergesellschaften; von letzteren umfaßte eine alle Produktions- und Vertriebsaktivitäten des Stammbereiches Salz und Sole, eine den Bereich Vermietung und Verpachtung sowie eine den Fremdenverkehrsbereich.

- 7.2 Nach Ansicht des RH wären unabhängig von den über vier Jahre dauernden Bemühungen, eine optimale Struktur für die Unternehmung und deren Tochtergesellschaften zu finden, die grundsätzlichen für den Unternehmungsbestand wichtigen Ziele durch verstärkte Inangriffnahme von Maßnahmen anzustreben gewesen. Durch die Nichtumsetzung von zum Teil mehrfach herausgearbeiteten Rationalisierungsansätzen ist die Nutzung von Erfolgspotentialen nicht bzw. verspätet erfolgt.

Wie der RH kritisch vermerkte, wurden bei der Vertriebsorganisation, der Zentralisierung von betrieblichen Aktivitäten, bei der Umsetzung von Kostenenkungspotentialen sowie im Personalbereich während der mehrjährigen Gestaltungsphase der Konzernstruktur nur geringe Fortschritte erzielt.

- 7.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes seien nach der Entscheidung über die neue Konzernorganisation — im März 1993 — Maßnahmen zur Bewältigung des Strukturbruches eingeleitet worden.*

Beteiligungen

Ausgangslage

- 8 Grundstock des Anteilsbesitzes der Unternehmung waren die 100 %-Töchter Bad Ischler Salz GesmbH, der vor allem der Vertrieb von Speisesalzen oblag, und die Biosaxon-Salz GesmbH, die auf dem Sektor des Vieh- und Gewerbesalzes tätig war.

Wesentliche weitere Beteiligungen erfolgten zur Diversifikation (FISCHER Advanced Composite Components GesmbH) sowie zur Finanzveranlagung (CA-Immobilien Invest AG).

Seit 1981 flossen der Unternehmung jährlich zwischen 5 und 10 Mill S an Ergebnisübernahmen aus Organgesellschaften und an Beteiligungserträgen zu, wobei die Tochtergesellschaften nicht alle Gewinne ausschütteten.

Beteiligungsverwaltung

- 9.1 Unterhalb der Vorstandsebene der Österreichischen Salinen AG war keine zentrale Stelle für die Beteiligungsverwaltung eingerichtet. Es gab keinen institutionalisierten Berichtsfluß von den Töchtern an die Unternehmung, wie regelmäßige Vorlage von Budgets, Quartalsberichte, Kennzahlenkataloge. Nur im Rahmen des Konzernabschlusses wurden die Jahresabschlüsse der Beteiligungen erfaßt, jedoch ohne einheitliche Konsolidierungsrichtlinien für die gesamte Gruppe.
- 9.2 Nach Ansicht des RH wäre eine Koordinationsstelle für die Beteiligungen, die verbindliche Festlegung von Umfang und Inhalt der Berichterstattung der Tochtergesellschaften sowie die rasche Erstellung von Konso-

Beteiligungen

184

lidierungsrichtlinien erforderlich. Wie der RH kritisch vermerkte, hatte die Unternehmung kein Beteiligungscontrolling eingerichtet.

- 9.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes sei die Erstellung von Konsolidierungsrichtlinien seit September 1993 im Gange, das Konzerncontrolling werde seit Mitte 1993 wahrgenommen und das Berichtswesen für die Beteiligungen sei im Aufbau.*

Diversifikationsbestrebungen

- 10.1 Die ab 1987 verstärkt geführte Diskussion um den Wegfall des geschützten Marktes und die dadurch befürchteten Umsatzeinbußen sowie die beträchtlichen Finanzreserven führten dazu, daß die Unternehmung den Eintritt in neue Betätigungsfelder als notwendig erachtete.

Die einzige zur Zeit der örtlichen Überprüfung noch bestehende Diversifikation in einen branchenfremden Bereich erfolgte 1991 durch die 50 %-Beteiligung an dem Zulieferer von Kunststoff–Flugzeugteilen FISCHER Advanced Composite Components GesmbH.

Im salznahen Bereich beteiligte sich die Bad Ischler Salz GesmbH an inländischen Salzfachhändlern, an einem Gewürzmittelproduzenten und an zwei ungarischen Töchterunternehmungen.

Beteiligungsmöglichkeiten, die nach Größenordnung und Zukunftsaussichten als zusätzliche Standbeine hätten angesehen werden können, haben sich nicht ergeben.

- 10.2 Der RH vermißte bei den Diversifikationsbestrebungen ein zielorientiertes Vorgehen der Österreichischen Salinen AG sowie eine geeignete, aufgaben- und kompetenzmäßig ausgestattete Projektgruppe, die — allenfalls in Zusammenarbeit mit externen Beratern — aktiv geeignete Akquisitionskandidaten gesucht hätte.

Nach Ansicht des RH schwankte die Unternehmung zwischen dem Bestreben nach Stärkung des Stammbereiches und dem Wunsch nach Schaffung zusätzlicher Standbeine.

Der RH empfahl, ein strategisches Konzept über anzustrebende Diversifikationen und Beteiligungen sowie bereitzustellende Mittel zu erarbeiten, um langfristig zweckmäßige Entscheidungen zum Beteiligungserwerb und zur Beteiligungsführung treffen zu können.

- 10.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes sei die Schaffung zusätzlicher Standbeine neben dem Stammbereich Salz und Sole an mangelnder Infrastruktur, ökologischen Gründen und fehlenden Partnern gescheitert.*

Beteiligung an der FISCHER Advanced Composite Components GesmbH

- 11.1 Die Österreichische Salinen AG übernahm im Juni 1991 von der FISCHER GesmbH 50 % des Stammkapitals der FISCHER Advanced Composite Components GesmbH, Ried im Innkreis. Die Beteiligung wurde als Möglichkeit zum Einstieg in eine "High–Tech"–Branche und als Beitrag zur Arbeitsplatzsicherung im Raum Oberösterreich gesehen.

Die Beteiligungsgesellschaft war ein erfolgreicher Zulieferer von Kunststoffteilen für die Flugzeugindustrie. Die gegenüber den riesigen Abneh-

Beteiligungen**185**

mern schwache Verhandlungsposition sowie die Abhängigkeit von den Entwicklungen des Flugzeugmarktes und des US-Dollars stellten für die Beteiligungsgesellschaft jedoch schwierige Rahmenbedingungen dar.

- 11.2 Der RH erkannte, daß die verantwortlichen Personen die Entwicklung der Beteiligung genau beobachteten und Vorschläge zur Ergebnisverbesserung einbrachten. Er erinnerte jedoch die Unternehmung an die Risiken der Beteiligung.
- 11.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes sei die Beteiligung eine mit einem kalkulierbaren Risiko behaftete, zukunftsorientierte Investition.*

Beteiligung am
Horizonte Venture
Capital Fonds

- 12.1 Die Österreichische Salinen AG investierte im Jahre 1985 20 Mill S als Treuhandkapital in den im gleichen Jahr gegründeten österreichischen Horizonte Venture Capital Fonds (Treuhandvermögen: 259,5 Mill S). Die Beteiligung wurde 1986 mangels Erfolgsaussichten auf den Erinnerungsschilling abgeschrieben.

Wesentliche Gründe für diese Investition waren die erhoffte Rendite, der entsprechende Wunsch des Eigentümers sowie der volkswirtschaftliche Nutzen. Der Fonds investierte jedoch in starkem und über die Zielsetzung hinausgehenden Anteil im Ausland, wodurch auch der volkswirtschaftliche Nutzen beeinträchtigt wurde. Die Unternehmung hat die Entwicklung des Fonds in keiner Weise im Sinne ihrer Zielsetzungen zu beeinflussen versucht.

- 12.2 Der RH beanstandete die mangelnde Einflußnahme der Unternehmung.
- 12.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes sei der Unternehmung aufgrund der geringen Beteiligung am Treuhandkapital kein maßgebender Einfluß zugekommen.*

Finanzwirtschaft

Allgemeines

- 13 Die Geburung der Unternehmung ab 1981 war durch den Aufbau bedeutender Eigenmittel aufgrund der guten Ertragslage geprägt.

Vermögens- und
Kapitalstruktur

- 14 Das Anlagevermögen (abzüglich Wertberichtigungen) stieg von 763 Mill S (1981) auf 2 819 Mill S (Wirtschaftsjahr 1991/1992) an. Sein Anteil am Gesamtvermögen der Unternehmung stieg von 50 % auf 72 %.

Diese Steigerung wurde vor allem durch die Veranlagung der erheblichen erwirtschafteten Geldmittel in Wertpapiere des Anlagevermögens (Wirtschaftsjahr 1991/1992: 2 004 Mill S) verursacht.

Veranlagungen

- 15.1 Insgesamt betrug das Finanzvermögen der Unternehmung zum 30. April 1992 2 390 Mill S.

Der Finanzbereich brachte im gesamten überprüften Zeitraum wesentliche Ergebnissebeiträge. In den letzten Jahren gelang es, über dem jeweiligen allgemeinen Marktniveau liegende Renditen zu erzielen. Der Treasurer der

Finanzwirtschaft**186**

Österreichischen Salinen AG war nur für das Finanzmanagement der Unternehmung selbst, nicht aber der Tochtergesellschaften verantwortlich.

- 15.2 Der RH empfahl, zur Realisierung möglicher Synergien die Steuerung der Finanzen des gesamten Konzerns zusammenzufassen.
- 15.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes soll nach der geplanten Reorganisation das gesamte Treasuring von der zukünftigen Konzernholding wahrgenommen werden.*

Sachanlagevermögen

- 16 Das Sachanlagevermögen (abzüglich Wertberichtigungen) sank vorerst von 746 Mill S (1981) auf 493 Mill S (Wirtschaftsjahr 1988) und stieg erst in der Folge durch eine verstärkte Investitionstätigkeit wieder auf 581 Mill S (Wirtschaftsjahr 1991/1992).

Seit 1981 reichten die Investitionszugänge der Unternehmung von 745 Mill S nicht einmal nominell aus, die Abgänge und die Abschreibungen zu ersetzen. Der Anlagenabnutzungsgrad (Verhältnis kumulierte Abschreibungen zu Sachanlagen zu Anschaffungswerten) betrug Ende des Wirtschaftsjahres 1991/1992 64 %.

Investitionen unter Tag, wie Vortriebsarbeiten, Erweiterung von Stollen und Fixinstallationen waren — mit Ausnahme von maschinellen Anlagen — in den Sachanlagen nicht enthalten, sondern wurden sofort in den Aufwendungen erfaßt.

Wirtschaftliches Eigenkapital

- 17.1 Die Kapitalstruktur der Unternehmung seit 1981 war durch die hohe Eigenmittelausstattung gekennzeichnet. Das wirtschaftliche Eigenkapital erreichte zum Ende des Wirtschaftsjahres 1991/1992 2 837 Mill S. Zwischen 1981 und dem Wirtschaftsjahr 1990/1991 betrug es über 80 % des Gesamtkapitals und sank erst im Wirtschaftsjahr 1991/1992 durch den Anstieg des langfristigen Fremdkapitals auf 72 %.

Darüber hinaus bestanden stillen Reserven, hauptsächlich im umfangreichen Liegenschaftsbereich, im Finanzvermögen sowie in wesentlichen Vorkommen, die bereits vorgereichtet sind und ohne nennenswerte Investitionen abgebaut werden können.

Aus den Gewinnen der Jahre 1981 bis zum Wirtschaftsjahr 1990/1991 wurden rd zwei Drittel (1 255 Mill S) der freien Rücklage zugewiesen, ungefähr ein Drittel (633 Mill S) wurde ausgeschüttet.

- 17.2 Der RH vermerkte, daß der Bund als Eigentümer durch diese Dividendenpolitik und die Befürwortung des Reservenaufbaues zur guten finanziellen Lage der Unternehmung beigetragen hat.

Rückstellungen

- 18.1 Die Rückstellungen der Unternehmung stiegen von insgesamt 112 Mill S (1981) auf 407 Mill S (Wirtschaftsjahr 1990/1991) und erhöhten sich, vor allem durch die Zuführung zur Rückstellung für Bergschäden von 400 Mill S auf 720 Mill S (Wirtschaftsjahr 1991/1992). Für Abfertigungen wurde seit 1981 eine Rückstellung in voller Höhe der Abfertigungsansprüche von zuletzt insgesamt 69 Mill S (Wirtschaftsjahr 1991/1992) gebildet.

- 18.2 Nach Ansicht des RH hat die Unternehmung den künftigen finanziellen Verpflichtungen aus Erhaltungs- und Sanierungsmaßnahmen in den stillgelegten Bergwerken und in den nicht mehr der Produktion dienenden Bereichen der aktiven Salzbergbaue in den vergangenen Jahren zu wenig Beachtung geschenkt und ihre Größenordnung unterschätzt. Der RH empfahl, die Rückstellung jeweils den kaufmännischen Erfordernissen anzupassen.

Ertragslage

- 19 Die Umsatzerlöse der Unternehmung betrugen im Wirtschaftsjahr 1991/1992 bei einem Exportanteil von 5 % 820 Mill S.

Das ordentliche Ergebnis des Wirtschaftsjahres 1991/1992 (369 Mill S) bewegte sich trotz der Erhöhung der Erträge seit 1989, vor allem der Ertragszinsen (um 114 Mill S), etwa auf dem Niveau des Wirtschaftsjahrs 1988/1989 (375 Mill S). Ausschlaggebend dafür war, daß die Aufwendungen sich in diesem Zeitraum um 34,5 %, die Erträge jedoch nur um 20,5 % erhöhten.

Das Finanzergebnis, das 171 Mill S (Wirtschaftsjahr 1991/1992) betrug, war mit 152 Mill S im ordentlichen Ergebnis enthalten und trug bereits 41 % dazu bei. Ab dem Wirtschaftsjahr 1992/1993 wird sich die Abfuhr der Sonderdividende auf das Finanzergebnis ungünstig auswirken.

Das außerordentliche Ergebnis war im wesentlichen aufgrund von Kursverlusten der Wertpapiere sowie durch die Zuführung zur Rückstellung für Bergschäden seit dem Wirtschaftsjahr 1988/1989 negativ (Wirtschaftsjahr 1991/1992: 313 Mill S).

Nach Berechnungen der Unternehmung floß in den Wirtschaftsjahren 1988/1989 bis 1990/1991 etwa die Hälfte des Bilanzgewinnes aus dem operativen Bereich, die andere Hälfte ergab sich aus dem Finanzbereich und dem Ergebnis außerhalb der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit.

Der Cash-flow stieg von 271 Mill S (Wirtschaftsjahr 1988/1989) auf 427 Mill S (Wirtschaftsjahr 1991/1992).

Organisation und Berichtswesen

- 20.1 Die Unternehmung hat im Bereich Finanz- und Rechnungswesen die Finanzbuchhaltung, die Finanzveranlagungen, die Kostenrechnung und die Lohn- und Gehaltsverrechnung (letztere ab 1. Jänner 1993 der Personalabteilung zugeordnet) zusammengefaßt. Verschiedene leitende Mitarbeiter der Abteilungen waren neben ihren dispositiven Tätigkeiten bei den Finanzveranlagungen auch buchungsberechtigt sowie für den Zahlungsverkehr zeichnungsberechtigt.
- 20.2 Nach Ansicht des RH sollten im Sinne einer ordnungsgemäßen Funktions trennung die Aufgaben der Buchhaltung, der Finanzveranlagung und der Lohn- und Gehaltsverrechnung voneinander vollkommen getrennt sein.
- 20.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes sei 1993 durch organisatorische Maßnahmen den Empfehlungen des RH größtenteils entsprochen worden.*

188**Kostenrechnung****Allgemeines**

- 21.1 Die im Zuge der Neuorganisation der ADV im Jahre 1987 neu installierte Kostenrechnung war Bestandteil eines integrierten Gesamtsystems. Dies brachte wesentliche Vorteile in der Abwicklung und die Möglichkeit, die monatlichen Kostenstellenkosten on-line abzurufen.

Die von der Unternehmung jährlich erstellte Kostenstellen- und Kostenträgerrechnung war eine Ist-Kostenrechnung zu Vollkosten. Die Auswertungen waren zwar im Zuge der Neukonzeption verfeinert worden; es fehlten jedoch nach wie vor wesentliche Elemente zu einem wirksamen Steuerungs- und Kontrollinstrument. Obwohl die Zuordnung der Ist-Kosten auf die Costcenter und Profitcenter bzw Kostenträger zwar genauer erfolgte, wurden jedoch weiterhin keine Vorstellungen über zukünftige Entwicklungen der Kosten in Form von Planwerten entwickelt. Somit lagen auch nach der Neugestaltung der Abrechnungssysteme keine aussagefähigen Soll/Ist-Vergleiche vor. Einen Schritt zur Verbesserung der Aussagefähigkeit der Kostenrechnung, jedoch nur für Nachkalkulationszwecke, stellte die ab dem Wirtschaftsjahr 1991/1992 durchgeführte Deckungsbeitragsrechnung dar.

- 21.2 Der RH beanstandete den Verzicht auf eine Ausgestaltung der Kostenrechnung zu einem vollwertigen Planungs-, Steuerungs- und Kontrollinstrument. Da der bereits im Jahre 1987 vorgesehene Aufbau eines umfassenden Berichtswesens nicht erfolgt ist, waren die Managementinformationen insgesamt zu wenig systematisiert.

Der RH empfahl, zur Erhöhung der Aussagefähigkeit des betrieblichen Rechnungswesens die Einführung einer flexiblen Plankostenrechnung zu überlegen. Um die für die Unternehmung in Zukunft verstärkt notwendigen Planungs- und Steuerungsaufgaben auch organisatorisch wahrnehmen zu können, wäre auch die Schaffung einer koordinierenden Controller-Position im Rahmen eines Konzern-Controllings zweckmäßig.

- 21.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes sei eine Plankostenrechnung in Vorbereitung. Die Umsetzung auf die Hauptkostenstellen sei bereits 1993 erfolgt. Im Zuge der Realisierung der neuen Konzernorganisation werde ein Kostenrechnungssystem, verbunden mit einem Controlling für den Unternehmungsverband, geschaffen sowie ein Berichtswesen aufgebaut.*

Kostenstellenrechnung

- 22.1 Eine eindeutige Verknüpfung von Kosten und Leistungen war im wesentlichen nur bei den Schaubergwerken, dem Seilbahnbetrieb in Hallstatt sowie dem Vermietungs- und Verpachtungsbereich möglich. Bei diesen konnten, als Profitcenter dargestellt, durch die Gegenüberstellung von Kosten und Erlösen die jeweiligen Erfolge ausgewiesen werden.

Im eigentlichen Stammbereich, wie der Soleproduktion in den einzelnen Bergbaubetrieben und der Primärsalzproduktion in der Saline Ebensee, wurden Costcenter gebildet und die Selbstkosten der erzeugten Sole bzw die Primärsalzkosten ermittelt.

Kostenrechnung**189**

- 22.2 In der Kostenrechnung wurden zwar die unregelmäßig anfallenden Instandhaltungskosten auf kalkulatorischem Weg normalisiert, jedoch sonst keine kalkulatorischen, sondern nur aufwandsgleiche Kosten berücksichtigt. Weiters blieben auch die Kosten des betrieblich genutzten Kapitals außer Ansatz.

Der RH empfahl, zur Verbesserung der Aussagefähigkeit der Kostenrechnung auch die kalkulatorischen Kosten zu berücksichtigen.

Innerbetriebliche Leistungsverrechnung

- 23.1 Bei Leistungen der Werkstätten für andere Kostenstellen wurden die Personalkosten direkt diesen Kostenstellen zugerechnet, so daß eine Kostenkontrolle und –analyse der Werkstätten nicht möglich war. Aus diesem Grunde konnten auch keine Verrechnungssätze für Werkstättenleistungen gebildet werden. Infolgedessen wurden die Kostenvergleiche für Entscheidungen zwischen Eigenleistungen und Fremdleistungen wesentlich erschwert. Überdies konnte die Verteilung der Gemeinkosten des Werkstättenbereiches nur nach Umlageschlüsseln erfolgen.
- 23.2 Nach Ansicht des RH hätte bei der Einrichtung der Kostenrechnung auf die innerbetriebliche Leistungsverrechnung mehr Bedacht genommen werden sollen, zumal dies bereits bei der Erstellung des Konzeptes aufgezeigt worden war.

Absatzwirtschaft**Erlöse**

- 24 Die jährlichen Erlöse der Unternehmung lagen zwischen 616 Mill S (1983) und 820 Mill S (Wirtschaftsjahr 1991/1992).

In den Wirtschaftsjahren 1988/1989 bis 1991/1992 waren die Hauptumsatzträger Speisesalz mit rd 36 % bis 41 %, Gewerbesalz mit rd 17 % und Auftausalz mit — je nach Witterung schwankend — 18 % bis 28 %. Die weiteren Produktgruppen wie Viehsalz und Industriesalz trugen jeweils mit 7 % bis 11 %, Sole und Handelswaren mit rd 3,5 % zum Gesamtumsatz bei.

Im Wirtschaftsjahr 1991/1992 wurden mit Salz 790 Mill S (96 %), mit Sole 18,6 Mill S (2,3 %) sowie mit Handelswaren und destilliertem Wasser 11,4 Mill S (1,4 %) umgesetzt.

Vom Mengenabsatz entfielen in den genannten vier Jahren auf Industrie- und Auftausalz zusammen rd zwei Drittel und auf den wertmäßig höchsten Umsatzträger Speisesalz lediglich rd 11 %.

Durch das Salzmonopol war der Inlandsmarkt für Salz voll ausgeschöpft. Mengenmäßig war der Verbrauch in den letzten Jahren geringfügig rückläufig, was auch dem internationalen Trend entsprach. Mit Ausnahme von Auftausalz, bei dem witterungsbedingt Schwankungen auftraten, blieben die Absatzmengen und –strukturen jedoch verhältnismäßig stabil.

Absatzwirtschaft**190**

Preisbildung

- 25.1 Gemäß Salzmonopolgesetz sind die Preise, zu denen die Österreichische Salinen AG Salz zur Verwendung im Bundesgebiet zu verkaufen hat, vom Bundesminister für Finanzen — unter Mitwirkung des Hauptausschusses des Nationalrates — festzusetzen.

Bis 1991 wurden Festpreise festgesetzt. Ab 1991 galten die festgesetzten Preise als Höchstpreise.

Wenngleich im Gesetz nicht ausdrücklich vorgesehen, wurden von der Unternehmung Preisanträge gestellt, welche vorher inhaltlich mit dem BMF abgesprochen wurden.

- 25.2 Wie der RH feststellte, kam es unter Ausnutzung der Monopolstellung auf Initiative der Unternehmung zur Fortschreibung der traditionell hohen Preise. Lediglich bei Industriesalz und –sole wurde aus volkswirtschaftlichen Gründen selbst von betriebswirtschaftlich notwendigen Preiserhöhungen Abstand genommen, um die salzverarbeitende chemische Industrie (zwei Unternehmungen mit etwa 1 000 Mitarbeitern) zu "marktgerechten" Preisen zu beliefern.
- 25.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes seien mit Rücksicht auf die wirtschaftlichen Schwierigkeiten der heimischen Salz- und Soleverarbeiter, dh ohne Gefährdung des Bestandes der Soda- und Chlorchemie, höhere Preise für Industriesalz und –sole nicht möglich gewesen.*

Kostenträger — Ergebnisse

- 26.1 Der in der Kostenträgerrechnung ermittelte Gesamterfolg der Unternehmung von 218 Mill S (Wirtschaftsjahr 1988/1989) sank auf 170 Mill S (Wirtschaftsjahr 1989/1990) und erreichte zuletzt 204 Mill S (Wirtschaftsjahr 1991/1992).

Der Gesamterfolg wurde in erster Linie von den witterungsbedingten Schwankungen der Absatzmengen bei Auftausalz beeinflußt.

Die Ergebnisse wurden sehr wesentlich vom Speisesalz, welches auch die höchsten Kostenträgererfolge aufwies, bestimmt. Verluste bei Industriesalz und Industriesole (insgesamt 70 bis 90 Mill S) zehrten die positiven Ergebnisse von Gewerbe-, Vieh- und Auftausalz zum größten Teil auf.

Aus den Ausfuhren wurden zwar Deckungsbeiträge erwirtschaftet, der Gesamterfolg war jedoch nicht kostendeckend.

Für die Unternehmung kündigte sich nach dem Wegfall des geschützten Marktes sowohl eine Preis- als auch eine Mengenproblematik an. Bei freiem Wettbewerb und freier Preisbildung sind selbst bei aktiver Marktverteidigung bei einzelnen Produktgruppen Preiseinbußen bis zu 50 % und Mengeneinbußen bis zu 15 % zu erwarten, was bei unverändertem Kostengefüge ein positives Ergebnis künftig stark gefährdet.

In den 1993 erstellten Szenariobetrachtungen für 1996 zeigten nur jene Varianten, die eine erhebliche Exportsteigerung unterstellten, eine angemessene Rendite des eingesetzten Kapitals. Die Realisierbarkeit von Exportsteigerungen im erforderlichen Ausmaß wurde sowohl in zeitlicher Hinsicht als auch vom Umfang her mit Unsicherheiten behaftet eingeschätzt.

- 26.2 Nach Ansicht des RH wird die Unternehmung für die Erzielung weiterhin positiver Ergebnisse neben einer gezielten Marktverteidigungspolitik und einer Offensivstrategie auf den angepeilten Zielmärkten (einschließlich Bereitstellung der erforderlichen Kapazitäten) auch Kostensenkungsmaßnahmen im technischen, administrativen und insbesondere im personellen Bereich einzuleiten haben.
- 26.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes sei die Umsetzung der Unternehmungsstrategie bereits teilweise erfolgt bzw in Vorbereitung.*

Absatzpolitik

- 27.1 Vor 1975 hat sich die Unternehmung im wesentlichen auf die Salzerzeugung beschränkt, die Be- und Verarbeitung wurde Dritten überlassen. In der Folge war bis 1983 die Palette der Finalprodukte stark ausgeweitet worden, um durch ertragsstarke Produkte Ergebnisverbesserungen zu erzielen. Seither stellte die Erzeugung und Vermarktung von Finalprodukten einen Schwerpunkt dar.

Der Vertrieb der nicht der Preisregelung unterliegenden Produkte erfolgte über Tochtergesellschaften.

Nur Großkunden wurden unmittelbar beliefert. Die Verteilung von Mengen unter 20 t wurde dem Salzfachhandel überlassen. Bei der Österreichischen Salinen AG mangelte es daher auch an einer entsprechenden logistischen Einrichtung zur Bewältigung einer Kleinmengenverteilung.

- 27.2 Nach Ansicht des RH sollte zur weitgehenden Abdeckung des Inlandsmarktes in einem freien Markt auch verstärkt die Abwicklung einer Kleinmengenverteilung überlegt und in einem umfassenden Logistikkonzept erfaßt werden.

Verkaufsorganisation

- 28.1 Die Vertriebsaktivitäten des Unternehmungsverbandes waren auf verschiedene Organisationseinheiten aufgeteilt.
- 28.2 Nach Ansicht des RH war die Organisation der Vertriebsaktivitäten historisch gewachsen, aufwendig und durch die Monopolstellung mitbestimmt. Die unklare Abgrenzung der Zuständigkeiten sowie die Verteilung der Aufgaben auf verschiedene Organisationseinheiten führte zu Reibungsverlusten und wenig effizienten Abläufen.
- 28.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes seien ab Mai 1993 alle Absatzaktivitäten in der Salinen Austria GesmbH zusammengefaßt worden.*

Frachtabwicklung

- 29.1 Die Frachtkosten für Salz waren von der Unternehmung zu tragen und daher ein wesentlicher Kostenfaktor.
- Für die Salztransporte wurden im Wirtschaftsjahr 1991/1992 80 Mill S aufgewendet. Davon entfielen auf Bahntransport 15 Mill S, auf Lkw-Transport 60 Mill S und auf Exportfrachten 5 Mill S. Neben den ÖBB wurden sechs weitere Transportrechte (Haus-Haus-Zustellung im kombinierten Verkehr, ein Frächter, vier Selbstabholer) herangezogen.

Absatzwirtschaft**192**

Die Österreichische Salinen AG hat auf eine Ausschreibung der Lkw-Frachtabwicklung verzichtet. Es bestand eine Zusammenarbeit mit bestimmten Unternehmungen, die zum Teil schon seit Generationen im Salzfrachtgeschäft tätig waren.

- 29.2 Nach Ansicht des RH würde erst eine Ausschreibung einen genauen Überblick über die Marktlage geben und eine optimale Auswahl ermöglichen. Er empfahl wegen der zunehmenden Wichtigkeit der preislichen Wettbewerbsfähigkeit, den günstigsten Transporteur im Wege einer Ausschreibung zu ermitteln.
- 29.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes seien die Lkw-Frachten für das Wirtschaftsjahr 1993/1994 ausgeschrieben worden.*

Zusammenfassung

- 30.1 Mit dem Wegfall des Monopols und somit des Importschutzes wird es unerlässlich, die bisher eher passive Verteilerfunktion im Inland in eine aktive Marktbearbeitungsstrategie überzuführen.

Nach internen und externen Betrachtungen werden Umsatzzrückgänge von insgesamt bis zu 40 % für möglich erachtet, wenn keine anhaltenden Exportsteigerungen erzielt werden können. Vorausgesetzt wurde allerdings, daß die Abgabemengen von Industriesalz bzw Sole an die chemische Industrie, die insgesamt rd 60 % der Gesamtabsatzmenge umfaßten, nicht gefährdet sind.

Der zu erwartende Strukturbruch ist auch im Zusammenhang mit der internationalen Lage auf den Salzmärkten zu sehen. In den Jahren 1987 bis 1989 stagnierten europaweit die Absatzmengen und war die Produktgruppe Auftausalz eher rückläufig. Die Produktionskapazitäten waren zu weniger als der Hälfte ausgelastet, somit sind in ganz Europa beachtliche Überkapazitäten vorhanden. Auch weltweit ist Salz im Überfluß vorhanden. Innerhalb der europäischen Salzerzeuger waren allgemein Kooperationsstendenzen erkennbar.

Somit steht die Österreichische Salinen AG vor der Herausforderung, in einem stagnierenden und zum Teil rückläufigen Absatzmarkt nicht nur Marktanteile halten, sondern auch dazugewinnen zu müssen.

- 30.2 Wie der RH feststellte, ist die Einflußnahme auf den Salzfachhandel durch Beteiligungen eingeleitet worden, war jedoch vor allem auf dem für die Unternehmung wichtigen Auftausalzmarkt noch nicht erfolgreich. Obwohl insgesamt im Vertriebsbereich für die Österreichische Salinen AG ein sehr großer Aufhol- bzw Anpassungsbedarf besteht, ließ die Umsetzung notwendiger organisatorischer und struktureller Maßnahmen auf sich warten.
- 30.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes sei nach Beendigung der Gebarungsüberprüfung eine Beteiligung an einer im Straßenwinterdienst tätigen Unternehmung des Salzfachhandels erworben worden. Die Möglichkeiten strategischer Allianzen mit ausländischen Partnern würden untersucht.*

Fremdenverkehrsaktivitäten

Ausgangslage

- 31.1 Die Unternehmung betreibt Schaubergwerke in Hallein, Hallstatt, Bad Ischl und Altaussee und eine Standseilbahn in Hallstatt. Zwischen 1981 und 1992 besuchten jährlich durchschnittlich 447 000 Gäste diese Fremdenverkehrseinrichtungen.

Die Unternehmung sah in der Bereitstellung von Schaubergwerken und der Hallstätter Salzbergbahn einen Beitrag zum regionalen touristischen Angebot.

Im Verhältnis zu den Umsätzen des Stammbereiches Salz und Sole waren die Erlöse aus den Tourismusaktivitäten mit rd 33 Mill S (Wirtschaftsjahr 1991/1992) gering.

Dieser Bereich ergab in den Saisonen 1991 und 1992 Jahresverluste von 5 Mill S bzw 6 Mill S.

Die Ergebnisse dieses Bereiches wurden wesentlich durch die Personalkosten bestimmt, die in den Saisonen 1990 bis 1992 zwischen 50 % und 75 % der Gesamtkosten der einzelnen Besucherbergwerke vor Gemeinkostenumlage betrugen. Insbesondere lag das Lohn- und Gehaltsniveau in der Österreichischen Salinen AG wesentlich höher als in der Tourismusbranche.

- 31.2 Nach Ansicht des RH wird die Unternehmung nach Wegfall des geschützten Marktes auf die Beseitigung der negativen Ergebnisse aus den Besucherbergwerken zu achten haben.

Der RH vermißte grundsätzliche Überlegungen hinsichtlich einer Optimierung des Einsatzes und der Auslastung von Arbeitskräften im Fremdenverkehrsbereich. Da für die Schaubergwerke auch starke regionalpolitische Gesichtspunkte maßgeblich sind, erachtete der RH eine Zusammenarbeit mit anderen im regionalen Fremdenverkehr tätigen Institutionen und den Gemeinden als vorteilhaft.

Strategiekonzept

- 32.1 Ein Strategiekonzept der Unternehmung sah 1990 eine Ausweitung der Tourismusaktivitäten vor, die vornehmlich bestehende Standorte betreffen sollte. Museale, kulturelle, gastronomische und touristische Zusatzeinrichtungen sollten Erlebniswelten in Hallein und Hallstatt schaffen.

- 32.2 Nach Ansicht des RH wurden trotz des Bekenntnisses des Strategiekonzeptes zu einer Ausweitung der Fremdenverkehrsaktivitäten Maßnahmen in diesem Bereich nur punktuell gesetzt, ohne Einbettung in ein Entwicklungskonzept und ohne Verfolgung eines umfassenden Werbe- und Marketingkonzeptes. Problembereiche wurden zum Teil nur sehr zögernd verfolgt.

Tourismusprojekt Hallein

- 33.1 Der Aufsichtsrat genehmigte im Juli 1990 die Erweiterung und Verbesserung des Schaubergwerkes Hallein mit einem Investitionsvolumen von 80 Mill S (Neugestaltung sowohl der Obertage- als auch der Untertageanlagen) und der Fertigstellung im Frühjahr 1994 zur Landesausstellung. Durch die heftigen Diskussionen in der Unternehmung und in der

Fremdenverkehrs-aktivitäten

194

Öffentlichkeit bei Einstellung der Industriesalzproduktion schien der Unternehmungsführung ein ersatzloser Rückzug aus Hallein nicht machbar. Die Investition wurde weitgehend als Umstrukturierungsmaßnahme angesehen und daher die lange Amortisationsdauer von 20 Jahren und die Unsicherheit der Berechnung zugrundeliegenden Annahmen in Kauf genommen.

Durch die Eingliederung von Mitarbeitern nach der Einstellung der Industriesalzproduktion in den Schaubergwerksbetrieb ergaben sich Personalreserven, weil neben den rd 25 ganzjährig beschäftigten Arbeitskräften auch weiterhin Saisonbeschäftigte tätig waren. Dies bewirkte einen Anstieg der Personalkosten von 4,7 Mill S (1987) auf 8,7 Mill S (1992).

Zusätzlich wurde das Ergebnis des Besucherbergwerkes durch Kostenumlagen aus den Gemeinkostenbereichen (Werkstätte, Lager, Energieversorgung usw), die ohne Produktion nur für den Erhaltbau und das Schaubergwerk tätig sind, in Höhe von über 3 Mill S belastet, so daß sich seit der Saison 1990 ein Verlust zwischen 2,5 Mill S und 3,6 Mill S ergab.

- 33.2 Nach Ansicht des RH sind neben einer nachhaltigen Verkaufsförderung zur Erreichung der geplanten Besucherfrequenz (nach fünf Jahren 250 000 Besucher) einschneidende Maßnahmen auf der Kostenseite, vor allem beim Personal, und eine strenge Kostenkontrolle erforderlich, um den Betrieb des Schaubergwerkes langfristig abzusichern.

Zukünftige Entwicklung

- 34.1 Die nach der örtlichen Überprüfung des RH festgelegte neue Struktur des Unternehmungsverbandes sah ab Mai 1994 die Zusammenfassung der Tätigkeiten im Fremdenverkehrsbereich in einer eigenen Gesellschaft, der Salinen Austria Tourismus-GesmbH vor.
- 34.2 Nach Ansicht des RH wären eine genaue Zielsetzung, eine klare Abgrenzung des Verantwortungsbereiches trotz Verzahnung mit den Bergbaubetrieben sowie organisatorische und arbeitsrechtliche Gestaltungsmöglichkeiten zur Kostenoptimierung für die neue Organisationsform unbedingt erforderlich.
- 34.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes sei für den Tourismusbereich bereits eine personelle Lösung gefunden worden, die entsprechendes Fachwissen erwarten ließe.*

Technische Betriebswirtschaft

Abbaumethode

- 35 Die alpinen Salzlagerstätten bestehen bis auf einen ganz geringen Anteil an reinem Steinsalz aus einem Mischgestein von Salz mit Anhydrit, Ton und Sandstein, das als "Haselgebirge" bezeichnet wird und einen Salzgehalt von 20 % bis 85 % hat.

Das Haselgebirge erfordert das Herauslösen des Salzes mit Wasser. Nur ein verschwindend geringer Anteil, rd 1 250 t/Jahr, wird in Altaussee noch im Trockenabbau gewonnen. Diese sogenannten Bergkerne werden als Naturlecksteine für die Wildfütterung verwendet. Die Notwendigkeit, die Kosten der Salzerzeugung zu verringern, veranlaßte die Österreichische Salinen AG, die Solegewinnung aus Bohrlöchern auch in den

alpinen Lagerstätten anzuwenden. Die Einsatzmöglichkeit von Bohrlöchern ist jedoch beschränkt, weil der Salzgehalt des Haselgebirges je nach Gebirgsart 50 % bis 60 % nicht unterschreiten darf. Deswegen wird es im Bereich der alpinen Lagerstätten immer ein Nebeneinander von Tiefenwerkern, Normalwerkern und Bohrlochsonden geben müssen.

Die wirtschaftlich günstigste Lösung, die Gewinnung mit obertägigen Bohrungen, ist nur in Bad Ischl–Sondenfeld möglich.

Lagerstättenvorräte

- 36 Die Österreichische Salinen AG betreibt derzeit die Salzbergbaue Hallstatt, Altaussee, Bad Ischl–Berg und Bad Ischl–Sondenfeld.

Die Lebensdauer der derzeit aufgeschlossenen Salzlagerstätten ist je nach Abbaugebiet zwischen 120 Jahren und 60 Jahren anzusetzen. Technisch bereits vorbereitet ist ein Abbauzeitraum von rd 18 Jahren.

Salzbergbaue

- 37.1 Altaussee ist der größte und salzreichste Salzbergbau. Er ist jedoch, obwohl die Sanierung eines 1978 erfolgten Wassereinbruches erfolgreich war, als der gefährdetste Bergbau anzusehen.

Hallstatt steht hinsichtlich der Abbaufäche und des mittleren Salzgehaltes an zweiter Stelle der Lagerstätten.

Der Salzberg Ischl ist die kleinste Salzlagerstätte der Österreichischen Salinen AG und reiht mit seinem mittleren Salzgehalt hinter Altaussee und Hallstatt.

Seit 1967 wird aus der sogenannten "Trauntaler Salzlagerstätte" in Bad Ischl Bohrlochsole gewonnen. Mit seiner Fördermenge liegt das Sondenfeld an dritter Stelle der Bergbaubetriebe. Dies führte bereits seit Jahren zu Überlegungen, die Soleerzeugung in Bad Ischl–Berg stillzulegen. Die Unternehmungsleitung befürchtete jedoch erhebliche Schwierigkeiten wie bei den Stilllegungen von Hall in Tirol und von Hallein.

- 37.2 Der RH bemängelte, daß die Unternehmung noch keine Entscheidung über die Zukunft von Bad Ischl–Berg getroffen hatte.

Stillgelegte Betriebe

- 38.1 Unternehmungsintern wurden 1982 die immer schwieriger werdenden Produktionsverhältnisse, ua bedingt durch den niedrigen Salzgehalt der Lagerstätten des Salzbergbaues Hallein und die sich daraus ergebende geringe Produktivität, aufgezeigt.

Der RH hat bereits 1982 (TB 1982 Abs 83.59) empfohlen, aufgrund der hohen Verluste der Saline Hallein ein langfristiges Konzept über die Zukunft der Halleiner Betriebe zu erstellen.

Erst im September 1986 beauftragte der Aufsichtsrat den Vorstand, über die Lagerstättensubstanz, die Kostenlage, die Umweltproblematik, die Arbeitsplatzfragen und die betriebswirtschaftliche Auswirkung einer Stilllegung zu berichten.

**Technische
Betriebswirtschaft**

196

Im März 1988 ermächtigte der Aufsichtsrat den Vorstand, die Sole- und Salzproduktion bis zur Findung und Realisierung von alternativen wirtschaftlichen Aktivitäten — in Kenntnis der damit verbundenen Kosten und der Beeinträchtigung des Unternehmungsergebnisses — bis längstens Ende 1989 aufrecht zu erhalten.

Im Juni 1989 wurde schließlich festgelegt, den Salzabbau und den Betrieb der Saline Hallein im Juli 1989 einzustellen.

Aufgrund eines Sozialplanes nahmen 25 Personen die Möglichkeit einer vorzeitigen Auflösung des Dienstverhältnisses, verbunden mit einer erhöhten Abfertigung, in Anspruch. 29 Bedienstete der Saline Hallein wurden versetzt, davon 26 zum stillgelegten Bergbau. Diese waren allerdings zum größten Teil berguntauglich.

- 38.2 Nach Ansicht des RH ist es der Österreichischen Salinen AG bei der Schließung der Betriebe Hallein nicht gelungen, eine klare Lösung zu finden. Obwohl bereits lange die Schwierigkeiten bezüglich der Solegewinnung in Hallein bekannt waren und Überlegungen zur Schließung des Salzbergbaus getätigt wurden, erfolgten noch erhebliche Investitionen, die über dem Rahmen der Sicherung von Wasserorten bzw. Wasserleitungssystemen lagen. Auch bei der Saline Hallein tätigte die Unternehmung noch Investitionen in Millionenhöhe. Da es sich hiebei um besondere Einrichtungen für eine Saline handelte, mußten diese nach Schließung der Betriebsstätte teils unter dem Buchwert verkauft werden.
- 38.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes sei es ein Erfolg gewesen, die Schließung der Produktion in Hallein unter den bestehenden Rahmenbedingungen in dieser Weise zustandegebracht zu haben.*

Personal

- 39.1 Die technischen Belange des Bergbaues an den einzelnen Betriebspunkten sind gut geführt. Hohe Personalkosten belasten jedoch die Betriebe. Die Personalstände haben sich seit 1981 nur gering verändert. Trotz rationellerer Abbauverfahren und trotz vermehrter Fremdvergaben der bergmännischen Tätigkeit im Zuge der Aus- und Vorrichtungsarbeiten ergaben sich keine Personaleinsparungen.
- 39.2 Der RH kritisierte, daß keine personalpolitischen Maßnahmen getroffen wurden.
- 39.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes werde durch Investitionen und andere Maßnahmen mit einer erheblichen Senkung der Solegesteckskosten zu rechnen sein.*

Bergschäden

- 40 Das Berggesetz verpflichtet den Bergbauberechtigten, Maßnahmen zur Vermeidung von Emissionen zu treffen.

Bei dem bereits 1967 stillgelegten Bergbau Hall in Tirol fallen laufend Kosten an, weil gewisse Grubenbauten — sowohl im aktiven Betrieb als auch in stillgelegten Bergwerken — aus Sicherheitsgründen unbefristet zu erhalten sind. Demzufolge ist der Salzbergbau mit beträchtlichen ewigen Lasten behaftet.

Von 1981 bis zum Wirtschaftsjahr 1990/1991 betrug der Aufwand für den Salzbergbau in Hall in Tirol insgesamt 58 Mill S, in Hallein 56 Mill S (wobei jedoch der Aufwand für die vollständige Sanierung des Grubengebäudes auf weitere 178 Mill S geschätzt wird), in Altaussee 115 Mill S und in Hallstatt 15 Mill S.

Die bestehenden finanziellen Risiken, die in den nicht zugänglichen Teilen der Lagerstätten bzw des Grubengebäudes gelegen sind, können nicht genau beurteilt werden. Jedoch sind auch bei teilweiser oder gänzlicher Einstellung der Produktion in einem Salzbergbaubetrieb auf alle Fälle die laufend anfallenden Sanierungs- und Sicherungsmaßnahmen weiter durchzuführen.

Investitionen

Allgemeines

- 41 Der Schwerpunkt der Investitionen lag von 1981 bis zum Wirtschaftsjahr 1991/1992 neben dem Neubau der Soleleitung Bad Ischl–Ebensee in der Errichtung zweier Kleinkraftwerke, in Sanierungsarbeiten beim Untertagebau, in der Anschaffung einer Teilschnittmaschine und im Bau einer Oberageanlage beim Salzbergbau Bad Ischl.

Abwicklung

- 42.1 Aufgrund einer Empfehlung des RH arbeitete die Österreichische Salinen AG 1983 Investitionsrichtlinien aus.
- 42.2 Der RH bemängelte, daß diesen Vorgaben nicht immer Folge geleistet wurde, zB hinsichtlich der Erfassung der jeweiligen Jahresanteile in den Investitionsplänen. Weiters traten erhebliche Abweichungen zwischen Budgetansatz, Bestellsummen und Abrechnungssummen in den einzelnen Jahren auf, was auf eine nicht ausreichende Investitionsrechnung schließen ließ. Der RH empfahl, auch die Eigenleistungen zu budgetieren.
- 42.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes sei der Investitionsplan im Jahre 1993 auf eine neue Grundlage gestellt worden, wobei auch Eigenleistungen in die Ansätze einbezogen würden.*

Obertageanlagen in Bad Ischl

- 43.1 Um die dezentral in Bad Ischl angesiedelten Werkstätten und Betriebsgebäude des Bergwerkes und des Sondenfeldes zusammenzulegen, entschloß sich die Österreichische Salinen AG, beim Salzberg Bad Ischl eine Betriebsstelle mit Werkstätte, Fuhrpark usw zu errichten. Ohne genauere Standortuntersuchungen durchzuführen, wurde mit dem Bau begonnen. Im Wirtschaftsjahr 1988/1989 wurde das erste Mal der Neubau der Betriebsanlage mit 24,3 Mill S in den Geldvoranschlag bzw in das Investitionsprogramm aufgenommen. Gesamtherstellkosten waren nicht angegeben.

Eine 1990 erstellte Kostenaufteilung ergab Gesamtkosten in der Höhe von 36,6 Mill S ausschließlich USt, während die Kostenverfolgung Ende 1990 rd 41,4 Mill S auswies.

- 43.2 Der RH vermißte eine eingehende Standortanalyse. Nach Ansicht des RH war die Ansiedelung eines Betriebsgebäudes bei einem Bergwerk mit nur noch geringer Soleabgabe wenig sinnhaft.

198

- 43.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes würden sämtliche Bergbauaktivitäten seit Mitte 1993 von diesem Standort aus zentral geführt.*

Materialwirtschaft

- Organisation
- 44.1 Die den größten Teil der Materialwirtschaft abdeckende Organisations-einheit der überprüften Unternehmung war die Abteilung Einkauf, der auch das Lagerwesen sachlich zugeordnet war. Wie der RH bereits anlässlich seiner Gebarungsüberprüfung im Jahre 1982 (TB 1982 Abs 83.60) kritisch vermerkte, wurden der Abteilung keine grundsätzlichen Zuständigkeiten bei der Lösung von Materialwirtschaftsaufgaben für die gesamte Unternehmung eingeräumt. Dieser Zustand führte einerseits zu Doppelgleisigkeiten und andererseits zu verantwortungsfreien Räumen.

Das Personal der in den meisten Betrieben vorhandenen dezentralen Einkaufs- und Lagerbereiche war zwar funktional der Materialwirtschaft in der Generaldirektion, disziplinär jedoch den Betriebsleitern unterstellt. Das Fehlen eines disziplinären Weisungsrechtes des sachlich Vorgesetzten führte zu Auseinandersetzungen und Reibungsverlusten.

- 44.2 Der RH empfahl eine eindeutige Zuordnung von Aufgaben und Verantwortung zur Stelle Materialwirtschaft.
- 44.3 *Der mit Oktober 1992 neu bestellte Vorstand setzte einen ersten Schritt, indem Frachten dem Einkaufsbereich zugeordnet wurden.*

- Lagerwirtschaft
- 45.1 Obwohl sowohl vom R H (TB 1982 Abs 83.62) als auch von externen Beratern eine stärkere Zentralisierung der Lagerhaltung zum Zwecke der Rationalisierung angeregt worden ist, war die Materiallagerhaltung noch stark dezentral organisiert.

- 45.2 Nach Ansicht des RH wurde der Interessenkonflikt zwischen produktionsichernder hoher gegenüber sparsamer geringer Bevorratung nicht in optimaler Weise gelöst. Der RH regte daher nochmals an, die Materialbevorratung verstärkt unter dem kaufmännischen Gesichtspunkt zu betrachten und den immer wieder gebrachten Vorschlägen in Richtung stärker zentralisierter Lagerhaltung zu entsprechen.
- 45.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes soll im Zuge der Neuorganisation des Einkaufes auch die Lagerwirtschaft bei gleichzeitiger Kompetenzbereinigung auf eine effizientere Grundlage gestellt werden.*

Personal

- Rechtsgrundlagen
- 46.1 Für die Angestellten der Unternehmung schlossen der zuständige Fachverband und die Gewerkschaft der Privatangestellten einen eigenen Kollektivvertrag ab, welcher durch Betriebsvereinbarungen ergänzt wurde.

Die Arbeiter der Unternehmung, deren zuständige Interessenvertretung die Gewerkschaft der Nahrungs- und Genußmittelindustrie ist, sind vom Geltungsbereich des Kollektivvertrages für Metall- und Bergarbeiter bzw Nah-

rungs- und Genußmittellarbeiter ausgenommen. Ihr Arbeitsverhältnis zur Unternehmung ist ausschließlich durch eine Betriebsvereinbarung geregelt.

- 46.2 Wie der RH vermerkte, sahen die festgelegten arbeits-, sozial- und lohnrechtlichen Regelungen erhebliche Besserstellungen gegenüber beispielsweise den Kollektivverträgen der Industrie und des Gewerbes vor. Unter anderem waren dies die zweijährige automatisierte Höherstufung bei allen Lohnempfängern (Stufensprung), die Bezahlung von 40 % Krankenentgelt bis zu insgesamt 52 Krankenstandswochen für alle Mitarbeiter, die Anwendung eines höheren Soziallohnes (Durchschnitt für die Gesamtunternehmung) bei der Ermittlung der Berechnungsgrundlage für Urlaub, Feiertage, Krankenstand, Sonderurlaube und Ersatzruhezeiten, sowie die zusätzliche Bezahlung von nicht tatsächlich geleisteten Überstunden bei kontinuierlichem Schichtbetrieb.

Nach Ansicht des RH wird der Wegfall des Monopols neben anderen Maßnahmen auch eine Neugestaltung der arbeits-, sozial- und lohnrechtlichen Regelungen erfordern.

- 46.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes sei der Soziallohn ein Relikt aus dem Bundesbetrieb, den er trotz vielfältiger Bemühungen nicht habe rückgängig machen können. Eine Neugestaltung der arbeits-, sozial- und lohnrechtlichen Vorschriften im Zuge des Monopolwegfalls sei notwendig. Vorarbeiten für die Einführung eines leistungsorientierten Systems seien im Sommer 1993 eingeleitet worden.*

Personalstand

- 47 Der durchschnittliche gesamte Personalstand der Österreichischen Salinen AG (ohne Lehrlinge, Aushilfen, Saisonkräfte) verringerte sich von 483 Mitarbeitern (1985) um 11,6 % auf 427 (1992). Dieser Rückgang ergab sich zum Großteil aus freiwilligen Austritten anlässlich der Einstellung der Betriebe in Hallein. Eine größere Veränderung des Personalstandes erfolgte auch bei Auflassung der Saline Bad Aussee (Ende 1983). In diesem Fall handelte es sich aber weniger um eine Personalrücknahme sondern um eine Umschichtung zur Biosaxon-Salz GesmbH.

Instandhaltungspersonal

- 48.1 Im November 1992 waren zwischen 34 % und 37 % aller Arbeiter der Unternehmung im Erhaltungs- und Instandhaltungsbereich beschäftigt. Aber auch Mitarbeiter der Biosaxon-Salz GesmbH waren für die Unternehmung in diesem Bereich tätig.
- 48.2 Der RH beanstandete, daß die personelle Aufteilung zwischen den Bereichen Produktion, Erhaltung, Instandhaltung und sonstigen Hilfs- und Nebenbetrieben bei der Österreichischen Salinen AG ungünstig und kostenerhöhend war.
- 48.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes soll im Zuge der Umsetzung des neuen Organisationskonzeptes eine Neustrukturierung der Instandhaltung erfolgen.*

Einstufungsverteilung

- 49.1 Die qualifikations- und einstufungsmäßige und damit auch die entlohnungsmäßige Zuordnung der Mitarbeiter (Lohnempfänger) war nicht an die tätigkeits- und arbeitsplatzmäßigen betrieblichen Anforderungsprofile und Erfordernisse angepaßt.

200

- 49.2 Der RH vermerkte, daß trotz vom Vorstand bereits 1982 zugesagter Bemühungen hinsichtlich des Entlohnungssystems bis zur nunmehrigen Überprüfung keine Maßnahmen getroffen worden waren.
- 49.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes hätte in der Vergangenheit eine Änderung des Entlohnungsschemas in Übereinstimmung mit der Arbeitnehmervertretung zu einer Erhöhung der Gesamtpersonalkosten geführt. Der Vorstand werde aber bei der Neugestaltung der lohnrechtlichen Vorschriften die Empfehlung des RH beachten.*

**Schluß-
bemerkungen**

- 50 Der RH hob abschließend folgende Empfehlungen hervor:
- (1) Die im Hinblick auf den Monopolwegfall erforderlichen Maßnahmen, wie Kostensenkungen und Exportsteigerungen, wären zügig durchzuführen.
 - (2) Um sinnvolle Entscheidungen über die angestrebte Diversifikation treffen zu können, wäre ein entsprechendes strategisches Konzept zu erarbeiten.
 - (3) Der Aufbau eines Beteiligungscontrollings sowie eines festgelegten Konzernberichtswesens wäre notwendig.
 - (4) Das Finanzmanagement sollte für den gesamten Konzern zusammengefaßt werden.
 - (5) Den Rückstellungen für Erhaltungs- und Sanierungsmaßnahmen an (stillgelegten) Bergwerken sollte vermehrtes Augenmerk gewidmet werden.
 - (6) Da Soll/Ist-Vergleiche wesentlicher Bestandteil eines Kostenmanagements sind, wäre die Einrichtung einer Plankostenrechnung vorteilhaft.
 - (7) Die Kostenrechnung wäre bezüglich der Werkstättenleistungen so zu gestalten, daß ein Vergleich mit Fremdleistungen leicht möglich ist.
 - (8) Die Materiallagerhaltung sollte zentraler geführt werden.

Biosaxon–Salz GesmbH, Wien

Die Unternehmung stand zu 100 % im Eigentum der Österreichischen Salinen AG und benutzte deren Gebäude auf dem Gelände der ehemaligen Saline Bad Aussee für Produktion und Verwaltung. Die Mitarbeiter der Biosaxon–Salz GesmbH verblieben im Dienstverhältnis zur Österreichischen Salinen AG.

Aufgabe der Unternehmung war insbesondere die Erzeugung und der Vertrieb von Grobsalz sowie von Finalprodukten aus Vieh- und Gewerbesalz, die Führung eines Bau- und Servicetrupps einschließlich einer Werkstatt für den Unternehmungsverband der Muttergesellschaft und die Verwertung der betrieblich nicht mehr genutzten Liegenschaften in Bad Aussee.

Durch die Ansiedlung von Produktionen sollten betriebswirtschaftlich notwendige Personalanpassungen nach der Einstellung der Pfannensaline der Muttergesellschaft vermieden werden. Mit der Biosaxon–Salz GesmbH wurde jedoch keine selbständig überlebensfähige Unternehmung geschaffen. Die insgesamt negative Ergebnislage der Eigenerzeugnisse wurde durch die formale Zuordnung von Erträgen aus Umsätzen der Muttergesellschaft sowie durch vielfältige Verrechnungs- und Leistungsbeziehungen mit der Muttergesellschaft überdeckt.

Die Verschiebung bzw Verdeckung der Personalprobleme am Standort Bad Aussee konnte sich die Österreichische Salinen AG aufgrund der guten Ertragslage aus ihrer Monopolstellung leisten.

Die von beschäftigungspolitischen Zielsetzungen getragene Standortsentscheidung war betriebswirtschaftlich ungünstig, hatte zum Teil nur geringe Beschäftigungseffekte und verhinderte überdies eine zielgerichtete Suche nach Verwertungsmöglichkeiten für das Gelände der ehemaligen Saline.

Die Bemühungen des Vorstandes der Österreichischen Salinen AG sowie der Geschäftsführung der Biosaxon–Salz GesmbH, allein oder mit Partnern wirtschaftliche Aktivitäten von langfristiger Dauer am Standort Bad Aussee zu setzen, waren nicht erfolgreich.

Die Einschätzung der Absatzchancen und der Produktionskosten einer Beteiligungsgesellschaft waren zu optimistisch, wodurch die Gewinnzone nicht erreicht werden konnte.

Es gelang nicht, den Bau- und Servicetrupp als Serviceeinheit für alle Standorte des Konzerns einzurichten.

Nach Beendigung der örtlichen Überprüfung haben die Gesellschaftsorgane beschlossen, den Betrieb der Unternehmung in die Muttergesellschaft einzubringen und den rechtlichen Mantel für eine Immobilienverwaltungs- und Entwicklungsgesellschaft des Salinenkonzerns zu verwenden.

202

	Wirtschaftsjahr *	
	1990/1991	1991/1992
	in Mill S	
Umsatzerlöse	73,4	74,3
Personalaufwand	15,1	15,3
Jahresüberschuß vor Ergebnisabfuhr	6,0	5,1
	Stand zum 1. Jänner	
Personal	31	29

* jeweils vom 1. Mai bis 30. April

Prüfungsgegenstand

- 1 Der RH hat im Feber 1993 die Gebarung der Biosaxon-Salz GesmbH überprüft.

Rechtsverhältnisse

Allgemeines

- 2 Die Unternehmung wurde 1981 gegründet. Der Gegenstand der Unternehmung umfaßte im wesentlichen die Erzeugung und den Vertrieb von Finalprodukten aus Vieh- und Gewerbesalz, von im Kompaktierverfahren hergestelltem Grobsalz, von Bergkern und eines Bäderklärmittels. Weiters erfüllte die Biosaxon-Salz GesmbH Aufgaben im Raum Bad Aussee, die ihr von der Alleingesellschafterin, der Österreichischen Salinen AG, übertragen wurden.

Durch die finanzielle, wirtschaftliche und organisatorische Eingliederung der Unternehmung in die Österreichische Salinen AG lag steuerlich ein Vollorganschaftsverhältnis vor.

Bis 1987 war das Geschäftsjahr gleich dem Kalenderjahr. Nach Einschaltung eines Rumpfwirtschaftsjahres 1988 wurde auf ein jeweils vom 1. Mai bis 30. April des Folgejahres dauerndes Wirtschaftsjahr gewechselt.

Nach der örtlichen Überprüfung durch den RH wurde im Rahmen der organisatorischen Änderungen im Unternehmungsverband beschlossen, den Produktionsbereich der Unternehmung in die Österreichische Salinen AG einzugliedern, den Vertrieb vollständig auf die Bad Ischler Salz GesmbH (künftig Salinen Austria GesmbH), eine Tochter der Österreichischen Salinen AG, zu übertragen und den rechtlichen Mantel für die neu zu schaffende Salinen Immobilien GesmbH zu verwenden. Aus diesem Grunde erfolgte die Stellungnahme zu den Prüfungsfeststellungen durch den Vorstand der Österreichischen Salinen AG.

Organe

- 3.1 Bei der Unternehmung waren zwei bzw drei Geschäftsführer bestellt. Seit 1981 wurde ein Aufsichtsrat und zusätzlich ein Beirat bestellt, die insgesamt aus sechs Mitgliedern bestanden. Nach Auslaufen der Funktionsperiode des Aufsichtsrates mit September 1990 war dieser ein weiteres Jahr als Beirat tätig. Danach wurden keine weiteren Bestellungen vorgenommen. An Aufsichtsratsvergütungen fielen ab dem Wirtschaftsjahr 1988/1989 jährlich zwischen 90 000 S und 163 000 S an.
- 3.2 Angesichts der geringen Größe der Unternehmung und ihrer Eingliederung in die Österreichische Salinen AG erschien dem RH die Bestellung von drei Geschäftsführern bzw eines im Gesellschaftsvertrag fakultativ vorgesehenen Aufsichtsrates nicht sinnvoll.
- 3.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes der Österreichischen Salinen AG erhielten zwei der drei Geschäftsführer außer einem Bilanzgeld keine Bezüge von der Unternehmung.*

Unternehmungspolitik**Ausgangslage**

- 4 Bei der Gründung der Unternehmung standen die Bestrebungen der Österreichischen Salinen AG im Vordergrund, Finalprodukte aus Viehsalz, insbesondere Lecksteine, zu erzeugen bzw aus preisrechtlichen Erwägungen über eine eigene Tochtergesellschaft zu vertreiben. Der Standort wurde zwecks Schaffung von Ersatzarbeitsplätzen für die in ihrem Bestand gefährdete Pfannensaline der Muttergesellschaft in Bad Aussee gewählt.

Bei Stilllegung der Saline im Jahre 1983 entschied man sich aus arbeitsplatzsichernden Gründen auch für die Produktion von Grobsalz am Standort Bad Aussee, wobei der Import von Grobsalz bzw die Produktion in der Saline Ebensee betriebswirtschaftlich günstigere Lösungen dargestellt hätten.

Organisationskonzept 1984

- 5.1 Das Organisationskonzept 1984 sah neben der Absackung des im Salzbergbau Altaussee gewonnenen Bergkernes sowie der Leckstein- und Grobsalzproduktion auch die Führung eines Bautrupps für Instandhaltungsarbeiten im Unternehmungsverband vor, um Arbeitskräfte der Muttergesellschaft weiterbeschäftigen zu können.

Zur finanziellen Unterstützung der Unternehmung wurde ihr der Verkauf der Produkte Tablettensalz und chemisch reines Salz als Handelsware zugeordnet, obwohl beide Produkte von der Österreichischen Salinen AG erzeugt und auch über diese vertrieben wurden.

Durch die vielfältigen Verflechtungen mit der Muttergesellschaft und die von ihr gewährten Stützungen war keine Ergebnisverantwortlichkeit der Geschäftsführung der überprüften Unternehmung gegeben. Der Verbleib der Arbeitnehmer im Dienstverhältnis zur Österreichischen Salinen AG bot ihnen Sicherheit, verhinderte jedoch andererseits betriebswirtschaftlich notwendige Anpassungen.

Unternehmungspolitik

204

- 5.2 Nach Ansicht des RH wurde in Kauf genommen, daß mit der Biosaxon–Salz GesmbH keine eigenständige, auf einem Wettbewerbsmarkt überlebensfähige Unternehmung geschaffen wurde. Die Umstrukturierung stellte daher nur eine Verschiebung der Probleme dar, die sich die Österreichische Salinen AG aufgrund der guten Ertragslage aus ihrer Monopolstellung leisten konnte.
- 5.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes der Österreichischen Salinen AG wäre die ersatzlose Einstellung der Saline Bad Aussee im Jahr 1983 nicht umsetzbar gewesen.*

Beteiligung

- 6.1 Gemeinsam mit der Bad Ischler Salz GesmbH beteiligte sich die überprüfte Unternehmung an einer im Dezember 1990 gegründeten Gesellschaft, die auf dem Betriebsgelände in Bad Aussee Rohlinge zur Herstellung von Salzknabbergebäck produzieren sollte. Die überprüfte Unternehmung hielt nach mehrmaliger Änderung ihres Beteiligungsausmaßes zum Bilanzstichtag 1992 25 % der Gesellschaftsanteile mit einer Stammeinlage von 750 000 S.

Zielsetzung dieser Betriebsansiedlung war, die von der Unternehmung nicht benötigten Betriebsgebäude der Österreichischen Salinen AG zu nutzen und die Personalreserve der Unternehmung durch Bereitstellung von Arbeitskräften für Montage und Produktion zu verringern.

Die Beteiligungsgesellschaft nahm im März 1992 den Vollbetrieb auf. Trotz Aufnahme eines deutschen Partners im März 1992, der für den Vertrieb der Produkte sorgen sollte, ergaben sich schwerwiegende Absatzprobleme und gegenüber den Planungen erhöhte Produktionskosten. Im Februar 1993 wurde die Produktion wieder eingestellt und die Gesellschaft befand sich in Liquidation.

Die Beteiligungsgesellschaft wies im Jahre 1992 trotz erheblicher Unterstützungen durch die Biosaxon–Salz GesmbH und auch durch die Österreichische Salinen AG einen Verlust von 4,5 Mill S aus.

Die Leistungsbeziehungen der Beteiligungsgesellschaft zur Biosaxon–Salz GesmbH und zur Österreichischen Salinen AG sowie deren Verrechnung waren nicht genau geregelt. Der Gesamtverlust aus dieser Beteiligung betrug etwa 10 Mill S.

- 6.2 Nach Ansicht des RH gestaltete das vordringliche Bestreben, am Standort Bad Aussee zusätzliche wirtschaftliche Aktivitäten unter Einbeziehung der vorhandenen Arbeitskräfte zu entfalten, die Einschätzung der Absatzchancen und der Produktionskosten der Beteiligungsgesellschaft zu optimistisch.

Der RH beanstandete das Fehlen einer genauen Leistungsverrechnung, vor allem weil an der Beteiligungsgesellschaft auch eine nicht dem Unternehmungsverband der Österreichischen Salinen AG angehörende Unternehmung beteiligt war.

Unternehmungspolitik**205****Zusammenfassung**

- 7.1 Durch das Organisationskonzept 1984 sollte eine langfristige Absicherung des Standortes Bad Aussee erzielt werden. Darüber hinaus war als ein weiteres Aufgabengebiet die Verwertung der betrieblich nicht mehr genutzten Anlagen und Liegenschaften der Muttergesellschaft in Bad Aussee vorgesehen.
- 7.2 Wie der RH kritisch feststellte, war die Ansiedelung von Produktionen und die Verlagerung von Aktivitäten der Österreichischen Salinen AG auf den Standort Bad Aussee nicht nur betriebswirtschaftlich eine ungünstige Lösung, sondern verhinderte auch, daß für das gesamte freigewordene Gelände nicht schon zu einem früheren Zeitpunkt nach Verwertungsmöglichkeiten gesucht werden konnte.
- 7.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes der Österreichischen Salinen AG haben er und die frühere Geschäftsführung der Gesellschaft sich mehr als ein Jahrzehnt intensiv bemüht, allein oder mit Partnern wirtschaftliche Aktivitäten von langfristiger Dauer am Standort Bad Aussee zu setzen. Diese Bemühungen seien — im wesentlichen aus nicht beeinflußbaren Gründen — erfolglos gewesen.*

Finanzwirtschaft**Vermögensstruktur**

- 8 Die Bilanzsumme stieg von 15 Mill S (1984) auf 62 Mill S (Wirtschaftsjahr 1991/1992). Die liquiden Mittel stiegen wegen Stammkapitalzuführung und Rücklagenaufbau am stärksten und betrugen im Wirtschaftsjahr 1991/1992 mit 37 Mill S rd 60 % des Gesamtvermögens.

Das Anlagevermögen betrug nur 11 Mill S (Wirtschaftsjahr 1991/1992). Die Unternehmung benützte die Gebäude der Österreichischen Salinen AG auf dem Gelände der ehemaligen Saline Bad Aussee. Die Maschinen und maschinellen Einrichtungen wurden von der Muttergesellschaft überwiegend ab 1982 angeschafft und nach Ablauf der Behalfterst für den Investitionsfreibetrag ab dem Wirtschaftsjahr 1988 zu Buchwerten an die überprüfte Unternehmung übertragen.

Insgesamt wurden Maschinen, Werkzeuge und Betriebs- und Geschäftsausstattung mit Anschaffungskosten von 44 Mill S zu Buchwerten von 6 Mill S an die Biosaxon-Salz GesmbH weitergegeben.

Kapitalstruktur

- 9 Die Biosaxon-Salz GesmbH konnte trotz Ergebnisabführungsvertrag ihre Eigenmittel stetig auf 35 Mill S (Wirtschaftsjahr 1991/1992) und damit 56 % des Gesamtkapitals erhöhen. Dies wurde durch eine Stammkapitalerhöhung (1987: von 4 Mill S auf 20 Mill S), durch den im Gesellschaftsvertrag vorgesehenen Aufbau der gesetzlichen Rücklage und durch die Inanspruchnahme von Investitionsbegünstigungen ermöglicht. Da diese Eigenmittel nur zu einem geringen Teil für Investitionen eingesetzt wurden, konnten sie veranlagt werden (Ertragszinsen Wirtschaftsjahr 1991/1992: 3 Mill S).

Beim Fremdkapital (Wirtschaftsjahr 1991/1992: 28 Mill S) bildeten die Rückstellungen, darunter die in voller Höhe der Abfertigungsansprüche gebildete Vorsorge für Abfertigungen, die größte Position. Durch die Liefer- und Leistungsverrechnung mit der Muttergesellschaft und die Eigenmittel mußten keine Bankkredite in Anspruch genommen werden.

Finanzwirtschaft

206

Ertragslage

- 10 Vom Wirtschaftsjahr 1988/1989 bis zum Wirtschaftsjahr 1991/1992 zeigten die aus den Gewinn- und Verlustrechnungen entwickelten Ergebnisrechnungen der Unternehmung ein sehr ähnliches Bild.

Die Umsatzerlöse betrugen zwischen 72 und 74 Mill S, wobei knapp die Hälfte durch Eigenerzeugnisse erzielt wurde. Die Handelswarenerlöse stammten fast ausschließlich aus den der Unternehmung zugeordneten Umsätzen von Tablettensalz und chemisch reinem Salz.

Es wurden Jahresergebnisse zwischen 4 und 7 Mill S erzielt. Wegen der engen Liefer- und Leistungsbeziehungen zwischen der Österreichischen Salinen AG und der Biosaxon-Salz GesmbH waren diese Ergebnisse für die Ertragskraft letzterer jedoch nicht aussagefähig. Vorrangig waren die Bestrebungen, ein positives Ergebnis auszuweisen.

Die insgesamt negativen Ergebnisse aus den Eigenerzeugnissen, die durch hohe Personalkosten und durch den Bezug von Rohsalz zu Monopolpreisen bedingt waren, wurden durch die Erträge aus dem Verkauf von Tablettensalz und chemisch reinem Salz bis zum Wirtschaftsjahr 1991/1992 positiv gestaltet.

Das Wirtschaftsjahr 1992/1993, ab dem diese beiden Salzprodukte wieder von der Bad Ischler Salz GesmbH übernommen wurden, schloß mit einem Verlust von 1,6 Mill S.

Zusammenfassung

- 11.1 Die umfangreichen Stützungen der Muttergesellschaft bewirkten ein gutes Bilanzbild und bis zum Wirtschaftsjahr 1991/1992 ein positives Ergebnis. Die vielfältigen Verrechnungen mit der Österreichischen Salinen AG boten die Möglichkeit der Ergebnissesteuerung und behinderten die Übersichtlichkeit des Rechnungswesens.
- 11.2 Wie der RH kritisch vermerkte, ergab sich dadurch kein aussagefähiges Bild über die wirtschaftliche Lage und wurde die negative Ertragslage aus den Eigenerzeugnissen verdeckt.

Betriebliches Rechnungswesen

Kostenrechnung

- 12.1 Die jährlich erstellten Auswertungen umfaßten im wesentlichen eine Kostenstellen-, Kostenarten- und Kostenträgerrechnung und ab dem Wirtschaftsjahr 1988/1989 auch eine Deckungsbeitragsrechnung.
- 12.2 Der RH vermerkte kritisch, daß durch das Fehlen von Plankosten keine Soll/Ist-Vergleiche erstellt wurden und daß kalkulatorische Kosten (Abschreibungen, Zinsen) nicht berücksichtigt wurden. Zudem wurden die in die Kostenrechnung zu übernehmenden Aufwendungen teilweise oder zur Gänze von der Muttergesellschaft getragen. So wurden zB Ausgangsfrachten bis zum Jahre 1987 zur Gänze sowie Aufwendungen für Energie, Reinigung und Instandhaltung der Verwaltungsgebäude zur Hälfte von der Österreichischen Salinen AG getragen, ebenso die Personalkosten für die Materiallagerverwaltung.

Der RH bemängelte, daß die Kostenrechnung für betriebswirtschaftliche Entscheidungen nur sehr eingeschränkt aussagefähig war.

- 12.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes der Österreichischen Salinen AG sei für den gesamten Unternehmungsverband eine Plankostenrechnung in Vorbereitung. Die teilweise Kostenübernahme der Österreichischen Salinen AG für Energie, Reinigung und Instandhaltung hätte sich auf den Bau- und Servicetrupp bezogen.*

Ergebnisse

- 13 Laut Kostenträgerrechnung für den Zeitraum Wirtschaftsjahr 1988/1989 bis Wirtschaftsjahr 1991/1992 wurde mit den Eigenerzeugnissen bei Umsätzen von rd 35 Mill S stets ein negatives Gesamtergebnis zwischen 1,8 Mill S (1989/1990) und 4,0 Mill S (1990/1991) erwirtschaftet. Ohne die Zurechnung der Handelswaren Tablettensalz und chemisch reines Salz durch die Österreichische Salinen AG wäre demnach kein positives Gesamtergebnis erzielt worden.

Produktionsbereiche

Lecksteinproduktion

- 14.1 Im Jahre 1982 wurde eine Hochleistungs presse zur Herstellung von Salz- und Minerallecksteinen für die Stallviehhaltung installiert. Der Aufbau einer eigenen Produktion entsprach zwar der grundsätzlichen Zielsetzung der Österreichischen Salinen AG, vermehrt Finalprodukte zu erzeugen, jedoch wurden bezüglich des Standortes keine Wirtschaftlichkeitsüberlegungen angestellt.

Aufgrund der Wettbewerbslage waren die Verkaufspreise und Marktanteile begrenzt.

Die Ergebnisse laut Kostenträgererfolgsrechnung waren im Inland mit Ausnahme des Wirtschaftsjahres 1989/1990 und besonders bei den Exporten durchgehend negativ.

Das Preisniveau bei den Exporten (insbesondere Deutschland) betrug rd ein Drittel des Inlandsniveaus. Die variablen Kosten konnten nicht gedeckt werden.

- 14.2 Der RH vermerkte kritisch, daß die Kooperationsbemühungen nicht erfolgreich waren und andere nennenswerte Ausweitungsmöglichkeiten nicht gefunden werden konnten.

Nach Ansicht des RH sollten insbesondere im Hinblick auf den Wegfall des Importmonopols und die damit veränderte Marktlage der Standort und die Wirtschaftlichkeit der Lecksteinproduktion überdacht werden.

- 14.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes der Österreichischen Salinen AG habe die Gesellschaft als vorbereitende Maßnahme für den Wegfall des geschützten Marktes wesentlich zur Verbesserung des Viehsalzabsatzes der Österreichischen Salinen AG beigetragen. Die Verlagerung der Lecksteinproduktion nach Ebensee sei für 1994 beschlossen worden.*

Produktionsbereiche

208

Naturleckstein

- 15.1 Der als Naturleckstein für Wild verwendete Bergkern wurde im Salzbergbau Altaussee gewonnen und mittels Lkw nach Bad Aussee transportiert. Der bei der Versandbereitstellung und Versackungstätigkeit angefallene Abrieb und das kleinstückige Material wurden wieder in den Bergbau Altaussee zurückgebracht.

Laut Kostenträgerrechnung lagen die Überschüsse ab dem Wirtschaftsjahr 1988/1989 zwischen 1 Mill S (1990/1991) und 1,4 Mill S (1989/1990).

- 15.2 Der RH empfahl, die Möglichkeit der Versandbereitstellung des Bergkerne direkt in den Anlagen des Salzbergbaues Altaussee zu untersuchen.
- 15.3 *Der Vorstand der Österreichischen Salinen AG stellte entsprechende Überlegungen in Aussicht.*

Grobsalz

- 16.1 Um Grobsalz auch nach der Schließung der Pfannensaline in Bad Aussee (1983) weiter vermarkten zu können, wurden von der Österreichischen Salinen AG die Möglichkeiten des Zukaufes (Importes) von Grobsalz sowie die Eigenproduktion in einer dafür neu anzuschaffenden Kompaktieranlage untersucht. Bei der Eigenproduktion wurden als Standortvarianten die Salinen Ebensee und Bad Aussee gegenübergestellt. Obwohl sich die Aufstellung einer Kompaktieranlage am Standort Bad Aussee als betriebswirtschaftlich schlechteste Lösung darstellte, genehmigte der Aufsichtsrat der Österreichischen Salinen AG im April 1983 ausschließlich aus arbeitsplatzerhaltenden Gründen diese Lösung. Das Investitionsvolumen für diese Anlage betrug rd 19 Mill S und für eine Siloanlage rd 6 Mill S.

Somit mußte Feinsalz von der Saline Ebensee in Silowagen mit der Bahn nach Bad Aussee und das hier erzeugte Grobsalz wieder zur Versandstelle nach Ebensee transportiert werden. Die Grobsalzanlage wurde nur von einer Person bedient und war sehr niedrig ausgelastet.

Die Absatzmengen sanken von 4 300 t (Wirtschaftsjahr 1988/1989) um rd ein Drittel auf 2 900 t (Wirtschaftsjahr 1991/1992). Die Umsätze fielen im gleichen Zeitraum von 18,6 Mill S um rd 18 % auf 15,6 Mill S.

Die Ergebnisse laut Kostenträgerrechnung waren stets negativ und betrugen im Wirtschaftsjahr 1991/1992 rd 2 Mill S.

Bei den Abnehmern bestand zunehmend die Tendenz, entweder das billigere Feinsalz zu verwenden oder Grobsalz durch andere Fertigungsmethoden zu ersetzen.

- 16.2 Wie der RH kritisch feststellte, hatte die betriebswirtschaftlich nachteilige Standortentscheidung auch bei Berücksichtigung der Absackungs- und Verladungsarbeiten nur einen geringen Beschäftigungseffekt.

Nach Ansicht des RH wären im Hinblick auf den Wegfall des Salzmonopols die künftigen Marktchancen von Grobsalz festzustellen und die Wirtschaftlichkeit des Standortes der Produktion zu untersuchen.

- 16.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes der Österreichischen Salinen AG werde bereits die Verlagerung der Produktion von Grobsalz in die Saline Ebensee bzw die Ersetzung dieses Produktes durch Importware untersucht.*

Personal

Aufwand

- 17.1 Der Personalaufwand der Unternehmung stieg von 12,3 Mill S (Wirtschaftsjahr 1988/1989) um 25 % auf 15,3 Mill S (Wirtschaftsjahr 1991/1992). Da bei Schließung der Saline den Mitarbeitern alle Rechte gewahrt blieben, waren die Aktivitäten der Biosaxon–Salz GesmbH von dem hohen Lohn– und Gehaltsniveau der Österreichischen Salinen AG beeinflußt. Über 80 % der Lohnempfänger waren unabhängig von ihrer Tätigkeit in der obersten Gruppe ihres Entlohnungsschemas eingestuft.

- 17.2 Nach Ansicht des RH ist die bei Schließung der Saline Bad Aussee erklärte Zielsetzung der langfristigen Erhaltung der Arbeitsplätze an diesem Standort nicht erreicht worden. Bei der damaligen Umstrukturierung trat keine Änderung im arbeitsrechtlichen Status der Mitarbeiter ein. In der Folge wurden die Leistungsbereitschaft und Flexibilität der Mitarbeiter zu wenig gefordert und alternative Lösungsmöglichkeiten nicht durchgesetzt.

- 17.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes der Österreichischen Salinen AG wäre die Herauslösung der Mitarbeiter aus den arbeitsrechtlichen Rahmenbedingungen der Österreichischen Salinen AG anlässlich der Gründung der Gesellschaft nicht durchsetzbar gewesen. Daß die langfristige Erhaltung von Arbeitsplätzen am Standort Bad Aussee nicht erfolgreich war, hing neben dem starren und wenig leistungsorientierten Arbeitsrecht der Österreichischen Salinen AG auch von der geographischen Lage dieses Standortes, ökologischen Gründen und der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung der letzten Jahre ab.*

Schluß- bemerkungen

- 18 Der RH hob abschließend folgende Empfehlungen hervor, die auch nach einer Eingliederung des bisherigen Betriebes der Unternehmung in die Muttergesellschaft von Bedeutung sind:

(1) Die Leistungsbeziehungen und ihre Verrechnungen zwischen einer Beteiligungsgesellschaft und der Muttergesellschaft wären im Sinne einer eindeutigen Ergebnisverantwortung genau zu regeln und übersichtlich zu gestalten.

(2) Die Lecksteinproduktion sowie die Grobsalzerzeugung wären bezüglich Standort und Wirtschaftlichkeit zu überdenken.

210

Wohnbaugesellschaft der Österreichischen Bundesbahnen, gemeinnützige Gesellschaft mbH

Obwohl die Gesellschaft mit einem Bankguthaben von 27,7 Mill S über ausreichend liquide Mittel verfügte, hat sie 70,3 Mill S in Wertpapieren angelegt und damit einen fünfmal höheren Betrag zum Ankauf von Wertpapieren als zur Finanzierung des Wohnbaues verwendet. Gleichzeitig hat die Gesellschaft zur Ausfinanzierung ihrer Wohnbauten Hypothekardarlehen aufgenommen, deren Zinsen die Mieter mit jährlich rd 3 Mill S belasteten.

	1988	1989	1990	1991	1992
	Anzahl				
Verwaltungseinheiten	4 356	4 386	4 386	4 464	4 537
davon Wohnungen	3 191	3 206	3 206	3 245	3 279
Wohnungen Baubeginn	15	39	34	0	0
Wohnungen fertig	38	15	0	39	34
in Mill S					
Bilanzsumme	1 602,9	1 635,7	1 701,8	1 742,0	1 480,2
Gewinnberechtigtes Stammkapital	55,0	55,0	55,0	55,0	55,0
Gewinn	4,4	2,6	7,0	8,4	8,7
Wertpapiere	15,0	38,0	60,3	65,3	70,3
Bankguthaben	50,7	53,5	48,4	41,1	27,7

Prüfungsablauf und –gegenstand

- Der RH hat im November 1993 die Gebarung der Wohnbaugesellschaft überprüft. Gegenstand der Überprüfung war im wesentlichen die Eigenmittelverwendung. Die Gesellschaft befindet sich im überwiegenden Eigentum der Republik Österreich, vertreten durch den Bundesminister für Finanzen.

Die Prüfungsmitteilungen wurden im März 1994 der überprüften Stelle sowie dem Eigentümervertreter zugemittelt. Die Stellungnahme der überprüften Wohnbaugesellschaft langte im Mai 1994, jene des BMF im Juli 1994 im RH ein.

Verwendung der Eigenmittel

- 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 1992 rd 18,6 Mill S in unbebauten Grundstücken und rd 14,3 Mill S in Wohnbauten veranlagt und verfügte weiters über Bankguthaben in Höhe von rd 27,7 Mill S und Wertpapiere im Wert von rd 70,3 Mill S.

Zur Ausfinanzierung ihrer Wohnbauten nahm die Gesellschaft, statt die vorhandenen Eigenmittel einzusetzen, Hypothekardarlehen auf, deren Zinssätze durchschnittlich 9 % jährlich betrugen und zur Gänze den Mieter weiterverrechnet wurden. Die Mieter mußten daher rd 3 Mill S mehr an Grundmieten bezahlen, als sie hätten entrichten müssen, hätte die Gesellschaft ihre Eigenmittel dem Gesetz entsprechend eingesetzt.

- 2.2 Nach den übereinstimmenden Erfahrungen des RH und des Österreichischen Verbandes gemeinnütziger Bauvereinigungen (Revisionsverband) beträgt das Liquiditätserfordernis für den laufenden Geschäftsbetrieb der überprüften Gesellschaft rd 24 Mill S. Der RH beanstandete, daß die Gesellschaft, obwohl sie mit Bankguthaben in Höhe von 27,7 Mill S über ausreichend liquide Mittel verfügte, 70,3 Mill S in Wertpapieren angelegt hatte, statt diesen Betrag für Zwecke des gemeinnützigen Wohnbaues zu verwenden.

Der RH bemängelte ferner die Veranlagung der Eigenmittel in Wertpapieren, weil die Gesellschaft einen fünfmal höheren Betrag zum Ankauf von Wertpapieren aufgewendet hat, als sie zur Finanzierung von Wohnbauten einsetzte.

Der RH empfahl, die für den laufenden Geschäftsbetrieb nicht notwendigen Mittel, das waren zum 31. Dezember 1992 rd 74 Mill S, nach den gesetzlichen Bestimmungen zur Finanzierung von Wohnungen einzusetzen, um damit teure Hypothekardarlehen zu vermeiden und die Mieten entsprechend zu senken.

- 2.3 Laut *Stellungnahme der Gesellschaft könnte der Einsatz der Eigenmittel unter Umständen zu Liquiditätsengpässen führen; so hätte sie im Oktober 1993 nur über 2,4 Mill S an liquiden Mitteln verfügt. Jedoch beabsichtige sie, in nächster Zeit Eigenmittel für den Erwerb von Grundstücken in Wien und Graz (30 Mill S) und für Bauvorhaben in Wien, Wiener Neustadt, St Pölten und Graz (28,4 Mill S) einzusetzen.*

Das BMF vermeinte zudem, daß kein gesetzlicher Zwang zu einem größeren Eigenmitteleinsatz in Wohnbauten bestehe. Die Veranlagung liquider Mittel in Wertpapiere sei nicht nur zulässig, sondern selbst als "gemeinnütziger Zweck" anzusehen.

- 2.4 Der RH entgegnete der Gesellschaft hinsichtlich des befürchteten Liquiditätsengpasses, bei einem gesetzmäßigen Eigenmitteleinsatz fallen selbst kurzfristige Kontoüberziehungen in der Zinsenbilanz nicht ins Gewicht. Den beabsichtigten Eigenmitteleinsatz entsprechend seiner Empfehlung nahm der RH zur Kenntnis.

Dem BMF entgegnete der RH, die gemeinnützigen Bauvereinigungen seien verpflichtet, alles zu unternehmen, um die Wohnungsbelastung für die Mieter möglichst gering zu halten; davon könne angesichts teurer und die Mieter belastender Bankkredite trotz ausreichender Eigenmittel der Gesellschaft keine Rede sein.

212

ÖRAG Österreichische Realitäten–AG, Wien

Die ÖRAG Österreichische Realitäten–AG stand im überprüften Zeitraum nahezu gänzlich im Eigentum der Creditanstalt–Bankverein AG.

Im laufenden Geschäft erreichte der Bereich Bewirtschaftung eigener Liegenschaften — bis auf das Jahr 1991 — stets die höchsten Deckungsbeiträge. Der Verkauf von Anlagevermögen, zweier Liegenschaften und einer Beteiligung, führte 1989 bis 1991 insgesamt sogar zu sehr hohen Jahresergebnissen, die an die Muttergesellschaft abgeführt wurden. In den Jahren 1987, 1990 und 1991 war es durch Übertragungen von der Muttergesellschaft zu wesentlichen Geschäftsausweitung gekommen. In den Jahren 1985 bis 1991 standen Mittel aus der Eigenfinanzierung von insgesamt 1,25 Mrd S dem Anlagevermögen von 5,29 Mrd S gegenüber. Da der Unterschiedsbeitrag über Darlehen der Muttergesellschaft abgedeckt werden mußte, erreichten 1991 die Zinsaufwendungen bereits die Höhe des gesamten ordentlichen Betriebsergebnisses. Der RH empfahl, in einer intensiven Zusammenarbeit mit der Muttergesellschaft die Vermögens- und Finanzierungsverhältnisse zu verbessern.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
in Mill S							
Anlagevermögen	2 436,5	2 451,1	2 509,1	3 486,6	5 045,3	4 980,2	4 733,2
Wert der erstellten Leistung							
	229,7	374,4	394,4	432,9	478,1	549,8	614,3
Jahresergebnis							
	28,9	37,7	101,0	190,1	136,9	80,1	178,7
Anzahl im Jahresdurchschnitt							
Personalstand	67	68	66	74	99	125	131

Prüfungsablauf und –gegenstand

- Der RH überprüfte — mit Unterbrechungen — von November 1992 bis März 1993 erstmals die Gebarung der ÖRAG Österreichische Realitäten–AG. Zu den im November 1993 übermittelten Prüfungsmitteilungen gab die Unternehmung im Jänner 1994 eine Stellungnahme ab.

Die Überprüfung umfaßte im wesentlichen die Jahre 1985 bis 1991. Schwerpunkte waren die Bereiche Unternehmungspolitik, Finanzwirtschaft, Ergebnisrechnung und Nachkalkulation, Liegenschaften, Personal, Aufsichtsrat und Projektgeschäfte.

Rechtsverhältnisse

Eigentumsverhältnisse

- 2 Die Unternehmung wurde im Jahre 1871 als Steirische Baugesellschaft gegründet.

Zu Beginn des überprüften Zeitraumes (1985) betrug das Grundkapital der Gesellschaft 40 Mill S, welches bis zum Ende des überprüften Zeitraumes (1991) durch Ausgabe neuer Aktien auf 238,5 Mill S erhöht wurde.

Die Unternehmung gehört nahezu gänzlich der Creditanstalt–Bankverein AG.

Der Sitz der Gesellschaft wurde 1987 von Graz nach Wien verlegt. Seit 1991 betreibt die Gesellschaft auch eine Zweigstelle in Linz.

Gegenstand und Berechtigung der Unternehmung

- 3 Gegenstand der Unternehmung war insbesondere der Erwerb von bebauten und unbebauten Liegenschaften sowie deren Verwaltung oder Verwertung, insbesondere durch Veräußerung, Vermietung oder Verpachtung, die Schaffung von Wohnungseigentum, die Herstellung von Bauten aller Art sowie der Abschluß aller sonstigen den Interessen der Gesellschaft dienenden Geschäfte. Darüber hinaus war die Unternehmung zur Ausübung des Gewerbes als Bauträger, Baubetreuer und Bauorganisator berechtigt.

Organschaftsverhältnis

- 4 Zwischen der Muttergesellschaft und der Unternehmung wurde 1988, zunächst auf die Dauer von fünf Jahren, ein Gewinn- und Verlusttauschließungsvertrag abgeschlossen.

Organe

Vorstand

- 5.1 Der Vorstand der überprüften Gesellschaft bestand zu Beginn des überprüften Zeitraumes aus einem Mitglied, ab Juni 1985 wurde ein zweites und ab Juli 1991 ein drittes Vorstandsmitglied bestellt.

Darüber hinaus verfügte die Unternehmung zuletzt über fünf Gesamtprokuristen.

- 5.2 Bei der gegebenen Anzahl von Gesamtprokuristen erkannte der RH keine Notwendigkeit für drei Vorstandsmitglieder.

- 5.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes seien wegen der flachen Organisationsstruktur, des stark gewachsenen Geschäftsvolumens und des Fehlens einer echten Bereichsleitung drei Vorstandsmitglieder notwendig.*

- 5.4 Der RH erwiderte, angesichts des Mitarbeiterstandes seien die Leitungsgänge kleiner zu halten.

Organe

214

Aufsichtsrat

- 6.1 Der aus sieben bis acht Eigentümervertretern bestehende Aufsichtsrat der Unternehmung hielt im allgemeinen drei Sitzungen je Jahr ab. Zwischen den einzelnen Aufsichtsratssitzungen lagen Zwischenräume von vier bis sechs Monaten.
- 6.2 Um die Information aller Aufsichtsratsmitglieder sowie die Diskussion in diesem Gremium sicherzustellen, empfahl der RH, die Zwischenräume zwischen den Aufsichtsratssitzungen möglichst kurz zu halten.

Innenrevision

- 7.1 Bei der Unternehmung war keine Innenrevision eingerichtet.
- 7.2 Der RH empfahl, stichprobenweise Untersuchungen der Geburung durch eine dem Vorstand unmittelbar unterstellte Einheit durchführen zu lassen.
- 7.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes sei eine Innenrevision eingerichtet worden.*

Unternehmungspolitik

Entwicklung

- 8 Im überprüften Zeitraum hatte die Unternehmung ihre Geschäftstätigkeit wesentlich ausgeweitet und damit auch ihre Unternehmungspolitik erweitert.

(1) Von Beginn des überprüften Zeitraumes an war die Geschäftstätigkeit dadurch gekennzeichnet, daß sich die Unternehmung im Bereich der Bewirtschaftung eigener Häuser um Standardanhebungen frei gewordener Mietobjekte bemüht hat. Auf diese Weise gelang es ihr, bei Neuvermietungen entsprechend höhere Mietzinse zu erreichen. Dieser dem laufenden Geschäft zuzuordnende Bereich erbrachte im überprüften Zeitraum insgesamt die höchsten Deckungsbeiträge, wobei diese auch die Summe der Deckungsbeiträge aller anderen Bereiche des laufenden Geschäftes bei weitem übertrafen. Mitte des Jahres 1987 hatte die überprüfte Unternehmung das Technische Zentrum der Creditanstalt-Bankverein zu übernehmen, das ihr durch Fusion zugewachsen war. Während diese zugewachsenen Umsätze im überprüften Zeitraum im wesentlichen gleich blieben, mußte die Unternehmung durch Veränderung der seinerzeitigen Übernahmebedingungen schließlich Kosten tragen, die im Jahre 1991 zu einem negativen Deckungsbeitrag in diesem Teilbereich führten.

Laut Mitteilung des Vorstandes sei im Bereich der Bewirtschaftung eigener Häuser 1992 wieder ein positiver Deckungsbeitrag erzielt worden.

(2) In den Jahren 1989 bis 1991 trug zum äußerst günstigen Ergebnis der Unternehmung hauptsächlich der Verkauf von Anlagevermögen, nämlich zweier Liegenschaften und einer Beteiligung bei.

(3) Der Beteiligungsbesitz der Unternehmung in den ersten vier Jahren des überprüften Zeitraumes war gering. Er nahm erst ab 1989 stark zu und erreichte im Jahre 1991 mit der Konzentration der Aktivitäten der Creditanstalt-Bankverein auf dem Immobiliensektor bei der überprüften Unternehmung einen Höhepunkt. Zwar sorgte die Muttergesellschaft, insbesondere im Jahre 1991, für die Zufuhr von Eigenkapital, doch der

Unternehmungspolitik**215**

Großteil des Beteiligungserwerbes mußte mit Fremdmitteln der Creditanstalt-Bankverein finanziert werden. Nennenswerte Beteiligungsgewinne aus diesem starken Zuwachs von Beteiligungen konnten nicht verbucht werden.

Marktlage

- 9 Derzeit befinden sich, vor allem im Raum Wien, viele Büuprojekte in der Fertigstellungsphase. Der Angebotsüberhang erschwert die neue Vermietung von Büro- und Geschäftsräumen. Die Nachfrage nach billigen Wohnungen ist nach wie vor groß. Bei Wohnungen der höheren Kategorien besteht ein geringer Nachfrageüberhang, bei Luxuswohnungen ein Angebotsüberhang.

Grundsätzlich hängt eine Verbesserung der Lage auf dem Realitätenmarkt von einer Wiederbelebung der Wirtschaft ab.

Unternehmungsziele

- 10.1 Die überprüfte Gesellschaft hat sich allgemeine und besondere Ziele gesetzt.

Allgemeine Ziele sind die Stärkung der Ertragskraft durch Erlössteigerungen und mögliche Kosteneinsparungen, die Erhaltung und Stärkung der Ertragsgrundlage bei der Bewirtschaftung eigener Liegenschaften, die Erweiterung der ertragsbringenden Substanz, der Ausbau der Verwaltung fremder Liegenschaften, die Erweiterung des Vermittlungsgeschäfts, die Erweiterung des Baumanagements für fremde Rechnung sowie die Entwicklung und Durchführung von Projekten für eigene und fremde Rechnung. Weiters sind die Stärkung der Eigenmittel, insbesondere durch Rücklagenbildung sowie die Erhaltung und Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit ua durch Mitarbeiterschulung erklärte Ziele der Unternehmungspolitik. Insgesamt will die Unternehmung ein Ergebnis erwirtschaften, das aus dem ordentlichen Geschäft eine nachhaltige Gewinnausschüttung in angemessener Höhe weiterhin ermöglicht.

Als besondere Ziele im Bereich der Bewirtschaftung eigener Liegenschaften sollen bei Altmietobjekten die Erhaltungs- und Verbesserungsmaßnahmen fortgeführt werden, um eine Verbesserung der Mietzinse im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten zu erreichen. Durch die erreichte Qualität soll das Angebot so attraktiv sein, daß Ertragseinbußen und Leerstehungen vermieden werden. Durch Umbauten (zB Dachgeschosse) sollen Nutzflächen erweitert und durch Erwerb ertragsmäßig interessanter Objekte soll das Anlagevermögen vergrößert werden.

Die Vermittlung von Immobilien und die Entwicklung und Durchführung von Projekten sollen ausgeweitet und mittelfristig auch im benachbarten Ausland, insbesondere Tschechien, Slowakei und Ungarn betrieben werden.

- 10.2 Nach Ansicht des RH können die durchaus realistischen Zielsetzungen der Unternehmung nur dann verwirklicht werden, wenn die im überprüften Zeitraum neu hinzugekommenen Aufgaben bewältigt werden. Dazu bedarf es jedoch der weiteren engen Zusammenarbeit mit der Muttergesellschaft, um eine Konsolidierung der Vermögens- und Finanzierungsverhältnisse zu erreichen.

216**Finanzwirtschaft****Entwicklung**

- 11 Seit 1985 hat die Unternehmung ihren Geschäftsumfang zweimal wesentlich erweitert, weil die Creditanstalt–Bankverein bestrebt war, die gesamte Immobiliengebarung bei der Unternehmung zu vereinen. Die erste große Ausweitung geschah 1987 durch die Einbringung der Bürohaus Vermietungs– und Verwaltungsgesellschaft mbH & Co Immobilienverwertungs KG. Dies brachte eine bedeutende Erhöhung des Bilanzvolumens und der Gewinn– und Verlustrechnung mit sich. Das Grundkapital der Unternehmung wurde in diesem Zusammenhang um 3 Mill S auf 53 Mill S erhöht, die Bilanzsumme stieg von rd 400 Mill S auf rd 2 600 Mill S.

Die nächste wesentliche Erweiterung erfolgte 1991 im Zuge der Verschmelzung mit der CA–Immo Holding AG. Im selben Jahr übernahm die überprüfte Unternehmung von der Creditanstalt–Bankverein die Liegenschaftsentwicklungs–AG.

Zur teilweisen Finanzierung der Geschäftsausweitung wurden den Eigenmitteln der Unternehmung im Dezember 1991 durch eine Kapitalerhöhung insgesamt 539,6 Mill S, und zwar 159 Mill S dem Grundkapital und 380,6 Mill S der gesetzlichen Rücklage, zugeführt.

Vermögen

- 12 Insbesondere durch die erwähnten Geschäftsausweitungen wuchs das Vermögen der Unternehmung von 337,1 Mill S (1985) auf 5 389,4 Mill S (1991) an.

Sachanlagen

- 13 Sowohl bei den Buchwerten der Grundstücke als auch der Gebäude wirkte sich die Einbringung der Bürohaus Vermietungs– und Verwaltungsgesellschaft mbH & Immobilienverwertungs KG im Jahre 1987 wesentlich aus, so daß die Liegenschaftswerte der überprüften Unternehmung von 177,8 Mill S (1986) auf 2 340,4 Mill S (1987) zunahmen. Eine weitere, wenn auch nicht so wesentliche Aufstockung des Liegenschaftsbesitzes um 563,5 Mill S erfolgte im Jahre 1990 durch die Übernahme von Wohn– und Geschäftsgebäuden der Creditanstalt–Bankverein.

Finanzanlagen

- 14 Abgesehen von Wertpapieren des Anlagevermögens im Wert von 4,3 Mill S (Ende 1991) bestand das Finanzanlagevermögen der Unternehmung nur aus ihren umfangreichen Beteiligungen. Als Folge der Bemühungen der Creditanstalt–Bankverein, ihre Tätigkeit auf dem Immobiliensektor bei der überprüften Unternehmung durch die Einbringung von bzw durch die Verschmelzung mit anderen Gesellschaften zusammenzufassen, stieg deren Beteiligungsvermögen von 14 Mill S (1985) auf 2 202,2 Mill S (1991).

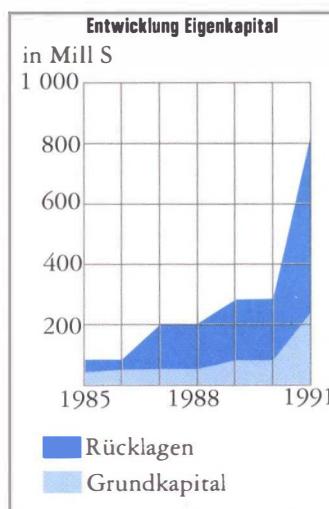
Umlaufvermögen

- 15 Das Umlaufvermögen der Unternehmung stieg von 136,9 Mill S (1985) auf 282,9 Mill S (1991).

Kapital

Eigenkapital

- 16 Die Entwicklung der Eigenmittel der Unternehmung im überprüften Zeitraum ist aus nachstehendem Schaubild ersichtlich:

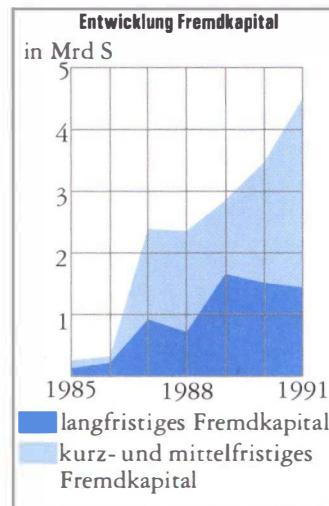


Das Eigenkapital erreichte 1991 den weitaus höchsten Wert. Dies war hauptsächlich auf eine Erhöhung des Nominales des Grundkapitals von 79,5 Mill S auf 238,5 Mill S zurückzuführen, wobei das Agio aus der Kapitalerhöhung in Höhe von 380,6 Mill S der gesetzlichen Rücklage zugeführt wurde.

Die Gewinne der Jahre 1985 (8,8 Mill S), 1986 (6,0 Mill S) und 1987 (29,0 Mill S) wurden ausgeschüttet und trugen damit nicht zu einer Stärkung der Eigenkapitalbasis bei. Im November 1988 schloß die Creditanstalt-Bankverein als Organobergesellschaft mit der Unternehmung als Organgesellschaft einen zunächst auf fünf Jahre befristeten Gewinn- und Verlustausschließungsvertrag ab, so daß die Unternehmung seit 1988 in ihren Bilanzen keine Gewinne oder Verluste auswies.

Fremdkapital

- 17.1



Entsprechend der Erweiterung ihrer Geschäftsbereiche stieg auch das Fremdkapital der Unternehmung von 253,2 Mill S (1985) auf 4 498,9 Mill S (1991), wobei rd 91 % der Verbindlichkeiten auf die Creditanstalt-Bankverein entfielen.

In den letzten drei Jahren des überprüften Zeitraumes sank das langfristige Fremdkapital; demgegenüber stiegen die kurz- und mittelfristigen Fremdmittel bedeutend an, obwohl sie zur Anschaffung von langfristig zur Verfügung stehendem Anlagevermögen (Immobilien, Beteiligungen) verwendet wurden.

- 17.2 Wegen der Unterschiede in der Fristigkeit der aufgebrachten Mittel und ihrer Verwendung empfahl der RH, die zur Verfügung gestellten kurz- und mittelfristigen Fremdmittel entsprechend ihrer Verwendung in langfristige Fremdmittel umzuwandeln.

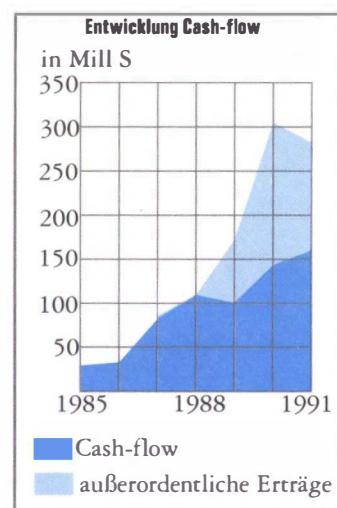
- 17.3 Laut Stellungnahme des Vorstandes sei dieser Anregung entsprochen worden.

Kapital

218

Selbstfinanzierungskraft (Cash-flow)

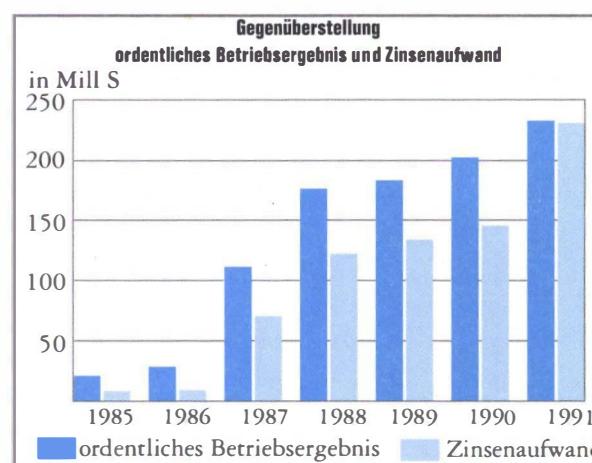
18



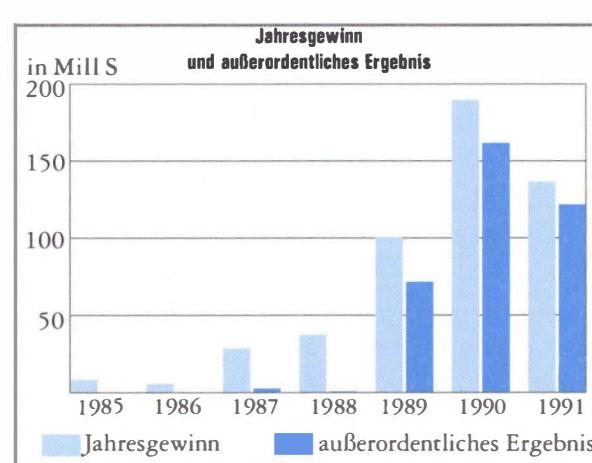
Für die positive Entwicklung des Cash-flow waren seit 1989 vor allem die außerordentlichen Erträge verantwortlich. Diese ergaben sich im wesentlichen aus dem Verkauf einer Beteiligung bzw von Liegenschaften des Anlagevermögens. Ohne diese Verkäufe hätte die Selbstfinanzierungskraft der Unternehmung nicht der dynamischen Erweiterung ihrer Geschäftsbereiche entsprochen.

Finanzierungs- und Ergebnisrechnung

- 19 Die Unternehmung war nur in den Jahren 1985 und 1989 imstande, ihre Anlagenzugänge mit den aus ihrer Eigenfinanzierung zur Verfügung stehenden Mitteln zu finanzieren.



In Summe standen in den Jahren 1985 bis 1991 Mittel aus der Eigenfinanzierung von 1,25 Mrd S Anlagenzugängen von 5,29 Mrd S gegenüber, wobei die Differenz über Darlehen der Creditanstalt-Bankverein gedeckt werden mußte. Dies wirkte sich ertragsmäßig in einem erhöhten Zinsaufwand aus, dessen Entwicklung im Verhältnis zum ordentlichen Betriebsergebnis im Schaubild dargestellt ist.



Im Jahre 1991 zehrten die Zinsaufwendungen nahezu das gesamte ordentliche Betriebsergebnis der Unternehmung auf. Die an die Creditanstalt-Bankverein abgeführten Jahresgewinne der Jahre 1989 bis 1991 kamen daher zum größten Teil im außerordentlichen Ergebnis, also durch Anlagenverkäufe zustande, wie aus dem Schaubild zu erkennen ist.

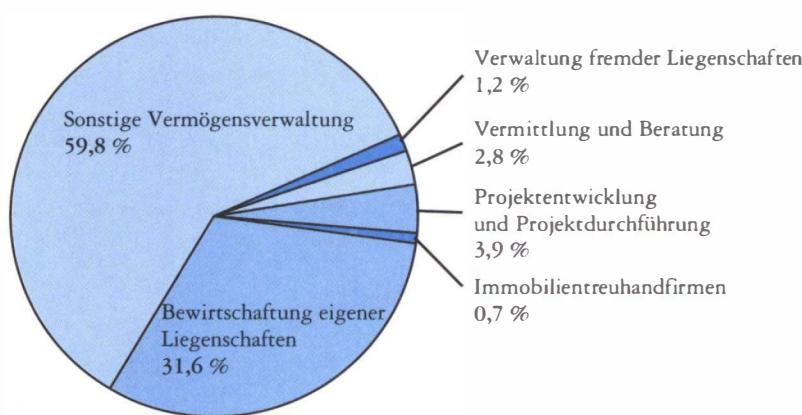
gegenübergestellt, dass die Zinsaufwendungen nahezu das gesamte ordentliche Betriebsergebnis der Unternehmung zehrten. Die an die Creditanstalt-Bankverein abgeführten Jahresgewinne der Jahre 1989 bis 1991 kamen daher zum größten Teil im außerordentlichen Ergebnis, also durch Anlagenverkäufe zustande, wie aus dem Schaubild zu erkennen ist.

Ergebnisrechnung**Umsatz**

- 20 Der Umsatz der Unternehmung stieg von 127 Mill S (1986) auf 691 Mill S (1991) an. Die starke Umsatzsteigerung war im wesentlichen auf die im Jahr 1987 erfolgte Übernahme der Bürohaus Vermietungs- und Verwaltungsgesellschaft mbH & Co Immobilienverwertungs KG und die in den Jahren 1989 bis 1991 getätigten Verkäufe von zwei großen Häusern und einer Beteiligung zurückzuführen.

Deckungsbeitrag

- 21 In den Jahren 1986 bis 1991 trugen die einzelnen Bereiche zum Ergebnis der Unternehmung wie folgt bei:



- 22.1 Das Ergebnis im Bereich Bewirtschaftung eigener Liegenschaften fiel — nach einer Reihe positiver Jahre — 1991 negativ aus, weil der Ankauf von 18 Häusern der Creditanstalt-Bankverein fremdfinanziert wurde und im Jahr 1991 erstmalig die Verzinsung eines bis dahin unverzinsten Kredites erfolgte.
- 22.2 Der RH bemerkte zum ungünstigen Deckungsbeitrag im Bereich Bewirtschaftung eigener Liegenschaften für das Jahr 1991, daß bei den 18 erworbenen Häusern infolge der von der Unternehmung übernommenen Anschaffungswerte die Kosten über den zusätzlichen Erlösen lagen.
- 22.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes sei die durch den Ankauf der Häuser aufgetretene Finanzierungsbelastung im Jahre 1992 weitgehend verringert worden.*

Anlagenverkäufe

- 23.1 Im Bereich sonstige Vermögensverwaltung brachten die Verkäufe von zwei Häusern und einer Beteiligung in den Jahren 1989 bis 1991 rd 79 % des gesamten von diesem Bereich erwirtschafteten Deckungsbeitrages.
- 23.2 Der RH vermerkte, daß Anlagegüter mit positiven Ergebnissen verkauft worden waren. Den kurzfristig erwirtschafteten sehr hohen Jahresergebnissen stand in den folgenden Jahren das Fehlen der positiven Ergebnisse der verkauften Anlagen gegenüber. Überdies wären nach Ansicht des RH die Anlagenverkäufe als außerordentliche Geschäfte nicht in der Deckungsbeitragsrechnung darzustellen gewesen.
- 23.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes werde künftig so vorgegangen werden.*

220

Nachkalkulation

Rentabilität von Liegenschaften

- 24.1 Zur Beurteilung der Rentabilität der einzelnen Liegenschaften erstellte die Unternehmung die sogenannte Nachkalkulation. Bei den eigenen Liegenschaften wurde der Ertrag je Liegenschaft auch im Verhältnis zum Anschaffungswert angegeben.
- 24.2 Der RH bemerkte, daß die Heranziehung des seinerzeitigen Anschaffungswertes anstelle des höheren realen Substanzwertes mitunter überhöhte Rentabilitäten ergab. Er empfahl, in der Nachkalkulation vom realen Substanzwert auszugehen, um die tatsächliche Ertragskraft des gebundenen Kapitals feststellen zu können.

Ertragsanalyse

- 25.1 Für den Bereich Verwaltung fremder Liegenschaften konnte ab dem Jahre 1991 wegen der Umstellung auf ein anderes ADV–Programm keine aufgegliederte Nachkalkulation erstellt werden.
- 25.2 Der RH empfahl, bei der anstehenden Überarbeitung der Nachkalkulation zumindest die bis zum Jahre 1990 bestehenden Möglichkeiten der Ertragsanalyse dieses Bereiches wieder einzuführen.

Instandhaltung eigener Liegenschaften

Erstellung von Leistungsverzeichnissen

- 26.1 Die Unternehmung hat mehrfach einen möglichen späteren Anbieter eingeladen, als Vorbereitung für Ausschreibungen das Leistungsverzeichnis der durchzuführenden Arbeiten zu erstellen und auch auszupreisen.
- 26.2 Der RH beanstandete diese Vorgangsweise als den Grundsätzen einer ordnungsgemäßen Ausschreibung widersprechend, weil nicht ausgeschlossen werden kann, daß der Ersteller das Leistungsverzeichnis für sich vorteilhaft gestaltet.

Der RH empfahl, in Zukunft Ausschreibungsunterlagen ausschließlich entweder durch eigenes technisches Personal oder durch Dritte zu erstellen, die jedoch von einer Angebotslegung auszuschließen wären.

- 26.3 *Der Vorstand sagte zu, die Empfehlung des RH zu beachten.*

Bearbeitung von Angeboten

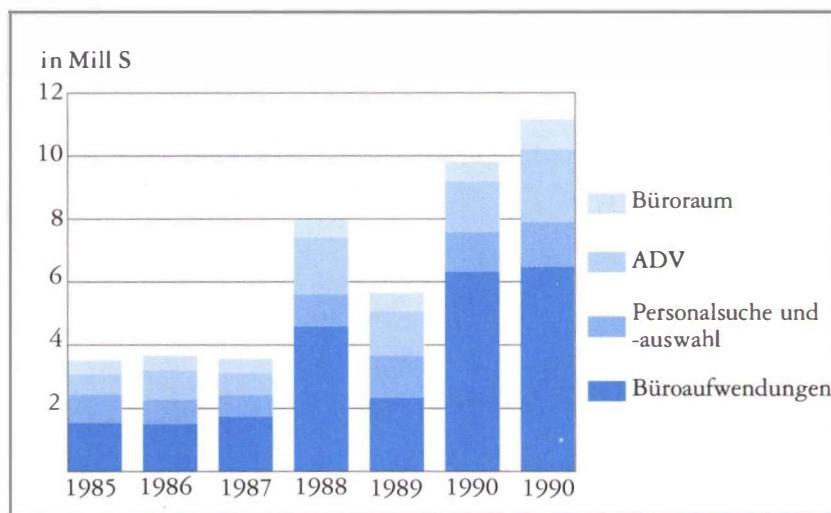
- 27.1 Die Preise eines Angebots über Adaptierungsarbeiten (141 600 S ohne USt) waren vorerst mit Bleistift händisch ausgefüllt worden, wurden später ausradiert, mittels Schreibmaschinenschrift überschrieben und dabei erheblich herabgesetzt. Aufgrund eines nachträglichen Nachlasses von 2 % war dieses Angebot schließlich das billigste von drei Mitbewerbern geworden, so daß der Auftrag an diesen Bieter vergeben wurde.

Hinsichtlich einer anderen Baumaßnahme, der Instandsetzung einer Fassade (189 308 S ohne USt), wurde dem RH eine Angebotszusammenstellung vom Mai 1988 vorgelegt, welche das Angebot einer Bauunternehmung vom Juni 1988 enthielt.

- 27.2 Der RH beanstandete, daß bei der Bearbeitung der Angebote die Grundsätze einer ordnungsgemäßen Vergabe nicht beachtet worden waren. Die Vergabe von Aufträgen ist eine sehr wesentliche Aufgabe der Unternehmung und macht daher nach Ansicht des RH eine über alle Zweifel und Manipulationsmöglichkeiten erhabene Angebotsbearbeitung unbedingt erforderlich.
- 27.3 *Laut Mitteilung des Vorstandes sei der Auftrag nicht wegen des Nachlasses vergeben worden, sondern wegen der Leistungskraft der Unternehmung. Weiters sei ein ADV-Ausschreibungsprogramm zur einwandfreien Abwicklung angeschafft und in Betrieb genommen worden.*

Verwaltungsaufwand

- 28 Der Verwaltungsaufwand der Unternehmung stieg von rd 3,5 Mill S (1985) um rd 216 % auf rd 11,2 Mill S (1991). Insgesamt wurden im überprüften Zeitraum rd 45,4 Mill S an Verwaltungsaufwand verbucht.



Verwertung von Liegenschaften

- 29.1 1986 erwarb die Unternehmung in Oberösterreich zwei Grundstücke von zusammen rd 24 700 m² (Nettobaulandfläche rd 19 600 m²) und veräußerte sie nach der Parzellierung.

- 29.2 Der RH anerkannte, daß die Unternehmung einen Gewinn erzielt hatte. Dennoch hätte nach Ansicht des RH die Gesellschaft eine höhere Wert schöpfung durch eigene Bauführung — wie bei dem von ihr in Linz (Pöstlingberg) durchgeführten "Riesenerederprojekt" — anstreben sollen.

Vermittlungstätigkeit

- 30.1 Die Unternehmung erzielt hohe Erträge aus der Vermittlungstätigkeit.
- 30.2 Die Preisbildung der vermittelten Objekte erfolgte zwischen dem Interessenten und der überprüften Unternehmung. Nachvollziehbare Unterlagen, etwa über die Preise von Vergleichsobjekten, wurden dem RH nicht vorgelegt. Um die Bandbreite an Marktpreisen bestmöglich auszunützen, empfahl der RH — auch wegen der Verantwortung des Gesamtvorstandes — nachvollziehbare Unterlagen über die Marktpreise im allgemeinen und über die Preisgestaltung im Einzelfall.

222**Personal**

Stand

- 31 Der Personalstand der Unternehmung verdoppelte sich etwa von 63 (1985) auf 125 (1992). Hierbei stieg die Anzahl der Angestellten um rd 184 %, die Anzahl der Arbeiter sank um rd 48 % und die Anzahl der Hausbesorger stieg um 130 %.

Da es im Bereich des Realitätengewerbes keinen Kollektivvertrag gibt, richtete sich die Unternehmung nach dem Bankenkollektivvertrag.

Alterspyramide

- 32.1 Ein strukturierter Überblick über die Alterspyramide der Mitarbeiter wurde bei der Unternehmung nicht geführt.
- 32.2 Im Interesse einer vorausschauenden Personalplanung empfahl der RH entsprechende Maßnahmen.
- 32.3 *Die Gesellschaft sagte dies zu.*

Urlaubsüberhänge

- 33.1 Die Mitarbeiter der Unternehmung verfügten über teilweise große Urlaubsüberhänge bis zu 82 Tagen.
- 33.2 Der RH empfahl im Interesse der Gesundheit der Mitarbeiter, die Urlaubsreste möglichst schnell abzubauen.
- 33.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes seien die Urlaubsüberhänge bereits verringert worden.*

Gewinnbeteiligung

- 34.1 Die Mitarbeiter der Abteilung Vermittlung erhielten — neben dem 14mal jährlich ausbezahlten Monatsfixum — Provisionen für die Vermittlung von Grundstücksgeschäften. Dem Leiter der Abteilung wurden darüber hinaus noch alljährlich Bilanzremunerations und "freiwillige Remunerations" gewährt. Durch diese Gehaltsregelung und dank dem guten Geschäftsgang erzielte der Leiter dieser Abteilung ein Einkommen, das teilweise über jedem eines Vorstandsdirektors dieser Gesellschaft lag.
- 34.2 Dem RH erschien es zwar sinnvoll, Mitarbeiter am eigenen Arbeitserfolg zu beteiligen, jedoch wäre die Entlohnungshöhe bei der Abteilung Vermittlung zu überdenken.
- 34.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes lägen die Provisionssätze der Mitarbeiter unter dem in der Branche üblichen Provisionsanteil.*
- 34.4 Der RH erwiederte, aufgrund des Geschäftsvolumens der Unternehmung könnten die Provisionssätze niedriger angesetzt werden als bei kleineren Unternehmungen der Branche.

Produktive Arbeitsstunden und Krankenstände

- 35.1 Die Normalstunden (Soll–Arbeitszeit), die Überstunden und die unbezahlten Ausfallstunden wurden nicht ADV–mäßig erfaßt und waren nur mit hohem Zeitaufwand feststellbar.

Personal**223**

35.2 Der RH empfahl, regelmäßige ADV–Aufzeichnungen über die Arbeitszeit zu führen, um aus den Kennzahlen Zeitreihen bilden und schlüssige Erkenntnisse schöpfen zu können.

35.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes sei ein elektronisches Zeiterfassungssystem eingeführt worden.*

Privatgeschäft eines Vorstandsmitgliedes

36.1 Ein Vorstandsdirektor der überprüften Unternehmung war gleichzeitig einer der beiden Geschäftsführer einer Tochtergesellschaft in Graz.

Im Jahre 1991 nahm diese vom beabsichtigten Ankauf einer Liegenschaft in Graz um 5 Mill S Abstand, nachdem eine am Folgeerwerb vorerst interessierte steirische Wohnungs– und Siedlungsgesellschaft ihr Angebot von 8 Mill S zurückgezogen hatte.

Daraufhin erwarben das vorgenannte Vorstandsmitglied und der zweite Geschäftsführer der Grazer Tochtergesellschaft das Grundstück um 4,8 Mill S.

Der Vorstandsdirektor hat diesen Sachverhalt vorweg mündlich dem für Personalangelegenheiten zuständigen Mitglied im Präsidium des Aufsichtsrates mitgeteilt. Etwa drei Monate später — und zwar nach Abschluß des Kaufvertrages — nahm der Arbeitsausschuß des Aufsichtsrates den Sachverhalt genehmigend zur Kenntnis.

Im Jahre 1993 erwarb die Stadt Graz das Grundstück um insgesamt 8,95 Mill S, so daß nach Abzug der Transaktionskosten (rd 1,48 Mill S für Honorare, Provision an die Grazer Tochtergesellschaft und Kaufnebenkosten) ein Überschuß von 2,67 Mill S verblieb.

36.2 Der RH beanstandete, daß der Vorstandsdirektor entgegen seinem Dienstvertrag den Vorsitzenden des Aufsichtsrates erst rd drei Monate nach dem durchgeföhrten Kauf verständigt hatte. Darüber hinaus hätte das Aktiengesetz eine vorgängige Einwilligung des gesamten Aufsichtsrates erfordert.

Um die gesamte Aufmerksamkeit des Vorstandsdirektors für die Unternehmung zu erhalten, empfahl der RH, Privatgeschäfte von Vorstandsmitgliedern im Geschäftszweig der Unternehmung in Hinkunft allgemein zu untersagen. Der RH empfahl der Unternehmung außerdem, den aktienrechtlich möglichen Eintritt in das Geschäft zu prüfen.

36.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandsdirektors habe er das Grundstück zu Spekulationszwecken erworben und sei die Abwicklung des Geschäftes ausschließlich über die Grazer Tochtergesellschaft und andere Konsulenten erfolgt.*

Projektgeschäft

37.1 Mit der Projektentwicklung und –durchführung waren insgesamt fünf Abteilungen und zwei Stabsstellen befaßt. Die im Projektgeschäft erbrachten Leistungen der Unternehmung umfaßten zumeist die Aufgaben des Baumanagements bzw der Baubetreuung. Es wurde aber auch die örtliche Bauaufsicht, wenngleich von Abteilung zu Abteilung unterschiedlich, durchgeführt. Bis zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung stammten die meisten Projekte aus dem Konzernbereich der Unternehmung oder der Creditanstalt–Bankverein.

224

- 37.2 Der RH empfahl, die Bemühungen um Aufträge außerhalb dieser Bereiche zu verstärken. Auch würde sich nach Ansicht des RH mit der Übernahme von Projekten einschließlich der örtlichen Bauaufsicht die Stellung der Unternehmung im Projektgeschäft gegenüber der Konkurrenz verbessern.

**Schluß-
bemerkungen**

- 38 Der RH hob zusammenfassend nachstehende Empfehlungen hervor:
- (1) Die von der Muttergesellschaft zur Verfügung gestellten kurz- oder mittelfristigen Fremdmittel wären entsprechend ihrer Verwendung in langfristige Fremdmittel umzuwandeln.
 - (2) Bei langfristig im Eigentum der überprüften Gesellschaft stehenden Gebäuden und Liegenschaften wäre bei der Nachkalkulation im Gegensatz zum Anschaffungswert von einem realen Substanzwert auszugehen, der die tatsächliche Ertragskraft des gebundenen Kapitals aufzeigt.
 - (3) Auch bei flacher Organisationsstruktur besteht keine Notwendigkeit für drei Vorstandsmitglieder.
 - (4) Über die Preisbildung der von der Unternehmung vermittelten Objekte sollten nachvollziehbare Unterlagen erstellt werden.
 - (5) Privatgeschäfte von Vorstandsmitgliedern im Geschäftszweig der Unternehmung wären in Hinkunft allgemein zu untersagen.

Sonstige Wahrnehmung

Im Zusammenhang mit der Gebarungsüberprüfung der Versicherungsaufsicht beim BMF hat der RH über diesen Prüfungsgegenstand hinausgehende Feststellungen getroffen, über welche nachstehend berichtet wird.

Hagel- und Tierversicherung

- 1 Der Bund hat gemeinsam mit den Ländern je zur Hälfte zur Verbilligung der Hagelversicherungsprämien durch finanzielle Zuschüsse beigetragen. Die Höhe der Bundesförderung war von der jedes Jahr zu übernehmenden Verpflichtung der einzelnen Länder zur Leistung ihres Anteils abhängig.

Die Ausgaben des Bundes stiegen von 36 Mill S (1981) auf 58 Mill S (1987) und fielen in der Folge bis auf 19 Mill S (1991) ab.

Im Jahre 1987 sprach sich das BMF gegenüber den anderen Gebietskörperschaften dahingehend aus, die Subventionierung der Hagelversicherung stufenweise zu kürzen und in absehbarer Zeit ersatzlos zu streichen, stieß aber auf Widerspruch der Geförderten. Daraufhin kürzte das BMF die Förderungsmittel. Ein weiterer, 1991 vom BMF unternommener Versuch, durch Gesetzesaufhebung die Pflicht des Bundes zur Förderung zu beenden, blieb erfolglos.

In ähnlicher Weise, aber in wesentlich kleinerem finanziellen Ausmaß, förderte der Bund auch die Tierversicherung.

- 2 Der RH vermeinte, daß die Förderung dieser Versicherungssparte zum Zeitpunkt ihrer Einführung sinnvoll gewesen war, weil sie die Inanspruchnahme des Bundes bei Katastrophenschäden vermindert und die Bereitschaft der Landwirte zur Eigenvorsorge durch Versicherung gestärkt hatte. Letzteres Ziel wurde mit der seit 1979 etwa gleichgebliebenen Versicherungsdichte erreicht. Da die Kürzung der Bundesförderung um rd zwei Drittel den Versicherungsbestand kaum verändert und die Bereitschaft zum Abschluß von Versicherungsverträgen nicht beeinträchtigt hat, erneuerte der RH seine bereits im Jahre 1990 ausgesprochene Empfehlung, die Förderung der Hagel- und Tierversicherung ehestmöglich einzustellen.
- 3 *Das BMF erblickte in der bereits wirksam gewordenen Kürzung der Veranschlagung und Auszahlung der Förderungsbeiträge des Bundes den Nachweis, den wiederholten Empfehlungen des RH nachgekommen zu sein. Es nahm die Empfehlung des RH, diese Förderungen ehestmöglich einzustellen, abschließend zur Kenntnis.*

**Bereich des Bundesministeriums für
Land- und Forstwirtschaft**

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Nicht verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

- (1) Übertragung der Auszahlung und Verrechnung der Bergbauernzuschüsse und der Kälbermastprämien auf die Buchhaltung des BMLF und das Bundesrechenamt sowie Eingliederung des Land- und forstwirtschaftlichen Rechenzentrums in die Bundesverwaltung (NTB 1979 Abs 84, TB 1980 Abs 57, TB 1981 Abs 60 und TB 1982 Abs 62).

Laut Mitteilung des BMLF würde eine Eingliederung des Rechenzentrums in die Bundesverwaltung eine Aufblähung des Budgets sowie eine Vermehrung von Planstellen mit sich bringen; überdies könnten aufgrund des Landwirtschaftsgesetzes 1992 zur automationsunterstützten Vorbereitung des Zahlungsverkehrs von Förderungsmitteln private Einrichtungen herangezogen werden. Das BMLF teilte neu erlich mit, die dafür vorgesehene Sondervorschrift sei in Vorbereitung und werde dem RH zur Herstellung des Einvernehmens vorgelegt werden.

- (2) Abgrenzung der Maßnahmen des Wasserbaus von der Tätigkeit der Dienststellen der Wildbach- und Lawinenverbauung in den Bundesländern (TB 1984 Abs 53.2 sowie TB 1985 Abs 43.2).

Laut Mitteilung des BMLF sei nunmehr auch in Oberösterreich eine entsprechende Verordnung erlassen worden, in den Bundesländern Vorarlberg, Steiermark, Wien und Burgenland könne demnächst damit gerechnet werden. Lediglich mit Niederösterreich seien die Abgrenzungsverhandlungen noch nicht abgeschlossen.

- (3) Neuerstellung von Richtlinien für den Schutzwasserbau (TB 1984 Abs 53.24).

Laut Mitteilung des BMLF habe es einen Entwurf für die technischen Richtlinien zur Begutachtung ausgesandt, die noch im Jahr 1994 in Kraft treten sollen. Die Richtlinien für die Verwaltung des öffentlichen Wassergutes seien weiterhin ausständig.

- (4) Abstandnahme von der dem Forstgesetz 1975 widersprechenden Tragung des Projektierungs- und Durchführungsaufwandes (Wildbach- und Lawinenverbauung) sowie des Verwaltungsaufwandes (Gebietsbauleitungen der Sektionen Salzburg und Kärnten des Forsttechnischen Dienstes für Wildbach- und Lawinenverbauung) zu Lasten der Baumittel (TB 1984 Abs 54.11 sowie TB 1985 Abs 44.9).

Laut Mitteilung des BMLF werde ein Gesetzesentwurf für die Ausgliederung der Wildbach- und Lawinenverbauung ausgearbeitet, der die Anregungen des RH berücksichtigen soll.

Unerledigte Anregungen

228

- (5) Neuerstellung eines Bauhofkonzeptes mit betriebswirtschaftlichen Zielvorgaben für die Bauhöfe im Bereich des Forsttechnischen Dienstes für die Wildbach- und Lawinenverbauung (TB 1992 S. 162 Abs 1.5.1).

Laut Mitteilung des BMLF werden die Ende 1994 vorliegenden ersten Ergebnisse der neueingeführten Kostenrechnung die Grundlage für das Bauhofkonzept bilden.

- (6) Einführung einer Betriebsabrechnung und einer bundeseinheitlichen Verrechnung von Maschinenmieten an den Bauhöfen des Forsttechnischen Dienstes für Wildbach- und Lawinenverbauung (TB 1992 S. 163 f Abs 1.6.2 und 1.12.2).

Das BMLF sagte die Einführung zu, berichtete jedoch noch nicht von deren Verwirklichung.

- (7) Behebung des im Bereich des Wasserrechtes besonders ausgeprägten Vollzugsdefizites (TB 1992 S. 173 Abs 3.5).

Laut Stellungnahme des BMLF seien auch die Vollzugsdefizite im gewerbl.-industriellen und kommunalen Bereich bedeutsam. Im übrigen würden Grundwassersanierungsarbeiten vorbereitet. Eine österreichweite Hochrechnung hätte über eine Million amsueig zu behandelnder wasserrechtlicher Mißstände ergeben. Ohne die neu hinzugekommenen Fälle zu berücksichtigen, wären allein zur Ablösung dieser Verfahren innerhalb von zehn Jahren bei jeder Wasserrechtsbehörde zehn zusätzliche Planstellen erforderlich.

- (8) Wirksamer Vollzug der Strafbestimmungen nach dem Wasserrechtsgesetz einschließlich der Vollstreckung behördlich angeordneter Maßnahmen (TB 1992 S. 172 f Abs 3.4).

Laut Stellungnahme des BMLF müßten das Fehlen unmittelbar verfügbarer Finanzmittel für die Vollstreckungsbehörde, die unzureichende Infrastruktur und die mangelhafte Koordination zwischen verschiedenen Verwaltungsstellen von der Verwaltung beobben werden.

Die technische und rechtliche "Vollstreckungsfeindlichkeit", die Verfahrensdauer und die Ausschöpfung der Rechtsschutzmöglichkeiten machten jedoch Maßnahmen des Gesetzgebers erforderlich.

- (9) Schaffung von Begleitmaßnahmen zu den Vollzugshandlungen unter Berücksichtigung der Intensivlandwirtschaft, wie zB Vermeidungs- und Minimierungstechnologien und Maßnahmen zur weitergehenden Abwasserreinigung (TB 1992 S. 174 Abs 3.6).

Laut Mitteilung des BMLF würde die EU-Anpassung zu Vorschriften über eine gute fachliche Handhabung in der Landwirtschaft führen.

- (10) Verstärkte Weisungserteilung des BMLF an die Unterbehörden zur Sicherstellung eines einheitlichen Vollzuges (TB 1992 S. 176 Abs 3.7).

Laut Mitteilung des BMLF sei ihm eine Kontrolle der Bezirksverwaltungsbehörden im Rechtsmittelweg wegen des zweigliedrigen Instanzenzuges verfassungsrechtlich verwehrt. Das BMLF prüfe durchaus nicht bloß die Verletzung subjektiver Rechte, sei

Unerledigte Anregungen

229

aber durch die Grenzen der Entscheidungsbefugnis von Berufungsbehörden eingeschränkt. Von der Amtsbeschwerde mache es bereits erfolgreich Gebrauch.

- (11) Klärung der Meinungsverschiedenheiten zwischen dem BMF und den Ländern über die Finanzierung des wasserrechtlichen Vollzuges (TB 1992 S. 178 Abs. 3.11).

Laut Mitteilung des BMLF hätte das BMF in der Zwischenzeit seine Haltung, daß erforderliche Barauslagen von den Ländern zu bestreiten und erst bei mangelnder Einbringung vom Bund zu ersetzen wären, geändert. Im übrigen bereite das BMLF eine neuerliche Anfrage hinsichtlich der Kostentragung der mittelbaren Bundesverwaltung vor.

- (12) Trennung von Planung und Ausführung sowie Kosten–Nutzen–Untersuchungen bei ADV–Projekten der Österreichischen Bundesforste (TB 1991 Abs. 42.9).

Die Österreichischen Bundesforste sagten zu, im ADV–Zweijahresplan nunmehr auch Kosten–Nutzen–Untersuchungen bedeutender ADV–Vorhaben vornehmen zu wollen. Die Trennung von Zuständigkeiten für einzelne ADV–Projektstufen werde vorgesehen. Die Form der Organisationsprogrammierung würde allerdings aus Kostengründen beibehalten werden.

- (13) Trennung von Anweisung und Vollziehung der Pensionsgebarung der Österreichischen Bundesforste (TB 1991 Abs. 42.10).

Die Österreichischen Bundesforste stellten die Verwirklichung des "Vier–Augen–Prinzips" für 1995 in Aussicht.

- (14) Sicherung des Nutzens und der Wirtschaftlichkeit der Anschaffung der ursprünglich 350, im Jahr 1994 rd. 600 von den Österreichischen Bundesforsten bundesweit eingesetzten Personalcomputer samt zugehöriger Software durch Bestellung eines Mitarbeiters zum ADV–Anwenderbetreuer (TB 1991 Abs. 42.13).

Die Österreichischen Bundesforste sahen sich wegen personeller Schwierigkeiten außerstande, die Empfehlung zu verwirklichen. Allerdings würden in den dezentralen Dienststellen verstärkt auch ADV–interessierte Sachbearbeiter zur Weitergabe von ADV–Wissen herangezogen.

- (15) Abstimmung der ADV–Eigenentwicklungen der Österreichischen Bundesforste zur Vermeidung eines Wildwuchses an Programmen (TB 1991 Abs. 42.17).

Laut Stellungnahme der Österreichischen Bundesforste bestehe nunmehr ein System zur Dokumentation der Standardprogramme für Personalcomputer. Die Anregung des RH bezüglich der Vermeidung des Wildwuchses an Programmen würde die wirtschaftlich nicht vertretbare Aufnahme zusätzlichen Personals erforderlich machen.

230

Verwirklichte Empfehlungen

Verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

- (1) Erstellung eines gemeinsamen, längerfristigen Grundsatzkonzeptes für die Einrichtung der inneren Kontrolle (Innere Revision, Äußere Revision und Buchhaltung) im BMLF (TB 1989 Abs 2.122.2) durch Zusammenlegung der Abteilungen Innere und Äußere Revision im Jahr 1991 und Erlassung einer Revisionsordnung im Jahr 1993.
- (2) Mehrjährige ADV–Planung bzw Projektplanung bei den Österreichischen Bundesforsten (TB 1991 Abs 42.2).

Prüfungsergebnis

Landwirtschaftskammer für Oberösterreich, Förderungsmittel des Bundes

Die Landwirtschaftskammer für Oberösterreich verwaltete die Förderungsmittel des Bundes im wesentlichen ordnungsgemäß und verantwortungsbewußt.

Verbesserungsmöglichkeiten bestehen bei der Auszahlung der Förderungsmittel, der Organisation der Förderungsabwicklung und der Kontrolle der geförderten Maßnahmen.

Die Förderungspraxis der Landwirtschaftskammer wich in Einzelfällen von den bestehenden Vorschriften ab.

	1990	1991	1992
	in Mill S (%)		
Insgesamt erhaltene			
Förderungsmittel des Bundes	119,0 (100)	144,6 (100)	112,1 (100)
Davon entfielen auf			
Forstliche Förderung	6,1 (5,1)	10,6 (7,3)	8,7 (7,8)
Investitionen in der Landwirtschaft	24,4 (20,5)	22,0 (15,2)	19,7 (17,6)
Landwirtschaftliche Beratung	25,1 (21,1)	31,4 (21,7)	31,3 (27,9)

Prüfungsablauf und –gegenstand

- Der RH überprüfte von Jänner bis März 1993 die Gebarung der Landwirtschaftskammer für Oberösterreich in Linz (Kammer) als Abwicklungsstelle der Förderungsmittel des Bundes. Zu den im November 1993 zugestellten Prüfungsmitschriften nahm das BMLF im März 1994 Stellung. Seine Geäußerung gab der RH im Juli 1994 ab.

Die Schwerpunkte dieser Gebarungsüberprüfung lagen in den Bereichen Forstliche Förderung, Investitionen in der Landwirtschaft und Beratung.

232

Forstliche Förderung

- | | |
|-----------------------------|--|
| Mittelbedarf | <p>2.1 Vom Einlangen der vorzeitig angeforderten Bundesmittel für die Forstliche Förderung bei der Kammer bis zu deren Auszahlung an die Förderungswerber vergingen bis zu 13 Monate, obwohl eine Abwicklungsdauer von nur einer Woche angemessen gewesen wäre.</p> <p>2.2 Der RH beanstandete die vorzeitige Hingabe der Bundesmittel bzw die verzögerte Auszahlung durch die Kammer, die dieser einen finanziellen Vorteil von jährlich rd 40 000 S brachte. Er empfahl, die Bundesmittel nur nach dem tatsächlichen Bedarf anzufordern und Restmittel am Jahresende an das BMLF rückzuüberweisen.</p> <p>2.3 <i>Laut Stellungnahme des BMLF sei den Förderungsabwicklungsstellen die Auflage erteilt worden, Bundesförderungsmittel nur im Ausmaß des unabewislich notwendigen Erfordernisses anzufordern.</i></p> |
| Landesförderungskonferenzen | <p>3.1 Nach den Richtlinien des BMLF war die Abwicklung der Forstlichen Förderung zwischen den Förderungsstellen (Forstbehörde oder Kammer) abzustimmen. Dies geschah in sogenannten "Landesförderungskonferenzen".</p> <p>In Oberösterreich legten die Landesförderungskonferenzen für die Jahre 1990 bis 1992 fest, daß die Förderung von Neuaufforstungen schwerpunktmäßig von der Kammer, jene von Wiederaufforstungen schwerpunktmäßig vom Amt der Landesregierung (Abteilung Forstdienst) durchgeführt werden.</p> <p>3.2 Der RH beanstandete, daß trotz dieser Festlegung beide Stellen als Abwicklungsstellen tätig waren, ohne daß eine schwerpunktmaßige Förderung erkennbar war. Er empfahl im Sinne einer Verwaltungsvereinfachung und einer zweckmäßigen, geordneten und übersichtlichen Förderungsabwicklung, die einzelnen Förderungsmaßnahmen in Zukunft nur noch von einer Stelle abzuwickeln.</p> <p>3.3 <i>Laut Stellungnahme des BMLF habe das große Förderungsvolumen nach der Windwurfkatastrophe des Jahres 1990 ein Tätigwerden beider Stellen notwendig gemacht. Im übrigen könne weder die Forstbehörde noch die Kammer aus personellen Gründen die Beratungs- und Kontrolltätigkeiten für ganz Oberösterreich allein ausüben.</i></p> <p>3.4 Der RH entgegnete, dies mache die Einhaltung der Vereinbarungen der jährlichen Landesförderungskonferenzen umso bedeutsamer.</p> |
| Strukturverbesserung | <p>4.1 Bei der Förderung von Maßnahmen zur Strukturverbesserung (zur Verbesserung der nachhaltigen Holzproduktion, Neuaufforstung bisher landwirtschaftlich genutzter Flächen, Verbesserung der Waldstruktur) wurden Bauschätzungen gewährt. Dabei waren für die Erfüllung bestimmter Zusatzkriterien, wie etwa bei Mischwaldauflistung (zur Erhaltung standorttauglicher Mischbestände), Zuschläge zu den Förderungsgrundbeträgen vorgesehen; der Erfolg der Aufforstung wurde nicht abgewartet.</p> |

Forstliche Förderung

**Landwirtschaftskammer
für Oberösterreich**

233

Einzelne geförderte Mischwaldaufforstungen waren zum Teil gar nicht, zum Teil mit nicht förderbaren Pflanzen nachgebessert. Da die Kammer im Gegensatz zu den Vorgaben des BMLF auch Mischbaumarten als förderungswürdig anerkannt hat, wurden rd 643 000 S Mischwaldzuschlag (1991) zu Unrecht ausgezahlt. Im übrigen fehlten für Maßnahmen zur Strukturverbesserung Kontrollbestimmungen des BMLF; in Oberösterreich wurden auf Landesebene in Eigeninitiative nur geringfügige Kontrollen vorgenommen.

- 4.2 Der RH beanstandete die Auszahlung von Fördermitteln im Widerspruch zu den Vorgaben und den Zielsetzungen der Mischwaldaufforstung und regte die Erlassung entsprechender Kontrollbestimmungen an.
- 4.3 *Das BMLF erklärte in Übereinstimmung mit dem RH die Heranziehung bestimmter Baumarten bei der Mischwaldaufforstung als unzulässig und stellte Kontrollbestimmungen in Aussicht.*
- 4.4 Der RH vermißte eine Stellungnahme des BMLF über Veranlassungen anläßlich der richtlinienwidrigen Auszahlung von Fördermitteln.

Kulturschutzstreifen

- 5.1 Zur Sicherung landwirtschaftlicher Kulturen konnte gemäß dem Oberösterreichischen Kulturflächenschutzgesetz die Behörde sogenannte Kulturschutzstreifen vorschreiben, die nicht aufgeforstet werden durften.

Die Kammer förderte sowohl bei den Neuaufforstungsprojekten als auch bei der Anlegung von Energiewäldern (Energieholzkulturen auf bisher landwirtschaftlich genutzten Flächen) üblicherweise auch die Kulturschutzstreifen.

- 5.2 Der RH beanstandete die Förderung der Kulturschutzstreifen wegen des fehlenden Bezugs zum Förderungsgegenstand. Er empfahl dem BMLF, den Förderungsabwicklungsstellen eine Änderung dieser Praxis, mit der beträchtliche Förderungsmittel anderen Vorhaben entzogen wurden, verbindlich aufzutragen.
- 5.3 *Das BMLF teilte mit, es habe die Förderungsabwicklungsstellen bereits von der Unzulässigkeit der Förderung von Kulturschutzstreifen bei Neuaufforstungen in Kenntnis gesetzt. Eine Mitförderung beim Energiewald sei aber mit dem Förderungszweck vereinbar.*
- 5.4 Der RH entgegnete, eine Ausweitung der Förderung auf den Energiewald sei weder wirtschaftlich noch zweckmäßig.

Förderung von Investitionen in der Landwirtschaft

Abwicklung

- 6.1 Die Bezirksbauernkammern wickelten die Ansuchen für die Förderung von Investitionen in der Landwirtschaft (Errichtung von Düngersammelanlagen, bauliche und landtechnische Investitionen) unterschiedlich ab. Insbesondere wurden manche schriftlichen Förderungsanträge vor, die meisten jedoch erst nach Durchführung der zu fördernden Maßnahme ausgefertigt und an die Zentralstelle der Kammer weitergeleitet. Überdies wurde der Zeitpunkt des Einlangens der Förderungsansuchen nicht protokolliert.

Förderung von Investitionen

234

- 6.2 Zur Sicherung einer objektiven Förderungsabwicklung und im Sinne einer Verwaltungsvereinfachung empfahl der RH eine nachweisliche Erfassung und einheitliche Abwicklung der Förderungsansuchen.

- 6.3 *Laut Mitteilung des BMLF werde dieser Empfehlung entsprochen werden.*

Mittelbedarf

- 7.1 Vom Einlangen der Bundesmittel für die Förderung von Investitionen in der Landwirtschaft bei der Kammer bis zur Auszahlung an die Förderungswerber vergingen bis zu drei Monate, obwohl eine Abwicklungsdauer von einer Woche angemessen gewesen wäre.
- 7.2 Angesichts des nicht unbedeutlichen finanziellen Vorteils für die Kammer von jährlich rd 50 000 S beanstandete der RH diese verzögerte Auszahlungen. Er empfahl, für eine Beschleunigung des Auszahlungsvorganges zu sorgen.
- 7.3 *Nach Mitteilung des BMLF werde dieser Empfehlung entsprochen werden.*

Bemessungsgrundlagen

- 8.1 Bei der Gewährung von Zuschüssen für die Errichtung umweltgerechter Düngersammelanlagen war Bedingung, daß deren Größe (Raum- oder Flächenbedarf) gemäß dem diesbezüglichen Baumerkblatt des Österreichischen Kuratoriums für Landtechnik bemessen wurde. Davon abweichend hielt sich jedoch die Kammer an die in Richtlinien des Landes Oberösterreich festgelegten höheren Mindestgrößen.
- 8.2 Der RH beanstandete, daß das den Vorgaben des BMLF widersprechende Vorgehen der Kammer einen Mehrbedarf an Förderungsmitteln in Höhe von rd 1,57 Mill S (1991) bzw rd 1,67 Mill S (1992) bewirkt hat; diese Überzahlungen hätten ausgereicht, jährlich rd 100 Förderungsfälle zusätzlich durchzuführen.
- 8.3 *Laut Stellungnahme des BMLF habe es nunmehr verfügt, daß jede Überschreitung der festgelegten Größe von Düngersammelanlagen von der Förderungsabwicklungsstelle begründet werden müsse.*

Umweltauswirkungen

- 9.1 Die Richtlinien des BMLF enthielten keine Bestimmungen über die Mindestlagerzeit für den Dünger, die Beurteilung des Zustandes von Altanlagen bei Errichtung neuer Düngersammelanlagen und das Erfordernis der Beibringung von Dichtheitsgarantien der errichteten Anlagen.
- 9.2 Angesichts der Bedeutung ordnungsgemäßer Düngerlagerung für die Umwelt, insbesondere für die Grundwasserqualität, empfahl der RH, eine entsprechende Ergänzung der Richtlinien vorzunehmen.
- 9.3 *Das BMLF sagte dies zu.*

Förderung der landwirtschaftlichen Beratung

Beratungskräfte

- 10.1 Von 1987 bis 1992 erhielt die Kammer aus Bundesmitteln Personalkostenzuschüsse in Höhe von jährlich rd 24,5 Mill S bis rd 30,2 Mill S; die Anzahl der jährlich damit geförderten Beratungskräfte schwankte zwischen 93 und 105.

Drei geförderte Mitarbeiter der Kammer übten jedoch vorwiegend Tätigkeiten im Bereich der Vermarktung sowie als Geschäftsführer in Fachverbänden aus.

- 10.2 Der RH beanstandete die Aufnahme dieser nicht förderbaren Personen in die Beraterliste. Er empfahl dem BMLF, den Förderungsabwicklungsstellen Arbeitsplatzbeschreibungen für die aus Bundesmitteln geförderten Beratungskräfte aufzutragen.

10.3 *Das BMLF berichtete von der Verwirklichung dieser Empfehlung.*

- 11.1 Bereits anlässlich früherer Gebarungsüberprüfungen der Landwirtschaftskammern (siehe SB Landwirtschaftskammern 1979 Abs 11.6.3) hatte der RH angeregt, zweckmäßigerweise eine Systemisierung aller bei den Landwirtschaftskammern erforderlichen Beratungskräfte vorzunehmen. Auch die Revisionsabteilung des BMLF hatte bereits die unzureichende Berücksichtigung von objektiven Merkmalen bei der Ermittlung der zu fördernden Beratungskräfte bemängelt. Eine entsprechende Veranlassung des BMLF blieb trotz Zusage bisher ausständig.

- 11.2 Der RH legte dem BMLF erneut nahe, eine solche Systemisierung, die zweckmäßigerweise im Rahmen der nächsten Vereinbarung mit den Landwirtschaftskammern über die Förderung des Beratungspersonals erfolgen sollte, vorzunehmen.

11.3 *Laut Stellungnahme des BMLF werde diese Angelegenheit anlässlich der nächsten Konferenz der Beratungsreferenten besprochen werden.*

- 12.1 Die aus Bundesmitteln geförderten Beratungskräfte (Akademiker und Maturanten) hatten am Bundesseminar für das landwirtschaftliche Bildungswesen in Wien eine Zusatzausbildung zu absolvieren; diese berechtigte sowohl zur Erteilung von Unterricht als auch zur Beratung. Diese Ausbildung war jedoch eher als Vorbereitung für eine Lehrtätigkeit als für den Beratungsdienst bestimmt.

- 12.2 Der RH empfahl, diese Zusatzausbildung im Wege einer Änderung des Land- und forstwirtschaftlichen Bundesschulgesetzes auf das für Berater erforderliche Ausmaß zu verringern. Dies würde deren Ausbildungsdauer verkürzen und den Anreiz für eine berufliche Ausübung der Beratungstätigkeit steigern.

12.3 *Laut Stellungnahme des BMLF erfordere der Beraterberuf eine umfassende Qualifikation. Für die Beratung in sozialen, ökonomischen und ökologischen Belangen sei eine besondere pädagogische Grundausbildung notwendig; eine zeitliche Verringerung der berufspädagogischen Ausbildung hätte eine geringere Befähigung der Berater zur Folge.*

236

- 12.4 Der RH entgegnete, der Wegfall der für die Lehrerausbildung bestimmten Ausbildungselemente verringere nicht die berufliche Befähigung der Berater. Er regte an, seine Empfehlung gemeinsam mit den bäuerlichen Interessenvertretungen zu überdenken.

**Schluß-
bemerkungen**

- 13 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:
- (1) Durch die genauere Beachtung bestehender Vorschriften bei der Förderungsabwicklung ließen sich die Förderungsziele besser verwirklichen und die Förderungsmittel sparsamer bewirtschaften.
 - (2) Die Kammer sollte die Einhaltung der Förderungsbedingungen und den eingetretenen Erfolg verstärkt kontrollieren.
 - (3) Die Bundesförderungsmittel sollten von der Kammer nur nach dem tatsächlichen Bedarf angefordert und unverzüglich an die Förderungswerber ausbezahlt werden.
 - (4) Die Abwicklung der Forstlichen Förderung durch nur eine Abwicklungsstelle im Land Oberösterreich wäre zweckmäßig.
 - (5) Das BMLF sollte geeignete Voraussetzungen für eine umweltbewußte Düngerlagerung schaffen.

Bereich des Bundesministeriums für wirtschaftliche Angelegenheiten

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Nicht verwirklicht wurden die Empfehlungen des R H hinsichtlich:

- (1) Organisatorische Maßnahmen für das Bundesstraßennetz (TB 1977 Abs 76.17, TB 1983 Abs 68.1.4, TB 1986 Abs 60.27.2, zuletzt TB 1992 S. 183 Abs 1).

Laut Mitteilung des BMwA sei die Untersuchung der Normkosten der betrieblichen Erhaltung der Bundesstraßen A, B und S bereits abgeschlossen. Die Ergebnisse sollten als Grundlage für die Verteilung der Mittel für die betriebliche Erhaltung herangezogen werden. Überdies würden nunmehr Aufteilungsregeln für die Mittel der baulichen Erhaltung erarbeitet. Auch seien mittlerweile die Grundlagen für weitere Überlegungen hinsichtlich der Bemautung des Straßennetzes erarbeitet worden.

Die Übertragung der Bundesstraßen B an die Länder sei nach wie vor Gegenstand von Verhandlungen, weil die Länder der vom Bund vorgeschlagenen Finanzierung bisher nicht zugestimmt hätten.

- (2) Veranschlagung der Ausgaben für bauliche Maßnahmen für die Unterrichts- und Wissenschaftsverwaltung beim Bautenbereich (TB 1972, TB 1984 Abs 55, zuletzt TB 1992 S. 183 Abs 2).

Laut Mitteilung des BMwA hätte die Frage der Veranschlagung durch die Gründung der Bundesimmobiliengesellschaft an Bedeutung verloren.

- (3) Vereinheitlichung und Neuorganisation der Bundesgebäudeverwaltung, insbesondere Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Tätigkeit der Dienststellen der Bundesgebäudeverwaltung (TB 1972, TB 1984 Abs 56, zuletzt TB 1992 S. 183 Abs 3).

Laut Stellungnahme des BMwA stelle sich die Frage einer Neuorganisation mit dem Entfall des Kontrahierungzwanges der Bundesimmobiliengesellschaft zwangsläufig. Für eine Entscheidung seien jedoch noch Erfahrungen über eine Zusammenarbeit zwischen der Bundesimmobiliengesellschaft und den Dienststellen in den Bundesländern zu sammeln.

238

Verwirklichte Empfehlung

Verwirklicht wurde die Empfehlung hinsichtlich entsprechender Maßnahmen für die Mitarbeiter zur Beurteilung und Geltendmachung von Schadenersatzansprüchen im Zuge der Bauführung (TB 1985 Abs 47.25, zuletzt TB 1992 S. 183 Abs 4) durch die Abhaltung von Schulungsveranstaltungen bei den Baudienststellen.

Prüfungsergebnisse

Planung von Bundesstraßentrassen

Der RH hat zwei Fälle der Planung von Bundesstraßentrassen überprüft. In beiden Fällen dauert die Planung schon über 20 Jahre, ohne daß das Verkehrsproblem abschließend gelöst ist.

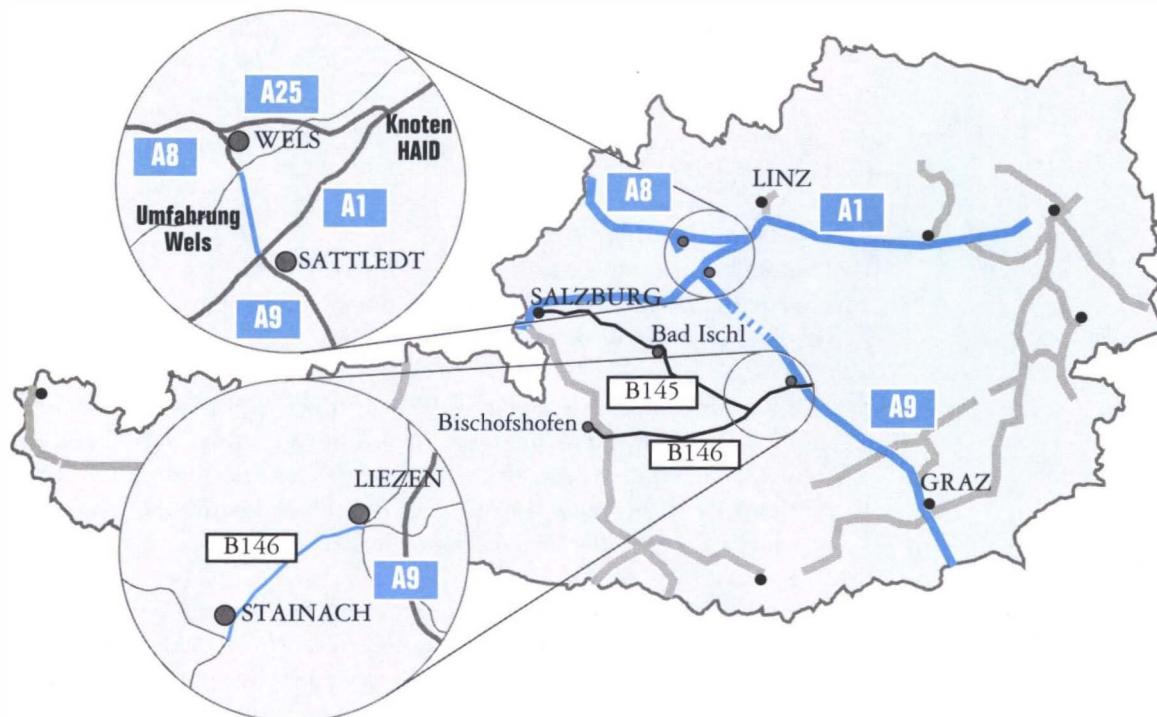
Die Zusammenarbeit zwischen dem federführenden BMwA und den im Rahmen der Auftragsverwaltung in den Ländern handelnden Bundesstraßenverwaltungen war unterschiedlich. Dem kurzzeitigen Bemühen des BMwA, die Planungsarbeiten selbst besser zu machen, fehlte die notwendige Zielstrebigkeit.

Die Mitwirkung der Betroffenen an den Planungsarbeiten war in unterschiedlichem Umfang und teilweise sehr unsystematisch organisiert. Die Schwierigkeit, die Zusammenarbeit so zu gestalten, daß eine Kompromißfähigkeit aller Beteiligten und im Ergebnis eine von allen getragene und auch wirtschaftlich vertretbare Lösung erreicht wird, konnte nicht im notwendigen Ausmaß bewältigt werden.

Der RH stellte bei der Umfahrung Wels die Objektivität der Nutzen–Kosten–Untersuchungen in Frage und empfahl, unbefangene Projektanten mit der Erstellung zu beauftragen.

Von der Naturschutzbehörde geforderte landschaftspflegerische Begleitmaßnahmen zum Bau der Ennstal–Bundesstraße ("ennsnahe Trasse") konnten nicht verwirklicht werden, weil die hiefür notwendige Einwilligung der Grundeigentümer zur Grundabtretung nicht erteilt wurde. Die rechtlichen Möglichkeiten des Bundesstraßengesetzes für eine dem öffentlichen Interesse entsprechende zwangsweise Grundbereitstellung sind hier nicht anwendbar.

240



Prüfungsablauf und –gegenstand

- Der RH überprüfte von Oktober 1992 bis Jänner 1993 den Planungsablauf je eines Beispielsfalles in den Bundesländern Oberösterreich und Steiermark. Die Prüfungsmittelungen wurden im Juli 1993 dem BMwA sowie den Ländern Oberösterreich und Steiermark übermittelt. Zu den bis Dezember 1993 eingelangten Stellungnahmen gab der RH im Februar 1994 an das Land Oberösterreich eine Gegenäußerung ab.

Die Planungsarbeiten umfaßten die Variantenuntersuchungen, die Ausarbeitung genereller Projekte einschließlich Anhang Umwelt und Kosten–Nutzen–Untersuchungen, die Festlegung der Trassenführung, die Detailprojekte sowie landschaftspflegerische Begleitplanungen.

Allgemeines

- Die Planung von Bundesstraßenbauvorhaben wird von den Ämtern der Landesregierungen nach den Richtlinien des BMwA (bis 1987 BMBT) ausgeführt, wobei diese meist Ziviltechniker mit der Projektierung beauftragen.

In beiden Beispielsfällen kam es zu heftigen Auseinandersetzungen, wobei neben den für die Planung im engeren Sinn verantwortlichen Organen der Bundesstraßenverwaltung auch die unmittelbar betroffenen Kommunalpolitiker und Bürger sowie dem Umwelt– bzw Naturschutz verpflichtete Verwaltungsorgane und Initiativen eine wichtige Rolle spielten. In beiden Fällen wurde nicht nur die Trassenverordnung selbst, sondern auch damit im Zusammenhang stehende Behördenverfahren auf dem Rechtsweg bekämpft.

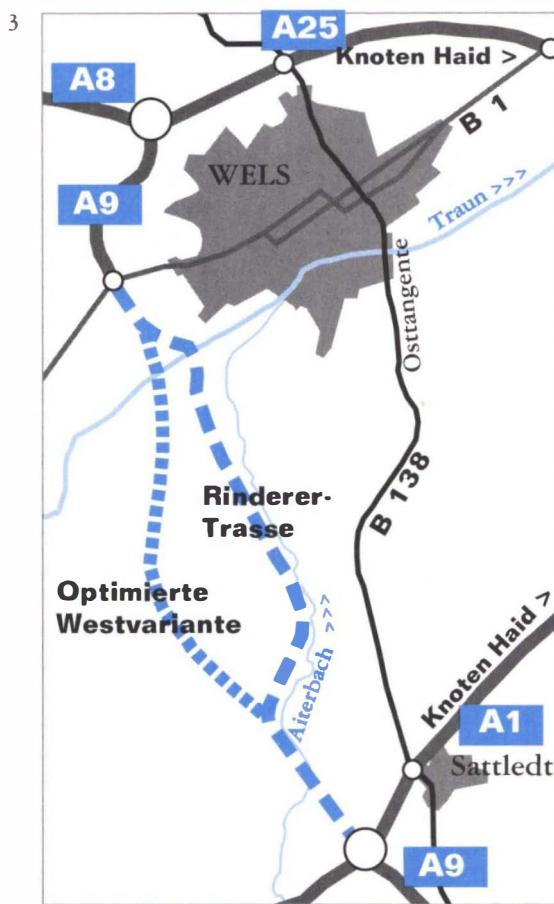
Ziel der Planung war jeweils, den derzeit die Anrainer belastenden Verkehr auf eine neue Trasse zu verlegen und dort durch technische und landschaftliche Begleitmaßnahmen die Verkehrsauswirkungen auf die Umwelt gering zu halten. Die öffentlichen Interessen waren dabei gegenüber den subjektiven abzuwägen und die Zumutbarkeitsgrenzen von Beeinträchtigungen abzuschätzen.

Planung von
Bundesstraßentrassen

241

Vorhaben A 8, Wels-Sattledt

Planungsvorgang



Die Planungsarbeiten für das Autobahn-Bauvorhaben Wels-Sattledt der A 8 dauern nunmehr bereits mehr als 20 Jahre. Eine 1974 vom damaligen Bundesminister für Bauten und Technik, Josef Moser, verordnete Trasse wurde nach Protesten der Stadt Wels und geänderten Planungsüberlegungen 1985 aufgehoben. Im Verlauf der weiteren Planungen traten unterschiedliche Realisierungsvorstellungen zwischen dem Land Oberösterreich und dem BMwA sowie Proteste betroffener Gemeinden auf. Im Jahre 1991 hat das BMwA die von Oberösterreich bevorzugte sogenannte Rinderer-Trasse verordnet. Den Anträgen Betroffener auf Aufhebung dieser Verordnung gab der Verfassungsgerichtshof im Jahre 1993 keine Folge. Das naturschutzrechtliche Genehmigungsverfahren wurde 1993 eingeleitet, im August 1994 war noch kein Bescheid ergangen.

Dringlichkeit

- 4.1 Die geplante Verbindung Wels-Sattledt ist Teil einer internationalen Transitstrecke (Innkreis-Pyhrn-Route) und ist im Bundesstraßengesetz 1971 ohne näheren Ausbauzeitpunkt enthalten. Zur Zeit wird diese Verbindung im Autobahnnetz durch die B 137/B 138 (Welser Osttangente) und die autobahnmäßige Über-Eck-Verbindung A 25-Haid-A 1 hergestellt.

Die Entlastung der vierspurig ausgebauten Welser Osttangente wird von den örtlich betroffenen Gebietskörperschaften, wie der Stadt Wels, aber auch dem Land Oberösterreich bereits seit vielen Jahren gefordert. Die Verkehrsprognose beträgt 16 000 bis 20 000 Kfz/24 h (Normalverkehr) und 24 000 bis 31 000 Kfz/24 h (Urlaubsverkehr), wobei 75 bis 80 % des Normalverkehrs örtlichen Ziel- und Quellverkehr und nur 20 bis 25 % Transit- oder sonstigen Durchgangsverkehr darstellen. Die Umleitbarkeit des Transitanteiles über Haid wird vom Amt der Oberösterreichischen Landesregierung, gestützt auf ein Gutachten, als gering beurteilt.

**Vorhaben A 8 ,
Wels-Sattledt**

242

Im Gegensatz dazu sah das BMwA wegen der bestehenden Autobahnverbindung über Haid keine besondere Dringlichkeit für den zusätzlichen Ausbau. 1987 sagte der Bundesminister für Bauten und Technik, Robert Graf, dennoch den vordringlichen Ausbau zu.

- 4.2 Der RH vermochte der Beurteilung des Landes Oberösterreich über die Dringlichkeit des Ausbaues nicht zu folgen. Der Normalverkehr auf der Osttangente bezieht sich überwiegend auf Wels und ist somit nicht verlagerbar. Die Osttangente ist im Jahresdurchschnitt als Einfallsstraße einer Stadt wie Wels nicht außergewöhnlich hoch belastet. Der Spitzenlastfall (Urlaubsverkehr) wurde vom Projektanten zu Unrecht für die Bemessung herangezogen und ist für die Ausbauentscheidung nicht maßgeblich.

Nach Auffassung des RH ist überdies der den Normalverkehr übersteigende Anteil des Urlaubsverkehrs, wie Verkehrsgutachten und Verkehrszählergebnisse bestätigen, umleitbar. Die vom Land Oberösterreich vorgenommene Beschleunigung der Trassenentscheidung hatte eine eingeschränkte Trassenwahl sowie eine noch nicht gelöste Naturschutzfrage zur Folge und war daher sachlich nicht gerechtfertigt.

- 4.3 *Laut Stellungnahme des Landes Oberösterreich habe der Planer die Prognosewerte nicht selbst erarbeitet, sondern Verkehrsuntersuchungen des BMwA herangezogen. Die vom RH angenommene Umlenkbareit des Osttangentenverkehrs sei nach Aussagen mehrerer Verkehrs fachleute nicht gegeben.*
- 4.4 Der RH entgegnete, der Planer habe im Technischen Bericht des generellen Projektes Prognosezahlen aus Verkehrsgutachten grob unrichtig dargestellt, weil als Werktagsverkehr auch die um fast die Hälfte höheren Prognosezahlen des Urlaubsverkehrs berücksichtigt worden seien. Im übrigen habe der vom Amt der Oberösterreichischen Landesregierung beauftragte Gutachter die Umleitbarkeit des Urlaubsverkehrs bestätigt.

Variantenauswahl

- 5.1 Dem 1987 vorgelegten generellen Projekt reichte die Bundesstraßenverwaltung Oberösterreich über Aufforderung des BMwA eine vom selben Projektanten erstellte Kosten–Nutzen–Untersuchung nach, die eindeutig zugunsten der beantragten Rinderer–Trasse (1 058 Mill S einschließlich USt) ausfiel. Eine darüber hinaus erwogene Variante wurde nicht berücksichtigt.
- 5.2 Der RH beanstandete, daß die Kosten–Nutzen–Untersuchung erst zu einem Zeitpunkt erstellt wurde, zu dem bereits die gewünschte Trasse durch den Antrag an das BMwA und durch die Information der Öffentlichkeit festgelegt war. Dies vermittelte den Eindruck einer nachträglichen Rechtfertigung einer bereits als abgeschlossen zu betrachtenden Entscheidung. Darüber hinaus hätte nach Auffassung des RH die nicht berücksichtigte Variante bei annähernd gleichem Investitionsaufwand günstigere Auswirkungen auf die Umwelt und die Raumstruktur ergeben.
- 5.3 *Laut Stellungnahme des Amtes der Oberösterreichischen Landesregierung sei die Erstellung der Kosten–Nutzen–Untersuchung erst nach nachdrücklichen Einsprüchen einer betroffenen Gemeinde aktuell geworden.*

**Vorhaben A 8,
Wels-Sattledt**

**Planung von
Bundesstraßenrassen**

243

- 5.4 Der RH erinnerte, daß derselbe Projektant durch eine später entworfene Variante bewiesen hätte, daß sowohl hinsichtlich der Linienführung als auch der Herstellungskosten deutliche Verbesserungen möglich gewesen wären.

Variantenprüfung

- 6.1 Die Kosten–Nutzen–Untersuchung hat ua die Rinderer–Trasse sowohl der Beibehaltung des Bestandes als auch sonstigen Varianten gegenübergestellt.
- 6.2 Der RH bemängelte, daß einige für die Beibehaltung des Bestandes sprechende Gründe nicht ausreichend bewertet und die durch einen Neubau ausgelösten ungünstigen Folgewirkungen nicht berücksichtigt wurden. Wenn auch wegen der für die Anrainer verbleibenden Belastung der Nullfall nicht als beste Lösung anzusehen war, hätte die Berücksichtigung der teilweisen Umleitbarkeit doch eine Loslösung der Entscheidungsfindung vom vermeintlichen Zeitdruck ermöglicht.

Nach Ansicht des RH waren einzelne Bewertungen der Rinderer–Trasse und der vergleichbaren "Optimierten Westvariante" mehrfach nicht überzeugend; dies traf insbesondere auf den Natur– und Landschaftsschutz, den Flächenbedarf, die Schonung der Landwirtschaft, die Trennwirkung, die Schonung der Wasserkirtschaft und den Investitionsbedarf zu. So entstand der Eindruck, daß die Rinderer–Trasse begünstigt wurde, weil negative Bewertungen dieser Variante durch Hinweise auf ausgleichende Maßnahmen relativiert wurden; für die vergleichbare "Optimierte Westvariante" war aber ein gleichartiges Bemühen nicht feststellbar.

- 6.3 *Laut Stellungnahme des Landes Oberösterreich bestünden keine absolut objektiven Beurteilungsmerkmale. Die Beurteilungen seien daher sehr stark vom jeweiligen Stand des Beurteilenden geprägt.*
- 6.4 Der RH empfahl daher, in Hinkunft derartige Variantenvergleiche von unbefangenen Gutachtern durchführen zu lassen.

**Verwaltungsvorgang
der Trassenplanung**

- 7.1 Die Trassenplanung der Autobahnumfahrung Wels lag nicht, wie sonst in der Auftragsverwaltung üblich, einheitlich bei der Bundes Straßenverwaltung Oberösterreich. 1985 bis 1987 zog das damalige BMWT wegen großer Widerstände gegen die Amtstrasse die Planungsinitiative an sich und ließ, allerdings ohne endgültiges Ergebnis, Trassenvarianten ausarbeiten.

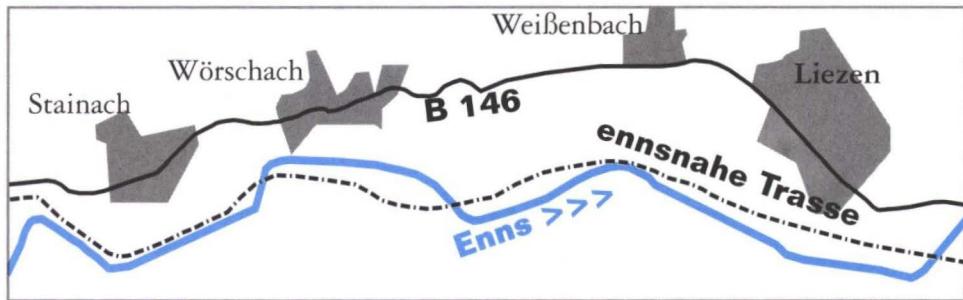
Zeitgleich beauftragte das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung die Erstellung eines generellen Projektes für die Rinderer–Trasse und erreichte die Erlassung der Verordnung für diese Trasse. Der mehrmals wiederholten Aufforderung des BMWA nach weiteren Variantenuntersuchungen kam das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung nicht nach. Die 1992 eingeleitete Vorbegutachtung durch die Naturschutzbehörde blieb ebenfalls, ohne Berücksichtigung des ausdrücklichen Wunsches des BMWA, auf das verordnete Projekt eingeschränkt, wodurch der Naturschutzbehörde die Gelegenheit entzogen wurde, das Projekt im Vergleich mit anderen Trassenvarianten zu beurteilen.

244

Entgegen den üblichen Gepflogenheiten wurde weder beim Variantenstudium noch bei der Erstellung des endgültigen Projektes der behördliche Naturschutz einbezogen.

- 7.2 Der RH beanstandete, daß sich das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung bereits sehr frühzeitig auf eine Variante festlegte, ohne den Forderungen des damaligen BMBT nach Untersuchung weiterer Varianten und nach Einbeziehung der Naturschutzdienststellen zu entsprechen.
- 7.3 *Laut Stellungnahme des Landes Oberösterreich habe es gemeinsam mit dem Planer versucht, den Planungsprozeß offen und durchschaubar zu gestalten und insbesondere die betroffenen Bürger in das Planungsgeschehen einzubeziehen. Eine Gesprächsbereitschaft könne jedoch nicht erzwungen werden.*

Vorhaben B 146, Stainach–Liezen



Planungsvorgang

- 8 Die 1971 mit Vorstudien begonnene Neuplanung des Abschnittes Mandling–Liezen der Ennstal(damals Schnell–)straße S 8 (ab 1986 zur Bundesstraße B 146 zurückgestuft) wurde vorläufig mit einem 1978 eingeleiteten Anhörungsverfahren abgeschlossen, ein Straßenverlauf jedoch wegen offen gebliebener Fragen des Anschlusses von Stainach sowie des Naturschutzes im Raum Trautenfels nicht verordnet.

Weitere Planungsschritte waren die Umplanung zu einer geänderten und sparsameren Trassenführung, Bemühungen um eine Vorziehung des Abschnittes "Umfahrung Stainach", die Einsetzung einer Arbeits- und Projektgruppe unter Mitwirkung von Betroffenen zur Erarbeitung und objektiven Prüfung von Trassenvarianten, die Erstellung einer Kosten–Nutzen–Untersuchung und ein positiver Abschluß des naturschutzrechtlichen Verfahrens.

Ein 1989 eingeleitetes weiteres Anhörungsverfahren ergab die überwiegende Zustimmung für die sogenannte "ennsnahe Trasse". Die 1990 vom Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten, Dr Wolfgang Schüssel, erlassene Trassenverordnung wurde 1992 von betroffenen Liegenschaftseigentümern beim Verfassungsgerichtshof angefochten, welcher den Anträgen jedoch nicht statt gab. Mit dem Bau wurde 1991 östlich von Stainach vorerst begonnen, jedoch wegen Bürgerprotesten für November 1994 eine Volksbefragung zur Trassenfestlegung angekündigt.

**Vorhaben B 146,
Stainach-Liezen**

Vorgangsweise der Trassenfestlegung

**Planung von
Bundesstraßenstrassen**

245

- 9.1 Wegen der Einsprüche der Naturschutzbehörde und von Betroffenen untersuchte eine 1985 von der Bundesstraßenverwaltung Steiermark im Interesse eines Konsenses eingerichtete Arbeitsgruppe, bestehend aus Fachleuten und einem Vertreter des damaligen BMBT, die bestehenden Varianten und arbeitete zusätzliche Varianten aus. Eine um regionale Entscheidungsträger erweiterte Projektgruppe behandelte die von Gemeinde- und Interessenvertretern eingebrachten Vorschläge. Zeitgleich und in Wechselwirkung mit dieser Tätigkeit hat ein Ziviltechniker im Jahre 1986 eine Kosten-Nutzen-Untersuchung ausgearbeitet und später ergänzt.

Die Lösungsmöglichkeiten waren entweder eine wirksame Entlastung der Bevölkerung durch eine Neutrassierung entlang der Enns oder ein die Naturbereiche schonender Ausbau im Bereich der bestehenden Bundesstraße.

- 9.2 Der RH beurteilte das angewendete Verfahren zur Trassenfindung als weitgehend offenen Planungsprozeß, weil eine Vielzahl der teils unterschiedlichen Lösungs- und Verbesserungsvorschläge behandelt und teilweise auch berücksichtigt wurde. Die Problembehandlung erfolgte geordnet und unter Einbeziehung von Fachleuten und Betroffenen, die auch an der Gewichtung und Beurteilung der einzelnen Trassenauswirkungen mitarbeiteten.

Letztlich wird das Ausmaß der Zustimmung im Ergebnis einer für November 1994 beabsichtigten Volksbefragung erkennbar werden.

Notwendigkeit und Dringlichkeit

- 10.1 Im Bereich Trautenfels-Liezen der B 146 überschneiden einander zwei überregionale Verkehrsströme in Ost-West- und in Nord-Süd-Richtung. Die für das Jahr 2000 vorhergesagte Verkehrsbelastung beträgt im Bereich Weißenbach-Liezen im Jahresschnitt 13 800 bis 14 100 Kfz/24 h, der Urlaubsverkehr 16 500 bis 16 800 Kfz/24 h; der Bestand ist zweispurig ausgebaut.

Die 1986 erstellte Kosten-Nutzen-Untersuchung schätzt weniger das Unfallrisiko als die Unfallschwere für diese Strecke als überdurchschnittlich ein; ohne Maßnahmen wird eine weitere Verschlechterung sowohl der Verkehrs- als auch der Umweltlage der anliegenden Gemeinden erwartet. Die in Wörschach angestrebte Entwicklung zum Kurort werde verhindert und in Liezen die erwünschte Ortsentwicklung beeinträchtigt.

- 10.2 Aufgrund der derzeitigen und der zu erwartenden Verkehrslage hielt der RH – im Einklang mit der Bundesstraßenverwaltung – bauliche Änderungsmaßnahmen für notwendig, weil auch verstärkte Verkehrslenkungsmaßnahmen keine wirksame Verbesserung erwarten lassen.

10.3 *Die Bundesstraßenverwaltung stimmte dem RH zu.*

Prüfung von Trassenvarianten

- 11.1 Die fachliche Beurteilung der Trassenvarianten erfolgte auf der Grundlage vorhergegangener Untersuchungen und Erörterungen der Projektgruppe im Rahmen von Kosten-Nutzen-Untersuchungen.

Die Anschlußstellen der neuen Ausbaustrecke für Stainach und Liezen sind in der letztgültigen Variante der ennsnahen Trasse derart angeordnet,

**Vorhaben B 146,
Stainach-Liezen**

246

daß deren Benützung wohl für den großräumigen Transitverkehr vorteilhaft ist, für den kleinräumigen Durchgangsverkehr jedoch meist mit einem Umweg verbunden wäre. Dadurch verschlechterte sich auch die Bewertung der Trennwirkung und der Lärmbelastung des hinsichtlich Natur und Landschaft nachträglich verbesserten Variantenentwurfes einer ennsnahen Trasse.

Unter den für die Variantenauswahl maßgebenden Merkmalen nahm der Naturschutz insofern eine Sonderstellung ein, als wegen der Führung der Trasse durch das Landschaftsschutzgebiet Mittleres Ennstal eine naturschutzbehördliche Genehmigung notwendig war. Im Zusammenhang mit der Trassenfindung wurden die Naturschutzbereitung des Landes Steiermark und auch der Naturschutzbeirat schon frühzeitig in die Planung einbezogen.

Für sämtliche vom Amt der Steiermärkischen Landesregierung in die Trassenentscheidung einbezogenen Planfälle wurden vom Projektanten im Rahmen der generellen Projekte die Gesamtbau- und Unterhaltskosten ermittelt.

- 11.2 Nach Ansicht des RH sollten die Möglichkeiten für eine verkehrstechnisch bessere Anbindung sowohl von Liezen als auch von Stainach mit dem Ziel einer wirksamen Entlastung der an der bestehenden Straße wohnenden Bevölkerung weiter untersucht werden.

Der RH anerkannte die frühzeitige Berücksichtigung des Naturschutzes im Rahmen der Trassenfindung. Andererseits erachtete der RH jedoch die in die Kosten–Nutzen–Untersuchung einbezogenen Kostenansätze als ungenügend.

- 11.3 *Laut Stellungnahme des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung seien die Anschlußstellen nach Maßgabe der Möglichkeiten und im Einvernehmen mit den betroffenen Gemeinden festgelegt worden. Ergänzende Ausbauten wären bei Bedarf möglich.*

Die Grundlagen der Kosten–Nutzen–Untersuchung hätten den sonst im generellen Planungsprozeß üblichen Genauigkeitsgrad überstiegen.

**Landschaftspflege-
rische Begleitmaß-
nahmen**

- 12.1 Für landschaftspflegerische Begleitmaßnahmen, deren Durchführung als Auflage im naturschutzrechtlichen Bewilligungsbescheid des Bundesstraßenbauvorhabens vorgeschrieben war, konnten die notwendigen Grundstücke nur teilweise im Wege eines Übereinkommens erworben werden. Die daraufhin nach dem Bundesstraßengesetz 1971 vorgenommenen Enteignungen wurden vom Verfassungsgerichtshof im Jahre 1993 aufgehoben, weil dieses Bundesgesetz nicht für eine Länderzuständigkeit (Naturschutz) herangezogen werden könne.
- 12.2 Der RH urteilte es als unbefriedigend, daß die Bundesstraßenverwaltung bei der Verwirklichung der ihr von der Naturschutzbehörde auferlegten landschaftspflegerischen Begleitmaßnahmen zu Bundesstraßenbauten von der Einwilligung der Grundeigentümer abhängig ist.

**Zusammenfassende
Beurteilung**

- 13 Nach Ansicht des RH stellt die Festlegung von neuen Bundesstraßenrassen, unter Berücksichtigung eines wirtschaftlich vertretbaren Aufwandes, eine äußerst heikle Aufgabe im Spannungsfeld von Verkehrsnotwendigkeiten, Entlastung der Bevölkerung von alter und Schutz vor neuer Belastung dar. Unter der Voraussetzung einer möglichst umfassenden Bemühung, den Verkehr an sich zu verringern, kann eine Lösung nur in einer ausgewogenen Verteilung zumutbarer Belastung zwischen der Wohnbevölkerung, den land- und forstwirtschaftlich genutzten Gebieten und den darüber hinausgehenden Naturräumen bestehen.

Die untersuchten Beispiele zeigten langjährige wechselvolle Versuche und Versäumnisse, die in beiden Fällen noch zu keiner abschließenden Realisierung der Bauvorhaben geführt haben. Als wesentliches Lösungselement beurteilte der RH ein geordnetes offenes Planungsverfahren unter umfassender Information und Mitwirkung der Betroffenen, damit diese von der Ausgewogenheit der Lösung überzeugt sind und diese möglichst weitgehend mittragen.

248

Bundesamtsgebäude Wien 9, Liechtenwerderplatz

Das im Jahre 1989 fertiggestellte Bundesamtsgebäude in Wien 9, Liechtenwerderplatz 5, dient der Unterbringung von Teilen der Bundespolizeidirektion Wien sowie von Dienststellen des BMI und ist Bestandteil der Überbauung des Franz-Josefs-Bahnhofes.

Im Jahre 1977 erfolgte auf Wunsch des BMI die Wiederaufnahme der 1973 eingestellten Verhandlungen mit dem Bauträger über ein Projekt zur Übersiedlung dieser Dienststellen aus der Roßauer Kaserne in das neu zu errichtende Bundesamtsgebäude.

Trotz schwerwiegender Bedenken des BMwA erfolgte im Oktober 1978 die Beauftragung des Bauträgers mit Projektvorbereitungs- und Planungsarbeiten, im Februar 1980 die Direktbeauftragung mit der Errichtung der Basiskonstruktion über dem Bahngelände und im April 1983 die weitere Beauftragung für die Errichtung des Gebäudes.

Die Entscheidung für das Bundesamtsgebäude Liechtenwerderplatz erfolgte unter Vernachlässigung der polizeitaktischen Erfordernisse, der geringeren Gebäudesicherheit durch die exponierte Lage sowie der schlechten Verkehrsanbindung ohne Kosten-Nutzen-Vergleich mit der Alternative, die Roßauer Kaserne für die weitere Nutzung instandzusetzen.

Die ursprüngliche Annahme, durch einen Verkaufserlös von 630 Mill S für die Roßauer Kaserne mit nur verhältnismäßig geringen Mehrkosten für den Bund einen Neubau für die Bundespolizeidirektion Wien zu errichten, konnte wegen des Denkmalschutzes für den Altbau nicht verwirklicht werden.

Das zwischen 1972 bis 1983 entwickelte Raum- und Funktionsprogramm orientierte sich mehr an den finanziellen Vorgaben als an den tatsächlichen Nutzeranforderungen. Die ursprüngliche Absicht, die Roßauer Kaserne vollständig abzusiedeln, war mangels ausreichenden Raumangebotes im neuen Bundesamtgebäude nicht umsetzbar.

Nach Ansicht des RH wäre eine Generalsanierung der Roßauer Kaserne zweckmäßiger und wirtschaftlicher gewesen, weil die Errichtung des Bundesamtsgebäudes entbehrlich gewesen wäre und jedenfalls die Kosten für die Errichtung der Basisplatte in Höhe von rd 1 Mrd S zuzüglich einer indexgesicherten jährlichen Vergütung für die Bahnüberbauung von 4,5 Mill S einzusparen gewesen wären.

Der Zeitraum von fast 17 Jahren zwischen Projektbeginn und Bauübergabe und eine rd elfjährige Planungs- und Bauphase waren die Ursache geänderter Nutzeranforderungen. Ausstattungs- und Ausführungsänderungen verursachten einen Gesamtaufwand von rd 245 Mill S.

Mit voraussichtlichen Gesamtkosten von rd 3,65 Mrd S (rd 15 200 S je m³ umbauten Raumes, jeweils einschließlich Finanzierungskosten) wurde eines der teuersten Bundesamtsgebäude errichtet. Trotz der weit über dem Durchschnitt liegenden Preise wird das Gebäude weder in seinem technischen Standard noch in der Erfüllung der Nutzeranforderungen diesem hohen Preisniveau gerecht.

Bebaute Fläche Basiskonstruktion	24 430 m ²
Bruttogrundrissfläche (einschließlich Terrassen)	57 680 m ²
Bruttonrauminhalt	239 920 m ³
Gesamtkosten laut Bundesvoranschlag 1993	3 650 Mill S
Indexgesicherte jährliche Vergütung für Bahnüberbauung ab 1994	rd 4,5 Mill S
Herstellungskosten einschließlich Bauzinsen	rd 2 546 Mill S
Planungseinleitung	Oktober 1978
Errichtung der Basiskonstruktion	1980 bis 1983
Errichtung des Hochbaues	1986 bis 1989
Bauübergabe	Juni 1989
Baudienststelle: Bundesgebäudeverwaltung I Wien (ab 15. Juni 1983 Bundesbaudirektion Wien)	

Prüfungsablauf

- Der RH überprüfte von Mai 1992 bis Februar 1993 die Gebarung des BMwA und des BMI hinsichtlich der Unterbringung von Dienststellen der Sicherheitsverwaltung in einem Neubau auf dem Gelände des Franz-Josefs-Bahnhofes. Die Prüfungsmitteilungen wurden im Juli 1993 dem BMwA sowie dem BMI zugestellt. Zu den ihm zwischen November 1993 und März 1994 zugegangenen Stellungnahmen hat der RH im März und April 1994 seine Gegenäußerungen abgegeben.

Roßauer Kaserne

- Bis Juni 1972 hatten das BMI und die Bundespolizeidirektion Wien zunächst das Konzept verfolgt, deren Außenstellen in einem Neubau neben dem Polizeipräsidium am Schottenring in Wien 1 unterzubringen. Nach Scheitern dieses Projektes wurde die Unterbringung in einem Neubau auf dem damals von der Bundespolizeidirektion Wien genutzten Grundstück der Roßauer Kaserne angestrebt.

Im September 1972 sprach sich der damalige Vizepräsident der Bundespolizeidirektion Wien für das vorgelegte Angebot einer Bank aus, über dem Bahngelände des Franz-Josefs-Bahnhofes ein neues Amtsgebäude für die Bundespolizeidirektion Wien und im Tauschweg auf dem Grundstück der Roßauer Kaserne ein neues Betriebsgebäude für die Bank zu errichten.

Roßauer Kaserne

250

Nach positiver Bewertung eines Projektes ersuchte das BMI im März 1973 das damalige BMBT, mit dem späteren Bauträger als Verfügungsberechtigten über die Bahnhofsüberbauung in Tauschverhandlungen einzutreten. Die Verhandlungen wurden jedoch noch im Jahr 1973 wieder abgebrochen, weil das Bundesdenkmalamt nicht bereit war, einem Verkauf bzw. Abbruch der Roßauer Kaserne zuzustimmen.

- 2.1.2 Die Fühlungnahme wurde im Jahr 1976 mit dem Bestreben wieder aufgenommen, die Raumwünsche soweit zu verringern, daß die voraussichtlichen Baukosten den Wert der Roßauer Kaserne um höchstens 150 Mill S überstiegen. Das BMI übermittelte dem damaligen BMBT im Mai 1977 positiv beurteilte Vorentwurfspläne und ein Angebot des Bauträgers.

Das damalige BMBT führte die Neubaubestrebungen in erster Linie auf den schlechten Erhaltungszustand der Roßauer Kaserne zurück und erklärte, aufgrund einer erfolgten Beschränkung der Raumforderung des BMI von rd 87 000 m² auf rd 50 000 m² wäre eine gleichwertige Unterbringung in der generalsanierten Roßauer Kaserne um rd 400 Mill S möglich. Trotz der Bedenken des BMBT ersuchte das BMI im Jänner 1978 das BMBT, das Projekt eines Neubaues mit allem Nachdruck zu verfolgen.

- 2.1.3 Die Verwertung der Roßauer Kaserne kam wegen des Denkmalschutzes nicht zustande. Eine vollständige Absiedelung der Bundespolizeidirektion Wien aus der Roßauer Kaserne konnte aus Kostengründen und mangels ausreichenden Raumangebotes im neuen Bundesamtsgebäude nicht verwirklicht werden. Mit Stand April 1990 wies die Bundespolizeidirektion Wien rd 17 000 m² Flächenbedarf für die Roßauer Kaserne aus; ein Gebäudedrittel soll generalsaniert und der Bundespolizeidirektion Wien zur weiteren Nutzung überlassen werden.

- 2.2 Der RH beanstandete, daß der Nutzer zunächst von der wirklichkeitsfremden Annahme einer vollständigen Absiedelung der Roßauer Kaserne ausging. Überdies fehlte eine grundsätzliche Auseinandersetzung des BMI und des damaligen BMBT mit der alternativen Möglichkeit einer Generalsanierung und Erweiterung der Roßauer Kaserne. Nach Ansicht des RH wäre durch eine wirtschaftlichere und zweckmäßiger Umgestaltung der Roßauer Kaserne die Errichtung des Bundesamtsgebäudes Liechtenwerderplatz für die Bundespolizeidirektion Wien entbehrlich gewesen. Während die Kosten von rd 1 Mrd S für die Basisplatte zur Überbauung des Bahnhofgeländes hätten eingespart werden können, wäre um die Hochbaukosten des Neubaues eine Generalsanierung der Roßauer Kaserne durchführbar gewesen.

Der RH empfahl dem BMwA, in Hinkunft insbesondere bei Großprojekten vor der Projekteinleitung auf eine umfassende, längerfristig ausgerichtete und nachvollziehbare Bedarfsanalyse des Nutzers zu dringen.

- 2.3 Laut Stellungnahme des BMwA sei der Bauplatz Liechtenwerderplatz für die Erfordernisse des BMI und der Bundespolizeidirektion Wien nur bedingt geeignet gewesen. Die Bauverwaltung hätte jedoch ihre Bedenken gegen einen Neubau an dieser Stelle gegenüber den nachdrücklichen Forderungen des Nutzers und der politischen Entscheidungsträger nicht durchsetzen können. Auch bei grundsätzlicher Anerkennung der Bedeutung einer Bedarfserhebung könnte die Bauverwaltung die tatsächlichen Nutzererfordernisse nur sehr schwer beurteilen; diese wären letztlich

vom Bedarfsträger zu verantworten. Das BMwA sagte zu, künftig auf nachvollziehbare Bedarfsanalysen zu drängen.

Das BMwA pflichtete dem RH bei, daß eine Generalsanierung der Roßauer Kaserne wirtschaftlicher gewesen wäre. Daraüber hinaus hätten politische Entscheidungsträger eine Aufhebung des gesetzlichen Denkmalschutzes für den überwiegenden Teil der Roßauer Kaserne in Aussicht gestellt. Geldmangel, das Fehlen langfristiger Konzepte sowie die Größe und Komplexität hätten die Durchführung von Instandhaltungsmaßnahmen größerer Umfangs verhindert.

Das BMI sah sich zu einer inhaltlichen Stellungnahme außerstande, weil sämtliche maßgeblich beteiligte Bedienstete entweder im Ruhestand oder verstorben waren. Es sagte jedoch zu, künftig für eine rechtzeitige Festschreibung der Nutzererfordernisse Sorge zu tragen.

Bauträgerangelegenheiten

Einschaltung eines Bauträgers

- 3.1 Im Oktober 1977 erschienen dem damaligen BMBT weitere Verhandlungen mit dem Bauträger über eine Projektstudie samt Kostenschätzung nicht mehr zielführend; seiner Ansicht nach lag nämlich der vom Bauträger genannte Preis um rd 72 % über dem Erfahrungswert aufgrund öffentlicher Ausschreibungen vergleichbarer Bauvorhaben.

Die Entscheidung des Bundesministers für Inneres vom Jänner 1978, "das Projekt eines Abtauschs der Roßauer Kaserne gegen Neuerrichtung eines Amtsgebäudes über dem Franz Josefs-Bahnhof mit allem Nachdruck zu verfolgen", führte zur Einstellung des umfangreichen Schriftverkehrs zwischen dem BMBT und dem BMF bezüglich der Preisangemessenheit und der voraussichtlichen Gesamtkosten.

Im Oktober 1978 wurde schließlich der Bauträger mit Projektvorbereitungs- und Vorentwurfsleistungen zu einem Bundesamtsgebäude mit "honorarfähigen Herstellungskosten von netto 550 Mill S" beauftragt. Dieser Betrag entsprach letztlich weniger als der Hälfte der tatsächlichen Herstellungskosten. Der angenommene Erlös von 630 Mill S für die Roßauer Kaserne sollte den Großteil der Errichtungskosten des Neubaues decken.

- 3.2 Der RH beanstandete die Entscheidungsfindung im Zusammenhang mit der Bauträgereinschaltung und die Beauftragung des Bauträgers trotz schwerwiegender wirtschaftlicher Bedenken des damaligen BMBT sowie wegen der wirklichkeitsfremden Annahme der Finanzierung des Neubaus durch eine Verwertung der Roßauer Kaserne.
- 3.3 Laut Stellungnahme des BMwA sei die Entscheidung zugunsten der Überbauung und damit auch zu einer freihändigen Vergabe auf politischer Ebene getroffen worden.

Das BMI gab keine Stellungnahme ab.

Bauverträge

- 4.1 Das damalige BMBT beauftragte den Bauträger — jeweils freihändig — im Februar 1980 mit der Errichtung der Basiskonstruktion über dem Bahngelände und im Mai 1983 mit der des Gebäudes, weil die ÖBB dem Bauträger das alleinige Überbauungsrecht der Gleisanlagen im Bereich Liech-

Bauträger- angelegenheiten

252

tenwerderplatz zugesichert hatten. Die Vertragsregelungen berücksichtigten die bereits im Jahre 1977 vom BMBT geäußerten Bedenken hinsichtlich erheblich überhöhter Baukosten nicht.

Diese Sonderstellung des Bauträgers wirkte sich beispielsweise durch eine um rd 36 % über dem Gebührensatz der Gebührenordnung für Architekten liegende Entgeltvereinbarung für die örtliche Bauaufsicht nachteilig aus. Bei der "kaufmännischen und technisch geschäftlichen Betreuung" wurde der vergleichbare Prozentsatz anderer Bauvorhaben um rd 20 % überboten. Eine genaue Beschreibung der zu erbringenden Leistungen unterblieb. Dem Bauträger waren die Schlußrechnungssummen aller von ihm beauftragten Unternehmungen ohne Kostenobergrenze zu erstatten. Weder die genehmigten Entwurfsunterlagen noch die "detaillierte Bauausführungsbeschreibung" legten die gewünschte Detailausführung mit dem erforderlichen Genauigkeitsgrad fest.

Der Bauträger kam seinen Verpflichtungen, halbjährlich den Projektfortschritt zu dokumentieren und Empfehlungen für Maßnahmen bei Abweichungen des Ist – vom Soll – Stand abzugeben, nicht ausreichend nach. Die Bundesbaudirektion Wien bemängelte bereits 1987 "teilweise nicht mehr aktuelle" Termine, begnügte sich aber in der Folge mit der wenig aussagekräftigen Darstellung der Terminabläufe durch den Bauträger. Die Einhaltung des sehr großzügigen Kostenrahmens war trotz Auftragserweiterungen und Regiekosten in Gesamthöhe von rd 170 Mill S verhältnismäßig unproblematisch. Die Kostendarstellung des Bauträgers und deren Verfolgung durch das Bautenressort war mangelhaft. So fehlten umfassende und übersichtliche Vergleiche der vorgesehenen mit den tatsächlichen Bauausführungen und deren Kostenauswirkungen. Die in den Projektberichten angeführten Kosten zeigten beachtliche Ungenauigkeiten.

- 4.2 Der RH beanstandete die ungenügende Beschreibung der Leistungen des Bauträgers sowie die dadurch erschwerte Leistungs- und Kostenkontrolle. Die Bauträgerbeauftragungen erfolgten überdies entgegen den Richtlinien des staatlichen Hochbaues ohne öffentliche Ausschreibung.

Nach Ansicht des RH war das Projektmanagement der staatlichen Bauverwaltung unzureichend. Die Bauträgerleistungen wurden hinsichtlich einer effizienten Termin- und Kostenüberwachung nur mangelhaft erfüllt. Unzureichende Projektvorgaben, weitreichende Vollmachten des Bauträgers und unterbliebene Kontrollen trugen wesentlich zu den überdurchschnittlich hohen Gesamterrichtungskosten bei.

Der RH empfahl, künftig insbesonders der Projektvorbereitung, dem Vertragswesen und der begleitenden Kontrolle zur Sicherstellung eines den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit und Sparsamkeit entsprechenden Bauprojektes besondere Bedeutung beizumessen.

- 4.3 Laut Stellungnahme des BMwA seien die Leistungen durch die Bundesbaudirektion Wien mangels entsprechender Personalausstattung nicht mit entsprechendem Nachdruck eingefordert worden. Aus diesem Grund wäre auch ein Ziviltechniker mit der begleitenden Kontrolle beauftragt worden.

Nunmehr bestünden weit umfangreichere und detailliertere Beschreibungen des Leistungsteiles "kaufmännische und technisch-geschäftliche Betreuung" sowie Sanktionsmaßnahmen bei mangelhafter Leistungserbringung. Die seit 1990 abgeschlossenen Bauträgerverträge sähen verbindlich ein standardisiertes Berichtswesen vor. Weiters würden Bauträgerleistungen in der Regel nur noch aufgrund einer bestehenden Planung beschränkt ausgeschrieben und vergeben.

Auftragsvergaben

Führungsplanung

- 5.1 Eine bieterunabhängige Führungsplanung durch den Generalplaner für die haustechnischen und sicherheitsrelevanten Gewerke sollte nach Ansicht des BMwA "exzessive Nachträge" der Haustechnikunternehmungen vermeiden. Das Leistungsbild dieser Führungsplanung überschnitt sich wesentlich mit Leistungen, die in den Angeboten der ausführenden Unternehmungen bereits berücksichtigt waren.

Trotz Kosten von rd 11,8 Mill. S für die Führungsplanung entstanden rd 90 Nachtragsangebote sowie Regiekosten von rd 18 Mill. S.

- 5.2 Der RH beanstandete, daß die Führungsplanung die Nachtragsangebote und Regiekosten offensichtlich nicht verhindern konnte. Er empfahl dem BMwA, durch sorgsamere Baubetreuung zweckmäßigere und sparsamere Projektabwicklungen sicherzustellen.
- 5.3 *Das BMwA sagte dem RH zu, die Überschneidung von Leistungen aufzuklären. Künftig werde es durch geeignete Maßnahmen eine zweckmäßigere und sparsamere Projektabwicklung sicherstellen.*

Vergabe der Installationsarbeiten

- 6.1 Entgegen dem Vorschlag des Bauträgers, den Billigstbieter als Bestbieter mit der Ausführung der Lüftungsanlagen zu beauftragen, lehnte der damalige Bundesminister für Bauten und Technik, Dr Übleis, eine Vergabe an diesen wegen behaupteter mangelhafter Leistungserbringung (Gewährleistungswartung) bei einem anderen Bauvorhaben ab.

Ein Gutachter ermittelte einen vorläufigen Gesamtschaden von rd 19,7 Mill. S aufgrund der Nichtberücksichtigung dieses Bieters.

- 6.2 Der RH beanstandete, daß die Frage einer unterschiedlichen Vertragsauslegung bei einem anderen Bauvorhaben in unzulässiger Weise mit der Beurteilung der Zuverlässigkeit des Bestbieters für diesen Auftrag vermengt wurde.
- 6.3 *Laut Stellungnahme des BMwA sei in den seinerzeitigen Ausschreibungs- und Vergabevorgang der damalige "politische Entscheidungsträger eingebunden" gewesen.*

Schlußrechnung

- 7.1 Der Bauträger verpflichtete sich zur Vorlage der Abrechnung des gesamten Bauvorhabens an die Bundesbaudirektion Wien innerhalb von fünf Monaten nach vollständiger Übergabe des Gebäudes bzw innerhalb angemessener Frist, falls ihm nur unvollständige Abrechnungsunterlagen seiner Auftragnehmer vorliegen sollten. Nach der Bauwerksübergabe im Juni 1989 übermittelte der Bauträger im November 1989 eine "vorläufige" Schluß-

Auftragsvergaben

254

rechnung, im Juli 1991 eine "endgültige" Schlußrechnung und im November 1992 eine "weitere endgültige" Schlußrechnung. Erst im Jänner 1993 wurde auf Anfrage des RH zwischen der Bundesbaudirektion Wien und dem Bauträger Einvernehmen erzielt, die erste "endgültige" Schlußrechnung einschließlich der Korrekturen durch die Bundesbaudirektion Wien als Schlußrechnung zu werten und die Nachtragsleistungen gesondert zu verrechnen.

Ein als begleitende Kontrolle mit der Schlußrechnungsprüfung beauftragter Zivilingenieur erhielt für die dadurch notwendig gewordene zweifache Schlußrechnungsprüfung eine Gebührenerhöhung von 500 000 S einschließlich USt zuerkannt.

- 7.2 Der RH beanstandete, daß die Bauverwaltung nicht mit Nachdruck die fristgerechte Vorlage der endgültigen Schlußrechnung gefordert hat. Durch die Säumigkeit des Bauträgers bei der Vorlage der Gesamtabrechnung und die Gebührenerhöhung im Zusammenhang mit der Schlußrechnungsprüfung entstand ein erheblicher Mehraufwand.

Um Kosten für die Rechnungsprüfung zu vermeiden, empfahl der RH, künftig den Auftragnehmern fristgerecht vollständige und übersichtliche Bauwerksabrechnungen abzuverlangen und ihnen die mit diesbezüglichen Versäumnissen im Zusammenhang stehenden Kosten anzulasten.

- 7.3 *Laut Stellungnahme des BMwA seien die vertraglichen Regelungen zur Sicherstellung einer möglichst raschen Gesamtabrechnung ausgeschöpft worden. Im Falle einer Einigung über die zusätzlichen Leistungen würden diese außerhalb des Bauträgervertrages verrechnet werden.*

Planung

Raum- und Funktionsprogramm

- 8.1 Ein erstes Raum- und Funktionsprogramm des BMI aus dem Jahr 1976 und eine darauf aufbauende Projektstudie der späteren Architektengemeinschaft aus 1977 bildeten die Grundlage der Beauftragung des Bauträgers mit der Einleitung der Planung im Oktober 1978. Im Jänner 1979 übermittelte die Bundesgebäudeverwaltung I Wien dem Bauträger ein mit dem BMI und der Bundespolizeidirektion Wien einvernehmlich festgelegtes Raum- und Funktionsprogramm, das damit zur Grundlage für die Erstellung des Vorentwurfes wurde. Ein im Jahr 1983 vom BMI und dem damaligen BMBT genehmigtes überarbeitetes Raum- und Funktionsprogramm erwies sich als mangelhaft und machte im Zuge der Bauausführung Änderungen erforderlich:
 - Für Räume der Betriebsführung und Überwachung der Haustechnik-Anlage mußten Raumumwidmungen vorgenommen werden.
 - Die Kraftfahrabteilung wurde mehrmals umgeplant.
 - Die Anzahl der Kfz-Stellplätze entsprach nicht dem betrieblichen Bedarf des Bundesamtsgebäudes.

– Das Bundesamtsgebäude war zwar mit Toiletten und Waschräumen sowie Teeküchen überdurchschnittlich ausgestattet, deren Zuordnung entsprach aber nicht den Bedürfnissen der einzelnen Organisationseinheiten.

– Das Bundesamtsgebäude wies funktionelle Mängel (Sicherheit, Kraftfahrtabteilung) auf.

Die Brutto-Grundrißfläche erhöhte sich von rd 52 700 m² (Vorentwurf 1979) auf rd 57 680 m² (Bestand). Über den Bestand gab es keine zeitnahe Aufstellung der Nutzfläche bzw deren Zuordnung zu einzelnen Organisationseinheiten.

- 8.2 Der RH beanstandete die Planungseinleitung ohne verbindliches Raum- und Funktionsprogramm. Er vermißte weiters eine rechtzeitige kritische Auseinandersetzung der Bauverwaltung mit den Nutzeranforderungen bezüglich der aufgezeigten Mängel und den polizeispezifischen Anforderungen an den Neubau.

Der RH beanstandete, daß über den Bestand zum Zeitpunkt der Besiedlung sowie den gegenwärtigen Stand der Flächenzuweisungen an die einzelnen Organisationseinheiten keine Aufstellungen vorlagen.

Der RH empfahl, künftig der Planungseinleitung jeweils ein von allen Beteiligten verbindlich anerkanntes Raum- und Funktionsprogramm zugrunde zu legen. Darauf aufbauend wäre das Vorhaben wirtschaftlich optimiert raschest durchzuführen, um Änderungen der Nutzeranforderungen möglichst zu vermeiden.

- 8.3 Das BMwA stimmte dem RH grundsätzlich zu; dennoch könne es die Nutzeranforderungen nur sehr schwer beurteilen. Es sagte aber zu, künftig auf nachvollziehbare Bedarfsanalysen zu drängen. Zudem werde an der Erstellung eines automationsunterstützten Instrumentariums gearbeitet, welches künftig die bestmögliche Nutzung des vorhandenen Raumangebotes sicherstellen soll.

Das BMI sagte zu, künftig für eine rechtzeitige Festschreibung der Nutzererfordernisse zu sorgen.

Entwurfs-genehmigungen

- 9.1 Das damalige BMBT genehmigte den Vorentwurf mit der Auflage, die ausständige Baubeschreibung anlässlich der Entwurfsbesprechung vorzulegen. Anlässlich der Entwurfsvorlage teilte die Bundesbaudirektion Wien jedoch dem BMBT mit, die Rentabilitätsberechnungen für die genehmigte Gesamtarchitektur sowie für die einvernehmlichen Festlegungen von Ausführungsdetails seien wegen der bereits getroffenen Materialwahl hinfällig.
- 9.2 Der RH beanstandete das Fehlen einer kritischen Auseinandersetzung des BMBT mit den kostenbestimmenden Faktoren wie Konstruktion und Material anlässlich der Vorentwurfs- und Entwurfsgenehmigung.

Da Projekte insbesondere in der Planungsphase entscheidend beeinflußt werden, empfahl der RH dem BMwA, im Interesse der Wirtschaftlichkeit des jeweiligen Bauvorhabens frühzeitig die Konstruktions- und Materialwahl zu prüfen. Weiters wären Kostenbegrenzungen vorzusehen und nur entsprechend begründete Abweichungen zuzulassen.

Planung**256**

- 9.3 *Laut Stellungnahme des BMwA würden nunmehr die Konstruktion und die Materialwahl frühzeitig kritisch geprüft.*

Werkstättenplanung

- 10.1 Die Kraftfahrabteilung deckte einerseits mit einem Personalstand von rd 210 Sicherheitswachebeamten die Fahrbereitschaft und andererseits mit rd 60 Mitarbeitern den einem Mittelbetrieb entsprechenden Werkstättenbetrieb für die Adaptierung, Wartung und Reparatur von rd 700 Polizeifahrzeugen ab.

Da dem Vorschlag der Kraftfahrabteilung der Bundespolizeidirektion Wien aus dem Jahr 1978 zur Einschaltung eines Spezialisten für die Werkstättenplanung nicht nachgekommen worden war, mußten 1984 Planungsänderungen mit Kosten in Höhe von 170 000 S vorgenommen werden. Trotz eines neuerlichen Antrages der Kraftfahrabteilung auf Beauftragung eines Organisators erschienen dem BMwA und dem Generalplaner Ende 1986 eine Inneneinrichtungsplanung für den Werkstättenbereich weiterhin entbehrlich. Da das BMI in der Folge eine Überprüfung der Werkstättenpläne ablehnte, wurde der Bauträger 1987 mit der Einrichtungsplanung der Werkstätte beauftragt. Nach der Genehmigung der Vorentwurfsplanung durch die Bundespolizeidirektion Wien und weiteren Forderungen der Kraftfahrabteilung wurde schließlich 1988 ein Generalplaner mit der "optimalen Anpassung" der vorhandenen Entwurfsplanung an die Erfordernisse des Nutzers beauftragt. Die damit verbundenen Kosten wurden mit rd 12,5 Mill S Bau- und rd 4,3 Mill S Planungskosten ausgewiesen. Trotzdem wurde 1989 die Übernahme der Werkstätte vom Nutzer zunächst wegen funktioneller Mängel abgelehnt. Ausreichende Umkleide- und Aufenthaltsräume wurden erst später bereitgestellt; die Möglichkeit, gleichzeitig an zwei Mannschaftsbussen zu arbeiten bzw die Arbeitsgrube auch für Zwölf-Meter-Busse zu verwenden, konnte nicht geschaffen werden.

- 10.2 Der RH beanstandete wegen der verabsäumten Einforderungen entsprechender Planungsgrundlagen das mangelhafte Projektmanagement des BMwA sowie die mangelnde Koordination aller Beteiligten.

Er empfahl dem BMwA, auf eindeutige und vorausschauende Angaben des Nutzers zu dringen und den Planer zu einer ausreichenden Berücksichtigung der Betriebsnotwendigkeiten zu veranlassen.

Dem BMI gegenüber beanstandete der RH die unzureichende Erfassung der Nutzererfordernisse und die mangelhaften Planungsvorgaben. Er empfahl dem BMI, polizeispezifische Notwendigkeiten in Form von Planungsrichtlinien zu erfassen.

- 10.3 *Laut Stellungnahme des BMwA hätte es die betrieblichen Notwendigkeiten erkundet. Die interne Organisation des Kraftfahrbetriebes im Bereich des BMI wäre nicht zu erkennen gewesen; besondere Forderungen hätte der Nutzer vorerst nicht erhoben. Es wurde jedoch zugesagt, künftig auf eine strenge Einforderung von eindeutigen und vorausschauenden Planungsgrundlagen zu achten.*

Das BMI nahm die Beanstandung einer unzureichenden bzw verspäteten Erfassung der Nutzererfordernisse zur Kenntnis. Es stellte in Aussicht, künftig polizeispezifische Erfordernisse entschieden vertreten zu wollen.

Planung**257****Einrichtungsplanung**

- 11.1 Im Jahre 1984 behielt sich das BMI die Ausschreibung und die Auftragsvergabe für die aus eigenen Mitteln zu bestreitende Einrichtung vor, zumal es über eine eigene Fachabteilung verfüge. Die Probleme bei der Einrichtungsplanung, insbesondere im Bereich der Kraftfahrtabteilung, veranlaßten den Bauträger zur Feststellung, das BMI sei nicht in der Lage, die Innenraumplanung selbst zu erbringen. Daraufhin wurde er mit der Erbringung dieser Leistung beauftragt. Der Bauträger und die Bundesbaudirektion Wien vertraten die Meinung, daß bei einer zeitgerechten Beauftragung der schwierigen Bereiche der Inneneinrichtung Umplanungskosten von rd 3 Mill S und ein Aufwand für abgeänderte Leistungen von 2 bis 3 Mill S vermeidbar gewesen wären.
- 11.2 Der RH beanstandete das mangelhafte Projektmanagement des BMwA hinsichtlich der rechtzeitigen Einforderung der Einrichtungsplanung beim BMI. Er empfahl dem BMwA, künftig die Einrichtungsplanung rechtzeitig mit dem Nutzer abzustimmen und um einen einheitlichen Standard für Gebäude und Einrichtung bemüht zu sein.

Der RH beanstandete auch die Vorgangsweise des BMI, das nicht für eine rechtzeitige und ausreichende Abstimmung mit den Baudienststellen bzw dem Bauträger gesorgt hatte.

- 11.3 *Das BMwA sagte zu, in Zukunft auf die rechtzeitige Abstimmung zwischen Bauten- und Nutzerressort achten zu wollen.*

Das BMI stellte in Aussicht, den Empfehlungen nachzukommen und eine rechtzeitige Abstimmung vorzunehmen.

Bauwerkskonstruktionen**Fenster-
konstruktionen**

- 12.1 Den Vorschlag des Bauträgers, auf eine Verbundfensterkonstruktion zu verzichten und durch Fenster in durchschußhemmender Ausführung mit Normalprofilen rd 11 Mill S ohne USt einzusparen, lehnte das damalige BMBT unter Hinweis auf seine Erlässe ab.
- 12.2 Der RH beanstandete, daß das BMBT entgegen wirtschaftlich begründeten Vorschlägen an seinen Erlässen festgehalten hatte. Er empfahl, künftig technologische Entwicklungen zeitnah zu berücksichtigen.
- 12.3 *Laut Mitteilung des BMwA ließen die nunmehr gültigen Erlässe einfachere und zweckmäßiger Ausführungen zu.*

**Oberlicht-
konstruktionen**

- 13.1 Anläßlich der Entwurfsfreigabe beschränkte das BMBT die geplante Belichtung der Werkstätten zwar auf jene Innenzonenbereiche, die über keine ausreichende natürliche Belichtung verfügten, kam jedoch den Empfehlungen des Bauträgers, anstelle der geplanten Oberlichten wesentlich kostengünstigere Lichtkuppeln auszuführen, nicht nach. Durch den Einsatz serienmäßiger Lichtkuppeln wären Einsparungen von rd 10 Mill S zu erzielen gewesen. Bei sieben der 14 ausgeführten Oberlichten wurde die Belichtung überdies durch die Baukonstruktion sowie Deckeneinbauten zum Teil wesentlich beeinträchtigt.

Bauwerkskonstruktionen

258

- 13.2 Der RH erachtete die Ausführung der Oberlichtkonstruktionen als unzweckmäßig und vergleichsweise zu teuer.

13.3 *Das BMwA nahm die Beanstandung des RH zur Kenntnis.*

Lackieranlage

- 14.1 Im Werkstättenbereich der Kraftfahrabteilung wurde auch eine Lackieranlage errichtet, deren Betrieb wegen unzureichender Lüftung und wegen Explosionsgefahr im Dezember 1989 eingestellt werden mußte. Da Lösungsversuche scheiterten, legten der Bauträger und die Bundesbaudirektion Wien den Neubau einer Lackierbox außerhalb des Gebäudes fest, die zunächst den Kosten einer Adaptierung der alten Anlage in Höhe von rd 800 000 S ohne USt entsprechen sollte. Das BMwA stimmte später dem Neubau mit geschätzten Gesamtkosten von rd 2,7 Mill S zu; die Schlußrechnung lautete auf rd 4,2 Mill S einschließlich Gebühren, Bauzinsen und Zwischenfinanzierung. Das BMI gab im Juni 1992 Betriebsmehrkosten von rd 1,2 Mill S aufgrund der Nichtbenützbarkeit der ursprünglichen Lackieranlage bekannt. Für diese ergab sich ein verlorener Aufwand von rd 3 Mill S für nicht weiter nutzbare Ausstattungen.
- 14.2 Der RH beanstandete neben der mangelhaften Planung und Ausführung der ursprünglichen Lackieranlage die unzureichende Mängelbehebung durch den Bauträger sowie die Mehrkosten für die neu errichtete Spritzbox. Er empfahl dem BMwA, den entstandenen Schaden vom Bauträger hereinzu bringen.
- 14.3 *Laut Mitteilung des BMwA habe es vom Bauträger nur einen Abzug von rd 760 000 S ohne USt bei der Abrechnung der Spritzbox erreichen können, weil die Bundesbaudirektion Wien die Gewährleistungsfrist nicht genutzt hätte.*
- 14.4 Der RH ersuchte das BMwA um ergänzende Mitteilung, welche haftungs- und dienstrechtlichen Maßnahmen bezüglich des Verzichtes auf Gewährleistungsansprüche gesetzt wurden.

Tankanlage

- 15.1 Im Innenhof des Bundesamtsgebäudes wurde eine Tankanlage errichtet, deren Versorgung von einem Tanklager außerhalb der Basisplatte über Zwischenbehälter erfolgte. Nach einer Überschwemmung mit Superbenzin im Tankstellenbereich durch den Ausfall von drei Sicherungsstufen wurde der Tankstellenbetrieb von der Kraftfahrabteilung im August 1991 eingestellt. Der Ausfall der Tankstelle für rd ein Jahr verursachte Folgekosten von rd 700 000 S durch höhere Treibstoffkosten.
- Weiters funktionierte ein auf Wunsch des Nutzers um rd 650 000 S installiertes ADV-Betriebserfassungssystem nicht entsprechend, so daß die Tankgeberung ab Jänner 1990 wieder händisch geführt werden mußte.
- 15.2 Nach Ansicht des RH war die Ausführung der Tankanlage wegen der hohen Kosten für die Anordnung der Haupttanks außerhalb der Basisplatte, des zusätzlichen Zwischentanks und der erhöhten Sicherheitsnotwendigkeiten von vornherein unwirtschaftlich. Der RH vermißte insbesonders eine zeitgerechte Untersuchung allfälliger Alternativen und empfahl, die Folgekosten der Sperrung dem Bauträger anzulasten.

Weiters beanstandete der RH den verlorenen Aufwand für das Betriebserfassungssystem und die Folgekosten der arbeitsaufwendigen, weiterhin händischen Bearbeitung.

- 15.3 *Laut Stellungnahme des BMwA sei die Errichtung der Tankanlage auf der Basisplatte wegen Nutzerwünschen sowie beengter Platzverhältnisse sachlich geraffertig gewesen. Das Betriebssystem funktioniere nunmehr einwandfrei; die Mängel folgekosten seien zwischenzeitlich vom Bauträger eingebbracht worden.*

Zulassungssaal

- 16.1 Im Erdgeschoß des Bundesamtsgebäudes wurde für die Ab- und Anmeldung von Kfz ein Zulassungssaal mit 1 075 m² Nutzfläche eingerichtet. Im Gegensatz zur ursprünglichen Planung eines Großraumes forderte im Dezember 1987 der Leiter des Verkehrsamtes eine Trennung des Arbeitsbereiches vom Kundenbereich mittels Pulten. Die Höhe dieser Trennwände (2 m bei nur 2,60 m Raumhöhe) verhinderte die notwendige Querdurchlüftung der Klimaanlage und bewirkte in Verbindung mit einer mangelhaften haustechnischer Planung laufend Beanstandungen wegen schlechter Luftqualität und zu geringer Luftfeuchtigkeit. Im März 1991 kam es wiederholt zu Sperren für den Parteienverkehr.

In der Folge wurde der Zuweisungsschalter in die Vorhalle verlegt und die Besucheranzahl im Saal durch Ausgabe von Zutrittsnummern eingeschränkt, wodurch es zu funktionsstörenden Personenansammlungen in der Vorhalle und im Eingangsbereich kam. Im Dezember 1992 wurde nachträglich eine Befeuchtungsanlage um rd 440 000 S eingebaut.

- 16.2 Der RH beanstandete die mangelhafte haustechnische Planung des Zulassungssaales. Er empfahl, Einrichtungskonzepte rechtzeitig und verbindlich festzulegen sowie die Haustechnik-Projekte sorgfältig zu überprüfen.

- 16.3 *Laut Stellungnahme des BMwA wären gemäß seinen Projektierungsrichtlinien Lüftungs- und Klimaanlagen nur vorzusehen, wenn sie unbedingt erforderlich seien.*

Das BMI gab keine Stellungnahme ab.

Schießanlagen

- 17.1 Für die Schießausbildung der Exekutivbeamten wurden drei Schießanlagen eingerichtet. Bei zwei Anlagen kam es zu erheblichen Beeinträchtigungen:

(1) Beim 25 m-Schießstand bestand wegen Mängeln der Lüftungsanlage eine beachtliche Überschreitung der Grenzwerte der Bleikonzentration. Zur Behebung mußte die Anlage sechs Monate gesperrt werden.

(2) Anlässlich einer Schadstoffmessung im 50 m-Schießkanal im Dezember 1990 kam es im Vorraum zu einer Explosion mit anschließendem Brand im Schießkanal, der einen Schaden von rd 775 000 S verursachte. Da die Behebung wegen Geldmangels voraussichtlich erst 1994 möglich ist, bestanden wesentliche Verzögerungen beim Einschießen der Gewehre.

- 17.2 Der RH beanstandete im Falle des 25 m-Schießstandes die Planungs- und Ausführungsmängel und beim 50 m-Schießkanal die mehrjährige Unbenützbarkeit der Anlage.

Bauwerkskonstruktionen

260

- 17.3 *Das BMwA nahm im wesentlichen die Beanstandungen des RH zur Kenntnis. Hinsichtlich des 50 m-Schießkanals teilte es ergänzend mit, daß durch verstärkte Eigenleistungen der Bundespolizeidirektion Wien die Instandsetzungskosten auf rd 175 000 S hätten verringert werden können.*

Das BMI berichtete, daß es seine Mitarbeit bereits unmittelbar nach dem Brand angeboten hätte.

Anlieferungen

- 18.1 Sämtliche Anlieferungen erfolgten über den zentralen Innenhof im gesicherten Bereich des Bundesamtsgebäudes, wobei Lieferanten im Hof- und Garagenbereich unbeaufsichtigt blieben. Die für die Anlieferung vorgesehenen Stellplatzflächen waren in der Regel von Fahrzeugen der Bediensteten verparkt. Für die An- und Ablieferung der Monturwirtschaft wurde mangels ausreichender Durchfahrtshöhen nachträglich ein eigener Aufzug um rd 2,2 Mill S eingeplant.
- 18.2 Nach Ansicht des RH wäre eine Anlieferung von außen unter Zwischenschaltung einer Schleuse zum gesicherten Gebäudeteil zweckmäßig gewesen. Der RH beanstandete weiters die durch mangelhafte Planung entstandenen zusätzlichen Kosten für den Einbau des Aufzuges.
- 18.3 *Laut Stellungnahme des BMwA sei der nachträgliche Einbau des Aufzuges wegen der wesentlich leichter handhabbaren Anlieferung sachlich gerechtfertigt gewesen.*

Sicherheit

- 19.1 Im Jahre 1985 stimmte das für die Beurteilung der Sicherheit des Gebäudes zuständige BMI der abgeschlossenen Planung als Umsetzung des frei gegebenen Sicherheitskonzeptes zu.
- Anläßlich der Besiedelung im Jahre 1989 wies die für die Gebäudesicherheit zuständige Alarmabteilung der Bundespolizeidirektion Wien wiederholt auf die Notwendigkeit äußerst personal- und kostenintensiver Maßnahmen zur Erreichung eines Mindestmaßes an Sicherheit hin. Die sicherheitstaktische Lage des Bundesamtsgebäudes wäre ein "trauriges Unikum in Europa", weil einerseits durch die Plattenkonstruktion über dem Bahnkörper eine zusätzliche vertikale Sicherheitsdimension eröffnet und andererseits durch die Konzeption des Gebäudes und dessen Einbindung in die publikumsintensive Universitätsumgebung wenig Rücksicht auf Sicherheitsüberlegungen genommen worden sei.

Weitere Probleme bestanden bezüglich der Verkehrserschließung, der Lage der Sicherheitszentrale an der teilweise öffentlich zugänglichen Außenfassade sowie der Absicherung des Zuganges von der zentralen Eingangshalle in den gesicherten Bereich.

- 19.2 Der RH beanstandete das Verhalten des BMI, das trotz der Hinweise des damaligen BMBT die Sicherheitsgesichtspunkte nicht entsprechend behandelt hatte. Er vermißte auch die Berücksichtigung von erhöhten Bewachungskosten in einer Kosten–Nutzen–Untersuchung.
- 19.3 *Das BMwA erklärte, es habe bereits frühzeitig die sicherheitstechnischen Gesichtspunkte aufgezeigt.*

Laut Stellungnahme des BMI hätte ein Sicherheitsbeauftragter im Einvernehmen mit der Bundesbaudirektion Wien und dem Bauträger ein Sicherheitskonzept erstellt.

- 19.4 Der RH entgegnete, die nachträgliche Erstellung eines Sicherheitskonzeptes könne allenfalls Sicherheitsmängel verringern, verursache jedoch erhöhte Investitions- und Personalkosten.

Kosten

Entwicklung

- 20.1 Der Bauträger hatte im Jahre 1977 die Gesamtkosten zum Zeitpunkt der schlüsselfertigen Übergabe je nach Einsatz von laufenden Budgetmitteln zwischen 980 und 1 350 Mill S veranschlagt. Davon sollten 630 Mill S durch den Verkauf der Roßauer Kaserne abgedeckt werden.

Obwohl ein vom damaligen BMBT angestellter Preisvergleich ergeben hatte, daß der vom Bauträger genannte Objektpreis um rd 72 % über dem Erfahrungswert aufgrund öffentlicher Ausschreibungen vergleichbarer Bauvorhaben gelegen sei, beauftragte das BMBT ohne entscheidende kostenverringерnde Maßnahmen den Bauträger mit den Projektvorbereitungs- und Planungsleistungen (1978), mit der Errichtung der Basiskonstruktion (1980) und mit der Herstellung des Hochbaues (1983).

Allein die Bau- und Finanzierungskosten für die Basiskonstruktion betrugen rd 1 016 Mill S. Laut Bundesvoranschlag 1993 erwartete das Bautenressort Gesamtherstellungskosten von 3 650 Mill S. Damit ergab sich gegenüber der Kostenschätzung 1977 eine Erhöhung der Gesamtkosten unter Berücksichtigung des Baukostenindex um rd 1 Mrd S oder rd 78 %.

- 20.2 Der RH beanstandete die voneinander erheblich abweichenden Kosten- schätzungen sowie das Fehlen eines für den Bauträger verbindlichen Kostenrahmens. Weiters hat die Bauverwaltung trotz ursprünglich geäußerter Bedenken wegen der überdurchschnittlich hohen Projektkosten in der Folge keine entscheidenden Schritte zur Kostenverringerung gesetzt, so daß ein überdurchschnittlich teures Bundesamtsgebäude entstand.

- 20.3 *Laut Stellungnahme des BMwA sei es seit längerem bemüht, eine ordnungsgemäße Kostenplanung, -steuerung und -kontrolle sicherzustellen, um die Einhaltung eines gesetzten Kostenrahmens zu gewährleisten.*

Vorwegabrechnung

- 21.1 Zur weitestgehenden Absicherung der Gesamtkosten vereinbarte die Bundesbaudirektion Wien mit dem Bauträger eine sogenannte Vorwegabrechnung. Obwohl der Bauträger vertraglich dafür Gewähr leistete, daß die Ausschreibungen den genehmigten Plänen und der Baubeschreibung entsprechen, wurden für die Überprüfung der Mengenberechnungen des Bauträgers um rd 2,9 Mill S Ziviltechniker eingeschaltet. Trotzdem lagen die Abrechnungssummen um bis zu 37 % über den Auftragssummen.

Kosten**262**

- 21.2 Der RH beanstandete, daß die erwartete Einhaltung der Gesamtkosten durch die Vorwegabrechnung nicht sichergestellt werden konnte. Die Bundesbaudirektion Wien verabsäumte bei der Beauftragung die Festlegung von Kostenobergrenzen, so daß zwar dem Bauträger der Vorteil einer vereinfachten Projektabwicklung zuteil wurde, das Kostenrisiko aber gänzlich bei der Republik Österreich lag.

Nach Ansicht des RH wäre die Heranziehung von Ziviltechnikern für die Überprüfung der Mengenberechnungen der Leistungsverzeichnisse des Bauträgers vermeidbar gewesen.

- 21.3 *Laut Mitteilung des BMwA würden Vorwegabrechnungen nicht weiter vorgenommen. In den neuen Bauträgerverträgen wäre eine Festlegung der Massen zum Zwecke einer Pauschalierung der Auftragssummen von Bauleistungen ausdrücklich untersagt.*

Herstellungskosten

- 22.1 Für das Gebäude auf der Basisplatte betrugen die Herstellungskosten einschließlich der Finanzierungskosten bis zur Schlußrechnungslegung rd 1 776 Mill S bzw rd 7 350 S je m³ umbauten Raumes. Einschließlich der Herstellungskosten für die Basisplatte in Höhe von rd 775 Mill S betrugen die Gesamtkosten rd 10 600 S je m³ umbauten Raumes.

Ein Vergleich der Gesamtkosten bei Berücksichtigung aller Finanzierungskosten mit durchaus gleichwertigen anderen Bundesamtsgebäuden zeigte folgendes Bild:

Bundesamtsgebäude	Jahr der Fertigstellung	umbauter Raum in m ³	voraussichtliche Gesamtkosten **) ohne Preisberichtigung* in S je m ³	voraussichtliche Gesamtkosten **) mit Preisberichtigung* in S je m ³	in % zur Bundespolizeidirektion Salzburg
Bundespolizeidirektion Salzburg	1985	133 000	6 800	7 700	100
Finanzlandesdirektion Salzburg	1987	114 000	6 600	7 100	92
Wien 3, Radetzkystraße	1986	400 000	8 700	9 500	120
Wien 9, Liechtenwerderplatz	1989	240 000	15 200	15 200	198

*) Indexanpassung laut Baukostenindex für den Wohnungsbau in Wien, Gesamtbaukosten einschließlich USt
angenommene Preisbasis: Jahr der Fertigstellung
**) Laut Teilheft zum Bundesvoranschlag 1994, Kapitel 64, III.D (Übersicht über die künftige Finanzjahre belastenden Vorhaben)

Die vom BMBT bereits im Jahr 1976 geäußerte Befürchtung, das gegenständliche Bundesamtsgebäude werde um rd 70 % teurer sein als vergleichbare Bundeshochbauten, wurde noch übertroffen.

- 22.2 Der RH beanstandete die Bahngrundüberbauung als unwirtschaftlich, weil sie zu etwa dreimal so hohen Herstellungskosten der Basiskonstruktion gegenüber einer Fundierung auf gewachsenem Boden geführt hat. Gegenüber dem Neubau für die Bundespolizeidirektion Salzburg waren die Herstellungskosten etwa doppelt so hoch.

- 22.3 Laut Stellungnahme des BMwA fühle es sich für die hohen Herstellungskosten insofern nicht verantwortlich, als sich das vormalige BMBT wiederholt für eine Generalsanierung der Roßauer Kaserne ausgesprochen hätte.

Es wandte sich jedoch gegen einen Vergleich der Gesamtkosten einschließlich der Finanzierungskosten, weil letztere wesentlich vom Zeitpunkt einer Bauträgerbeauftragung und von der Baudauer abhängig seien. Schließlich wären den Kosten für die Basisplatte jene für die Grundstücksbeschaffung bei einem herkömmlichen Bauvorhaben gegenüberzustellen.

- 22.4 Der RH entgegnete, die Einbeziehung der Finanzierungskosten verdeutlichte die tatsächlichen Ausgaben des Bundes.

Haushaltsrechtliche Darstellung der Gesamtkosten

- 23.1 Erst der Bundesvoranschlag 1991 zeigte erstmals die tatsächlich zu erwartenden Gesamtkosten in Höhe von 3 650 Mill S auf. Die bisherigen Darstellungen wiesen nur einen Bruchteil der zu erwartenden Gesamtkosten aus:

Zeitraum	Gesamtkosten laut		
	Bundesvoranschlag	Anteil der angegebenen Kosten, bezogen auf den Bundesvoranschlag 1991 in %	Bauträger/Bautenressort
in Mill S			in Mill S
1981 und 1982 (Baubeginn Platte)	370	10	885
1983 und 1984	600	16	1 745
1985 und 1986 (Baubeginn Hochbau)	720	20	2 469
1987	880	24	2 469
1988	2 730	75	2 469
1989 (Übergabe Gesamtbauwerk)	2 945	82	2 650
1991	3 650	100	2 650

Auch die jährlichen Ausgaben laut Bundesrechnungsabschluß wichen erheblich, in den Jahren 1990 bzw 1991 beispielsweise um 252 bzw 144 Mill S, von den jeweiligen Bundesvoranschlägen ab.

- 23.2 Der RH beanstandete die nahezu über die gesamte Baudauer hinweg zu niedrigen Veranschlagungen in den Bundesvoranschlägen und empfahl, künftig durch wirklichkeitsnahe Angaben eine bessere Grundlage für die Budgetplanung zu schaffen.

- 23.3 Das BMwA sagte sein Bemühen zu, künftig wirklichkeitsnah zu budgetieren.

264**Projekttermine**

- 24.1 Im Jahre 1977 hatte der spätere Bauträger für die Planung und Bau-durchführung ab Baubeschluß eine Gesamtherstellungszeit von 4,5 Jahren vorgesehen. Tatsächlich wurde der Baubeschluß im Oktober 1978 gefaßt. Die Gesamtherstellungszeit betrug rd elf Jahre:

erstes Raum- und Funktionsprogramm	1972
Planungseinleitung	1978
Errichtung der Basiskonstruktion	1980 bis 1983
Errichtung des Hochbaues	1986 bis 1989

- 24.2 Der RH beanstandete die lange Projektdauer. Nach Ansicht des RH wäre aufgrund vermeidbarer Baupreisseigerungen und geringerer Finanzierungskosten bei Einhaltung der 4,5-jährigen Gesamtherstellungszeit ab dem Baubeschluß ein um rd 260 Mill S geringerer Gesamtaufwand bis zur restlosen Abstattung des Bauträgerentgeltes erzielbar gewesen.
- 24.3 *Laut Stellungnahme des BMwA sei die Kritik an der Projektdauer und deren Folgewirkung anzuerkennen, jedoch habe es nicht frei entscheiden können, sondern sei sehr wesentlich durch die sehr unterschiedlichen Einflußnahmen an einer raschen und zweckmäßigen Projektabwicklung behindert worden.*

Projektorganisation

- 25.1 Nach der Entwurfsgenehmigung 1984 kam es trotz eines Änderungsstopps zu Ausführungsänderungen mit einem Gesamtaufwand von rd 245 Mill S sowie zu einer 2,5-monatigen Bauzeitverlängerung.

Die Bauträgereinschaltung sollte neben einer beschleunigten Projektverwirklichung eine merkbare Verringerung des Personalaufwandes der Bundesbaudirektion Wien bewirken. Von der Erstbeauftragung des Bauträgers bis zur Übergabe des Gesamtbauwerkes an die Nutzer dauerte es dennoch rd elf Jahre. Dem geringeren Eigenpersonalaufwand der Bundesbaudirektion Wien standen die Kosten von rd 11 Mill S für die begleitende Kontrolle gegenüber.

Verzögerungen ergaben sich mehrfach, weil vertraglich vereinbarte Genehmigungsfristen insbesondere im Zusammenhang mit Auftragsvergaben nicht eingehalten wurden.

Innerhalb des BMI wurde die Koordination des Bauprojektes durch die Abteilung I/3 der Gruppe A, Referat für Bau- und Wirtschaftsangelegenheiten, wahrgenommen. Erforderliche Angaben der einzelnen Nutzerabteilungen wurden von der Bundespolizeidirektion Wien (Büro für ökonomische Angelegenheiten) eingefordert und durch das Büro für Organisation, Rechtsfragen und Dienstaufsicht koordiniert. Dieses mehrstufige Verfahren führte aber zu keiner Optimierung der Nutzerangaben.

Außerhalb des dienstlichen Weges zwischen den beiden Bundesministerien wurden vielfach direkte Gespräche zwischen den Nutzerabteilungen und dem Bautenressort bzw dem Generalplaner geführt, worüber Informationen auch an den Bauträger erst nachträglich erfolgten; das Ergebnis wurde oftmals erst nach der Planungseinleitung zwischen den Ressorts formell abgestimmt.

- 25.2 Der RH beanstandete die erheblichen Mängel in der Projektorganisation, wie verspätete Angaben von Nutzeranforderungen durch das BMI sowie das Versäumnis des Bautenressorts, rechtzeitig die Voraussetzungen für ein sparsames, wirtschaftliches und zweckmäßiges Bauprojekt zu schaffen. Die rd elfjährige Planungs- und Bauphase war nicht als "beschleunigte Projektabwicklung" anzusehen.

Der RH empfahl, künftig für ein verbessertes Zusammenwirken aller Projektbeteiligten Sorge zu tragen. Nach Ansicht des RH wäre die Einsetzung einer aus Vertretern des Nutzers, der Bauverwaltung und eines geeigneten Baubeauftragten zusammengesetzten Projektgruppe als alleinverantwortlicher Entscheidungsträger geeignet, die Projektorganisation wirkungsvoller zu gestalten.

- 25.3 *Laut Stellungnahme des BMwA hätten sich die Genehmigungsabläufe aus den kompetenzmäßig festgelegten Vorlage- und Genehmigungspflichten beider Verwaltungsberiche ergeben. Eine Verbesserung der Kontrolle wäre nur dann möglich, wenn ausreichend qualifiziertes Personal für die Wahrnehmung der Bauherrnfunktionen zur Verfügung gestellt werden könnte, was aufgrund der derzeitigen Rahmenbedingungen nicht möglich wäre.*

Bei der probeweisen Einführung von Projektgruppen habe sich laut BMwA herausgestellt, daß die erforderliche Institutionalisierung einen höheren Betreuungsaufwand erforderte, der mit dem zur Verfügung stehenden Personal abzudecken wäre. Aufgrund der geänderten Vorgaben, insbesondere des Bundesministerien-Gesetzes, werde die Ablauforganisation im BMwA neu überdacht.

Das BMI wies eine Schuldzuweisung an den Nutzer zurück. Es teilte mit, künftig der Empfehlung zur Einsetzung einer Projektgruppe nachzukommen.

Schluß- bemerkungen

- 26 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Dem BMwA gegenüber:

(1) Insbesondere bei Großprojekten sollte vor Projektbeginn auf eine Bedarfsanalyse des Nutzers gedrungen werden. Allfällige Grundsatzentscheidungen, wie beispielsweise die Standortwahl, sollten durch Kosten–Nutzen–Untersuchungen vorbereitet und nachvollziehbar entschieden werden.

(2) Auf der Grundlage eines vom Nutzer erstellten und vom BMwA fachlich geprüften verbindlichen Raum– und Funktionsprogrammes wäre die Planung und Errichtung wirtschaftlich optimiert raschest durchzuführen, um Änderungen der Nutzeranforderungen möglichst gering zu halten.

(3) Kostenbegrenzungen wären vorzusehen; Abweichungen von Durchschnittskosten sollten nur bei entsprechender Begründung zugelassen werden.

(4) Durch eine umsichtige Baubetreuung sollte eine zweckmäßige und sparsamere Projektabwicklung sichergestellt werden.

Schlußbemerkungen**266**

Dem BMI gegenüber:

- (1) Die Voraussetzungen für eine sparsame, wirtschaftliche und zweckmäßige Bauprojektdurchführung wären rechtzeitig durch entsprechende Nutzerangaben zu schaffen.
- (2) Die polizeispezifischen Anforderungen an Gebäude sollten in Form von Planungsrichtlinien erfaßt werden.

Beiden Bundesministerien gegenüber:

- (1) Für ein verbessertes Zusammenwirken aller Projektbeteiligten sollte Sorge getragen werden. Die Einsetzung einer aus Vertretern der Nutzer, der Bauverwaltung und eines geeigneten Baubeauftragten zusammengesetzten Projektgruppe als verantwortlicher Entscheidungsträger wäre nach Ansicht des RH geeignet, die Projektorganisation wirkungsvoller zu gestalten.
- (2) Die Einrichtungsplanung wäre rechtzeitig abzustimmen, wobei das BMwA im Zusammenwirken mit dem Nutzer um einen einheitlichen Standard für Gebäude und Einrichtung bemüht sein sollte.

Förderung im Rahmen der TOP–Aktionen

Das BMwA fördert im Rahmen der TOP–Aktionen innovative Projekte wirtschaftlich gesunder Unternehmungen des industriell–gewerblichen Bereiches durch einen fünf– bis zehnjährigen Zinsenzuschuß zu Darlehen, die von der Österreichischen Investitionskredit AG oder von einem Bankenkonsortium vergeben werden. Die Förderungen werden durch die Österreichische Investitionskredit AG abgewickelt. In den Jahren 1987 bis 1992 hat das BMwA hiefür 2 462 Mill S ausgegeben. Für die bis Ende 1992 genehmigten Förderungsfälle betragen die Verpflichtungen zu Lasten künftiger Finanzjahre rd 3 048 Mill S. Die über den jährlichen Budgetrahmen von 400 Mill S hinausgehenden Zuschüsse stundet die Österreichische Investitionskredit AG dem Bund auf höchstens sechs Jahre gegen Anrechnung von Zinseszinsen. Damit sind bereits jetzt auch die folgenden zehn Budgetjahre mit je 400 Mill S belastet.

Die verbindliche Entscheidung über die Förderungswürdigkeit jedes TOP–Investitionsprojektes und damit über die Verwendung von Budgetmitteln des BMwA wurde von einem Beurteilungskomitee getroffen. Der RH empfahl, das Beurteilungskomitee solle nur Förderungsempfehlungen abgeben und die verbindliche Entscheidung dem BMwA überlassen.

Auch die Gestaltung des Bewertungsschemas einschließlich der Gewichtung der Kriterien blieb weitgehend dem Komitee überlassen. Nach Ansicht des RH sollte das BMwA durch die Gestaltung der Bedingungen des Bewertungsschemas und durch die Festlegung von Mindestpunktegrenzen unter Berücksichtigung der zur Verfügung stehenden knappen Budgetmittel wirtschaftspolitische Schwerpunkte setzen.

Förderungsumfang bis 1992

geförderte Projekte: 842

gefördertes Kreditvolumen: 24 292 Mill S

angewiesene Budgetmittel seit 1987:

Jahr	in Mill S
1987	392
1988	472
1989	400
1990	400
1991	400
1992	398
Summe	2 462

Vorbelastung späterer Budgetjahre aufgrund der bis 1992 genehmigten Förderungen: 3 048 Mill S

268

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von November 1992 bis Februar 1993 die Gebarung des BMwA im Zusammenhang mit der Förderung im Rahmen der TOP-Aktionen. Zu den im November 1993 zugegangenen Prüfungsmitschriften des RH gab das BMwA Ende Februar 1994 eine Stellungnahme ab. Der RH erstattete im April 1994 eine Gegenäußerung.

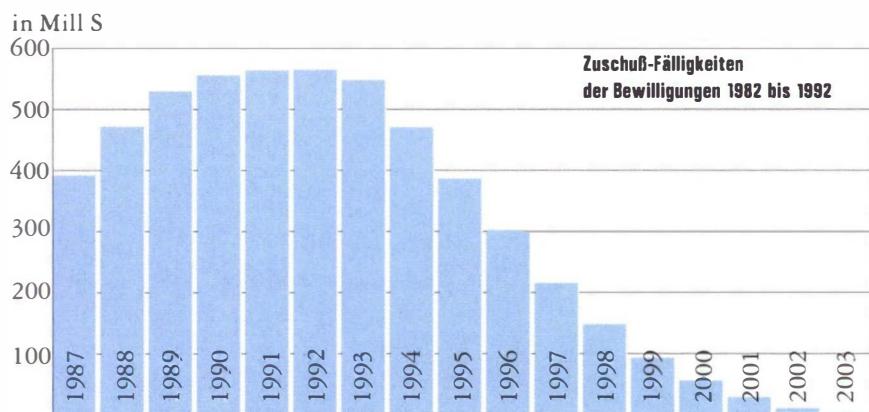
Allgemeines

- 2 Ab 1. April 1987 hat das BMwA die TOP-Aktionen, eine bis dahin vom BMF durchgeführte Förderung innovativer Projekte wirtschaftlich gesunder Unternehmungen des industriell-gewerblichen Bereiches, übernommen. Durch die Leistung eines Zinsenzuschusses aus Budgetmitteln des Bundes konnten die von der Österreichischen Investitionskredit AG oder von einem Bankenkonsortium an die geförderten Unternehmungen gegebenen Kredite zinsverbilligt vergeben werden. Die Abwicklung der Förderungen erfolgte durch die Österreichische Investitionskredit AG. Die Entscheidung über die Förderungswürdigkeit fällte ein vom Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten (früher Bundesminister für Finanzen) eingesetztes Beurteilungskomitee unter Zugrundelegung eines auf Kennzahlen aus dem betrieblichen Rechnungswesen gestützten Bewertungsschemas. Analysen des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung aus den Jahren 1986 und 1989 ergaben eine positive wirtschaftspolitische Auswirkung dieser Förderungen.

Bis Ende 1992 wurden im Rahmen der TOP-Aktionen insgesamt 842 Projekte mit einem geförderten Kreditvolumen von 24 292 Mill S genehmigt. Seit 1987 hat das BMwA Zinsenzuschüsse im Gesamtbetrag von 2 462 Mill S ausbezahlt.

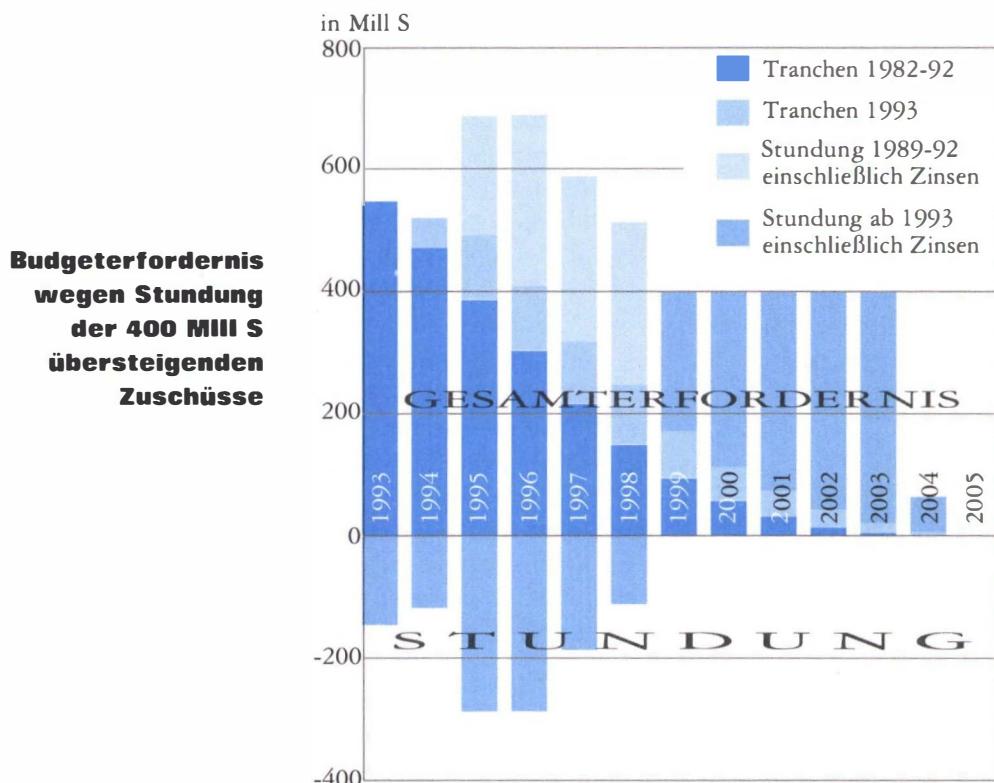
Vorbelastung künftiger Budgetjahre

- 3.1 Ende 1992 bestanden für die bis dahin genehmigten Förderungsfälle zusätzlich noch Verpflichtungen des BMwA zu Lasten künftiger Finanzjahre von rd 3 048 Mill S, weil die Zinsenzuschüsse für eine Darlehenslaufzeit von fünf bis zehn Jahren bewilligt wurden.



Förderung TOP-Aktionen**Vorbelastung künftiger
Budgetjahre****269**

In den letzten Jahren standen für die TOP–Aktionen jährlich 400 Mill S zur Verfügung. Insoweit die Zinsenzuschüsse anforderungen diesen jährlichen Budgetrahmen überstiegen, stundete die Österreichische Investitionskredit AG dem Bund aufgrund einer mit dem BMF im Jahre 1986 abgeschlossenen Vereinbarung den weiteren Mittelbedarf auf höchstens sechs Jahre gegen Anrechnung von Zinsen und Zinseszinsen.



- 3.2 Der RH wies darauf hin, daß die Vorbelastungen für die bisherigen Förderungszusagen unter Berücksichtigung der im Jahre 1993 bewilligten Tranchen einschließlich Stundungszinsen bis in das Budgetjahr 2004 reichen, wenn auch in den folgenden Budgetjahren nur diese 400 Mill S für Zinsenzuschüsse der TOP–Aktionen zur Verfügung stehen. Zukünftige Bewilligungen ohne Erhöhung der jährlichen Budgetmittel bewirken eine zusätzliche Vorbelastung späterer Finanzjahre.

- 3.3 Das BMwA gab keine Stellungnahme ab.

**Entscheidungs-
zuständigkeit**

- 4.1 Die Entscheidung über die Förderungswürdigkeit der einzelnen Projekte traf das Beurteilungskomitee. Diese wurde dem Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten nur noch nachträglich zur Kenntnis gebracht.
- 4.2 Der RH äußerte rechtliche Bedenken gegen diese Form der Entscheidungsfindung und empfahl, das Komitee nur als Beratungs- und Beurteilungsorgan anzusehen und die Entscheidung — im Einklang mit der verfassungsgesetzlichen Ministerverantwortlichkeit — dem BMwA zu überlassen.

Entscheidungs- zuständigkeit

270

- 4.3 *Das BMwA will weiterhin an der Entscheidungsbefugnis des Beurteilungskomitees festhalten, weil es die Regelung hinsichtlich der Abwicklung und Förderungsentscheidung bei den TOP-Aktionen als Modell für die Ausgliederung von Förderungsabwicklungen aus den Ressorts sowie für die Deregulierung und Entbürokratisierung ansehe. Allerdings habe es wegen der Bedenken des RH in einer Zusatzvereinbarung mit der Österreichischen Investitionskredit AG das Prüfungsrecht des BMwA bei der Abwicklung der TOP-Aktionen sowie die Abrechnungspflicht der Österreichischen Investitionskredit AG verankert.*
- 4.4 Der RH entgegnete, das Prüfungsrecht des BMwA bei der Abwicklung der TOP-Aktionen sowie die Abrechnungspflicht der Österreichischen Investitionskredit AG berühren nicht das Entscheidungsrecht des Beurteilungskomitees, dessen Mitglieder hinsichtlich ihrer Entscheidungen gegenüber dem zuständigen Bundesminister weder verantwortlich noch weisungsgebunden seien. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung.

Beurteilungsschema

- 5.1 Das Beurteilungskomitee bewertete die Förderungsanträge nach einem standardisierten Schema. Für die einzelnen gewichteten Merkmale wurden je nach ihrer Zielerreichung Punkte vergeben, wobei größtenteils ein Vergleich mit Durchschnittswerten der jeweiligen Branche stattfand. Wenn ein Projekt eine bestimmte gewichtete Punkteanzahl nicht erreichte, lehnte das Komitee die Förderung in der Regel ab. Bei nicht ausreichend vorhandenen Förderungsmitteln hat das Beurteilungskomitee — vor allem in der letzten Zeit — weiterhin alle über der Mindestpunkteanzahl bewerteten Projekte gefördert, jedoch jeweils mit einer gekürzten Bemessungsgrundlage.

Obwohl das Bewertungsschema und die Art der Punktevergabe ein wichtiges Instrument zur gezielten Steuerung der TOP-Förderungen ist, blieb dessen Gestaltung einschließlich der Gewichtung der Kriterien weitgehend den Mitgliedern des Komitees überlassen.

- 5.2 Nach Ansicht des RH sollte das BMwA durch die Gestaltung des Bewertungsschemas und durch die Festlegung von Mindestpunktegrenzen unter Berücksichtigung der zur Verfügung stehenden knappen Budgetmittel wirtschaftspolitische Schwerpunkte setzen.

Der RH empfahl dem BMwA, künftig die bisher zu sehr dem Beurteilungskomitee überlassenen Gestaltungsmöglichkeiten der TOP-Aktionen selbst wahrzunehmen.

- 5.3 *Das BMwA verwies in seiner Stellungnahme auf die Mitwirkung der Fachabteilung, konnte jedoch nicht entkräften, daß die vom Beurteilungskomitee — vor allem in der letzten Zeit — vorgenommene Kürzung der Bemessungsgrundlage von Förderungen ohne ausdrückliche vorherige Bewilligung des Bundesministers erfolgt ist.*

Förderung TOP-Aktionen**271****Schluß-
bemerkungen**

- 6 Der RH sah sich zu nachfolgenden zusammenfassenden Empfehlungen veranlaßt:

- (1) Durch die Gestaltung der Bedingungen des TOP-Bewertungsschemas und durch die Festlegung von Mindestpunktegrenzen könnte das BMwA unter Berücksichtigung der zur Verfügung stehenden knappen Budgetmittel und der beträchtlichen Verpflichtungen künftiger Finanzjahre wirtschaftliche Schwerpunkte setzen und sollte dies nicht den Mitgliedern des Beurteilungskomitees überlassen.
- (2) Das Beurteilungskomitee sollte künftig nur Förderungsempfehlungen abgeben und die Entscheidung dem BMwA überlassen.

272

Österreich Werbung

Der vom Bund, den Ländern und der Bundeswirtschaftskammer getragene Verein Österreich Werbung hat seine Aufgabe, nämlich die Ausländerwerbung für den gesamtösterreichischen Fremdenverkehr, im wesentlichen erfüllt. Bei Beachtung der Empfehlungen des RH könnte diese Aufgabe jedoch mit deutlich geringeren Mitteln erfüllt oder mit gleichen Mitteln deutlich besser erfüllt werden.

Die Österreich Werbung bildete Vorsorgen für Werbemaßnahmen, die aus dem laufenden Budget hätten getragen werden können. Der RH beanstandete diese Vorgangsweise, weil dadurch die Jahresergebnisse ungünstiger ausgewiesen wurden.

Die Beitragsleistungen der Vereinsmitglieder erfolgten vielfach nicht termingerecht, wodurch die Führung der Geschäfte erschwert war.

Der RH empfahl die Einrichtung einer Internen Revision. Ein elektronisches touristisches Informationssystem für die Informationsabgabe in den Außenstellen sowie an die Bundesländer sollte ehestens realisiert werden.

Das Markteinsatzbudget der Österreich Werbung war bisher zu wenig auf Hoffnungsmärkte ausgerichtet. Der RH empfahl eine Umschichtung zugunsten noch unerschlossener Märkte und differenzierter Angebotsgruppen.

Schließlich beanstandete der RH die hohen Mietkosten für die Hauptgeschäftsstelle und die Zweigstelle Österreich in Wien. Mit den bisher für das Objekt bezahlten Mieten wäre ein Büroneubau bereits zur Gänze ausfinanziert.

	1987	1988	1989 in Mill S	1990	1991
<u>Erträge</u>					
Mitgliedsbeiträge					
Bund	235,9	243,9	256,1	268,9	276,9
Länder	78,6	81,3	85,4	89,6	92,3
Bundeskammer	78,6	81,3	85,4	89,6	92,3
Sonstige Erträge	35,0	52,0	93,5	119,1	90,7
Summe der Erträge	428,1	458,5	520,4	567,2	552,2
<u>Aufwände</u>					
Werbeaufwand	173,8	179,1	250,5	263,2	243,8
Personalaufwand	143,3	147,0	163,6	181,9	207,7
Sachaufwand	58,8	64,4	67,0	72,7	74,9
Sonstiger Aufwand	38,2	49,7	67,2	45,4	50,5
Summe der Aufwände	414,1	440,2	548,3	563,2	576,9
<u>Mitarbeiter</u>					
			Anzahl im Jahresdurchschnitt		
Hauptgeschäftsstelle	89	90	102	103	99
Außenstellen	147	152	157	166	168
Tourismusmanager in den ehrenamtlichen Vertretungen	11	12	13	13	13

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Dezember 1992 bis April 1993 (mit Unterbrechungen) die Gebarung der Österreich Werbung.

Die Prüfungsmittelungen wurden im November 1993 der überprüften Stelle sowie den Vereinsmitgliedern bzw Eigentümervertretern zugemittelt. Die Stellungnahmen der überprüften Stelle, des BMwA sowie der Landesregierungen aller neun Bundesländer langten im Februar bis April 1994 im RH ein. Seine Gegenäußerung gab der RH im Mai 1994 ab.

Gegenstand der Überprüfung waren im wesentlichen die Finanzgebarung und das Rechnungswesen, die Vorsorgen für Investitionen und Werbung, die Beitragsleistungen der Mitglieder, das touristische Informationssystem, einzelne Angebotsgruppen, Werks- und Konsulentenverträge, die Urlaubsinformation in der Zweigstelle Österreich, der Budgeteinsatz in verschiedenen Märkten und die Bürolaumbeschaffung für die Hauptgeschäftsstelle.

Allgemeines

- 2 Mitglieder des unter der Bezeichnung "Österreichische Fremdenverkehrswerbung", nunmehr "Österreich Werbung", gegründeten Vereines sind der Bund (vertreten durch das BMwA), die Bundesländer und die Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft (Bundeskammer).

Von den der Prüfungszuständigkeit des RH unterliegenden Vereinsmitgliedern tragen der Bund mit 60 % und die Länder zusammen mit 20 % zu den Mitgliedsbeiträgen, der wesentlichsten Einnahmenquelle des Vereines, bei.

274

Organe des Vereines sind der Obmann, zwei Obmann-Stellvertreter, der geschäftsführende Obmann, das Direktorium (ein Vorsitzender, je ein Vertreter des Bundes, der Bundesländer und der Bundeswirtschaftskammer), der Werbebeirat, die aus zwei Mitgliedern bestehende Geschäftsführung und die Generalversammlung.

Aufgabe des Vereines ist im wesentlichen die Ausländerwerbung für den gesamtösterreichischen Fremdenverkehr sowie eine allgemeine grundsätzliche Inländerwerbung.

Beitragsteilungen

- 3.1 Gemäß der Vereinbarung über die finanzielle Beitragsleistung an den Verein vom Jänner 1972 verpflichteten sich der Bund, die Bundesländer und die Bundeswirtschaftskammer, bei ihrer Budgetierung dafür Vorsorge zu treffen, daß dem Verein angemessene, die wirkungsvolle Durchführung der Österreichischen Auslandswerbung gewährleistende Mitgliedsbeiträge zur Verfügung gestellt werden.

Wie eine Überprüfung der Beitragszahlungen ergab, wurden die Zahlungstermine vielfach nicht eingehalten. Die nicht zeitgerechte Zahlung der Mitgliedsbeiträge machte eine sparsame Führung der Geschäfte des Vereines unmöglich, weshalb die Geschäftsführung gezwungen war, Reserven zu bilden oder teure Zwischenkredite aufzunehmen, um ihre Verpflichtungen rechtzeitig erfüllen zu können.

- 3.2 Der RH empfahl der Österreich Werbung, die Vereinsmitglieder zur zeitgerechten Zahlung der Mitgliedsbeiträge aufzufordern.
- 3.3 *Das Direktorium der Österreich Werbung will in Zukunft verschärfen auf eine zeitgerechte Beitragsleistung hinwirken.*

Laut Stellungnahme des BMwA trage das BMF den zeitgerechten Anforderungen der Budgetmittel nicht entsprechend Rechnung.

Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenates bestehe die Absicht, einen Beschuß des Gemeinderates zur Budgetmittelbindung für die Folgejahre zu erwirken, wodurch die Anweisung von Teilmitgliedsbeiträgen schon zu Jahresbeginn ermöglicht werden soll.

Die Vorarlberger Landesregierung wendete ein, daß das Land Vorarlberg mit seinen Beitragsleistungen innerhalb der Resiprofrist liege, die sowohl im Zahlungsverkehr als auch bei Steuerleistungen gegenüber dem Finanzamt anerkannt werde.

Die Tiroler Landesregierung bezeichnete eine rechtzeitige Festlegung der Mitgliedsbeiträge durch den Verein als erforderlich.

Vorsorgen für Werbung

- 4.1 In den Geschäftsjahren 1983 bis 1991 wurden aufgrund von Direktionsbeschlüssen auch Vorsorgen für Werbemaßnahmen gebildet.
- 4.2 Der RH beanstandete die Bildung dieser Vorsorgen, weil diese Vorgangsweise geeignet war, das Jahresergebnis (Reinvermögen) ungünstiger erscheinen zu lassen und weil diese Werbemaßnahmen von ihrer Bedeutung und von ihrem Umfang her ohne Schwierigkeiten aus dem laufenden

Budget finanziert gewesen wären. Der RH empfahl, die am Jahresende nicht verbrauchten Budgetmittel dem Vereinsvermögen zuzuführen.

4.3 *Die Österreich Werbung sagte dies zu.*

Aufgabenwahrnehmung

Werbeschwerpunkt

- 5.1 Mehr als 80 % der Nächtigungen in Österreich entfallen auf Gäste aus Österreich und der Bundesrepublik Deutschland. Diese Gäste werden von den Fremdenverkehrswerbungen der einzelnen Bundesländer, von regionalen Fremdenverkehrsverbänden, Orten und auch von einzelnen Betrieben sehr erfolgreich beworben. Darüber hinaus setzte auch die Österreich Werbung zB im Jahr 1992 rd 94 Mill S (das sind mehr als 25 % ihres Markteinsatzbudgets) in diesen Märkten ein.
- 5.2 Der RH empfahl, die Mittel der Österreich Werbung verstärkt in noch unerschlossenen Märkten einzusetzen, um Österreich als Urlaubsland bekannt zu machen und die Reiseveranstalter zu motivieren, Österreich vermehrt in ihr Angebot aufzunehmen. Entsprechend den Marktforschungsergebnissen sollten besonders erfolgversprechende Hoffnungsmärkte verstärkt beworben werden. Weiters empfahl der RH, schwergewichtsmäßig die Werbung für Angebotsgruppen wie zB Golf-, Reit- oder Segelferien zu verstärken.
- 5.3 *Laut Stellungnahme des Direktoriums der Österreich Werbung seien die Werbemaßnahmen sowohl in der Bundesrepublik Deutschland als auch auf dem Heimmarkt Österreich sachlich gerechtfertigt. Die verstärkte Bearbeitung der Fernmärkte werde im Einvernehmen mit den Bundesländern und der Tourismuswirtschaft erfolgen.*

Die Niederösterreichische Landesregierung vertrat die Ansicht, daß viele Hoffnungsmärkte, insbesondere in Übersee, ausschließlich dem Städte tourismus dienten, woraus Niederösterreich keinen Nutzen ziehen könne. Es sei daher weitgehend auf europäische Herkunftsbereiche (vor allem Deutschland) angewiesen.

Elektronisches touristisches Informationssystem

- 6.1 Das Direktorium beauftragte im Jahre 1992 die Geschäftsführung, ein Konzept für eine zentrale Datenbank zu erstellen, die sowohl für die Informationsabgabe in den Außenstellen verwendet werden kann als auch mit künftigen Datenbanken der Länder vernetzbar ist. Dadurch soll eine Erhöhung der Effizienz der Marketingstrategie und der Werbemaßnahmen der Betriebe, der Orte und der Bundesländer durch einen raschen Zugriff zu wichtigen Markt- und Marketinginformationen erreicht werden.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung des RH war das Vorhaben nicht abgeschlossen.

- 6.2 Der RH erachtete die Einrichtung eines elektronischen touristischen Informationssystems als äußerst wichtig. Er empfahl, das Vorhaben voranzutreiben.

276

- 6.3 *Laut Stellungnahme der Österreich Werbung hätten sich im Jänner 1994 alle Vereinsmitglieder für die rasche Fortsetzung der Arbeiten ausgesprochen.*

Laut Stellungnahme der Vorarlberger Landesregierung hätte der Landesverband "Vorarlberg Tourismus" bereits den Probebetrieb nach dem Tiroler System aufgenommen, welches die Grundlage für die gesamtösterreichische Lösung bilden könne.

Organisation und Verwaltung

Interne Revision

- 7.1 Die Österreich Werbung verfügte über keine Interne Revision. Kontrollaufgaben werden vom zweiten Geschäftsführer bei gelegentlichen Besuchen der Außenstellen vorgenommen.
- 7.2 Nach Ansicht des RH wäre die Errichtung einer Stabsstelle "Interne Revision und Kontrolle", die der Geschäftsführung unmittelbar untersteht, jedoch in jeder Hinsicht weisungsfrei gestellt werden müßte, dringend geboten.
- 7.3 *Laut Stellungnahme der Geschäftsführung der Österreich Werbung will sie dem Direktorium einen entsprechenden Vorschlag unterbreiten, um eine Interne Revision ab Juli 1994 einrichten zu können.*

Die Länder folgten im wesentlichen der Kritik des RH und befürworteten gleichfalls die Einrichtung einer Internen Revision. Die Vorarlberger Landesregierung legte Wert darauf, daß der Leiter der Stabsstelle zwar von der Geschäftsführung vorgeschlagen werden solle, die Bestellung und Abberufung aber dem Direktorium vorbehalten bleiben müsse.

Büroraumbeschaffung für die Hauptgeschäftsstelle

- 8.1 Die Hauptgeschäftsstelle der Österreich Werbung war bis November 1979 in einem Bundesgebäude der Wiener Innenstadt untergebracht. Dringend notwendige Generalsanierungsmaßnahmen am Gebäude machten eine vorübergehende Räumung für zumindest zwei bis drei Jahre erforderlich. Die Geschäftsführung der Österreich Werbung suchte deshalb bereits 1975 nach geeigneten Ersatzlösungen und legte dem Direktorium mehrere Ersatzobjekte zur Diskussion vor.

Während für die Versandabteilung der Hauptgeschäftsstelle der Ankauf eines Betriebsgeländes im 21. Wiener Gemeindebezirk um rd 8 Mill S und der Neubau einer Lagerhalle mit Bürotrakt mit prognostizierten Baukosten von rd 38 Mill S bewilligt wurde, stimmten die Eigentümervertreter dem Ankauf von Räumlichkeiten für den Bürobetrieb der Hauptgeschäftsstelle nicht zu. Die Ablehnung des Bundes stützte sich auf Schätzungsgutachten des BMF, die alle Angebote als überhöht eingestuft hatten. Die Bundesländer stimmten dem Ankauf eines Bürogebäudes mangels budgetärer Bedeckung nicht zu.

Einen Wiederbezug des Bundesgebäudes nach Abschluß der Sanierung, wofür die Bundesgebäudeverwaltung eine Mietzinsvorauszahlung von 30 Mill S und 2 Mill S Jahresmiete gefordert hätte, lehnten die Vertreter der Bundesländer mangels budgetärer Bedeckung der Mietenvorauszahlung ab.

Im September 1979 schloß die Österreich Werbung mit einer Versicherungsunternehmung einen vorerst bis 31. Dezember 1982 befristeten und mit einer jeweils jährlichen Verlängerungsoption ausgestatteten Mietvertrag betreffend ein Büro- und Geschäftshaus in 1040 Wien ab. Der vereinbarte Mietzins betrug 300 000 S monatlich, wertgesichert nach dem Verbraucherpreisindex 1976. Hinzu kamen anteilmäßige Betriebskosten, öffentliche Abgaben, ein Zuschlag für besondere Aufwendungen, Strom- und Gasgebühren sowie die Umsatzsteuer.

Von November 1979 bis Februar 1983 bezahlte die Österreich Werbung für die Unterbringung der Hauptgeschäftsstelle allein an Mietkosten (ohne USt) rd 57,8 Mill. S.

Im Oktober 1984 hat das Direktorium die Geschäftsführung beauftragt, einen längerfristigen und kostengünstigeren Mietvertrag anzustreben.

- 8.2 Der RH beanstandete die seinerzeitige Entscheidung, Büroräume nahe der Innenstadt langfristig anzumieten. Eine — allerdings verabsäumte — Vergleichsrechnung zwischen den Kosten eines fremdfinanzierten Bürobaues und des Mietvertrages hätte bereits zum damaligen Zeitpunkt die Unwirtschaftlichkeit dieser Anmietung ergeben. Mit den bisher für dieses Objekt bezahlten Mieten wäre ein damals errichteter Büroneubau bereits zur Gänze ausfinanziert.

Da zu erwarten ist, daß sich die Mieten insbesondere durch erforderliche Erhaltungsarbeiten deutlich erhöhen werden, empfahl der RH, ehestmöglich eine Entscheidung für einen Neubau oder Ankauf eines Bürogebäudes für die Hauptgeschäftsstelle herbeizuführen und umzusetzen.

- 8.3 Laut *Stellungnahme der Österreich Werbung hätte sie zwischen 1975 und 1979 mehrfach Berechnungen über den Kauf von Objekten angestellt und die Ergebnisse in einer Diskussion mit den Vereinsmitgliedern vorgebracht.*

Die Geschäftsführung untersuche zwischenzeitlich alle Alternativen für eine kostengünstigere und organisatorisch vertretbare Neulösung bei der Unterbringung der Hauptgeschäftsstelle. Nach Vorliegen des Ergebnisses werde sie dem Direktorium Vorschläge für eine konkrete Lösung unterbreiten.

Die Niederösterreichische Landesregierung sprach sich für einen verkehrsgünstigen Standort in Zentrumsnähe aus, die Vorarlberger Landesregierung hingegen würde eine Übersiedlung an den Stadtrand begrüßen, um Kosten zu sparen.

Schluß- bemerkungen

9 Der RH empfahl zusammenfassend

- (1) besondere Angebotsgruppen zu bewerben,
- (2) verstärkt neue Märkte zu bearbeiten,
- (3) für den pünktlichen Eingang der Mitgliedsbeiträge zu sorgen,
- (4) ein geeignetes, kostengünstiges Bürogebäude zu erwerben sowie
- (5) eine Innenrevision einzurichten.

278

Sonstige Wahrnehmung

Nordumfahrung Lofer

Der RH hat im TB 1992 S. 204 f über die Ausschreibung, den Bauvertrag und die Leistungsänderungen betreffend die von der Tauern Autobahn AG errichtete Nordumfahrung Lofer berichtet.

Die Nordumfahrung Lofer wurde nunmehr im August 1994 für den Verkehr freigegeben. Die Endabrechnung ist von der ausführenden Arbeitsgemeinschaft gemäß Bauvertrag bis Ende Jänner 1995 der Österreichischen Autobahnen und Schnellstraßen-AG (als Rechtsnachfolgerin der Tauern Autobahn AG) vorzulegen.

Der RH wird weiter berichten.

**Bereich des Bundesministeriums für
öffentliche Wirtschaft und Verkehr**

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Nicht verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH

Zentralleitung

im Bereich der Zentralleitung hinsichtlich:

- (1) Zusammenführung der Busdienste von Post und Bahn einschließlich der Werkstätten (TB 1992 S. 262 Abs 4.13).

Laut Mitteilung des BMV werde nach Vorliegen einer Entscheidung über die künftige Rechtsform der Post- und Telegraphenverwaltung die Rechtsstellung der Bundesbus-Geschäftsstelle zu überdenken sein.

Postverwaltung

im Bereich der Postverwaltung hinsichtlich:

- (2.1) Einbeziehung des Generaldirektors für die Post- und Telegraphenverwaltung in die Zuständigkeit der Innenrevision (TB 1989 Abs 2.160.1).

Laut Mitteilung der Post- und Telegraphenverwaltung würde dieses Problem im Zuge ihrer zu erwartenden Ausgliederung aus dem Bundeshaushalt gelöst werden.

- (2.2) Neugestaltung der Finanzierung von Fernmeldeinvestitionen (TB 1992 S. 264 f Abs 5.3 und 5.4).

Laut Mitteilung der Post- und Telegraphenverwaltung würde der Empfehlung voraussichtlich im Zuge der zu erwartenden Ausgliederung aus dem Bundeshaushalt nachgekommen werden.

- (2.3) Rückzug der Post- und Telegraphenverwaltung aus der Österreichischen Fernmeldetechnischen Entwicklungs- und Förderungsgesellschaft (TB 1992 S. 284 Abs 7.5).

Laut Mitteilung der Post- und Telegraphenverwaltung könne sich diese in der nächsten Zeit nicht aus der Gesellschaft zurückziehen, um nicht den Ausbau und die Weiterentwicklung des digitalen Fernsprechnetzes zu gefährden.

- (2.4) Schaffung einer ausreichenden Rechtsgrundlage für Eillöhne (TB 1983 Abs 72.10).

Laut Mitteilung der Post- und Telegraphenverwaltung handle es sich nach übereinstimmender Meinung der Vertreter des BKA und des BMF bei den Eillöhnen um Belohnungen gemäß dem Gehaltsgesetz.

Unerledigte Anregungen

280

Eisenbahn– und Kraftfahrlinienbehörde

im Bereich der Eisenbahnbehörde und der Kraftfahrlinienbehörde hinsichtlich:

- (3.1) Beseitigung des unbefriedigenden Zustandes, daß Bundesbeamte und Bundesbahnbedienstete gleichartige Tätigkeiten bei unterschiedlichen Bezahlungssystemen ausüben (TB 1985 Abs 50.4).

Laut Stellungnahme des BMV sei der Stand der Bundesbediensteten gesenkt worden.

- (3.2) Änderung des Kraftfahrliniengesetzes 1952 zur Anpassung an heutige Verkehrserfordernisse (TB 1985 Abs 50.56).

Laut Stellungnahme des BMV befänden sich die Entwürfe einer "Berufszugangsverordnung Kraftfahrlinien– und Gelegenheitsverkehr" sowie einer "Novelle zur 1. Durchführungsverordnung zum Kraftfahrliniengesetz" in Begutachtung.

Österreichische Bundesbahnen

im Bereich der ÖBB hinsichtlich:

- (4.1) Anpassung der Vorschriften der ÖBB an das neue Verkehrsüberwachungssystem der "Dispistelle" (SB 1984 Organisation der ÖBB Abs 55.2).

Laut Stellungnahme des Vorstandes der ÖBB verschiebe die Einführung eines neuen Betriebsführungssystems im Zusammenhang mit der Umsetzung der Ergebnisse einer externen Organisationsanalyse die Anpassung auf Mitte 1995.

- (4.2) Änderung des Dienst– und Besoldungsrechtes der ÖBB, weil die derzeit geltenden Regelungen ein überdurchschnittliches Steigen der Bezüge bewirken (TB 1986 Abs 70.8 und 11 sowie TB 1981 Abs 72.9 bis 11).

Laut Mitteilung des Vorstandes der ÖBB setze ihm das Bundesbahngesetz 1992 für Verhandlungen mit der Personalvertretung eine Frist bis Ende 1994. Vom Bundesminister erwartete der Vorstand eine Verhandlungsrichtlinie.

- (4.3) Änderungen des Pensionsrechtes der ÖBB, das den Antritt der Pension mit 83 % des letzten Aktiv–Monatsgehaltes bereits nach 35 Dienstjahren zuläßt (TB 1986 Abs 70.9 und 11 sowie TB 1981 Abs 72.22).

Laut Mitteilung des Vorstandes der ÖBB setze ihm das Bundesbahngesetz 1992 für Verhandlungen mit der Personalvertretung eine Frist bis Ende 1994.

- (4.4) Änderung des Prämienlohnsystems in den Werkstätten der ÖBB (zuletzt TB 1986 Abs 67.12, TB 1979 Abs 74.10 und TB 1978 Abs 64.17).

Laut Mitteilung des Vorstandes der ÖBB soll bis 1996 eine automationsunterstützte Zeit– und Leistungsaufzeichnung in den Hauptwerkstätten eingeführt werden.

- (4.5) Des zügigen Ausbaues der Pottendorfer Linie (TB 1988 Abs 52.19).

Laut Mitteilung des Vorstandes der ÖBB führten neue fahrplantechnische Überlegungen zur neuerlichen Überarbeitung der bereits fertiggestellten Zielsetzungspläne. Die Überarbeitung werde bis 1994 andauern.

Verwirklichte Empfehlungen

Verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH

Postverwaltung

im Bereich der Postverwaltung hinsichtlich:

Schaffung ordnungsgemäßer Rechtsgrundlagen für die Abgeltung men- genmäßiger Mehrleistungen, die nach den individuellen Bezügen des lei- stenden Beamten bemessen werden (TB 1982 Abs 72.5), durch die mit BGBI Nr 518/1993 erfolgte Novellierung des Gehaltsgesetzes.

Eisenbahn- und Kraftfahrlinienbehörde

im Bereich der Eisenbahnbehörde und der Kraftfahrlinienbehörde hin- sichtlich:

- (1) Herausgabe von Richtlinien zur Abgrenzung der Erweiterungs- und Er- neuerungsbauten, welche wegen ihres geringen Umfangs keiner eisen- bahnrechtlichen Baugenehmigung und Betriebsbewilligung bedürfen (TB 1985 Abs 50.8).

Dieser Empfehlung wurde bereits 1992 teilweise entsprochen. 1993 wur- den zwei weitere Verordnungen (geringfügige Baumaßnahmen an Eisen- bahnübergängen und Eisenbahnsicherungsanlagen) erlassen.

- (2) Erlassung von Verordnungen für Sicherheitsmaßnahmen "nach dem jeweili- gen Stand der technischen Entwicklung des Eisenbahnwesens" (TB 1985 Abs 50.36).

Das BMV erließ die Schienenfahrzeug–Lärmzulässigkeitsverordnung und die Schienenverkehrslärm–Immissionsschutzverordnung.

282

Prüfungsergebnisse

Fernmeldebauamt 5 in Wien

Die Post- und Telegeraphenverwaltung setzte Vorschläge einer externen Beratungsunternehmung, durch Bildung kleinerer Fernmeldebaugruppen und durch bessere Sachmittelausstattung (Kraftfahrzeuge) mehr Fernsprechanschlüsse herzustellen, bisher nur sehr zögernd um. Betriebsintern vorgebrachte Änderungswünsche betreffend eine Neuorganisation der Fernmeldebaudienste wurden nicht näher behandelt.

Das von der Bundesregierung vorgegebene Ziel des Überstundenabbaues wurde für den Betriebsdienst vorerst ausgesetzt. Erst in letzter Zeit konnten durch eine straffe Führung und verstärkte Kontrollen Erfolge erzielt werden.

Die Krankenstände waren im Vergleich zur Privatwirtschaft verhältnismäßig hoch. Vor allem vor einer Pensionierung könnte die Dauer der Krankenstände durch beschleunigte Verwaltungsverfahren verkürzt werden.

Der Aufwand für die Erstellung und Koordination der jährlichen Baupläne für die Errichtung von Fernmeldeleitungen war dem Nutzen nicht angemessen. Raumamietungen erfolgten zu früh bzw ohne dringenden Bedarf. Engpässe bei der Materialversorgung (zB Telefonapparate) zwangen zu kostspieligen Zwischenlösungen.

	1989	1990	1991	1992	1993
Österreich insgesamt:					
Telefonherstellungen	208 922	221 999	231 949	244 042	250 954
Warteliste	35 454	34 719	26 440	20 256	16 811
Anzahl je 100 Einwohner					
Dichte der Fernsprechanschlüsse	40,7	41,8	42,8	44,0	44,8
davon Fernmeldebauamt 5:					
Telefonherstellungen	21 988	23 668	24 682	25 493	25 917
Warteliste	5 320	6 516	6 656	5 448	5 749
Anzahl je 100 Einwohner					
Dichte der Fernsprechanschlüsse	36,4	38,0	39,0	40,6	42,4

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Dezember 1992 bis Feber 1993 die Gebarung des Fernmeldebauamtes 5 (Bauamt) in Wien. Die Prüfungsmittelungen wurden im November 1993 der Generaldirektion für die Post- und Telegraphenverwaltung bekanntgegeben. Im März 1994 langte die Stellungnahme der Generaldirektion im RH ein.

Dieser Dienststelle gehörten zur Zeit der Gebarungsüberprüfung über 1 100 Mitarbeiter an. Das Bauamt war vor allem für die Verlegung bzw Instandhaltung von ober- und unterirdischen Fernmeldeleitungen sowie für die Herstellung und die Umwandlung von Telefonanschlüssen in Niederösterreich südlich der Donau und im Burgenland zuständig. Die Zentrale des Bauamtes hatte ihren Sitz in Wien. Außenstellen befanden sich in den einzelnen Baubezirken des Einsatzgebietes.

Sachliche Zuständigkeit

- 2.1 Mit Ausnahme der Bundesländer Wien, Niederösterreich und Burgenland oblagen den Fernmeldebauämtern sowohl der Außenbau (Fernmeldelinientechnik) als auch der Innenbau. Im Bereich der Post- und Telegraphendirektion für Wien, Niederösterreich und Burgenland (Postdirektion Wien) war hingegen für den Innenbau als eigene Dienststelle das Fernmeldebauamt Innen eingerichtet, das auch für den Innenausbau im Bereich des Fernmeldebauamtes 6 (nördlich der Donau gelegene Teile Niederösterreichs) zuständig war.

Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Innenbau und der Linientechnik waren nicht, wie in den anderen Bundesländern, durch den Leiter eines Fernmeldebauamtes, sondern durch den Gruppenleiter in der Postdirektion Wien als ersten gemeinsamen Vorgesetzten zu lösen.

Im April 1988 legte der Leiter des Fernmeldebauamtes 5 der Postdirektion Wien einen auch vom Leiter des Fernmeldebauamtes 6 unterstützten Organisationsänderungsvorschlag für den Fernmeldebauamt Innen für die Bundesländer Niederösterreich und Burgenland vor. Dieser sah vor, alle vom Fernmeldebauamt Innen für die Bundesländer Niederösterreich und Burgenland besorgten Aufgaben den Fernmeldebauämtern 5 und 6 zu übertragen. Dadurch sollte insbesondere eine verbesserte Zusammenarbeit von Innenbau und Linientechnik bei der Planung und Baudurchführung der Vorhaben erreicht werden. Überdies sollte die Organisationsänderung helfen, die Innenbauarbeiten durch dezentralisierte Baubezirke wirtschaftlicher durchführen zu können, als dies durch das in Wien gelegene Fernmeldebauamt Innen möglich war.

Der Organisationsänderungsvorschlag wurde von der Postdirektion Wien samt einer Stellungnahme der betroffenen Abteilungen an die Generaldirektion weitergeleitet. Eine nähere Erörterung des Vorschlags erfolgte jedoch nicht.

- 2.2 Nach Ansicht des RH hätte die Unzufriedenheit mit der Organisationsform eine genaue Analyse der bestehenden Schwachstellen und eine begründete Entscheidung über die geforderte Organisationsänderung erfordert.

Der RH empfahl, die Zweckmäßigkeit der Verteilung der Aufgaben zwischen dem Fernmeldebauamt Innen sowie den Fernmeldebauämtern 5 und 6 eingehend zu untersuchen.

284

- 2.3 *Laut Stellungnahme der Generaldirektion sei die vorgeschlagene Aufgliederung der Tätigkeiten des Fernmeldebauamtes Innen auf die beiden Fernmeldebauämter weder organisatorisch noch wirtschaftlich geboten. Die geographische Dezentralisierung des Fernmeldeinnenbaus würde hingegen von einer Arbeitsgruppe untersucht werden.*

Organisation

- 3.1 Aufgrund einer österreichweit durchgeföhrten Gemeinkostenanalyse empfahl eine externe Beratungsunternehmung im Juni 1991 der Post- und Telegraphenverwaltung, "einfache" Telefonanschlüsse (rd 20 bis 25 % der Gesamtherstellungen) nicht durch zwei, sondern nur durch einen Mitarbeiter eines Fernmeldebautrupps herstellen zu lassen. Dadurch könnten jährlich rd 4 000 Teilnehmer mehr an das Telefonnetz angeschlossen werden. Für die "mittelschweren" Teilnehmerherstellungen (rd 50 bis 60 %) schien der Einsatz von Zwei-Mann-Arbeitspartien (statt derzeit oft drei Mitarbeitern) gerechtfertigt. Die Umsetzung der Vorschläge setzte allerdings voraus, daß die Bautrupps in einem größeren Umfang als bisher mit Kfz ausgestattet werden.

In der Folge wandelte die Postdirektion Wien die einzelnen Bautrupps des Bauamtes in "aufgabenuniverselle Organisationseinheiten" um. Hierbei wurden sämtliche "Bautrupparbeiter" zu "Fernmeldemontoure" mit einer höheren dienstrechtlichen Einstufung aufgewertet, um dem verstärkten Einsatz von einzelnen Mitarbeitern bzw "Zweimannpartien" für Teilnehmerherstellungen oder Anschlußumwandlungen Rechnung zu tragen.

Nach Angaben des Bauamtes wären für eine Umsetzung des Konzeptes des verstärkten Einsatzes der "Ein- bzw Zweimannpartien" zusätzlich 42 Kfz erforderlich; eine genaue Erhebung durch die Postdirektion Wien stand noch aus.

- 3.2 Der RH beanstandete, daß trotz der bereits im Juni 1991 ausgesprochenen Rationalisierungsempfehlung die Anzahl der für einen wirksameren Personaleinsatz erforderlichen Fahrzeuge noch nicht erhoben worden war, obwohl die dazugehörenden dienstrechtlichen Verbesserungen bereits getroffen worden waren.

Der RH empfahl, die notwendigen Erhebungen nachzuholen. Aus Gründen einer flexiblen Bedarfsanpassung wäre insbesondere die Verwendung beamteneigener Kfz anzustreben.

- 3.3 *Laut Stellungnahme der Generaldirektion für die Post- und Telegraphenverwaltung sei der Höchststand an Dienstkraftfahrzeugen durch das Bundesfinanzgesetz (Fahrzeugplan) begrenzt. Der Einsatz von beamteneigenen Kfz sei wegen der Materialmitnahme und der Verwahrung problematisch.*

Der Empfehlung auf Umorganisation würde insofern entsprochen werden, als in Hinkunft im Einzelfall von der jeweiligen Organisationseinheit zu entscheiden und auch zu verantworten wäre, ob ein oder mehrere Mitarbeiter einen bestimmten Arbeitsauftrag durchführen sollen.

Überstunden

- 4.1 Zwischen 1987 und 1992 fielen beim Bauamt folgende durch Geld abgeltene Überstunden an:

Jahr	Überstunden			Summe	Änderung in % (gegenüber Vorjahr)
	Werktag (6-22 Uhr)	Werktag (22-6 Uhr); Feiertag Feiertag (ab der 9. Stunde) (1.-8. Stunde)	1. 931		
1987	142 449	11 172	1 931	155 552	
1988	159 403	12 417	1 478	173 298	+ 11,4
1989	161 616	12 614	4 134	178 364	+ 2,9
1990	175 726	13 739	7 769	197 234	+ 10,6
1991	184 119	14 580	7 541	206 240	+ 4,6
1992	166 417	12 324	5 878	184 619	- 10,5

Die Personalstände blieben in den Jahren 1988 bis 1992 im wesentlichen unverändert. Die in diesem Zeitraum erbrachten Leistungen stiegen zum Teil erheblich.

Die Überstundenentwicklung beim Bauamt stand im Gegensatz zu den von der Bundesregierung im Jahr 1987 beschlossenen Vorgaben, zur Verringerung des Personalaufwandes jährlich den Aufwand für Mehrleistungen im Vergleich zum Vorjahr um 5 % zu senken. Die Generaldirektion für die Post- und Telegraphenverwaltung hatte zwar den nachgeordneten Dienststellen den Beschuß der Bundesregierung bekanntgegeben, aber später dem Vorbringen der Postdirektion Wien zugestimmt, die Dienststellen des Betriebsdienstes von der Einsparungsregelung auszunehmen.

Erst im Jahr 1991 setzte die Postdirektion Wien auch im Betriebsdienst Maßnahmen zur Verminderung der Überstunden, indem sie auf die dienst- und strafrechtlichen Folgen ungerechtfertigter Überstunden hingewiesen hatte. Zudem wurde die Genehmigung von Sonntagsüberstunden des Bauamtes an die Zustimmung der zuständigen Abteilung sowie der Fernmeldeinspektion der Postdirektion gebunden.

- 4.2 Der RH beanstandete, daß die Betriebsdienststellen von der angestrebten Verringerung des Mehrleistungsaufwandes durch mehrere Jahre hindurch ausgenommen worden waren. Der Postdirektion und der Generaldirektion war vorzuhalten, daß sie zunächst keine Maßnahmen zur Verringerung der teilweise außerordentlich hohen Steigerungsraten in den Jahren 1988 bis 1991 gesetzt und nicht untersucht hatten, ob diese Erhöhungen durch größere Personalunterstände oder erhebliche Leistungssteigerungen gerechtfertigt waren.
- 4.3 *Die Generaldirektion erklärte den Anfall von Überstunden mit dem jährlichen Bau- geschehen. Naturkatastrophen sowie das Bestreben zur raschen Herstellung von Fernsprechanschlüssen hätten zur Überstundensteigerung beigetragen. Außerdem gäbe es bei den einzelnen Organisationseinheiten unterschiedliche Entwicklungen. Selbst im Jahr 1992 wären in einzelnen Bereichen — trotz eines Absinkens im Gesamtergebnis — die Überstunden gestiegen.*

286**Krankenstände**

- 5.1 Beim Bauamt fielen zwischen 1988 und 1992 folgende Krankenstandstage an:

Jahr	Verwaltung	Baudienst	Gesamt	Tage je Mitarbeiter
1988	1 841	23 511	25 352	22,6
1989	1 522	29 142	30 664	26,6
1990	1 635	27 437	29 072	25,5
1991	1 972	30 687	32 659	28,3
1992	2 549	30 115	32 664	29,1

Im Jahr 1992 fielen 7 133 Krankenstandstage (21,8 %) unmittelbar vor der Ruhestandsversetzung an, weil Pensionierungsverfahren äußerst schleppend abgewickelt wurden. Beispielsweise war ein im 62. Lebensjahr befindlicher Mitarbeiter vor der Versetzung in den Ruhestand 145 Tage vom Dienst abwesend. Obwohl er bereits im Juli 1992 ärztlich für dauernd dienstunfähig erklärt worden war, erfolgte seine Ruhestandsversetzung erst Ende Oktober 1992.

- 5.2 Wie der RH kritisch vermerkte, war die Anzahl der Krankenstandstage je Mitarbeiter im Bereich des Bauamtes im Vergleich zu jener der "Unselbständig Erwerbstätigen" (Anzahl der Krankenstandstage je Arbeiter und Angestellten im Jahr 1991 laut Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger: 15,3) nahezu doppelt so hoch. Während in der Privatwirtschaft die durch Krankheit bedingten Abwesenheiten in den letzten Jahren zurückgingen, war dies beim Bauamt nicht der Fall.

Abgesehen von allgemeinen dienstlichen Maßnahmen zum Abbau der Krankenstände (vermehrte amtsärztliche Kontrollen, Ursachenforschung, gezielte Verbesserung der Arbeitsbedingungen) hielt der RH bei jenen Ausfällen, die im zeitlichen Zusammenhang mit einer möglichen Pensionierung stehen, ein rasches und zügiges Handeln für angezeigt.

- 5.3 *Die Generaldirektion kündigte verstärkte Bemühungen zur Verminderung der Krankenstände an.*

Nächtliche Arbeitseinsätze

- 6.1 Hinsichtlich der häufigen nächtlichen Arbeitseinsätze des Kabelmeß- und Instandhaltungsdienstes war festzustellen:

(1) Nach einem Nachteinsatz durfte der Dienst erst nach einer achtstündigen Ruhezeit wieder angetreten werden. Da die nächtlichen Arbeitsleistungen häufig bis 2 Uhr früh dauerten, wurde somit der Dienst erst um 10 Uhr vormittags angetreten, obwohl die Regelarbeitszeit bereits um 7 Uhr begonnen hätte.

(2) War der Nachteinsatz schon vorher bekannt (vorangemeldete Nachtarbeit), dann beendeten die Mitarbeiter schon um 14 Uhr ihre Tagesätigkeit und traten um 22 Uhr den Nachtdienst an. In diesem Fall war eine anschließende ununterbrochene Arbeitszeit von höchstens 20 Stunden zulässig.

(3) Die Mehrleistungen außerhalb der regulären Arbeitszeit (Montag bis Donnerstag: 7 Uhr bis 15.30 Uhr, Freitag 7 Uhr bis 13.30 Uhr) wurden als Überstunden vergütet. Zeitliche Abzüge für den verspäteten Dienstbeginn bzw das vorverlegte Dienstende im Falle der vorangemeldeten Nachtarbeit gab es nicht.

- 6.2 Der RH beanstandete die bestehende Arbeitszeitregelung, weil die Mitarbeiter des Kabelmeß- und Instandhaltungsdienstes offensichtlich nach einem Nachteinsatz physisch nicht mehr in der Lage waren, eine volle dienstliche Tätigkeit auszuüben.

Der RH empfahl, die Nachteinsätze auf das absolut notwendige Mindestmaß zu beschränken und eine Steigerung der Arbeitsproduktivität in der regulären Dienstzeit anzustreben.

Ferner beanstandete der RH, daß die in der regulären Dienstzeit durch einen verspäteten Dienstbeginn bzw durch ein früheres Dienstende entstandenen Minderleistungen nicht als Freizeitausgleich gemäß § 16 des Gehaltsgesetzes 1956 behandelt worden waren. Die von der Post- und Telegraphenverwaltung geübte Vorgangsweise, diese Fehlstunden bei der Überstundenentlohnung nicht zu berücksichtigen, entbehrt einer Rechtsgrundlage.

- 6.3 *Laut Stellungnahme der Generaldirektion würden nächtliche Arbeitseinsätze nur bei unbedingter betrieblicher Notwendigkeit durchgeführt werden. Die Kritik an der Verrechnung von Überstunden und sonstigen Nebengebühren wurde von der Post- und Telegraphenverwaltung zum Anlaß für eine Neuregelung genommen.*

Jahresplanung

- 7.1 Jedes Fernmeldebauamt hat die Erbringung seiner Leistungen in einem "Jahres-Bauprogramm" zu planen. Die Aufstellung des Planes und die Abstimmung mit den übergeordneten Stellen der insgesamt dreistufigen Organisation der Post- und Telegraphenverwaltung (Postdirektion und Generaldirektion) dauerten in der Regel rd eineinhalb Jahre.
- 7.2 Der RH beanstandete den organisationsbedingten hohen Planungszeitraum und –aufwand. Er empfahl, den nachgeordneten Dienststellen vermehrte Entscheidungsbefugnisse zu übertragen.
- 7.3 *Laut Stellungnahme der Generaldirektion entspräche der Planungsablauf der dreistufigen Organisation der Post- und Telegraphenverwaltung. Im Hinblick auf die Bemühungen, die Zuständigkeitsbefugnisse in allen Betriebsparten der Post- und Telegraphenverwaltung (Postdienst, Postautodienst und Fernmeldedienst) auf zwei Ebenen zu beschränken, wäre beabsichtigt, den Betriebsdienststellen mehr Befugnisse einzuräumen. Als Vorgriff auf eine Neuregelung seien bereits Betragsgrenzen erhöht und die Gliederung der Bauvorhaben vereinfacht worden.*

Anmietungen

- 8.1 Die Zentrale des überprüften Bauamtes befand sich in einem posteigenen Gebäude in Wien-Favoriten. Daneben waren im selben Gemeindebezirk noch andere Räumlichkeiten angemietet. In einem derartigen Mietobjekt verfügte das Bauamt zur Zeit der Gebarungsüberprüfung über 1 127 m² an Büroräumen sowie 1 587 m² an Lager- und Garagenflächen.

Anmietungen

288

Die Räumlichkeiten wurden stufenweise angemietet, jedoch oft erst verspätet genützt:

(1) Im Jänner 1987 angemietete Flächen im Ausmaß von 817 m² standen trotz baulich guten Zustandes drei Monate leer. Der Großteil der Räume (757 m²) wurde erst nach 13 Monaten bezogen.

(2) Im April 1990 und im Februar 1991 wurden weitere Räumlichkeiten (90 bzw 136 m²) angemietet, obwohl der bauliche Zustand schlecht war. Im Jänner 1993 waren die Objekte noch immer nicht instandgesetzt. Wie eine Begehung zu diesem Zeitpunkt ergab, waren beträchtliche Raumreserven bei den angemieteten Räumlichkeiten vorhanden. Bis einschließlich Dezember 1992 erwuchsen der Post- und Telegraphenverwaltung für unbenützte bzw schlecht genützte Räumlichkeiten Mietkosten in der Höhe von rd 1 Mill S.

8.2 Der RH beanstandete, daß die erforderlichen Instandsetzungsarbeiten der angemieteten Räumlichkeiten nicht unverzüglich veranlaßt worden waren. Überdies hätte auch die Größe der angemieteten Flächen besser auf den tatsächlichen Bedarf abgestimmt werden müssen.

Er empfahl, den Raumbedarf zu untersuchen und überflüssige Anmietungen aufzukündigen.

8.3 *Laut Stellungnahme der Generaldirektion seien bei der Adaptierung der angemieteten Räumlichkeiten Verzögerungen entstanden. Die Postdirektion Wien sei angewiesen worden, den Raumbedarf zu überprüfen und die allenfalls notwendigen Maßnahmen zu veranlassen.*

Reinigung

9.1 Die Reinigung der Dienststellen des Bauamtes erfolgte überwiegend durch eigenes Personal. Im Jahre 1992 waren 34 Mitarbeiter im Ausmaß zwischen fünf und 40 Wochenstunden mit dieser Aufgabe betraut.

Vergleichsweise war der Einsatz von Reinigungsunternehmungen für die Post- und Telegraphenverwaltung erheblich günstiger. Allein bei zwei Objekten ersparte sie sich durch die teilweise Fremdreinigung jährlich Personalkosten in der Höhe von mehr als 700 000 S.

9.2 Der RH empfahl, so weit wie möglich auf Fremdreinigung überzugehen.

9.3 *Die Generaldirektion sagte dies zu.*

Materialversorgung

10.1 Trotz entsprechender Materialanforderungen durch das Bauamt kam es bei verschiedenen für die Herstellung von Fernsprechanschlüssen benötigten Einrichtungen, wie zB Fernsprechapparaten, immer wieder zu Versorgungsgängen. Im Jahre 1991 traten beispielsweise im Bereich Baden lange Wartezeiten auf, weil zu wenig Schnurlosetelefone vorhanden waren.

Engpässe bestanden auch bei den normalen Fernsprechapparaten, weil diese oft nicht in den von den Teilnehmern gewünschten Farben vorrätig waren. Um die Teilnehmerherstellungen nicht zu verzögern, montierte das Bauamt in solchen Fällen vorerst nur einen Ersatzapparat. Infolge des später notwen-

Materialversorgung**289**

digen Apparatetausches mußten die Kunden allerdings zweimal aufgesucht werden. Obwohl das Bauamt seine unbefriedigende Materialversorgung mehrmals aufgezeigt hatte, bestanden zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch immer Probleme.

- 10.2 Der RH beanstandete die seit längerem unzureichende Versorgungslage, wodurch Fernsprechanschlüsse verspätet hergestellt und geringere Einnahmen aus Fernsprechgebühren erzielt wurden. Das mehrfache Aufsuchen von Kunden verursachte nicht nur einen vermeidbaren zusätzlichen Personalaufwand, sondern wirkte sich auch nachteilig auf das Öffentlichkeitsbild der Post- und Telegraphenverwaltung aus.
- 10.3 *Die Generaldirektion berief sich auf Lieferschwierigkeiten der Erzeuger. Zwischenzeitlich habe sich die Versorgungslage verbessert.*

**Schluß-
bemerkungen**

- 11 Zusammenfassend sah sich der RH zu folgenden Empfehlungen veranlaßt:
 - (1) Die Post- und Telegraphenverwaltung sollte durch straffe Führung und wirksame Kontrollen Überstunden einsparen.
 - (2) Neben allgemeinen Maßnahmen zum Abbau von Krankenständen (vermehrte amtsärztliche Kontrollen, Ursachenforschung, gezielte Verbesserung der Arbeitsbedingungen) sollten vor allem die dienstbehördlichen Verfahren zur Versetzung in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit beschleunigt werden.
 - (3) Die Dauer nächtlicher Arbeitseinsätze wäre zu begrenzen.
 - (4) Die einzelnen Arbeitspartien der Fernmeldebautrupps sollten so klein wie möglich gehalten werden. Wenn dies eine vermehrte Kfz-Ausstattung erfordert, wäre der vermehrte Einsatz von beamten-eigenen Kfz anzustreben.
 - (5) Planungsabläufe sollten durch Fortsetzen einer eingeleiteten Umorganisation und durch vermehrte Übertragung von Entscheidungsbefugnissen an Betriebsdienststellen beschleunigt werden.
 - (6) Der Raumbedarf des Bauamtes sollte genau erhoben und Überkapazitäten abgebaut werden.
 - (7) Aus Kostengründen wäre verstärkt auf Fremdreinigung überzugehen.
 - (8) Die Engpässe in der Materialversorgung wären beschleunigt abzubauen.

290

ÖIAG–Bergbauholding AG

Die Unternehmung hat den in ihre Gründung (1988) gesetzten Erwartungen in hohem Maße entsprochen. Der geordnete Rückzug aus dem schrumpfenden Bergbaumarkt bewirkte deutliche Ergebnisverbesserungen. Zudem wurde die vorrangige Zielsetzung verwirklicht, die 1987 entstandenen Verluste der in der Bergbauholding AG zusammengefaßten Unternehmungen bis 1990 zu halbieren.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
in Mill S						
Bilanzsumme	-	193,2	203,3	327,2	287,7	287,3
Bilanzgewinn/-verlust	-	-0,3	-0,4	-0,07	2,4	-8,4
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	-	4,3	-0,1	-102,7	2,5	-10,8
Betriebsergebnisse der seit 1988 in der ÖBAG zusammengefaßten Bergbaubetriebe	-442	-248	-129	-187	-53	-47

Prüfungsablauf und –gegenstand

- Der RH überprüfte von April bis Juni 1993 die Gebarung der ÖIAG–Bergbauholding AG. Die erstmalige Gebarungsüberprüfung der Unternehmung betraf insbesondere die Unternehmungspolitik der Gesellschaft.

Allgemeines

- Die 1988 gegründete Unternehmung stand zu 100 % im Eigentum der Österreichischen Industrieholding AG (ÖIAG). Das Grundkapital der Gesellschaft betrug nach Erhöhungen im Jahr 1990 am Ende des überprüften Zeitraumes (1992) 20 Mill. S.

Gegenstand der Unternehmung war die Ausübung der Funktion einer Holdinggesellschaft, insbesondere durch Verwaltung der von der Gesellschaft gehaltenen Anteilsrechte an ihren Konzerngesellschaften, deren Gegenstände sich überwiegend auf Bergbautätigkeiten jedweder Art erstreckten. Ferner oblagen der Unternehmung die Unternehmungsplanung, die Beteiligungspolitik sowie weitere übergeordnete Sachmaterien.

Zielvorgabe

- Die Unternehmung wurde 1988 mit der Absicht, die verstreuten Bergbauaktivitäten der ÖIAG zu konzentrieren, gegründet. In diese wurden in den Jahren 1988 und 1989 die vormals im Eigentum der ÖIAG bzw der VOEST–ALPINE AG gestandenen Gesellschaften Wolfsegg–Traunthaler Kohlenwerks AG, Bleiberger Bergwerks–Union, Salzach–Kohlenbergbau GesmbH, Graz–Köflacher Eisenbahn– und Bergbaugesellschaft und VOEST–ALPINE–Erzberg GesmbH eingebracht. Zweck der Unterstellung dieser Beteiligungsgesellschaften sollte neben der allfälligen Erzielung von

Synergieeffekten insbesondere — unter Verfolgung der mittelfristigen Strategie eines geordneten Rückzuges aus dem schrumpfenden Bergbaumarkt — eine Halbierung der 1987 entstandenen Verluste in Höhe von rd 442 Mill S bis 1990 sein.

Organe und Rechtsverhältnisse

- 4 Der Vorstand bestand aus ein oder zwei Personen; zuletzt war ein Alleinvorstand bestellt.

Der Aufsichtsrat bestand aus zumindest vier Mitgliedern; zuletzt waren neun Aufsichtsräte bestellt.

Die Unternehmung hatte bei der Verwaltung der Anteilsrechte ein Weisungsrecht gegenüber ihren Beteiligungsgesellschaften. Andererseits hatte sie als Teil des Unterordnungskonzerns ÖIAG dessen Richtlinien, Beschlüsse oder Weisungen zu befolgen. In bestimmten Geschäftsfällen hatte die Unternehmung die Zustimmung der ÖIAG einzuholen oder dieser die Entscheidung gänzlich zu überlassen.

Unternehmungspolitik

Ausgangslage

- 5 Sowohl beim Braunkohlen- wie auch beim Erzbergbau war die Ertragslage 1987 deutlich angespannt. Für den Bereich der Kohlewirtschaft wurde dies mit dem niedrigen internationalen Energiepreisniveau erklärt, dem insbesondere durch den Wechsel in den vergleichsweise kostengünstigeren Tagbau begegnet werden könnte. Jedoch wären selbst bei überdurchschnittlichen Preiszugeständnissen der österreichischen Energiewirtschaft lediglich niedrigere Verluste, im günstigsten Fall ausgeglichene Ergebnisse zu gewärtigen.

Die Schwierigkeiten im Erzbereich waren laut dem Gründungskonzept der Unternehmung auf den vergleichsweise niedrigen Metallgehalt der österreichischen Erzlagerstätten, die kostenintensive Gewinnung im Untertagebau, den für österreichische Unternehmer ungünstigen Dollarkurs und das hinreichenden Angebot aus Übersee zurückzuführen. Die Weltmarktentwicklung ließ bis Mitte der 90er Jahre einer erwarteten zusätzlichen Kapazität an Eisenerz von 15 Mill Jahrestonnen Projekte für rd 200 Mill Jahrestonnen gegenüberstehen. Hierdurch wäre künftig eine weitere Verhärtung des Wettbewerbes zu gewärtigen.

Aus diesen Gründen faßte die ÖIAG im Jahre 1988 ihre Bergbaubetriebe zusammen. Dies sollte neben einer Konzentration der Potentiale bei Geologie, Prospektion und Exploration, des Know-how — auch im Hinblick auf eine allfällige externe Vermarktung — und den Bemühungen um Rationalisierungs- und Modernisierungsinvestitionen letztlich auch eine Straffung der Leitungsstrukturen sowie eine Abstimmung der Strategien der Einzelunternehmungen bewirken.

Unternehmungspolitik

292

Bergbau– und Rohstoffpolitik

- 6 Übergeordnetes und vorrangiges Ziel der österreichischen Bergbau– und Rohstoffpolitik war nach Meinung des BMwA stets die ausreichende Versorgung der österreichischen Wirtschaft mit mineralischen Roh– und Grundstoffen, wobei sowohl die Standortgebundenheit als auch die ungleiche Verteilung der Lagerstätten als problembehaftet erachtet wurde. Der Bedarf an mineralischen Grund– und Rohstoffen konnte etwa 1991 zu einem Drittel — ein im internationalen Vergleich hoher Wert — aus dem Inland gedeckt werden. Aus den darüber hinaus erforderlichen Importen ergaben sich erhebliche Belastungen der österreichischen Zahlungsbilanz.

Wiewohl die Versorgung der Wirtschaft mit mineralischen Roh– und Grundstoffen grundsätzlich eine betriebswirtschaftliche Aufgabe darstellt, wurden im Interesse einer Versorgungssicherung zur Abgeltung der mit der Aufsuchung von Vorkommen verbundenen Risiken staatliche Eingriffe als sachlich gerechtfertigt angesehen. Solche Maßnahmen wurden mit dem Bergbauförderungsgesetz 1979 getroffen.

Unternehmungs–
leitbild

- 7.1 In einem 1989 vom Vorstand vorgelegten Unternehmungsleitbild wurde es als mittelfristiges Ziel angesehen — neben der vorrangigen Halbierung der 1987 aufgetretenen Verluste bis 1990 —, nach Einbeziehung der Bergbauförderungsmittel zumindest ausgeglichen zu gebaren. Die Lage des österreichischen wie des europäischen Bergbaues wurde angesichts deutlicher Überkapazitäten bei bestehenden Bergbauen, sehr geringer Wachstumsraten und starken Substitutionsdrucks durch Einsatz anderer Materialien und Techniken als überaus angespannt eingeschätzt. Hinzu kämen für den europäischen Raum ungünstige Wechselkursverhältnisse und hohe Personalkosten.

Die Metallerze wiesen seit Jahren real sinkende Preise auf. Bei Anhalten dieser Entwicklung war eine weitere Verschärfung der Ertragslage der betroffenen Bergbaue anzunehmen. Eine Anpassung an Preis– und Marktentwicklungen würde sohin Produktionsverringerungen insbesondere im Untertagebau erfordern.

Im Braunkohlebereich verringerte sich die Produktion von rd 3 Mill t (Mitte der 80er Jahre) auf rd 2,2 Mill t (1990). Eine dieser Fördermenge entsprechende inländische Wertschöpfung erschien der Unternehmung als gemeinwirtschaftlich bedeutsam und erhaltenswert. Bei strategischer Betrachtung war beim Absatz von Braunkohle für Hausbrand und Industriekohle allerdings auch die Umweltbelastung zu berücksichtigen.

- 7.2 Da die Unternehmung insbesondere bei den Industriemineralien erhöhte Absatzmöglichkeiten sah, sollten nach Auffassung des RH in diesem Bereich weitere Beteiligungen angestrebt werden. Ebenso sollte in der Unternehmung vorhandenes Know-how in verstärktem Maße einer Verwertung, etwa im Rahmen von Beratungstätigkeiten, zugeführt werden.

Strategisch zu überlegen wäre, die gesetzlich normierten Rekultivierungsaufträge bei Stilllegung von Betriebsstätten mit zukunftweisenden Freizeitprojekten sinnvoll zu verbinden. Dies sollte überwiegend in Form von minderheitlichen oder stillen Beteiligungen an privaten Unternehmungen erfolgen.

Unternehmungspolitik**293**

Hinsichtlich des von ihm als grundsätzlich schlüssig, zielgerichtet und wirklichkeitsnah beurteilten Unternehmungsleitbildes vermerkte der RH allerdings Widersprüche mit volkswirtschaftlichen Zielen. Die betriebswirtschaftlich richtige Strategie des schrittweisen Rückzuges aus dem Grundstoffbereich stand zweifellos im Gegensatz zu den Absichten des Bergbauförderungsgesetzes 1979 nach einer Versorgung der österreichischen Wirtschaft aus inländischen Quellen.

Ferner erachtete der RH das betriebswirtschaftliche Ziel, mittelfristig nach Inanspruchnahme der Bergbauförderung zumindest ausgeglichen zu gebaren, als nicht hinreichend. Vielmehr wären die Verluste in solcher Weise zu verringern, daß der Mittelbedarf zu ihrer Abdeckung möglichst gering gehalten würde.

- 7.3 *Laut Stellungnahme der überprüften Unternehmung würden beginnend mit dem Jahr 1993 und für die mittelfristige Zukunft steigende Anteile aus Bergbauförderungsmitteln für Schließungsmaßnahmen in Bergbaubetrieben aufzuwenden sein.*

Rohstoffproduktion

- 8 Die Rohstoffförderung durch die Konzernbetriebe der überprüften Unternehmung nahm — bedingt durch Produktionsbeschränkungen und Schließungsmaßnahmen — von 1987 bis 1992 stetig ab. Die Fördermengen an Braunkohle sanken von rd 2,8 Mill t (1987) auf rd 2,1 Mill t (1991), jene von Eisenerz von rd 3,1 Mill t (1987) auf rd 2,1 Mill t (1991).

Bergbauförderung

- 9 Die auf der Grundlage des Bergbauförderungsgesetzes 1979 gewährten Unterstützungen aus Bundesmitteln erreichten 1988 bis 1992 eine Gesamthöhe von rd 965 Mill S, wovon rd 800 Mill S den Konzernbetrieben der überprüften Unternehmung zukamen und vorwiegend zur Abdeckung von strukturell entstandenen Verlusten bzw von Stillegungskosten verwendet wurden.

Wirtschaftliche Entwicklung

- 10.1 Das erklärte Ziel, die 1987 bei den einzelnen Gesellschaften entstandenen Verluste in Höhe von rd 442 Mill S durch die Gründung der überprüften Unternehmung bis 1990 zu halbieren, wurde erreicht. So betrugen die Abgänge rd 129 Mill S (1989) und rd 187 Mill S (1990). In der Folge verringerte sich der Verlust auf rd 47 Mill S (1992), stieg indessen aufgrund ungünstigen Geschäftsverlaufes wieder auf rd 75 Mill S (1993) an.

Entscheidend für die Ergebnisverbesserungen waren Maßnahmen zur Betriebseinschränkung durch Schließung unrentabler Untertagebaue sowie durch Verringerung von Fördermengen und Veräußerung von Teilbetrieben.

Infolge dieser Maßnahmen verminderte sich auch der Umsatz von rd 3,3 Mrd S (1987) auf rd 2,5 Mrd S (1990) und der gesamte Personalstand von 5 175 Mitarbeitern (1987) auf 3 256 (1990). Nach der Entscheidung über die Liquidation der Bleiberger Bergwerks-Union verringerte sich der Umsatz auf rd 1,4 Mrd S und die Beschäftigtenzahl auf 1 744 (1993).

Unternehmungspolitik

294

- 10.2 Der RH erkannte, daß die Unternehmung die in ihre Gründung gesetzten Erwartungen und Anforderungen als Leistungsholding in hohem Maße erfüllen konnte.

Nach Ansicht des RH wurden allerdings die im Unternehmungskonzept für Erze und Kohle niedergelegten Ziele nur teilweise erreicht. So mußte der Eisenerzabbau aufgrund von Abnahmeverträgen, die wesentlich geringere Liefermengen vorsahen, schneller als geplant zurückgenommen werden. Im Kohlebereich erreichte lediglich die Graz-Köflacher Eisenbahn- und Bergbaugesellschaft das Halten der Marktstellung. Mit der Stilllegung weiterer Betriebe bzw dem Auslaufen von Lieferverträgen wird die Abbaumenge auch in dieser Sparte künftig deutlich sinken.

Freizeitwirtschaft

- 11.1 Im Bereich der Freizeitwirtschaft war die Unternehmung verstärkt tätig, etwa durch den Betrieb von Schaubergwerken oder anderen Freizeiteinrichtungen.
- 11.2 Der RH empfahl, den selbständigen Betrieb von Freizeiteinrichtungen — soweit überhaupt wirtschaftlich — auf solche zu beschränken, bei welchen bergmännische Fähigkeiten und Kenntnisse unabdingbar sind, wie etwa beim Betrieb von Schaubergwerken. Aller übrigen Vorhaben in diesem Bereich sollte sich die Unternehmung enthalten und sich damit mittelfristig aus der nicht angestammten Tourismuswirtschaft zurückziehen.

Ausblick

- 12 Ungeachtet des durch die Unternehmung verwirklichten Zielerreichungsgrades ist nach Ansicht des RH nach Schließung weiterer Teilbetriebe bzw nach Auslaufen von Lieferverträgen der Weiterbestand der Holding nicht mehr gerechtfertigt. Sodann wäre eine Änderung der Unternehmungsstruktur zu überlegen.

Laut Stellungnahme der Unternehmung hätte eine im Jahr 1991 erwogene Vereinigung der Holding mit der Graz-Köflacher Eisenbahn- und Bergbaugesellschaft die Möglichkeit eröffnet, den Cash-flow der hieraus entstandenen Gesellschaft verstärkt für ihre zukunftsweisenden Wachstumssparten Industriemineralen, Dienstleistungen und Freizeitwirtschaft einzusetzen.

Finanzwirtschaft

- 13 Die Bilanzsumme der Unternehmung erhöhte sich von 193,2 Mill S (1988) um 94,1 Mill S bzw 48,7 % auf 287,3 Mill S (1992).

Die Zunahme der Bilanzsumme war im wesentlichen auf eine Erhöhung des Grundkapitals um 14 Mill S, auf Rückstellungen sowie auf eine Erhöhung der Verbindlichkeiten gegenüber der ÖIAG zurückzuführen.

Ungeachtet der Kapitalerhöhung fiel der Eigenkapitalanteil durch eine Rücklagenbildung für Schließungskosten von 71 Mill S (1990) von 99,9 % (1988) auf 64,9 % (1991).

Der Anteil des Anlagevermögens am Gesamtvermögen der überprüften Unternehmung lag zwischen 84,8 % (1990) und 99,4 % (1992). Das Anlagevermögen stieg aufgrund einer stillen Beteiligung von 181,8 Mill S (1990) um 103,8 Mill S bzw 57,1 % auf 285,6 Mill S (1992).

Ihre Finanzierungsmöglichkeiten hat die Unternehmung in Ermangelung eigener finanzieller Reserven über das ÖIAG-Clearing wahrgenommen.

Die hauptsächlich aus einer von den Tochterunternehmungen zu leistenden Konzernumlage stammenden Erträge der Unternehmung stiegen von 9,5 Mill S (1988) um 19,4 Mill S bzw 204 % auf 28,9 Mill S (1992), womit im Berichtszeitraum ein positiver Betriebserfolg von rd 5,8 Mill S erzielt werden konnte. Die größten Aufwandspositionen betrafen den Personalaufwand sowie die von der überprüften Unternehmung ihrerseits an die ÖIAG zu entrichtende Konzernumlage.

Durch Betriebseinschränkungen und Veräußerungen von Tochterunternehmungen sank der Umsatz des Konzerns von 3,2 Mrd S (1988) um 1,7 Mrd S bzw 53,1 % auf 1,5 Mrd S (1992). Deutliche Personalanpassungen im Ausmaß von rd 56 % bewirkten indes einen Rückgang des negativen Betriebsergebnisses von 248 Mill S (1988) auf 47 Mill S (1992). Als einzige Gesellschaft des Konzerns wies die Graz-Köflacher Eisenbahn- und Bergbaugesellschaft im Berichtszeitraum einen Gewinn (rd 55,1 Mill S) aus, der sie befähigte, 1992 und 1993 eine Dividende von insgesamt rd 22,1 Mill S an die Muttergesellschaft auszuschütten.

Personal

- 14.1 Bis 1990 wurde das Personal der überprüften Unternehmung von der ÖIAG beigestellt, der die Kosten zu vergüten waren. Die Unternehmung hat erstmalig 1991 mit dem Alleinvorstand und einem weiteren leitenden Angestellten eigene Dienstverhältnisse begründet. Sechs weitere Mitarbeiter verblieben hingegen im Personalstand der ÖIAG.

Der gesamte Aufwand für die genannten Mitarbeiter stieg von rd 12,6 Mill S (1988) um rd 5,8 Mill S bzw 46 % auf rd 18,4 Mill S (1992).

- 14.2 Der RH empfahl, ausscheidende Mitarbeiter in Abstimmung mit der ÖIAG durch eigene — von der Unternehmung angestellte — Dienstnehmer zu ersetzen.

Schluß- bemerkungen

- 15 Der RH gelangte zu folgenden Empfehlungen:

(1) In Abänderung des Unternehmungskonzeptes wäre der von der öffentlichen Hand benötigte Mittelbedarf möglichst gering zu halten. Mittelfristig werden allerdings noch steigende Anteile aus Bergbauförderungsmitteln für Schließungsmaßnahmen in Bergbaubetrieben aufzuwenden sein.

(2) Die Unternehmung sollte im Bereich der Freizeitwirtschaft lediglich in Form von Minderheits- und stillen Beteiligungen tätig werden. Mittelfristig wäre ein Rückzug aus diesem bergbaufremden Geschäftsfeld anzustreben.

(3) Da die absehbare Schließung von Teilbetrieben eine eigene Holdinggesellschaft nicht mehr erforderlich machen wird, wäre eine neue Unternehmungsstruktur zu überlegen.

296

AT&S Austria Technologie & Systemtechnik GesmbH, Leoben

Der 1987 von der seinerzeitigen VOEST-ALPINE AG gegründeten Gesellschaft waren von der Muttergesellschaft Anlagen und Aktivitäten des Geschäftsfeldes "Elektronische Bauelemente" übertragen worden, dem sie sich im Zuge ihrer in den 70er Jahren verfolgten Diversifizierungsbestrebungen zugewandt hatte.

Grundlage war ein bis 1990 geltender Vertrag aus dem Jahr 1981 mit einem internationalen Computerhersteller, wonach die Fabrikationsstätten — insbesondere das Werk in Leoben Hinterberg, das Leiterplatten (das sind gedruckte Schaltungen) herstellt — hinsichtlich Kapazität, Anlagenstruktur und Fertigungsablauf voll auf diesen Kunden ausgerichtet wurden.

Starke Kürzungen der ursprünglich vertraglich vorgesehenen Abnahmen des Hauptkunden, die einseitige technische Ausrichtung und die zu einem großen Teil überhaupt nicht genutzten Anlagenteile sowie Managementfehler erschwerten die Gewinnung anderer Kunden und hatten existenzbedrohende Verluste zur Folge.

Der im Jahr 1990 neu bestellten Geschäftsführung ist es zwischenzeitlich gelungen, insbesondere in den Bereichen Fertigung und Vertrieb beachtliche Sanierungsschritte zu setzen, die auch mit der Koordinierung aller drei Leiterplattenhersteller im ÖIAG-Bereich (die überprüfte Gesellschaft wurde 1991 auch "Leitgesellschaft" der Leiterplattenhersteller EUMIG Fohnsdorf Industrie GesmbH sowie der Steirischen Elektronik GesmbH, Fehring) verbunden waren.

Der 1992 zu verzeichnende Konjunktureinbruch und der damit verbundene Preiseinbruch erschwerten die diesbezüglichen Bemühungen.

Der AT&S-Teilkonzern wurde im November 1994 zur Gänze an eine private Gruppe verkauft.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Nettoumsatzerlöse						
			in Mill S			
AT&S GesmbH	501	514	443	460	386	352
AT&S Teilkonzern	—	—	—	—	941	952
Jahresfehlbetrag						
			in Mill S			
AT&S GesmbH	23	60	632	91	137	90
AT&S Teilkonzern	—	—	—	—	124	102
Personalstand						
			zum 31. Dezember			
AT&S GesmbH	669	732	800	477	469	401
AT&S Teilkonzern	—	—	—	—	1 107	1 042

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 Der RH hat von Jänner bis April 1993 (mit Unterbrechungen) die AT&S Austria Technologie & Systemtechnik GesmbH überprüft.

Die Überprüfung umfaßte den Zeitraum 1987 (Jahr der Gründung) bis 1992. Das Hauptgewicht lag auf der Ertragslage der Unternehmung, auf der Wirksamkeit von eingeleiteten Sanierungsmaßnahmen und schließlich auf den Zukunftschancen der Unternehmung.

Zeitgleich hat der RH auch die beiden Tochtergesellschaften der Unternehmung, nämlich die EUMIG Fohnsdorf Industrie GesmbH sowie die Steirische Elektronik GesmbH überprüft.

Rechtsverhältnisse

- 2 Die Unternehmung stand zunächst im Alleineigentum der damaligen VOEST–ALPINE AG, wurde im Zuge der Umstrukturierung der Industriegruppe der Österreichischen Industrieholding AG (ÖIAG) der 1988 gegründeten Elektro– und Elektronik Industrie Holding AG, Wien zugeordnet, sodann der durch Verschmelzung mit der Maschinen– und Anlagebau Holding AG im Jahre 1991 neu entstandenen Austrian Industries Technologies AG angegliedert und schließlich zufolge der 1993 erfolgten Verschmelzung mit der Austrian Industries AG deren unmittelbare Tochter.

Mitte 1990 hatte die Elektro– und Elektronik Industrie Holding AG die Gründung einer E+E Leiterplatten–Industrieholding GesmbH veranlaßt und die von ihr zunächst unmittelbar gehaltenen Leiterplattenhersteller EUMIG und Steirische Elektronik GesmbH in diese eingebracht. Seit der 1991 erfolgten Verschmelzung dieser Gesellschaft mit der überprüften Unternehmung ist diese auch "Leitgesellschaft" der genannten Leiterplattenhersteller und bildete einen Teilkonzern der Austrian Industries AG, zuletzt der ÖIAG.

Gegenstand der Unternehmung

- 3 Gegenstand der Unternehmung waren im wesentlichen die Entwicklung, Fertigung und der Vertrieb von elektrischen Bauelementen, Komponenten, Modulen und Geräten sowie die Entwicklung, Fertigung und der Handel mit elektronischen Komponenten, Geräten und Systemen. Das tatsächliche Erzeugungsprogramm lag in letzter Zeit fast ausschließlich auf dem Gebiet höherwertiger Leiterplatten (sogenannte Multilayer), die insbesondere von Erzeugern von Computern oder Geräten der Telekommunikation gekauft werden.

Wirtschaftliche Entwicklung

- 4 Im Jahr 1981 schloß die VOEST–ALPINE AG mit einem internationalen Hersteller von Computern einen Rahmenvertrag, der die Errichtung eines Leiterplattenwerkes in Leoben Hinterberg durch die VOEST–ALPINE AG und eine Abnahmeverpflichtung des Computerherstellers von 1 500 Stück Leiterplatten je Tag sowie Abstandszahlungen bei Nichtabnahme der vollen Menge vorsah. Nachdem die Produktion in diesem um rd 200 Mill S errichteten Werk Ende 1983 aufgenommen worden war, wurde in zwei Vertragsanpassungen im Jahr 1984 der Ausbau der Anlagen für eine Fertigung von mindestens 14 000 Stück je Tag festgelegt.

Wirtschaftliche Entwicklung

298

Aber bereits ein Jahr später kündigte die Vertragspartnerin eine erhebliche Zurücknahme der Abnahmemenge an und begründete dies mit ihrer ursprünglichen Fehleinschätzung der Marktentwicklung und dem Aufbau einer eigenen Leiterplattenfertigung in der BRD. Die Erweiterungsbauten sowie die Ver- und Entsorgungseinheiten in Hinterberg waren zu diesem Zeitpunkt jedoch bereits weitgehend fertiggestellt; die maschinelle Ausstattung wurde allerdings nur noch für 5 000 Stück je Tag ausgelegt. Der Investitionsaufwand für diese zweite Stufe betrug rd 840 Mill S. Mitte März 1987 wurde die Abnahmeverpflichtung vertraglich mit 3 600 Stück je Tag festgelegt und der VOEST-ALPINE AG eine Abschlagszahlung von 178 Mill S für die Minderabnahme zugesprochen.

Diese Verträge wurden auf die überprüfte Unternehmung überbunden. Sie war dadurch zwar einer der großen Leiterplattenhersteller auf dem europäischen Markt, jedoch hinsichtlich der Fabriksanlagen, der Maschinenausstattung und des Know-how zunächst völlig auf den erwähnten Abnehmer ausgerichtet. Die zwangsläufige wirtschaftliche Abhängigkeit von einem Abnehmer und die zum Teil mangelhafte Beherrschung der Produktionstechnologie insbesondere bei höherwertigen Leiterplatten erschwerten bis 1990 den Einstieg in den freien Markt erheblich. Die Kosten der nichtgenützten Anlagen und der überdimensionierten Infrastruktur belasteten die Ergebnisse weiterhin. Dies bewirkte derart hohe Verluste, daß die Erstellung der Bilanz 1989 erst nach Auflösung der freien Rücklage in Höhe von 150 Mill S und der Zusage von 370 Mill S durch den Eigentümer möglich wurde. Die ab 1990 einsetzenden strukturellen und weiteren finanziellen Sanierungsmaßnahmen brachten zweifellos Fortschritte. Trotz beachtlicher Erfolge vor allem im Bereich der Fertigung und des Marketings war es aber bisher nicht möglich, die Gewinnschwelle zu erreichen.

Die Bruttoumsätze der überprüften Unternehmung stiegen vorerst von rd 505 Mill S (1987) auf rd 519 Mill S (1988) und sanken aus den oben erwähnten Ursachen auf rd 446 Mill S (1989) bzw 465 Mill S (1990) ab. Trotz eines beachtlichen Anstieges der Verkäufe auf dem freien Markt von 1990 bis 1992 auf das Zweieinhalfache (von 82,5 Mill S auf 206,2 Mill S) haben die Gesamtumsätze aber nur rd 391 Mill S (1991) bzw rd 353 Mill S (1992) erreicht. Es ist hiebei allerdings zu berücksichtigen, daß ab Mitte 1990 zufolge der damals erfolgten Ausgliederung des Werkes Engerwitzdorf Umsätze aus dessen Fertigung darin nicht mehr aufscheinen.

Die überprüfte Unternehmung hat ihr Personal erst 1988 von der VOEST-ALPINE Consulting Engineering GmbH übernommen. Mitte 1990 war die Personalstruktur durch Änderungskündigungen (Überstellungen in den Arbeiterstand) den praktischen Erfordernissen angepaßt worden. Der Gesamtpersonalstand, der Ende 1987 unter Berücksichtigung des Fremdpersonals 669 Arbeitskräfte (davon 505 in Hinterberg) umfaßt hatte, ist bis Ende 1989 auf 685 (davon 605 in Hinterberg) angestiegen, hat Ende 1990 nach der Ausgliederung von Engerwitzdorf 477 Mitarbeiter betragen und ist bis Ende 1992 auf 401 zurückgegangen.

Verlustursachen — Sanierungsschritte

- 5.1 Die Ursachen der insbesondere bis 1989 sehr hohen Verluste waren die hohe wirtschaftliche und technische Abhängigkeit von einem Abnehmer sowie Mängel im betrieblichen Management (Personalfloktuation von bis zu 30 %, nicht entsprechendes Entlohnungssystem, Einsatz unqualifizierten und zum Teil unzureichend geschulten Personals, nicht entsprechendes innerbetriebliches Informationswesen).

Alle diese Umstände brachten trotz der günstigen Konjunkturlage Verluste; die Jahresfehlbeträge betrugen bereits 1987 und 1988 zusammen rd 83 Mill S; der Jahresverlust 1989 erreichte aufgrund der stark aufgetretenen Qualitätsprobleme sogar 418 Mill S. Dazu kamen noch im Zuge der ab 1990 eingeleiteten Sanierungsschritte bereits bei der Erstellung der Bilanz 1989 berücksichtigte, betriebswirtschaftlich bzw handelsrechtlich angezeigte Sonderabschreibungen von Anlagen in Höhe von 214 Mill S, wodurch der Jahresverlust schließlich auf 632 Mill S anstieg.

Die ab 1990 eingesetzte Geschäftsführung beabsichtigte laut einem Sanierungskonzept, die Personalausstattung zu bereinigen, eine dem internationalen Standard entsprechende Produktqualität und eine im Wettbewerb ausschlaggebende Liefersicherheit zu erreichen, die existenzbedrohende Abhängigkeit von einem Hauptabnehmer durch Gewinnung neuer Kunden abzubauen und alle dafür notwendigen innerbetrieblichen Voraussetzungen zu schaffen.

Angesichts der damaligen Konjunkturlage und der in Aussicht gestellten Zuführung von Eigenmitteln vermeinte die Geschäftsführung, die Gewinnchwelle bis 1993 erreichen zu können.

- 5.2 Der RH wies kritisch darauf hin, daß es der ÖIAG seinerzeit offensichtlich nicht gelungen war, die Geschäftspolitik der drei ab 1981 im Konzern auf dem Sektor Leiterplatten tätigen Unternehmungen vornehmlich hinsichtlich der Investitionsentscheidungen entsprechend zu koordinieren. Nach Auffassung des RH war das Werk Hinterberg hinsichtlich seiner Anlage, seines Gesamtumfangs und seiner Ausrichtung auf nur einen Abnehmer ohne wirkungsvolle Absicherung einer kostendeckenden Auslastung auf längere Sicht eine Fehlinvestition.

Die von der überprüften Unternehmung in Hinterberg übernommenen Lasten beeinflußten naturgemäß die Ergebnisse und erschwerten die Sanierungsbemühungen.

- 5.3 *Laut Stellungnahme der Geschäftsführung konzentriere sie nunmehr alle Kräfte darauf, die vorhandenen Kapazitäten durch Umsatzausweitung mit bestehenden und durch den Aufbau neuer Kunden so gut wie möglich zu nutzen, und richte alle von ihr zu treffenden Maßnahmen, wie zB Investitionen, ausnahmslos auf dieses Ziel. Die Entwicklung von Umsatz, Betriebsleistung und Betriebsergebnis der letzten Zeit hätten die Richtigkeit dieser Unternehmungsphilosophie bestätigt.*

Erzielte Erfolge

- 6.1 Hinsichtlich des ab 1990 beschrittenen Weges einer Sanierung hat die überprüfte Unternehmung namentlich im Bereich der Fertigung und Verwaltung, aber auch im Marketing beachtliche Erfolge erzielt. So erfolgte eine Verbesserung der Gutausbringung, also des Anteils der fehlerfreien Produktion, von nur 74,9 % (1989) auf 95,3 % (1992) und eine

Erzielte Erfolge**300**

Verbesserung der Ausnutzung der Arbeitsformate von 68,4 % (1990) auf 72,4 % (1992). Die von 1990 bis 1992 gestiegene Produktivität äußerte sich in einer trotz Rückgangs um 108 Mitarbeiter gleichbleibenden Absatzmenge.

Demgegenüber wirkten sich allerdings der ab 1991 spürbar gewordene Konjunktureinbruch und der damit verbundene Preisverfall nachteilig aus. Wenngleich die Minderabnahmen des ursprünglichen Hauptkunden, der ab 1991 seine Geschäftsbeziehungen zur überprüften Unternehmung nur noch auf der Grundlage freier Marktbedingungen abwickelte, durch den Ausbau der Vertriebsorganisation, durch intensive Marketingbemühungen und dank Qualifizierung bei einer Reihe von neuen Abnehmern mengenmäßig weitgehend ausgeglichen werden konnten, gingen die Umsätze insgesamt zurück und lagen im Jahr 1992 mit 325 Mill S um 22 % unter jenen des Jahres 1990.

- 6.2 Ob in absehbarer Zeit die Gewinnschwelle erreicht werden kann, hängt nach Meinung des RH nicht nur vom Bedarf der in Frage kommenden Abnehmer und der Gewinnung von zusätzlichen Marktanteilen, sondern auch von der Entwicklung der Preise ab, die diese Abnehmer ihren Zulieferern für Leiterplatten zu zahlen bereit sein werden.
- 6.3 *Laut Stellungnahme der überprüften Unternehmung sei es ihr gelungen, die hochgesteckten Umsatzziele für 1993 zu erreichen; darüber hinaus werde auch das für dieses Jahr budgetierte negative operative Ergebnis von 123 Mill S voraussichtlich um die Hälfte besser ausfallen.*

Betriebsberatung

- 7.1 Ein von der überprüften Unternehmung beauftragter Betriebsberater hat nach einer zweiwöchigen Erstanalyse ein Einsparungspotential von 70 Mill S behauptet und Vorschläge über Ziele und Abwicklung vorgelegt, denen die Organe der überprüften Unternehmung zustimmten.

Mit fortschreitender Tätigkeit des Beraters wurden dessen Vorschläge von den Organen und leitenden Angestellten der überprüften Unternehmung als nicht hilfreich empfunden und der vorzeitige Abbruch der Beratungstätigkeit veranlaßt. Die geleisteten Honorarzahlungen von insgesamt rd 20 Mill S blieben verlorener Aufwand, weil ein spürbarer Erfolg nicht eingetreten war.

- 7.2 Der RH vermeinte kritisch, daß das in der erwähnten Erstanalyse behauptete Einsparungspotential von 70 Mill S von vornherein unrealistisch war.

Forschung und Entwicklung

- 8.1 Für die Forschung und Entwicklung auf dem Gebiet Leiterplatten hat die Unternehmung von 1988 bis 1992 jährlich durchschnittlich 6,2 Mill S bzw 1,6 % des Gesamtumsatzes aufgewendet. Der Schwerpunkt der Entwicklungsarbeit lag auf alternativen Leiterplattenbasismaterialien und ab 1990 auf verbesserten Multilayerplatten.
- 8.2 Der RH vermerkte, daß die überprüfte Unternehmung bemüht war, ihre Erzeugnisse weiter zu verbessern, sich aber auf ihr herkömmliches Fertigungsprogramm — wenn auch auf hoher Qualitätsstufe — beschränkt hat.

Umweltschutz

- 9 Die behördlich auferlegten Grenzwerte für Schadstoffe bei der Entsorgung von Abwasser und Abluft hat die Unternehmung eingehalten. Die Gesamtkosten für den Betrieb jener Anlagen, die zur Sicherstellung dieser Grenzwerte dienen, haben in den Jahren 1990 bis 1992 im Durchschnitt rd 17 Mill S betragen.

Ertragslage — Bilanzstruktur

- 10.1 Seit ihrer Gründung bis 1990 hatte die überprüfte Unternehmung Jahresfehlbeträge von insgesamt rd 806 Mill S zu verzeichnen, die Abgänge der folgenden beiden Jahre betrugen weitere 226,8 Mill S. Diese Verluste erzwangen zum Weiterbestand Gesellschafterzuschüsse; die in der Bilanz 1992 ausgewiesenen Eigenmittel betrugen unter Berücksichtigung des Stammkapitals (200 Mill S) und des erlittenen Jahresverlustes schließlich 130 Mill S.

Der Anteil des Eigenkapitals am Gesamtkapital ist zufolge der ungünstigen Ertragsentwicklung von 36 % (1987) auf 8,9 % (1989) zurückgegangen. Wegen der im Zuge der Sanierungsmaßnahmen von 1990 bis 1992 durch den Abbau von Umlaufvermögen und Verbindlichkeiten um 671 Mill S (das bedeutet um mehr als die Hälfte) verringerten Bilanzsumme erreichte die Eigenmittelausstattung 1992 wieder 20 % des Gesamtkapitals. Zur Finanzierung des notwendigen Betriebsvermögens dienten daher in hohem Maße Fremdmittel, deren Kosten das Ergebnis stark belasteten.

Da es sich beim überwiegenden Teil des Fremdkapitals um kurzfristige Mittel handelte, war das in der Bilanz 1992 ausgewiesene Anlagevermögen nur zu rd 56 % durch langfristige Mittel gedeckt.

- 10.2 Angesichts des in der Bilanz 1992 noch immer aufscheinenden Verlustes und der schlechten Konjunkturlage erschien dem RH die Eigenkapitalausstattung der Unternehmung zu gering.

Nicht betriebsnotwendiges Vermögen

- 11.1 Zufolge der erwähnten Änderungen der Beziehungen zum Hauptabnehmer ist das Werk Hinterberg im Produktionsprozeß nie voll genutzt worden. Laut Sanierungskonzept 1990 betragen die freien Produktionsflächen rd 5 000 m² und bilden ein nicht betriebsnotwendiges Vermögen, dessen Gesamtkosten von 42,6 Mill S (1992) das operative Ergebnis belasten.
- 11.2 Wie der RH kritisch feststellte, ist weder die im Sanierungskonzept 1990 vorgesehene Vermietung noch ein Verkauf gelungen.

Umsatzentwicklung und –planung

- 12.1 Die Umsätze aus der Produktion des Werkes Hinterberg waren im Zuge des Ausbaues zunächst beachtlich angestiegen, haben 1988 ihren Höchstwert erreicht und sind bis 1992 insgesamt stark zurückgefallen:

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
	in Mill S					
Werk Hinterberg	446,3	451,7	356,8	417,3	391,4	352,9
Werk Engerwitzdorf	58,3	66,9	89,3	48,1	—	—
Summe	504,6	518,6	446,1	465,4	391,4	352,9

Umsatzentwicklung und -planung

302

Entsprechend der Produktpalette und Kundenstruktur wurden diese Umsätze fast ausschließlich im Ausland erzielt (Exportquote 1987: 98 %, 1992: 93 %).

Die tatsächlich erreichten Umsätze sind erheblich hinter den erhofften bzw geplanten Werten laut den seit 1988 jährlich erstellten operativen Fünfjahresplanungen zurückgeblieben.

Wurden beispielsweise 1992 nur rd 28 % des Planumsatzes laut Planungsperiode 1989 bis 1993 erreicht, lag selbst bezogen auf die im September 1991 erstellte Planung der tatsächliche Umsatz 1992 noch um 18 % unter dem erwarteten Wert.

- 12.2 Der RH bemängelte, daß in den Planungen offensichtlich äußerst optimistische Umsatzerwartungen enthalten waren, obwohl bereits 1985 vom umsatzbeherrschenden Hauptkunden eine schwerwiegende Kürzung der ursprünglich vorgesehenen Abnahmemengen angekündigt worden war und sowohl die diesbezügliche Vertragsänderung vom März 1985 als auch jene vom März 1987 nur noch eine Liefermenge von höchstens 3 600 Leiterplatten im Tag als Abnahmeverolumen vorsahen. Dies bedeutete gegenüber der im Vertrag vom Oktober 1984 genannten Stückzahl von 10 000 eine Minderung um fast zwei Drittel.
- 13 Der Umsatz je Beschäftigten in Hinterberg sank aufgrund der rückgängigen Umsatzzahlen bei gleichzeitig angestiegenem Beschäftigtenstand von rd 868 000 S (1987) auf rd 591 000 S (1989). Diese Werte lagen im Jahre 1989 bei entsprechenden Mitbewerbern zwischen 916 000 S und 1 137 000 S je Beschäftigten, waren also um rd 55 % bis 92 % günstiger als bei der überprüften Unternehmung. Im Zuge der Sanierungsbemühungen ab 1990 ist es gelungen, das Verhältnis Umsatz je Beschäftigten immerhin auf 767 000 S (1992) zu verbessern.

Kundenstruktur

- 14.1 Die Errichtung des Leiterplattenwerkes Hinterberg war von Konzepten eines weltweit bedeutenden Computer-Produzenten geprägt, der mit seiner hauseigenen Leiterplattenfertigung in der BRD den damals von ihm erwarteten Bedarf nicht mehr decken konnte.

Obwohl bereits in der ersten Rahmenvereinbarung des Jahres 1981 zwischen der VOEST-ALPINE AG und dem internationalen Computerhersteller als Hauptabnehmer der Produktion festgehalten war, daß sich die VOEST-ALPINE AG auch um die Gewinnung weiterer Kunden zwecks Verminderung der Abhängigkeit umsehen sollte und auch die folgenden Vertragsanpassungen solche Hinweise enthielten, entfielen noch 1987 88 % des Umsatzes auf den Hauptkunden. Erst nach dem Auslaufen des Vertrages Ende 1990 — der Umsatzanteil betrug damals noch immer rd 80 % — gelang es, die Umsätze auf dem freien Markt deutlich anzuheben, so daß 1992 auf diesem bereits rd 66 % des Gesamtumsatzes erzielt wurden.

Die bei Verringerung der vorgesehenen Abnahmemengen vertraglich vorgesehene Ausgleichszahlung durch den Hauptkunden von rd 25,3 Mill DM (rd 178,3 Mill S) deckte jedenfalls die bis zu diesem Zeitpunkt aufgelaufenen Kosten für den 1984 beschlossenen Werksausbau nur zu einem geringen Teil.

- 14.2 Der RH beanstandete, daß die VÖEST-ALPINE AG ein derart hohes — in der Folge schlagend gewordenes — Absatzrisiko eingegangen ist, indem sie die Produktion praktisch fast nur auf einen einzigen Kunden ausgerichtet hatte, welcher noch dazu über eine eigene Leiterplattenfertigung in der BRD verfügte.

Der RH bemerkte anerkennend, daß es der überprüften Unternehmung seit 1991 gut gelungen ist, trotz der äußerst schwierigen Marktlage auf dem freien Markt Fuß zu fassen und den Ausfall des Hauptkunden teilweise auszugleichen. Seiner Meinung nach hätten diese Bemühungen allerdings aus kaufmännischer Vorsicht schon wesentlich früher, spätestens jedoch nach Bekanntwerden der Abnahmekürzung des Hauptkunden (1985) mit Nachdruck eingeleitet werden müssen.

Abnehmerbranchen

- 15.1 Angesichts der ursprünglichen Ausrichtung der überprüften Unternehmung auf nur einen Hauptkunden lag auch hinsichtlich der Art der belieferten Bedarfsträger von Leiterplatten der Schwerpunkt zunächst nur auf dem Bereich "Personal Computer". Dies hatte zur Folge, daß sich der in letzter Zeit zu verzeichnende weltweite Einbruch auf dem entsprechenden Markt auch auf die Absatzentwicklung der überprüften Unternehmung auswirkte.

Ihre einseitige Branchenabhängigkeit hat die Unternehmung erstmals Anfang 1989 selbstkritisch festgehalten und hiebei auf eine notwendige breitere Streuung in Richtung Telekommunikation, Industrielektronik und Automobilbranche hingewiesen. Tatsächlich gelang es dem Vertrieb bis ins Jahr 1992, den Anteil der Computerindustrie auf 59,3 % des Umsatzvolumens abzusenken und gleichzeitig die anderen Segmente anzuheben, zB jenes der Telekommunikation/Kommunikation auf 17,9 %, jenes der Industrielektronik auf 18,8 %.

- 15.2 Nach Ansicht des RH hat die Unternehmung erst sehr spät der Abhängigkeit von einem einzigen Wirtschaftszweig gegenzusteuern versucht, so daß sie erst ab 1990 den Aufbau eines breiter gestreuten Kundenkreises stärker betrieb.

Vertriebsorganisation

- 16.1 Wegen der Ausrichtung auf einen einzigen Kunden verfügte die Unternehmung vorerst über keine schlagkräftige Vertriebsorganisation auf dem freien Markt, insbesondere im Ausland. Der in der folgenden ersten Phase des Vertriebsausbaues gewählte Weg des Direktvertriebes ab Werk erwies sich aufgrund der großen Entfernung zu den Kunden als unzureichend. Ende 1991 entschloß sich daher die Unternehmung, auf den aufgrund des Marktpreisniveaus für sie in erster Linie in Frage kommenden Märkten Europa, USA und Israel parallel zum eigenen Vertrieb Vertretungen aufzubauen.

Im Vertriebskonzept der Unternehmung ist ab 1993 eine Konzentration der werkseigenen Verkaufsaktivitäten auf einzelne Schlüsselkunden vorgesehen, die Betreuung der anderen Kunden soll in Zukunft von den Vertretungen besorgt werden.

Vertriebsorganisation

304

Die Produktpalette der drei in der AT&S-Gruppe zusammengefaßten Unternehmungen AT&S, Steirische Elektronik GesmbH und EUMIG erfordert sowohl hinsichtlich der Regional- als auch der Branchen- und Kundenstruktur zum Teil unterschiedliche Vertriebsstrategien, zumal nicht alle Aufgaben koppelbar sind. Diese Umstände erschweren zweifellos die Bildung eines Gruppenvertriebes ebenso wie die bislang hohe Selbständigkeit der einzelnen Unternehmungen.

- 16.2 Nach Ansicht des RH ist der Ausbau einer wirksamen Vertriebsorganisation erst zu einem sehr späten Zeitpunkt (etwa 1990) eingeleitet worden, obwohl sie eine Grundvoraussetzung für die Verbreiterung des Kunden- und Branchenspektrums und damit für die angestrebte Erhöhung der Umsätze bildet.

Der RH empfahl daher, möglichst rasch zeitlich begrenzte Detailkonzepte auszuarbeiten, worin auf die Probleme der Branchen- und Kundenstruktur sowie auf die Werks- und gleichzeitige Kundennähe des Außen- dienstes entsprechend Bedacht genommen und bei den Vertretungen eine sinnvolle Straffung vorgenommen wird.

- 17.1 Der Produktmix der Unternehmung wies trotz Grenzauslastung des Werkes noch einen verhältnismäßig hohen Anteil an durchkontakteierten Leiterplatten auf (1992 rd 15 %), wogegen bei der Steirischen Elektronik GesmbH zufolge eines Abnahmeeinbruches seitens der Kfz-Industrie Auslastungsprobleme bestanden.
- 17.2 Nach Ansicht des RH ist die Möglichkeit der Auftragsverlagerung zur Steirischen Elektronik GesmbH bislang nur unzureichend genutzt worden.
- 17.3 *Laut Stellungnahme der Unternehmung weise die Steirische Elektronik GesmbH hinsichtlich ihres technologischen Standards gegenüber den beiden anderen Standorten noch einen Rückstand auf. Es bestünde aber die berechtigte Hoffnung, diesen nach dem Einsatz eines neuen Fertigungsleiters im August 1993 in kürzestmöglicher Zeit aufzuholen. Dann würde die Aufteilung eingehender Aufträge nach der örtlichen Kapazitätsauslastung erfolgen. Dies werde auch noch durch eine weitere Konzentrierung des Vertriebsapparates erleichtert werden, wie es das mittlerweile fertiggestellte Vertriebskonzept vorsehe.*

Personalwesen

Entlohnung der Dienstnehmer

- 18 Das durchschnittliche Einkommen der Dienstnehmer stieg — insbesondere wegen individueller Gehaltserhöhungen und einmaliger Sonderzahlungen — von 234 000 S (1991) auf 285 000 S (1992) an.

Darüber hinaus schüttete die Unternehmung ab dem Jahre 1992 Leistungsprämien an leitende Angestellte aus, die auf entsprechenden Ziel- setzungsvereinbarungen und dem jeweiligen Grad der Zielerreichung be- ruhten und höchstens 10 % des Jahreseinkommens betragen.

Kündigungen

- 19.1 Ende März 1990 hatte die neu bestellte Geschäftsleitung zwei leitende Angestellte zum 31. Juli 1990 gekündigt, deren Dienstort laut Dienstvertrag Engerwitzdorf war. Beide Dienstnehmer beeinspruchten diese Kündigungen mit der zutreffenden Begründung, daß der für ihren Dienstort zuständige Betriebsrat nicht informiert worden war, und stellten finanzielle Forderungen hinsichtlich der Abgeltung von Überstunden und der Anrechnung von Vordienstzeiten für die Bemessung der Abfertigung. Aufgrund von schließlich zustandegekommenen Vergleichen über die Beendigung der Dienstverhältnisse hatte die Unternehmung in einem Fall über 1,1 Mill. S, im zweiten Fall rd 177 000 S zusätzlich zu bezahlen.
- 19.2 Der RH bemängelte, daß die Geschäftsleitung bei den im Zuge der Sanierungsmaßnahmen angezeigten Kündigungen die seinerzeit getroffene Dienstortregelung offenkundig nicht beachtet hatte und dadurch finanzielle Zugeständnisse zu Lasten der überprüften Unternehmung in Kauf nehmen mußte.

Dienstreisen

- 20.1 Jene vor allem leitenden Angestellten, die ihren vertraglichen Dienstort nur am Standort Engerwitzdorf hatten, deren Aufgaben naturgemäß aber Tätigkeiten im gesamten Unternehmungsbereich und hiebei wieder überwiegend im rd 220 km entfernten Standort Hinterberg erforderten, mußten zwangsläufig häufig Fahrten dorthin unternehmen. Für jede Reisebewegung zwischen diesen Orten konnten Reisekostenvergütungen geltend gemacht werden.
- In zwei vom RH näher erhobenen Fällen handelte es sich im Jahresdurchschnitt um jeweils mehr als 100 Dienstreisen zwischen Hinterberg und Engerwitzdorf. Die hiebei insgesamt verrechneten Reisegebühren beliefen sich im Jahre 1989 ohne Hotelkosten auf rd 337 000 S, wobei zwei Drittel auf außerhalb der Normalarbeitszeit angefallene Fahrzeuglenkzeiten entfielen.
- 20.2 Der RH beanstandete, daß an sich sinnvolle Regelungen über Reisevergütungen von einzelnen Dienstnehmern exzessiv interpretiert wurden.

Änderungskündigungen

- 21 Im März 1990 beschloß die neu bestellte Geschäftsleitung, gemäß ihrem Sanierungskonzept die Angestelltendienstverträge von 394 Mitarbeitern zum 30. Juni 1990 aufzukündigen und die Betroffenen ab 1. Juli 1990 als Arbeiter wieder einzustellen. Bereits entstandene Abfertigungsansprüche wurden in der gesetzlichen Höhe ausbezahlt. Die Abfertigungen schwankten zwischen 20 000 S bis 80 000 S. Insgesamt mußte die Unternehmung rd 7 Mill. S aufwenden.

Die ausgeschütteten Abfertigungszahlungen verursachten zwar nicht unbedeutliche Kosten, doch konnte — langfristig betrachtet — späteren höheren Personalkosten begegnet werden.

Schlußbemerkung

- 22 Im Sinne der ÖIAG-Gesetz- und ÖIAG-Finanzierungsgesetz-Novelle 1993 wurde der AT&S-Teilkonzern im November 1994 zur Gänze an eine private Gruppe verkauft.

306

EUMIG Fohnsdorf Industrie GesmbH, Fohnsdorf

Die EUMIG Fohnsdorf wurde 1979 zur Schaffung von Ersatzarbeitsplätzen für die Bergleute der Grube Fohnsdorf gegründet, 1983 von der Österreichischen Industrieholding AG (ÖIAG) gekauft und nach Einbringung in die E+E Leiterplatten-Industrieholding GesmbH 1991 mit der AT&S Austria Technologie & Systemtechnik GesmbH, Leoben und der Steirischen Elektronik GesmbH, Fehring in einem Leiterplattenkonzern zusammengefaßt.

Durch die zögernde Haltung der ÖIAG bei der Koordination ihrer Leiterplattenaktivitäten blieben trotz hoher Verluste an einem Standort erhebliche Einsparungs- und Rationalisierungsmöglichkeiten jahrelang ungenutzt.

Von 1989 bis 1993 hat die EUMIG Gewinne erwirtschaftet. Dazu hat der Leiterplattenbereich, nach Produktbereinigungen und der Umsetzung eines Strategiekonzeptes für die Leiterplattengruppe nunmehr bedeutendstes Produktsegment der Unternehmung, maßgeblich beigetragen. Der Werkzeugbau hingegen belastete das Betriebsergebnis der EUMIG.

Ein Umweltprojekt mußte nach hohen Verlusten 1991 eingestellt und die optimistischen Umsatz- und Ergebniserwartungen für die 1989 begonnene Flugzeugteilefertigung wegen der geänderten Marktlage zurückgenommen werden.

Die Unternehmung wurde im November 1994 zur Gänze an eine private Gruppe verkauft.

	1989	1990	1991	1992	1993
in Mill S					
Nettoerlöse	293,5	338,8	318,0	350,2	354,3
Jahresergebnis	13,5	17,9	0,6	19,6	21,0
Cash-flow	44,2	53,8	37,5	51,9	65,3
Anzahl					
Beschäftigte	407	429	427	402	413

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Jänner bis Juli 1993 (mit Unterbrechungen) die EUMIG Fohnsdorf Industrie GesmbH.

Die Überprüfung umfaßte den Zeitraum 1989 bis 1993, wobei der RH auch untersuchte, inwieweit seine Empfehlungen aus einer rd fünf Jahre zurückliegenden Überprüfung der Unternehmung (TB 1988 Abs 70) von der Geschäftsleitung beachtet und umgesetzt worden sind.

Rechtsverhältnisse und Stellung im Konzern

- 2 Die im Jahre 1979 gegründete Gesellschaft wurde nach dem Konkurs des Alleingeschäfters im Jahre 1983 von der ÖIAG gekauft. Diese übertrug 1987 die Gesellschaftsanteile an die Elektro- und Elektronik-Industrie Holding AG, Wien, welche diese ihrerseits 1990 in die zur Koordinierung der Leiterplattenhersteller gegründete E+E Leiterplatten-Industrieholding GesmbH einbrachte. Letztere wurde rückwirkend mit 1. Jänner 1991 mit der AT&S Austria Technologie & Systemtechnik GesmbH, Leoben, als aufnehmender Gesellschaft verschmolzen.
- 3 Die AT&S Austria Technologie & Systemtechnik GesmbH hatte als Leitgesellschaft ein Weisungsrecht gegenüber der Tochtergesellschaft EUMIG und übernahm gemäß Ergebnisabführungsvertrag zur Gänze deren Jahresüberschüsse bzw –fehlbeträge.

Unternehmungspolitik

- 4 Im überprüften Zeitraum lagen die strategischen Ziele für den Leiterplattenbereich der EUMIG in der verstärkten Nutzung von Marktchancen in den Nischen Prototypen und Kleinserien in Verbindung mit Express- und Blitzdiensten. Dabei hat die Unternehmung nicht ausschließlich in kapazitätserweiternde Anlagen investiert, sondern das Schwergewicht auf Technologie, Qualität, Flexibilität und kurze Lieferzeiten gelegt.

Nach Abstimmung der Produktionsprogramme innerhalb der Leiterplattengruppe fertigte die EUMIG doppelseitige, durchkontakte und Multilayer-Leiterplatten.

- 5.1 Der Vorstand der ÖIAG hatte bereits 1984 die gesellschaftsrechtliche Zusammenführung der Leiterplattenfertigung aus Gründen der Arbeitsplatzsicherung und wegen der Abstimmung der Investitions-, Einkaufs- und Angebotspolitik als notwendig und wichtig angesehen.

Konkrete Schritte für eine Kooperation zwischen der AT&S Austria Technologie & Systemtechnik GesmbH, der Steirischen Elektronik GesmbH und der überprüften Unternehmung sind jedoch erst 1990 mit der Gründung der E+E Leiterplatten-Industrieholding GesmbH und 1991 mit der Zusammenfassung dieser Gesellschaften in einen Leiterplattenkonzern gesetzt worden.

- 5.2 Der RH beanstandete die mit Zustimmung der ÖIAG erfolgten Parallelentwicklungen an den einzelnen Standorten und das Konkurrenzverhältnis der drei weitgehend auf gleichen Märkten tätigen Leiterplattengesellschaften.

Unternehmungspolitik

308

Der RH vermißte bei der unternehmungspolitisch wesentlichen Frage der Koordination der Leiterplattenfertigung verbindliche Vorgaben der ÖIAG.

Damit blieben trotz hoher Verluste an einem Standort Einsparungs- und Rationalisierungsmöglichkeiten in Millionenhöhe jahrelang ungenutzt. Allein die Synergieeffekte aus dem gemeinsamen Einkauf von Produktionsmaterial brachten 1992 Preisvorteile von rd 16,3 Mill. S.

- 6 In der Sparte Werkzeugbau lag der unternehmungspolitische Schwerpunkt in der Konsolidierung. Durch das Ausscheiden unwirtschaftlicher und veralteter Anlagen, die Beschränkung auf reine Ersatzinvestitionen und die Verringerung der Fertigungstiefe sollten Überkapazitäten und Engpässe abbaut und eine bessere Auslastung von Anlagen durch Mehrschichtbetrieb erreicht werden; das Technologieniveau der Konstruktion, der Arbeitsvorbereitung und der Fertigungssteuerung wurde angehoben.

Mit dem 1989 erfolgten Einstieg in die Flugzeugteilefertigung sollte — nach dem Rückzug aus einem unrentablen Umwelttechnik-Projekt — wieder ein zweites Standbein für den Werkzeugbau geschaffen werden.

- 7 Nach der unbefriedigenden Auftragsentwicklung mit sich bereits abzeichnenden hohen Verlusten hat die EUMIG 1991 im Werkzeugbau ein "Crash-Programm" eingeleitet. Verbunden mit der Neubesetzung der Funktion des Spartenleiters und der Erstellung des Werkzeugbaukonzeptes 1992 sollte über eine grundlegende Umgestaltung die Wettbewerbsfähigkeit dieser Sparte gesteigert und eine nachhaltige Verbesserung der Ertragslage erreicht werden.

Ertragslage, Finanzierung

- 8 Die Kennzahlen über die Ertragslage der EUMIG entwickelten sich wie folgt:

	1989	1990	1991	1992	1993
in Mill S					
Nettoerlöse	293,5	338,8	318,0	350,2	354,3
Betriebserfolg	26,8	33,5	13,5	31,1	31,1
Jahresüberschuß	13,5	17,9	0,6	19,6	21,0
Bilanzergebnis	3,7	14,4	1,0	0,0	0,0
Cash-flow	44,2	53,8	37,5	51,9	65,3

Der Betriebserfolg erreichte stets rd 9 % der Nettoerlöse. Die 1991 aufgetretene Verringerung auf rd 4 % ergab sich aus einem 6 %igen Umsatzrückgang, der vom Aufwand her nicht ausgeglichen werden konnte.

Für 1989 und 1991 erhielten die Eigentümer eine Dividende von jeweils 6 % auf das Stammkapital. Die Gewinne von 1989, 1990 und 1991 — insgesamt 14 Mill. S — wurden 1991 den Gewinnrücklagen zugeführt.

Ertragslage, Finanzierung**309**

- 9.1 Nach einem Sanierungszuschuß von 40 Mill S (1988) und durch jährliche Gewinne erreichte der Eigenmittelanteil 1992 rd 24 % des Gesamtkapitals.

Über Veranlassung des Eigentümers, der die Eigenmittelstruktur der überprüften Unternehmung als ausreichend erachtete, wurde der Bilanzgewinn 1992 (16,4 Mill S) zur Gänze der Muttergesellschaft überrechnet, um dort bestehende Verlustvorträge zu nutzen.

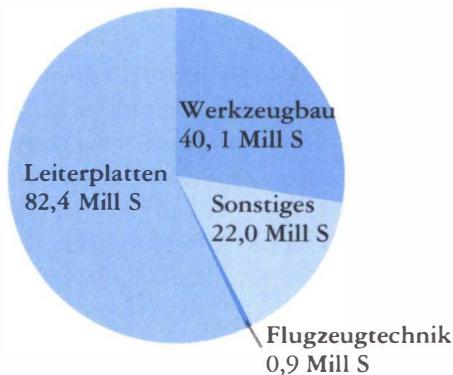
- 9.2 Der RH beanstandete, daß der EUMIG die Möglichkeit genommen wurde, durch einen Investitionsfreibetrag ihre Eigenkapitalbasis auf das vom Beirat und von der Geschäftsführung als notwendig angesehene Ausmaß von 30 % der Bilanzsumme anzuheben. Nach Meinung des RH war der Eigenmittelanteil, nicht zuletzt wegen der sich in der Leiterplattenindustrie abzeichnenden verschärften Wettbewerbssituation, weiterhin zu gering.
- 9.3 *Laut Stellungnahme der EUMIG hätte sich 1993 die Eigenkapitalquote auf 28,4 % erhöht.*
- 10 Mit der Installierung des Konzernclearings wurden ab 1989 von der EUMIG vermehrt Fremdmittel von verbundenen Unternehmungen zur kurzfristigen Finanzierung herangezogen.

Investitionen

- 11 Die EUMIG hat von 1989 bis 1993 insgesamt 188,7 Mill S ins Sachanlagevermögen, allerdings vorwiegend nur in Ersatzanschaffungen für technisch oder wirtschaftlich veraltete Anlagen, investiert.

Die Aufwendungen für die Investitionen waren, mit Ausnahme von 1989 — bedingt durch das Sonderinvestitionsprogramm Galvanik —, jeweils durch den erwirtschafteten Cash-flow gedeckt und lagen nur knapp über bzw unter den Abschreibungen für Anlagen.

- 12 Der Schwerpunkt der Investitionsaktivitäten lag von 1989 bis 1992 mit rd 82,4 Mill S im Leiterplattenbereich.



310

Im Werkzeugbau konnte die EUMIG durch diese Investitionspolitik in Verbindung mit Anlagenabverkäufen die vom RH anlässlich seiner letzten Gebarungsüberprüfung beanstandeten maschinellen Überkapazitäten und Engpaßbereiche schrittweise abbauen.

Die "Sonstigen Investitionenvorhaben" betrafen zum Großteil Anlagen zur Wasser- und Abluftreinigung, waren weitgehend durch behördliche Auflagen vorgeschrieben und in ihrer Kapazität und Größe auf die Fertigungsanlagen abgestimmt. Für diese Umweltschutzprojekte mußte die EUMIG rd 10 % des Investitionsvolumens aufwenden.

Umweltschutz

- 13.1 Die Anlagen zur Luftreinhaltung und zur Entsorgung von Abwasser erfüllten die Behördenaufgaben; die vorgeschriebenen Grenzwerte für Schadstoffe wurden eingehalten und vielfach sogar unterschritten. Entsprechende Kontrollen und Messungen wurden regelmäßig von Sachverständigen durchgeführt; Verbesserungsvorschläge zur Effizienzsteigerung bei der Entsorgung sind von der EUMIG laufend umgesetzt worden.
- 13.2 Unter Hinweis auf eine 1992 für die AT&S Austria Technologie & Systemtechnik GesmbH erstellte Studie zur Abfallvermeidung bei der Leiterplattenherstellung empfahl der RH weiterführende Maßnahmen für den ökologischen Einsatz von Produktionsmitteln zur innerbetrieblichen Abfall- und Emissionsverminderung.
- 14.1 In einem über Verlangen der Gemeinde Fohnsdorf im Februar 1993 abgeschlossenen Übereinkommen verpflichtete sich die EUMIG zu einer Beteiligung an den erhöhten Entsorgungskosten bis zu 400 000 S, wenn bei Überschreitung der Grenzwerte von spezifischen Schwermetallen der Klärschlamm aus der gemeindeeigenen Kläranlage nicht an die Landwirtschaft abgegeben werden kann und als Sondermüll entsorgt werden muß. Die vorerst nur für 1993 getroffene Vereinbarung soll in den Folgejahren jeweils neu verhandelt werden.

Trotz jahrelanger Bemühungen der Geschäftsführung erhielt die EUMIG erst nach diesem Übereinkommen von der Gemeinde Fohnsdorf die zur Erteilung der gewerberechtlichen Betriebsanlagengenehmigung benötigte Einleitungsgenehmigung für die bereits 1988 errichtete Abwasseranlage.

Gutachten und Meßergebnisse ließen erkennen, daß von der überprüften Unternehmung auch nach der produktionsbedingten mengenmäßig höheren Einbringung von Abwässern die vorgeschriebenen Grenzwerte für Schwermetalle nicht nur eingehalten, sondern vielfach beträchtlich unterschritten wurden und demnach die Ursachen für die von der Gemeinde Fohnsdorf geltend gemachten Belastungen nicht der EUMIG nachgewiesen werden konnten.

- 14.2 Der RH empfahl daher der Unternehmung, mit der Gemeinde Fohnsdorf die Kostenbeteiligung neu zu verhandeln.
- 14.3 *Laut Stellungnahme der EUMIG sei die Abwasseranlage durch 1993 vorgenommene Investitionen (rd 2 Mill S) weiter verbessert worden, so daß die Unternehmung als Verursacher von Schwermetallbelastungen auszuschließen sei. Sie habe der Gemeinde Fohnsdorf mitgeteilt, daß sie künftig eine Kostenbeteiligung ablehne.*

Personalwesen**Allgemeines**

- 15 Der Personalstand und –aufwand der überprüften Unternehmung zeigt nachstehende Entwicklung:

	1989	1990	1991	1992
Personalstand	407	429	427	402
Personalaufwand (in Mill S)	94,4	113,5	115	117
Personalaufwand je Mitarbeiter einschließlich Lehrlinge (in 1 000 S)	232	265	269	291

1992 waren bei der überprüften Unternehmung 270 Arbeiter (davon noch 52 ehemalige Bergarbeiter), 91 Angestellte und 41 Lehrlinge beschäftigt.

- 16 Die Einkommen der Arbeiter und Angestellten sind von 1989 bis 1992 um durchschnittlich 22 % auf 274 000 S bzw 444 000 S gestiegen, lagen jedoch trotz dieses Trends zwischen 10 % (1992) und 29 % (1990) unter dem Branchendurchschnitt.

Einstufungen

- 17 Die Gehälter und Löhne von 93 % der Angestellten und 79 % der Arbeiter lagen bis zu 70 % über den Tarifansätzen des Kollektivvertrages.

Zur Gruppe der Arbeiter mit den höchsten Überzahlungen (40 % bis 70 %) gehörten in der Mehrheit ehemalige Bergarbeiter der Grube Fohnsdorf, deren Anzahl im Hinblick auf die Altersstruktur der umgeschulten Bergarbeiter allerdings laufend abnehmen wird.

Änderungskündigungen

- 18 Wie der RH bereits im TB 1988 Abs 70.22 kritisch angemerkt hat, wurden seit Bestand der EUMIG sämtliche Dienstnehmer im Angestelltenverhältnis geführt. Nach Übernahme durch die ÖIAG (1983) sind nur im Bereich Leiterplattenfertigung 35 Angestellte, die ausschließlich Arbeitertätigkeiten durchführten, gekündigt und als Arbeiter wieder eingestellt worden. Diese Umstrukturierung erforderte einen Abfertigungsaufwand von rd 1,2 Mill S.

- 19.1 Zur Verbesserung des Spartenergebnisses wurden 1988 100 Dienstnehmer des Bereiches Werkzeugbau im Wege von Änderungskündigungen in Arbeiterdienstverhältnisse umgestuft. Die damit verbundenen gesetzlichen Abfertigungsansprüche betrugen rd 8,2 Mill S.

- 19.2 Der RH vermerkte, daß die angefallenen Abfertigungen zwar eine beträchtliche Kostenbelastung verursachten, die Unternehmung aber mit dieser Maßnahme langfristig die Personalkosten senken wird.

Erfolgsbeteiligung

- 20.1 Von 1989 bis 1992 zahlte die EUMIG vorwiegend an leitende Angestellte — im Jahresschnitt an 26 Mitarbeiter — individuelle Erfolgsbeteiligungen im Gesamtbetrag zwischen 260 000 S und 709 000 S. Erstmals

Personalwesen

312

wurden 1992 konkret die Zielvorgaben für die Erreichung und die Höhe dieser Bonifikationen (10 % bis 20 % des Jahresbruttogehaltes) definiert.

Seit 1989 hat die EUMIG individuelle Prämien im Ausmaß von 3,1 Mill S ausgeschüttet.

- 20.2 Der RH beanstandete die innerhalb von nur fünf Jahren vorgenommene Erhöhung der Erfolgsprämien um mehr als das Fünffache. Überdies waren bis 1992 die Gründe für die Auswahl des begünstigten Personenkreises und die Kriterien für die Höhe der Bonifikationen nicht nachvollziehbar.

Lehrlingsausbildung

- 21.1 Die Kosten der EUMIG für die Lehrlingsausbildung erhöhten sich von 4 Mill S (1989) auf 7 Mill S (1992). Von 47 Ausgelernten sind über 40 % ausgeschieden.
- 21.2 Die vom RH bereits 1988 bemängelte niedrige und kostennachteilige Behalterate von nur 57 % hatte sich damit nur unwesentlich auf 60 % verbessert.
- 21.3 *Laut Stellungnahme der Geschäftsleitung sei seit 1993 die Anzahl der Lehrlinge von durchschnittlich zehn auf drei je Jahr verringert worden; darüber hinaus überlegte sie, die Lehrwerkstätte aufzulösen.*

Absatzwirtschaft

Allgemeines

- 22 Die Umsätze der überprüften Unternehmung entwickelten sich wie folgt:

	1989	1990	1991	1992
in Mill S				
Leiterplattenfertigung	159,9	184,5	169,5	180,9
Werkzeugbau	119,2	138,2	123,9	142,7
Umwelttechnik	1,2	2,4	1,6	0,0
Flugzeugtechnik	0,0	0,0	8,7	11,7
Sonstige Erträge	13,2	13,7	14,3	14,9
Summe	293,5	338,8	318,0	350,2

Die EUMIG konnte von 1989 bis 1992 die Umsätze um rd 19 % steigern. Der 1991 aufgetretene Rückgang wurde durch die allgemeine wirtschaftliche Rezession, durch Markteinbrüche und verschärften Wettbewerb verursacht.

Leiterplatten

- 23 Mit einer Umsatzsteigerung von 45 % seit 1988 erreichte die Sparte der Leiterplatten einen Anteil von 52 % am Gesamtumsatz und war damit größtes Produktsegment der EUMIG. Die Umsätze wurden vorwiegend im Inland (rd 84 %) erwirtschaftet. Trotz der Einbußen von 1991 hat sich das Spartenergebnis von 9,5 Mill S (1989) auf 17,4 Mill S (1992) verbessert.

Mit der Ausrichtung auf kleinere Fertigungslose verminderte die EUMIG durch eine geringere Abhängigkeit von einzelnen Branchen und Kunden nicht nur das Mengen-, sondern auch das Absatzrisiko.

- 24.1 Im Zuge der Produktbereinigung innerhalb der Unternehmungsgruppe kam die Fertigung der einseitigen Leiterplatten zur Steirischen Elektronik GesmbH. Die EUMIG hat dabei ein Umsatzvolumen von rd 11,3 Mill S abgegeben, der Steirischen Elektronik GesmbH erwuchs daraus jedoch nur ein Umsatzzugang von rd 1,5 Mill S.
- 24.2 Der RH beanstandete, daß dem Leiterplattenkonzern ein Umsatz von rd 9,8 Mill S verlorenging. Er empfahl, künftig Produktionsverlagerungen durch begleitende Maßnahmen abzusichern.
- 25.1 Wegen der unterschiedlichen Produktlinien und Kundenstrukturen in den Hauptabsatzländern waren bei der EUMIG drei voneinander unabhängige, spartenspezifische Vertriebsorganisationen eingerichtet. Für den Bereich Leiterplatten bestand darüber hinaus in der Schweiz und seit 1987 im süddeutschen Raum je eine Vertretung.
- 25.2 Der RH beanstandete, daß auch die Muttergesellschaft seit Feber 1992 in Süddeutschland eine eigene Vertretung eingerichtet hat, und empfahl wegen des Konzernverhältnisses, diese unzweckmäßige parallele Vertriebsstruktur zu bereinigen.
- 25.3 *Laut Stellungnahme der EUMIG wären die beiden Vertretungen in unterschiedlichen Marktsegmenten koordiniert tätig.*
- 26.1 Zum Zeitpunkt der Geburungsüberprüfung hat die EUMIG mit der Realisierung eines zentralen Vertriebskonzeptes für die Leiterplattengruppe begonnen. Daraus ergaben sich Synergieeffekte für den Auslandsvertrieb.
- 26.2 Nach Meinung des RH sollten bei dieser grundlegenden Vertriebs-Umstrukturierung die im Inlandsverkauf gelegenen EUMIG-spezifischen Erfordernisse nicht vernachlässigt werden, um Umsatzeinbußen bei den ertragsstarken Produkten dieses Marktes zu vermeiden.
- Werkzeugbau
 - 27 Der Werkzeugbau mit seinen Produkten (Druck- und Spritzgußformen, Biege-, Zieh- und Folgewerkzeuge, genarbte Werkzeuge, Präzisionsteile) war mit einem Anteil von 41 % der zweitgrößte Umsatzträger der EUMIG. Das Bereichsergebnis war bis 1990 (zwischen 0,5 Mill S und 3,4 Mill S) knapp positiv. Nach einem starken Einbruch im Jahre 1991 (-12,7 Mill S) wurde zwar 1992 eine Verbesserung auf -0,6 Mill S erreicht, doch wurde von 1989 bis 1992 das Betriebsergebnis der EUMIG durch diese Sparte mit -7,6 Mill S insgesamt nachhaltig belastet.
 - 28.1 Eine Kundenanalyse zeigte eine deutliche Verlagerung von einer breitfächerter Streuung zu einer Konzentration auf die Autoindustrie (Umsatzanteil 1992 44 %).

Absatzwirtschaft**314**

- 28.2 Der RH beurteilte diese einseitige Ausrichtung auf einen Industriezweig mit derzeit weltweiten Absatzschwierigkeiten als eine erhebliche Gefährdung für den ohnedies mit Problemen behafteten Werkzeugbau. Er bemängelte, daß auch im Werkzeugbaukonzept 1992, in dem Strategien für die Umgestaltung und Verbesserung der Konkurrenzfähigkeit dieser Sparte erarbeitet wurden, die Problematik der Branchenabhängigkeit nicht behandelt wurde.
- 28.3 *Laut Stellungnahme der EUMIG sei im Vertriebskonzept 1994 darauf eingegangen worden.*

Flugzeugtechnik

- 29.1 Über einen bereits eingeführten Partner ist der EUMIG 1989 mit der Fertigung von Flugzeug-Innenverkleidungen der Einstieg in die Flugzeugzulieferindustrie gelungen. Die Umsätze von 8,7 Mill S (1991) bzw 11,7 Mill S (1992) bei Betriebsergebnissen von +0,7 Mill S und +0,3 Mill S in den Anlaufjahren lassen jedoch die derzeit eingeschränkte Bedeutung dieses Geschäftsfeldes erkennen.

Die EUMIG strebt jedoch durch gezielte Marktstrategien in Verbindung mit auftragsbezogenen Anlagenbeschaffungen in den nächsten fünf Jahren eine Umsatz- und Ergebnisausweitung auf 40 Mill S bzw +4,3 Mill S an.

- 29.2 Nach Auffassung des RH wird es wegen der kaum zu beeinflussenden Rahmenbedingungen in der Flugzeugbranche sehr schwierig sein, diese optimistischen Zukunftserwartungen umzusetzen.
- 29.3 *Laut Stellungnahme der EUMIG hätte sie aufgrund der geänderten Marktlage die Umsatzerwartungen bereits zurückgenommen.*

Follow-up

- 30 Die Unternehmung hat die vom RH im TB 1988 ausgesprochenen Anregungen und Empfehlungen betreffend die Verkaufsorganisation und die Auftragsabwicklung weitgehend umgesetzt. Die EUMIG verfügte schließlich im Leiterplattenbereich über umfangreiche Marktinformationen. Im Werkzeugbau wurden durch regelmäßig vorgenommene Vor- und Nachkalkulationen die Angebotserfolgsquote wertbezogen auf nahezu 12 % erhöht und die Nacharbeiten auf 1,2 % gesenkt.
- 31.1 Durch Umsatzsteigerung und Senkung des Personalstandes um 8 % ist es der EUMIG gelungen, die vom RH 1988 als niedrig beanstandete Produktivitätskennzahl um 39 % zu verbessern. Während der Umsatz je Mitarbeiter im Leiterplattenbereich auch 1993 mit rd 1,2 Mill S eine deutliche Steigerung aufwies, war dieser Wert im Werkzeugbau mit rd 0,7 Mill S gegenüber 1992 rückläufig.
- 31.2 Nach Ansicht des RH brachte die Umsetzung des Strategiekonzeptes der Leiterplattengruppe für die EUMIG-Leiterplattenfertigung eine weitere Produktivitätssteigerung, während die im Werkzeugbau eingeleiteten Maßnahmen bisher noch keine nachhaltigen Auswirkungen erkennen ließen.

Follow-up

315

32.1 Seit 1983 befaßte sich die EUMIG mit der Produktion von Geräten zur Herstellung von Sauerstoff. Obwohl der RH wegen der hohen Verluste (6,3 Mill S) bereits 1988 den baldigen Ausstieg aus dem Projekt empfohlen hatte, wurde dieser Produktionszweig erst 1991 stillgelegt.

32.2 Der RH beanstandete die zögernde Haltung der Geschäftsleitung, wodurch weitere Verluste im Ausmaß von rd 6,3 Mill S entstanden sind.

32.3 *Laut Stellungnahme der Geschäftsleitung wäre ein rascher Ausstieg wegen bestehender Vertragsverpflichtungen nicht möglich gewesen.*

33.1 Bereits bei seiner letzten Gebarungsüberprüfung wies der RH kritisch darauf hin, daß 1983 und 1985 beim Abschluß von Pachtverträgen mit einer am Werksgelände ansässigen Unternehmung, die über Weisung der ÖIAG erfolgten, die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit zu wenig beachtet wurden und die Pachteinnahmen den Aufwand nicht deckten.

Im 1987 neu verhandelten Pachtvertrag mit einer Laufzeit bis 1993 und einer Option für weitere sechs Jahre hat die ÖIAG neuerlich mit Gesellschafterweisung Bedingungen durchgesetzt, die für die EUMIG trotz der aufgenommenen Indexklausel bis 1992 zu weiteren Verlusten in Höhe von 2,3 Mill S führten. Damit sind die Abgänge aus dem Pachtverhältnis seit 1983 auf rd 9,5 Mill S angestiegen.

33.2 Der RH kritisierte neuerlich die ohne erkennbare Gründe erfolgte massive Einflußnahme der ÖIAG zum Nachteil der überprüften Unternehmung.

Schluß-
bemerkungen

34 Zusammenfassend gelangte der RH zur Ansicht, daß die EUMIG die vom RH 1988 gegebenen Empfehlungen weitgehend umgesetzt hat. Dadurch ist es gelungen, die Produktivität je Mitarbeiter im Leiterplattenbereich deutlich zu steigern sowie im Werkzeugbau die Angebotserfolgsquote zu erhöhen und die Nacharbeiten zu senken.

Im Sinne der ÖIAG-Gesetz- und ÖIAG-Finanzierungsgesetz-Novelle 1993 wurde der gesamte AT&S-Teilkonzern, dem auch die überprüfte Unternehmung angehört, im November 1994 zur Gänze an eine private Gruppe verkauft.

316

STE Steirische Elektronik GesmbH, Fehring

1979 erwarb der Elin-Konzern eine Körting-Leiterplattenproduktionsstätte in Fehring und gründete daraus die Steirische Elektronik GesmbH. Nach drei Verlustjahren wollte Elin den Standort auflösen bzw für andere Zwecke nutzen, konnte dies allerdings nicht, weil Beschäftigungs- bzw Standortgarantien mitübernommen worden waren und eine Rückzahlung der Förderungen in Höhe von 30 Mill S drohte.

Der Standort blieb somit erhalten und die ohnedies defizitäre Elin-Leiterplattenfertigung in Wien-Floridsdorf wurde zur überprüften Unternehmung nach Fehring übersiedelt.

Bereits Anfang der 80er Jahre hat die Unternehmung erkannt, daß der Standort nur mit einer Ausweitung der Produktion von einseitigen und zweiseitigen auf höhertechnische durchkontakte und mehrlagige (Multilayer) Leiterplatten erhalten werden kann. Für die Entscheidung zur Genehmigung dieses dringenden Ausbauprojektes benötigten die maßgeblichen Elin- und ÖIAG-Geschäftsführungen aber rd sechs Jahre.

Erst im Jahre 1987 (Fertigstellung 1989) konnte mit dem Ausbauprojekt bei der überprüften Unternehmung begonnen werden. Daneben wurden die ÖIAG-Tochter EUMIG in Fohnsdorf sowie die Leiterplattenfertigung der VOEST, die AT&S Austria Technologie & Systemtechnik GesmbH in Leoben/Hinterberg, ausgebaut bzw neu errichtet.

Zehn Jahre lang entwickelten sich die drei zuletzt der ÖIAG zuzuordnenden Leiterplattenhersteller trotz erfolgloser Koordinierungsversuche durch die ÖIAG-Geschäftsführung mehr oder weniger unabhängig und zum Teil als Konkurrenten.

Erst 1990, als alle drei Leiterplattenhersteller ausgebaut waren, gelang der ÖIAG die Bildung einer Leiterplatten-Gruppe, um die gewaltigen Schulden der AT&S Austria Technologie & Systemtechnik GesmbH abzubauen. Hiebei wurde die überprüfte Unternehmung, die beinahe immer in der Gewinnzone war, ihrer Kapitalreserven entledigt. Die standortsichernden bzw zukunftsorientierten Produktionen in Fehring wurden stillgelegt. High-tech-Produktfertigungen wurden zu den anderen Unternehmungen der Leiterplatten-Gruppe verlagert.

Umfassende Standortanalysen sowie integrierte mikro- und makroökonomische Untersuchungen fehlten.

Die Unternehmung wurde im November 1994 zur Gänze an eine private Gruppe verkauft.

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
in Mill S									
Reingewinn	6,7	11,6	4,0	-3,7	-1,4	3,9	14,6	0,0	0,0
Jahresgewinn	6,7	4,9	-2,7	-7,7	2,3	5,3	10,7	0,1	0,0
Stammkapital	8,6	17,0	17,0	43,7	43,7	43,7	43,7	43,7	43,7
Cash-flow	13,0	15,9	27,5	24,0	32,9	26,2	48,6	27,0	
betrieblicher Cash-flow				20,2	26,3	29,0	32,7	12,0	
Betriebsergebnis					1,7	2,0	5,1	-16,1	
operatives Ergebnis					5,6	6,6	12,1	0,2	-13,8
Nettoumsatz	131,0	135,7	155,2	199,4	250,8	296,0	265,3	281,9	249,7
Anzahl im Jahresdurchschnitt									
Personalstand	179	190	210	260	309	333	307	325	319

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 Der R H überprüfte von Jänner bis Mai 1993 (mit Unterbrechungen) die STE Steirische Elektronik GesmbH in Fehring (Steiermark).

Die Überprüfung umfaßte vor allem den Zeitraum von 1985 bis 1992.

Stellung im Konzern

- 2 Die überprüfte Unternehmung ist eine Konzerngesellschaft der AT&S Austria Technologie und Systemtechnik GesmbH, die bis 31. Dezember 1993 dem Konzern der Austrian Industrie Technologies AG angehörte und seit 1. Jänner 1994 eine unmittelbare Tochtergesellschaft der ÖIAG war.

Gegenstand der Unternehmung

- 3 Das Erzeugungsprogramm lag ausschließlich auf dem Gebiet der einseitigen und zweiseitigen sowie durchkontakteierten zweiseitigen Leiterplatten für die Automobilindustrie, Unterhaltungselektronik, Computer, Telekommunikation, industriellen Großanlagen und Beleuchtungstechnik.

Stammkapital/Gesellschafter

**Kapitalerhöhungen/
Verschmelzungen**

- 4 Das Stammkapital der Unternehmung betrug 43,7 Mill S. Gesellschafter waren die AT&S Austria Technologie und Systemtechnik GesmbH (43,4 Mill S) und die Diamant Vermögens-, Finanzierungs- und Versicherungsberatungs GesmbH (300 000 S).

Im März 1990 wurde von der Elektro- und Elektronik Industrieholding AG die E+E Leiterplatten-Industrieholding GesmbH gegründet, in welche die Anteilsrechte an der EUMIG und jene der Elin an der Steirischen Elektronik GesmbH eingebracht wurden.

Rückwirkend zum 1. Jänner 1991 wurde die E+E Leiterplatten-Industrieholding GesmbH mit der AT&S Austria Technologie & Systemtechnik GesmbH, Leoben, verschmolzen.

Stammkapital/ Gesellschafter

318

Entwicklung innerhalb des Elin-Konzerns

- 5 Im März 1979 wurden die Geschäftsanteile der Körting Elektronik GesmbH & Co KG durch die Elin übernommen und die überprüfte Unternehmung als Tochtergesellschaft der Elin gegründet.

In den ersten Jahren kam es zu einer Kumulierung von Verlusten. Im Juni 1982 erfolgte eine Verlustabdeckung durch Elin in Form eines Forderungsverzichtes auf 24,2 Mill S als verlorener Gesellschafterzuschuß.

1983 gelang es der Unternehmung erstmals, die Gewinnzone zu erreichen. Innerhalb von zwei Jahren erfolgte fast eine Verdoppelung des Umsatzes.

Um den Bereich der Leiterplatten-Technik weiter auszubauen und um auch im Bereich der Lichtelektronik ein zweites Standbein zu schaffen, gründete die überprüfte Unternehmung Anfang 1984 in Graz ein Entwicklungszentrum für Lichtelektronik, aus dem zusammen mit dem Vertrieb für Lichtelektronik Ende 1987 die Stylux GesmbH entstand.

Ende 1986 wurde ein umfangreiches Umbau- und Ausbauprojekt im Bereich der Leiterplatten-Technik mit einem Gesamtvolumen von etwa 140 Mill S begonnen.

Im Jänner 1987 erfolgte der Baubeginn des Ausbauprojektes Leiterplatten. Es kam zu Umsatzzuwächsen von jeweils etwa 30 % in den Jahren 1988 und 1989.

Ausbauprojekt
Leiterplatten-
Fertigung

- 6.1 Im Jahre 1981 stellten die Verantwortlichen sowohl der Elin als auch der ÖIAG fest, daß die Erhaltung des Produktionsstandortes Fehring nur mit einem sofortigen Ausbau bzw einer Erweiterung der Fertigung in moderne zukunftsorientierte Technologien möglich sein wird.

Im Jänner 1986 genehmigte der Vorstand der ÖIAG ein von 1983 bis 1985 erarbeitetes Ausbauprojekt der überprüften Unternehmung zur Erweiterung und Automatisierung der herkömmlichen einseitigen Leiterplatten-Fertigung sowie zur Produktion technisch verbesserter Leiterplatten in Fehring.

Die relativ lange Dauer für die Entscheidungsfindung war vor allem auf Auffassungsunterschiede zwischen der überprüften Unternehmung und der Elin über die künftige Schwerpunktsetzung zurückzuführen.

Das Ausbauprojekt wurde Anfang 1987 begonnen und 1989 beendet. Die geplanten Investitionskosten von knapp 140 Mill S wurden eingehalten.

Der Auftragseingang des Jahres 1988 war über 40 % höher als jener aus 1987. Die gleichmäßige Entwicklung der überprüften Unternehmung in den Jahren 1987 bis 1989 bestätigte die von der Geschäftsführung letztlich durchgesetzten Ausbauprojekte und die Ausrichtung auf höhere technische Leiterplatten-Produktionen.

Die Unternehmung war bis zur Übernahme in die Leiterplatten-Gruppe Anfang 1990 bemüht, diesen Standort zu erhalten, die geplanten Ausbau- und Erweiterungsinvestitionen durchzusetzen und die betriebliche Selbständigkeit zu wahren.

- 6.2 Der RH vermerkte kritisch, daß die Geschäftsführungen der überprüften Unternehmung sowie der Elin die Koordinierungsbemühungen der ÖIAG kaum beachtet hatten. Absatz- und investitionspolitische Planungen und Maßnahmen erfolgten ohne Berücksichtigung der Zielsetzung aus der Sicht des ÖIAG-Gesamtkonzerns.

Entwicklung innerhalb der Leiterplatten-Gruppe

- 7.1 Ende 1990 wurde die überprüfte Unternehmung in die im März 1990 gegründete E+E Leiterplatten-Industrieholding GesmbH eingebbracht.

Ziel der ÖIAG war es, die positive Kapitalstruktur und die Synergien der überprüften Unternehmung und der EUMIG für die AT&S Austria Technologie & Systemtechnik GesmbH zu nutzen.

Es erfolgte nun eine Überarbeitung der Aktivitäten der überprüften Unternehmung zugunsten der Gruppeninteressen.

(1) Die System- und Gerätefertigung wurde Mitte 1991 geschlossen, obwohl eine kritische Durchleuchtung der Bereiche fehlte.

(2) Der zukunftsträchtigste Bereich, die Multilayerproduktion wurde geschlossen und der EUMIG übertragen.

(3) Die Stylux Gesellschaft für Lichtelektronik, Graz, wurde 1991 an die Simmering–Graz–Pauker–Verkehrstechnik GesmbH verkauft.

Anlässlich der Eingliederung der überprüften Unternehmung in die Leiterplatten-Gruppe fand ein Wechsel in der Geschäftsführung der überprüften Unternehmung statt.

Obwohl die überprüfte Unternehmung großteils in der Gewinnzone verblieb, waren viele betriebliche Bereiche, die Struktur der Unternehmung, die Produktionsmethoden, die Logistik- und ADV-Systeme, die Qualitätssicherung, das Rechnungswesen, die Kostenrechnung, die Planung ua vernachlässigt worden oder nicht vorhanden. Sie mußten daher umgehend auf einen zeitgemäßen Standard gebracht werden. Um den Anforderungen des europäischen Marktes gerecht zu werden, baute die neue Geschäftsführung auch ein Qualitätssicherungssystem auf.

- 7.2 Der RH erkannte die Bemühungen der ehemaligen Geschäftsführung, die mit viel Geschick ausgebaut, produziert und vermarktet, Kooperationen gepflegt und insgesamt eine bemerkenswerte Vorwärtsstrategie verwirklicht hatte. Andererseits war zu beanstanden, daß auf eine der zunehmenden Größe und Produktionsvielfalt entsprechende betriebswirtschaftliche Grundlage kein Wert gelegt worden war.

Nach Ansicht des RH hätten darüber hinaus sowohl der Beirat als auch die Elin und die ÖIAG die Schwachstellen der überprüften Unternehmung erkennen und entsprechende Maßnahmen treffen müssen.

320

Zentralisierung — Synergien

- Vorarbeiten
- 8.1 Nach der Verwirklichung der Fusion der Leiterplatten–Gruppe sollten die ersten Schritte zur Zielerreichung — die Sanierung vorrangig der AT&S Austria Technologie & Systemtechnik GesmbH — mittels Zentralisierung, Nutzung von Synergien und Steuerung der Kapitalflüsse auch mit Hilfe eines Konzernclearings und Ergebnisabführungsvertrages eingeleitet werden.
- Erst ein Jahr nach Gründung der Leiterplatten–Holding begannen die ersten Diskussionen über die erforderlichen Umsetzungsmaßnahmen.
- 8.2 Der RH vermerkte kritisch, daß die betreibenden Geschäftsführer der Muttergesellschaft und der Leiterplatten–Gruppe die Vorteile von Zentralisierungen zwar erhofft, diese Maßnahmen aber nur ungenügend untersucht und vorbereitet haben.
- Kapitalbereitstellung
- 9 Im Dezember 1991 wurde zwischen der überprüften Unternehmung und der AT&S Austria Technologie & Systemtechnik GesmbH ein Ergebnisabführungsvertrag abgeschlossen. Von der überprüften Unternehmung wurde Anfang 1992 der Bilanzgewinn von rd 15 Mill S abgeschöpft; darüber hinaus hatte sie weitere 40 Mill S zur Verfügung zu stellen. Ab 1993 hat die überprüfte Unternehmung weitere 111 Mill S bereitgestellt.
- Projekt Produktbereinigung (Verlagerung, Einstellung)
- 10.1 Ein wesentlicher Schritt zur Sanierung der Leiterplatten–Gruppe wurde 1991 mit der Produktbereinigung zwischen den drei Standorten gesetzt. Die überprüfte Unternehmung hatte die Produktion von Multilayer–Leiterplatten an EUMIG abzugeben, jene der übrigen Leiterplatten aber wurde ausgeweitet.
- Diese Maßnahmen bewirkten keine Erfolge.
- 10.2 Nach Ansicht des RH machten die Produktionsverlagerungen nicht nur die Investitionen, sondern auch die jahrelangen Bemühungen der überprüften Unternehmung und der Elin um zukunftsorientierte Produktionen und Marketing zunichte.
- Derartige Maßnahmen sollten in wesentlich stärkerem Maße von betriebs- und volkswirtschaftlichen Untersuchungen, Standortanalysen, Marktanalysen und Kundenstrukturen abhängig gemacht werden.
- Stylux GesmbH**
- Ausgangslage
- 11 Die überprüfte Unternehmung hat 1984 in Graz ein Entwicklungszentrum für Lichtelektronik gegründet. Neben Auftragsentwicklungen sollten die Entwicklungen und der Vertrieb von elektronischen Trafos, von Mikroprozessortechnik, Steuerungstechnik und Kfz–Elektronik durchgeführt werden.
- Die Produktion von elektronischen Trafos begann 1986 in der Gerätefertigung in Fehring. Eine annehmbare Qualität der Serienfertigung konnte nicht erreicht werden.

Angesichts der erwarteten Zuwachsrate im Niedervolt–Halogenbereich sollte der Unternehmungszweig Lichtelektronik ausgegliedert und hiefür eine Tochtergesellschaft gegründet werden, deren Risiko die Elin tragen sollte.

Gründung und Entwicklung

- 12 Im Dezember 1987 wurde dementsprechend die "Stylux, Gesellschaft für Lichtelektronik mbH, Graz" gegründet. Vereinbart wurde, daß die Verluste dieser Tochtergesellschaft der überprüften Unternehmung von der Elin unmittelbar oder mittelbar im Wege von Gesellschafterzuschüssen der überprüften Unternehmung getragen werden.

Neben der Realisierung ihres Leiterplatten–Ausbauprojektes konzentrierte sich die überprüfte Unternehmung auf den Ausbau der Gerätefertigung für die Stylux GesmbH bzw den erwarteten Umsatzzuwachs im Bereich elektronische Trafos sowie Steuer– und Regelgeräte.

Der Kapitalbedarf für den Ausbau des Produktionsbereiches Lichtelektronik der überprüften Unternehmung betrug entsprechend einer Investitionsplanung 1987 bis 1990 insgesamt rd 135 Mill S.

Verluste

- 13 Da die überprüfte Unternehmung auch in den Jahren 1988 bis 1990 keine einwandfreie gleichbleibende Qualität für Stylux liefern konnte, entstanden bei Stylux immer größere Verluste. Darüber hinaus blieb der Absatz über einen Geschäftspartner trotz Abnahmevereinbarung aus. Das gesamte Projekt Lichtelektronik scheiterte 1990. Die Elin–Geschäftsführung erkannte, daß die gegebene Konstruktion zwar für die überprüfte Unternehmung äußerst vorteilhaft, für Elin aber teuer war.

Elin bezifferte ihre verlorenen Zuschüsse von 1988 bis 1990 für das Projekt Lichtelektronik/Stylux mit rd 50 Mill S bis zu rd 140 Mill S.

Verkauf

- 14.1 Da Elin nicht mehr bereit war, auch 1991 die Verluste der Stylux GesmbH zu tragen, wurde beschlossen, diese rückwirkend mit 1. Jänner 1991 mit der Simmering–Graz–Pauker–Verkehrstechnik GesmbH zu verschmelzen.
- 14.2 Nach Ansicht des RH hat das Zusammentreffen vieler Umstände, wie Fehleinschätzung des Marktes sowie unzureichende Sorgfalt aller Geschäftsführer und Vorstandsmitglieder zu diesem erfolglosen Projektlauf geführt.

Unternehmungspolitik

Allgemeines

- 15 Durch ihre Eingliederung in die Leiterplatten–Gruppe waren die neuen Aufgaben der überprüften Unternehmung vorgegeben. Dies waren die in der Studie eines externen Beraters vorgeschlagene Produktbereinigung, die Integration der überprüften Unternehmung in die Gruppe, der Aufbau eines internationalen Vertriebsapparates für die Gruppe, eines Marketingkonzeptes und die Konzentration auf einige wesentliche, aber nicht zu große Kunden.

Erschwerend für die überprüfte Unternehmung war, daß sie einerseits Gruppenziele verfolgen, andererseits Standortziele und –probleme lösen sollte.

Unternehmungspolitik

322

Die weltweite Krise der Elektronikindustrie im allgemeinen, aber auch die strukturelle Krise des Hauptabnehmers Automobilindustrie im besonderen wirkten sich darüber hinaus auf die wirtschaftliche Lage der Unternehmung nachteilig aus.

- | | |
|-----------------|--|
| Externe Berater | <p>16.1 Die unternehmungspolitischen und strategischen Maßnahmen und Ziele der Geschäftsführer stützten sich auf Aussagen beauftragter externer Gutachter. Die Geschäftsführer wurden ausführende Organe der Betriebsberater.</p> <p>16.2 Der RH vermerkte kritisch das meist gegebene Fehlen einer fachlichen Nähe der externen Berater zu heiklen Unternehmungsbereichen. So waren in keiner der 13 zum Teil sehr umfangreichen Betriebsberatungen bzw Gutachten personal- oder sozialpolitische Untersuchungen angestellt oder auf die Nähe Osteuropas bezogene Markt- bzw Wettbewerbsanalysen durchgeführt worden, so daß die Befassung Außenstehender wegen der unbehandelten Problembereiche nur zu geringem Erfolg geführt hat.</p> |
|-----------------|--|

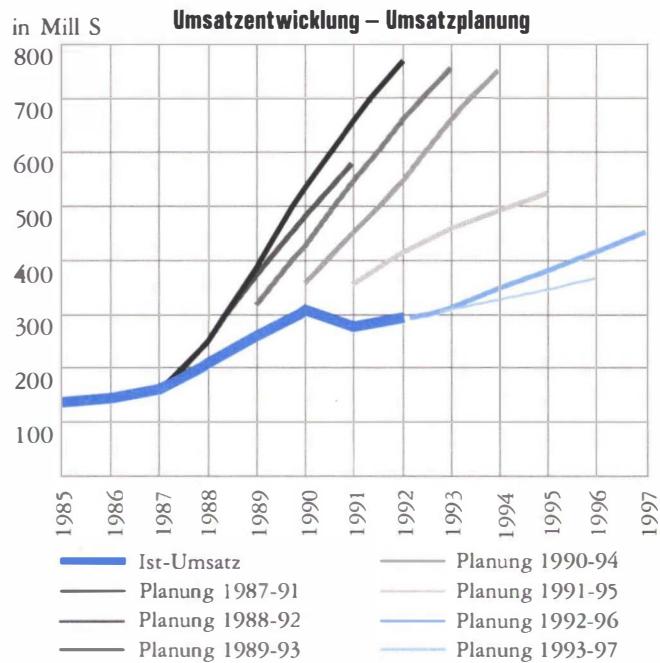
Standortinteressen/Gruppeninteressen

- | | |
|--|--|
| Standortanalysen | <p>17 Die Leiterplatten-Gruppe hat es unterlassen, die Vor- und Nachteile der Standorte der steirischen Leiterplatten-Hersteller, in diesem Fall insbesondere des Standortes Fehring zu untersuchen und die wegen der zum Teil gegensätzlichen Interessen gegebenen Zielkonflikte zu lösen.</p> |
| Einkommens- bzw Personalkostenunterschiede | <p>18 Zwischen den Standorten bestanden wesentliche Personalkosten- bzw Einkommensunterschiede, wobei in der Kostenstruktur der überprüften Unternehmung (1992) die Personalkosten und die Materialkosten mit je rd 43 % die entscheidenden Einflußgrößen auf die Produktionskosten darstellten.</p> |

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Durchschnittliche Personalkosten je Mitarbeiter und Jahr								
					in 1 000 S			
AT&S Austria Technologie & Systemtechnik GesmbH, Hinterberg	–	–	265	260	269	340	356	379
EUMIG, Fohnsdorf	261	271	281	303	317	335	351	372
Steirische Elektronik GesmbH, Fehring	225	242	274	263	277	303	342	355
Personalkostenersparnis Fehring im Vergleich zum Durchschnitt Hinterberg und Fohnsdorf	14,5	10,8	–	6,6	5,5	10,3	3,2	5,5
Durchschnittseinkommen je Mitarbeiter und Jahr								
					in 1 000 S			
Branche	250	268	277	282	303	329	338	359
Steirische Elektronik GesmbH	167	177	200	197	204	219	232	256
Abweichung vom Branchendurchschnitt	– 33	– 34	– 28	– 30	– 33	– 33	– 31	– 29
					in %			

Umsatzplanung

- 19 Wegen Meinungsverschiedenheiten einerseits innerhalb der überprüften Unternehmung und andererseits mit der Leiterplatten–Gruppe mußte die Umsatzplanung der überprüften Unternehmung mehrfach wie folgt berichtet werden:

**Betriebliches Rechnungswesen/
Kostenrechnung**

- 20.1 Im Jahre 1985 hat die überprüfte Unternehmung begonnen, ein betriebliches Rechnungswesen/Kostenrechnung aufzubauen.

Die ab Ende 1991 neuen Geschäftsführer stellten das Fehlen einer Kostenstellen– und Kostenträgerrechnung und somit das Fehlen einer Nachkalkulation bei der überprüften Unternehmung fest.

Ziel der Geschäftsführung war es, im Jahr 1993 die Ist–Kostenrechnung zu einer Plankostenrechnung auszubauen, eine Kostenträgerrechnung, eine Nachkalkulation, eine Deckungsbeitragsrechnung sowie die Entscheidungsgrundlagen für Geschäftsführung, Vertrieb, Einkauf und Produktion zu schaffen.

- 20.2 Wie der RH kritisch vermerkte, konnte der Zeitplan nicht eingehalten werden. Er empfahl, die Anstrengungen zum Aufbau des betrieblichen Rechnungswesens zu verstärken.

Finanzwirtschaft**Allgemeines**

- 21 Seit ihrem Bestehen hatte die überprüfte Unternehmung drei kritische Zeiträume:

- (1) Der erste war zu Beginn der Aufbauphase und zwang die Elin, eine Verlustabdeckung durchzuführen.
- (2) Der zweite waren die Jahre 1987 und 1988 mit dem Ausbauprojekt; auch in diesem Fall mußte die Elin hilfreich mittels Kapitalerhöhungen beisteuen.

Finanzwirtschaft**324**

(3) Der dritte kritische Zeitraum betrifft die Zeit ab 1991. Umsatzrückgänge wegen Bereichsschließungen bzw. -verlagerungen sowie Stillegungskosten, Teilwertabschreibungen und die Lage der Automobilzulieferindustrie trugen hiezu bei.

Insgesamt hat die überprüfte Unternehmung in diesen 15 Jahren unter Berücksichtigung aller Gewinne und Verluste sowie aller Kapitalerhöhungen und Zuschüsse niemanden belastet, aber auch keine Gewinne gebracht.

Auch aus dieser Sicht ist der Standort als Dienstgeber für über 300 Mitarbeiter und als Auftraggeber für Zulieferindustrie und Gewerbe von großer volkswirtschaftlicher Bedeutung.

Kapital

22 Das Eigenkapital der überprüften Unternehmung ist von 15,31 Mill. S (1985) auf 73,85 Mill. S (1991) gestiegen und infolge des Kapitalabflusses zur AT&S Austria Technologie & Systemtechnik GesmbH auf 63,72 Mill. S (1993) gesunken.

Das Fremdkapital betrug nach der Ausbauphase 221 Mill. S (1988), fiel auf 169 Mill. S (1992) und stieg wegen der kreditfinanzierten Kapitalbereitstellungen für die AT&S Austria Technologie & Systemtechnik GesmbH auf 250 Mill. S (1993).

Förderungen

23 Zur Erhaltung des Standortes Fehring sowie zur Schaffung von Arbeitsplätzen erhielt die überprüfte Unternehmung direkte Investitions- und Projektförderungen sowie Zinsenzuschüsse für aufgenommene Kredite von insgesamt rd 16 Mill. S aus öffentlichen Mitteln. Förderungsgeber waren:

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	Summe
in 1 000 S										
Gemeinde Fehring	-	-	1 500	-	-	-	-	-	-	1 500
Land Steiermark	-	-	4 600	-	1 700	-	-	-	-	6 300
Bund	-	-	2 500	-	-	-	-	-	-	2 500
Arbeitsmarktförderung	318	166	16	-	-	-	-	-	-	500
Forschungsförderungsfonds	460	-	-	-	-	-	-	-	-	460
Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft	-	-	350	-	-	-	-	-	-	350
Zinsenzuschüsse (Bund 50 %, Land 50 %)				664	1 107	1 011	883	749	236	4 650
	778	166	8 966	664	2 807	1 011	883	749	236	16 260

Die Bedingung der Gemeinde Fehring war, Fehringer Gemeindegäste zu bevorzugen, jene das Landes Steiermark und des Bundes, 40 zusätzliche Arbeitnehmer aufzunehmen.

Die Standort- bzw Arbeitsplatzgarantien des ehemaligen Betriebsansiedlungsvertrages sahen ebenfalls die Aufnahme von Arbeitskräften aus dem Raum Fehring sowie einen Mindestbeschäftigenstand vor.

Investitionen

Allgemeines

- 24 Die Höhepunkte der Investitionstätigkeit der überprüften Unternehmung waren der Ausbau der Leiterplatten-Fertigung, der Aufbau der Geräte- und Systemtechnik und in den letzten Jahren der Ausbau der Rationalisierung, der Qualität und punktuellen Prozeßausweitung sowie die Erweiterung der Galvanikanlage.

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
	in Mill S							
Investitionen	3,2	12,9	89,0	59,0	30,4	17,1	7,2	33,0
Abschreibungen	5,1	9,3	9,9	33,7	22,6	27,0	35,9	27,8
Cash-flow	13,0	15,9	27,5	24,0	32,9	26,2	48,6	27,0

Im überprüften Zeitraum stand für die Investitionen in Höhe von insgesamt rd 250 Mill S ein Cash-flow in Höhe von rd 215 Mill S zur Verfügung. Die Innenfinanzierungskraft der überprüften Unternehmung war somit verhältnismäßig groß.

Investitionen für durchkontaktierte und Multilayer-Leiterplatten

- 25.1 Das Ausbauprojekt 1987 bis 1989 der überprüften Unternehmung sah eine Gesamtinvestitionssumme von 138,8 Mill S vor und betraf den Umbau der bestehenden Anlagen zur Leiterplatten-Fertigung sowie den Neubau von Anlagen für die Fertigung durchkontaktierter und Multilayer-Leiterplatten. Allein die Investitionen für die maschinelle Ausrüstung der Multilayer-Produktion (stillgelegt 1991), um die sich die Elin und die überprüfte Unternehmung jahrelang bemüht hatten, betrugen dabei rd 5,087 Mill S.

- 25.2 Nach Ansicht des RH wären die wegen der Multilayer-Fertigung entstandenen Aufwendungen, wie zB verlorene Investitionskosten, Verschrottungen, Kosten des Vertriebsaufbaus, Planungskosten durch rechtzeitige, sinnvolle Koordination der Mutter- bzw Dachgesellschaft vermeidbar gewesen. Für die überprüfte Unternehmung ging darüber hinaus wertvolle Zeit verloren, um ihre Strukturen den sich ändernden Marktverhältnissen anzupassen.

Investitionen für Geräte und Systemtechnik

- 26.1 Wegen der erwarteten Umsätze im Bereich Lichtelektronik hatte die überprüfte Unternehmung für 1987 bis 1991 ein Investitionsbudget von 134,8 Mill S vorgesehen. Aufgrund der sich bald abzeichnenden Fehleinschätzung der Absatzmöglichkeiten wurden tatsächlich nur 7,7 Mill S investiert.

326

Zum Zeitpunkt der Schließung des Tätigkeitsbereiches mit 30. Juni 1991 betrug der Buchwert der auszuscheidenden Anlagen rd 4,1 Mill S, für welche ein Verkaufspreis von 1,5 Mill S erlöst wurde.

- 26.2 Der RH beanstandete die unzureichende Marktforschung zum Startzeitpunkt dieses Produktionsbereiches.

Produktion

- 27 Die Produktionskapazität der Leiterplatten nahm folgende Entwicklung:

	ein- und zweiseitige Leiterplatten	durchkontakteierte zweiseitige Leiter- platten		
	Soll	Ist	Soll	Ist
		in m ² je Kalenderwoche		
1985		2 850		
1986	3 200	2 881		
1987	3 500	3 117	140	
1988	4 500	3 565	280	
1989	5 400	4 750	400	
1990	6 000	4 212	410	300
1991	5 400	3 981	430	333
1992	5 200	4 365	450	337
1993	5 200		575	

Das Zurückbleiben der tatsächlichen Produktionsmenge hinter den Planwerten veranlaßte die Geschäftsführung der überprüften Unternehmung, im März 1992 die Fertigung neu zu organisieren und zu strukturieren.

Ab Mitte 1992 konnte die Produktionsleistung verbessert werden.

Personalwesen

- 28.1 Der Gesamtpersonalaufwand stieg von rd 39 Mill S (1985) um rd 163 % auf 102 Mill S (1992), der Personalstand von durchschnittlich 179 (1985) um rd 67 % auf 299 (1992) Dienstnehmer.

Diese Entwicklung beruhte auf Kollektivvertragserhöhungen von insgesamt über 32 %, überdurchschnittlich hohen Urlaubsrückstellungen, erstmalig nach versicherungsmathematischen Grundsätzen errechneten Abfertigungsrückstellungen und der Umwandlung in ein Profitcenter mit 40 neu aufgenommenen, zum Teil hochqualifizierten und gutbezahlten Dienstnehmern.

Die kurzfristig erfolgten Personalaufstockungen führten zu einer überdimensionierten Aufbauorganisation.

- 28.2 Nach Ansicht des RH hätten die, wenn auch nur geringen, Synergien aufgrund der Konzernorganisation für strukturelle Änderungen besser genutzt werden sollen. Darüber hinaus hätte im technischen Unternehmungssektor eine Verminderung der Organisationseinheiten sowie eine verstärkte funktionale Zusammenfassung der Aufgabengebiete herbeigeführt werden können.

Absatzwirtschaft

- Umsatzentwicklung 29 Der Umsatz der überprüften Unternehmung stieg von 134,1 (1985) um 114 % auf 287,1 Mill S (1992).

Die Brutto-Umsätze entwickelten sich wie folgt:

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
	in Mill S							
Leiterplatten								
ein- und zweiseitige	120,5	123,3	138,1	156,9	202,4	193,9	183,3	204,2
durchkontaktierte zweiseitige	0,0	0,0	0,1	12,0	25,1	52,9	60,8	67,1
Multilayer	0,0	0,0	0,0	0,0	3,4	2,2	3,4	1,3 ¹
Summe	120,5	123,3	138,2	168,9	230,9	249,0	247,5	272,6
Geräte und Systeme	1,1	2,4	4,8	20,6	8,1	13,3	4,7	0,0
Sonstiges ²	12,5	13,3	15,9	14,4	17,3	40,1	19,3	14,5
Gesamtsumme	134,1	139,0	158,9	203,9	256,3	302,4	271,5	287,1

¹) Aus Produktion EUMIG

²) Vorwiegend Stanzwerkzeuge, Prüfadapter, Bohrprogramme

Durch die Schließung der Multilayer-Fertigung werden der überprüften Unternehmung Umsätze von insgesamt rd 146 Mill S verloren gehen.

- Umsatz Leiterplatten 30 Ein geeigneter Abnehmer für die von der überprüften Unternehmung angebotene Produktpalette war vor allem die Kfz-Zulieferindustrie, welche bereits 1986 mit einem Umsatzanteil von 45,3 % den größten Abnehmerkreis stellte.

Die wirtschaftlichen Schwierigkeiten der Kfz-Industrie führten zu einem verstärkten Wettbewerb der überprüften Unternehmung mit Billiglohnländern und damit zu empfindlichen Preissenkungen.

- Umsatz Geräte und Systeme 31 Im Bereich Geräte und Systeme erhoffte die überprüfte Unternehmung eine Umsatzsteigerung auf bis zu 469 Mill S (1992), womit dieser Bereich einen Anteil von 52,3 % erreichen sollte. Das Ergebnis dieses Bereiches sollte im Jahre 1992 +85 Mill S betragen, unter Berücksichtigung der Anfangsverluste kumuliert für den Zeitraum 1987 bis 1992 rd 57 Mill S.

Die geplanten Erwartungen konnten allerdings bei weitem nicht erzielt werden. So wurden in der Stylux GesmbH im umsatzstärksten Jahr 1989 bei einem Planumsatz von 118,4 Mill S tatsächlich nur 9,4 Mill S erlöst. Ursachen waren eine verschärfte Wettbewerbslage, Produktions- und Entwicklungsfehler, eine unrichtige Verkaufspreiseinschätzung sowie Absatzprobleme des Vertriebspartners Tungsram.

328

- Umsatz Werkzeugbau 32 Für die Produktion der Leiterplatten hat die überprüfte Unternehmung im Kundenauftrag vorwiegend Stanzwerkzeuge und Prüfadapter sowie Bohrprogramme auftragsspezifisch hergestellt, gelagert und gewartet. Die Umsätze betrugen im überprüften Zeitraum jährlich zwischen rd 11 und 16 Mill S.
- Schluß-
bemerkung 33 Im Sinne der ÖIAG-Gesetz- und ÖIAG-Finanzierungsgesetz-Novelle 1993 wurde der gesamte AT&S-Teilkonzern, dem auch die überprüfte Unternehmung angehört, im November 1994 zur Gänze an eine private Gruppe verkauft.

ÖBB-Kraftwerkszentrale Innsbruck

Für die Versorgung des Zugverkehrs mit Fahrstrom hatten die ÖBB Überkapazitäten.

Das Kraftwerks-Ausbauprogramm der ÖBB bedarf einer Neubewertung. Die Wirtschaftlichkeitsrechnung für Investitionen wäre zu verbessern. Die Beschaffungsrichtlinien wurden häufig nicht beachtet.

Rationalisierungen im Wartungsdienst blieben im Ansatz stecken.

In Teilbereichen folgten die ÖBB den Empfehlungen des RH aus dem Jahre 1989.

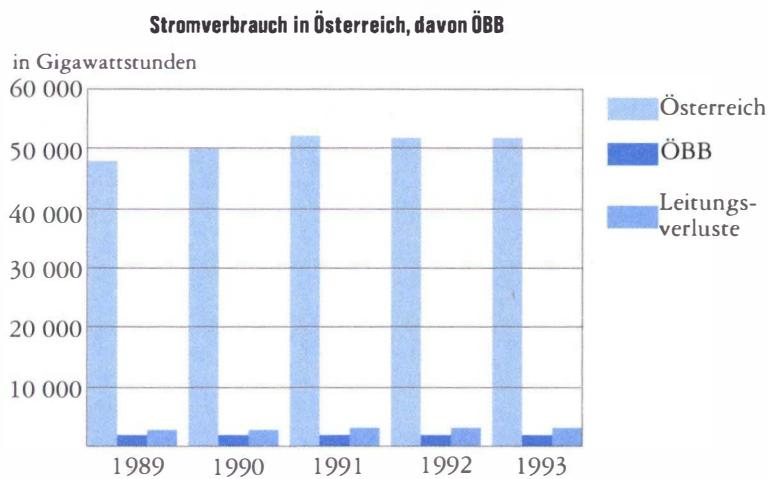
	1989	1990	1991	1992	1993
Stromaufbringung (in Gigawattstunden)	1 696	1 809	2 067	2 116	2 084
Stromkosten (in Mill. S)	1 498	1 622	1 898	1 989	1 972
Mitarbeiter der Kraftwerks- zentrale zum 1. Jänner	302	302	307	306	304

Prüfungsablauf und -gegenstand

- Der RH führte zu der im Jahre 1989 vorgenommenen Gebarungsüberprüfung (TB 1989 Abs. 49) bei den ÖBB von November bis Dezember 1993 eine Nachüberprüfung der Kraftwerkszentrale in Innsbruck sowie der damit zusammenhängenden Gebarung der Fachstelle Bau- und Elektrotechnik in der Generaldirektion der ÖBB durch. Zu den im April 1994 zugesetzten Prüfungsmittelungen nahmen die ÖBB im Juli 1994 Stellung. Seine Gegenäußerung erstattete der RH im August 1994.

330**Allgemeines**

- 2 Der ÖBB-Anteil am gesamten österreichischen Stromverbrauch betrug 3,4 %. Der Energieverbrauch der ÖBB für die überwiegend elektrische Personen- und Gütertransportleistung war geringer als die Leitungsverluste im österreichischen Stromnetz.

**Aufgabenbereich**

- 3 Die Kraftwerkszentrale der ÖBB in Innsbruck hatte acht Wasserkraft- und vier Umformerwerke zu warten und deren Einsatz zu steuern. Die Fachstelle Bau- und Elektrotechnik in der Generaldirektion erstellte Energiekonzepte für die bedarfsgerechte Bereitstellung des Fahrstromes und führte Grundsatzplanungen für Kraft- und Umformerwerke und Hochspannungsverteilanlagen durch.

Fernsteuerung

- 4.1 Grundsätzlich könnten alle Kraftwerke der ÖBB nach Umbauten ferngesteuert, dh ohne ständig besetzte Warte, betrieben werden. Die Anwesenheit eines Mitarbeiters im Turnusdienst erforderte fünf Planstellen, die nach der derzeitigen Dienstzeitregelung und den durchschnittlichen Abwesenheitszeiten mit Überstunden und Aushilfen 5,7 Mannjahre kosten. Demgegenüber wurden bisher nur zwei Werke ferngesteuert. Selbst das Umformerwerk Kledering, dessen dritter Maschinensatz 1991 in Betrieb ging, ist nicht mit einer Fernsteuerung ausgestattet.
- 4.2 Der RH hielt die bisherigen Rationalisierungserfolge für verspätet und ungenügend.
- 4.3 *Der Vorstand der ÖBB kündigte die Umstellung des Umformerwerkes Kledering und weiterer Werke auf Fernsteuerung in den nächsten Jahren an.*

Energiebedarfsprognosen

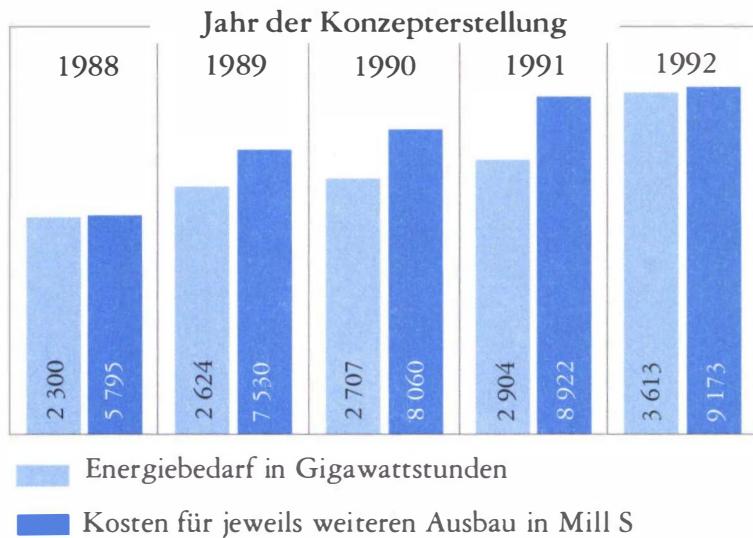
- 5.1 Die seit 1988 jährlich neu erstellten Bahnstrom–Versorgungskonzepte bauten auf der Personen- und Güterverkehrsprognose für das Fahrplanjahr 2000 auf. Die ÖBB erwarteten 1988 jährliche Leistungssteigerungen von 2,5 %. Seit 1988 wurden die Prognosen laufend nach oben revidiert. Die Konzepte stellten seitdem auf einen wesentlich schnelleren Zuwachs des Energieverbrauchs, zuletzt 1992 auf jährlich 8 %, ab. Nach Durchführung der Investi-

Energiebedarfsprognosen

**ÖBB-Kraftwerkszentrale
Innsbruck**

331

tionen von bisher rd. 2 Mrd. S aus dem Ausbauprogramm 1988 bis zum Jahr 1991 sind nach dem letzten Konzept aus 1992 für das Fahrplanjahr 2000 weitere 9 Mrd. S zu investieren.



- 5.2 Dem RH erschien die Prognose für das Fahrplanjahr 2000 aufgrund des langsamer als geplanten Ausbaus von Hochleistungsstrecken sowie hinsichtlich der hohen Zuggewichte und der hohen eingeplanten Geschwindigkeiten auf der Freilandstrecke und in langen Tunnels nicht zutreffend. Er empfahl eine Überarbeitung der Prognose.
- 5.3 *Der Vorstand der ÖBB bestätigte, daß gegenüber der Annahme von 1992 für das Fahrplanjahr 2000 ein geringerer Energieverbrauch zu erwarten sei.*

Projektkosten

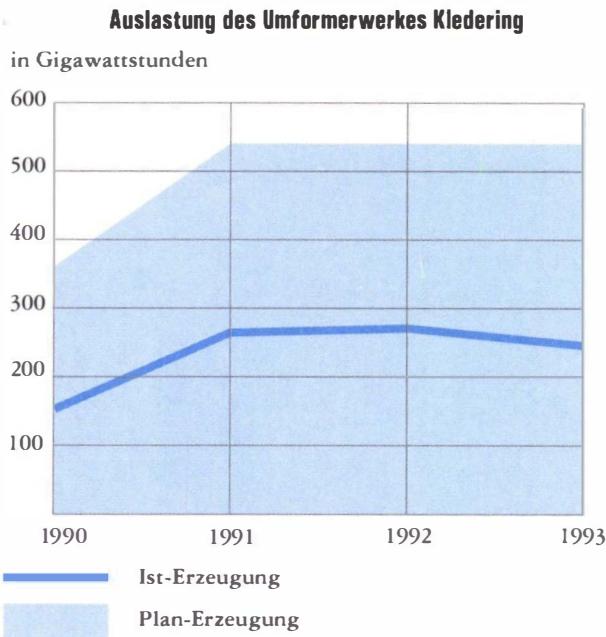
- 6.1 Die dem Vorstand der ÖBB vorgelegten Projektkosten für Investitionen der Fachstelle Bau- und Elektrotechnik enthielten zwar die Fremd-, aber keine Eigenleistungen.
- 6.2 Der RH beanstandete die Nichtberücksichtigung von Eigenleistungen in Investitionsausgabenplanungen und Wirtschaftlichkeitsrechnungen, weil diese dadurch keine geeigneten Entscheidungsgrundlagen boten.
- 6.3 *Der Vorstand der ÖBB sagte zu, ab 1994 auch die Eigenleistungen zu berücksichtigen.*

Umformerwerk Kledering

- 7.1 Der Vorstand der ÖBB beschloß im August 1986 den Bau des Umformerwerkes Kledering mit zwei Maschinensätzen. Im Jahr 1989 genehmigte der Vorstand zur Deckung des prognostizierten Energiebedarfs für den Neuen Austrakt 1991 einen weiteren baugleichen Maschinensatz. Die Betriebsaufnahme der Umformersätze erfolgte zeitgerecht. Anstatt der geplanten 970 Mill. S kostete die Investition der drei Umformersätze 857 Mill. S. Die Auslastung des Werkes blieb jedoch um die Hälfte unter den geplanten Werten.

Umformerwerk Kledering

332



7.2 Nach Ansicht des RH haben die ÖBB die anlässlich der Zusatzinvestition für den dritten Maschinensatz nunmehr höhere Gesamtinvestitionssumme nicht ausreichend ermittelt. Weiters überschätzten die ÖBB ihren Energiebedarf aus diesem Werk. Durch die geringe Auslastung stieg der Fixkostenanteil und der Bezug aus dem Umformerwerk verteuerte sich zB 1992 gegenüber der Planung um 0,15 S je Kilowattstunde oder 39,5 Mill S jährlich.

7.3 *Die ÖBB nahmen dazu nicht gesondert Stellung.*

Kraftwerk Uttendorf II

- 8.1 Der Vorstand der ÖBB genehmigte 1986 für die Leistungserhöhung den Neubau eines Kraftwerkes im Stubachtal. Dieses Kraftwerk Uttendorf II war zur Abdeckung der höchsten Leistung im ÖBB–Netz bisher nicht erforderlich. Die Baukosten für diese Kapazitätsreserve betrugen rd 1,2 Mrd S.
- 8.2 Nach Ansicht des RH verbesserte das neue Kraftwerk zwar die Versorgungssicherheit der ÖBB mit Fahrstrom, war dafür aber zu teuer. Diese Reservehaltung belastete die Stromkosten mit jährlich 75 Mill S.
- 8.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB wäre das Ausmaß der Leistungsspitzen im Zusammenhang mit dem Neuen Austrotakt 1991 und dem Güterverkehrsaufkommen sehr schwierig abzuschätzen gewesen. Daraüber hinaus werde die Realisierung neuer Anlagen zunehmend schwieriger. Der Ausbau sei zur Sicherstellung der Bahnstromversorgung unbedingt erforderlich gewesen.*

Beschaffungswesen

- 9.1 Der Einkauf von Waren erfolgte bei den ÖBB grundsätzlich zentral durch die Fachstelle Einkauf bzw die Zentrale Materialstelle in Wien. Ein Großteil der von den ÖBB benötigten Waren wurde auf Vorrat gehalten und bei Bedarf abgerufen. Im Falle der Nichtverfügbarkeit übermittelten die Dienststellen schriftliche Beschaffungsanträge an den Zentralen Einkauf. Die Be-

darfsanforderungen der Kraftwerkszentrale für zumeist geringwertige Geräte, Werkzeuge und Maschinen lösten auch im Falle von Ersatzbeschaffungen eine überaus verwaltungsaufwendige Behandlung mit Wartezeiten von sechs bis acht Wochen aus. Beispielsweise beschäftigte die Beschaffung von zwei Präzisionsthermometern für das Umformerwerk Bergern im Wert von 746 S vier Stellen in der Kraftwerkszentrale und drei Arbeitsbereiche der Generaldirektion in Wien; die Lieferung erfolgte acht Wochen nach der Anforderung.

- 9.2 Der RH empfahl eine Straffung der Beschaffungsabläufe und eine entsprechende Anpassung der Vorschriften.
- 9.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB würden im Rahmen des derzeit laufenden Projektes "Optimierung des Einkaufs- und Vergabemanagements" die Schwachstellen der Mittelbewirtschaftung von Investitionsvorhaben und deren Überwachung untersucht. Mit der Umsetzung entsprechender Maßnahmen werde 1995 begonnen.*
- 10.1 Bei Beschaffungsfällen, welche die Kraftwerkszentrale im eigenen Wirkungsbereich erledigte, hatte der RH bereits im Jahr 1989 Mängel festgestellt, insbesondere wegen nachträglicher Ausfertigung von Bestellaufträgen. Auch nach den nunmehrigen Erhebungen wurde der ÖBB-Vorschrift, wonach vor schriftlicher Auftragerteilung mit der Ausführung von Leistungen — ausgenommen bei Gefahr im Verzug oder in Bagatelfällen — nicht begonnen werden darf, häufig nicht entsprochen.
- 10.2 Der RH beanstandete das Fehlen ausreichender Begründungen für die nachträglichen Ausfertigungen von Bestellungen.
- 10.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB wären bei Reparaturarbeiten die Kosten nicht abschätzbar, so daß die schriftliche Bestellung zwangsläufig nachträglich erfolge.*
- 10.4 Der RH entgegnete, die Finanzvorschriften der ÖBB verlangten in solchen Fällen die Angabe eines überschlägigen Bestellbetrages.
- 11.1 Die Vergaberichtlinien der ÖBB sahen bei freihändigen Vergaben mit höherem Auftragswert die Mitwirkung der Generaldirektion vor. In Einzelfällen wickelte sich dieses Genehmigungsverfahren oft wirklichkeitsfern ab. So gab zB die Generaldirektion im November 1992 ihre Zustimmung zur freihändigen Vergabe von Reparaturarbeiten an den Steuereinrichtungen des fahrbaren Unterwerkes Floridsdorf, obwohl diese Arbeiten bereits zwei Monate vorher von der Kraftwerkszentrale vergeben bzw durchgeführt worden waren.
- 11.2 Nach Ansicht des RH ließen derartige Sachverhalte das Genehmigungsverfahren als sinnentleert erscheinen. Er empfahl, die Zuständigkeiten im Bestellverfahren zweckmäßig zu ordnen.
- 11.3 *Die ÖBB sagten Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Projekt "Optimierung des Einkaufs- und Vergabemanagements" zu.*

334**Nebenbezüge**

- 12.1 Seit Jahrzehnten erhielten die in den Kraftwerken der Stubachtalgruppe Beschäftigten eine monatliche Aufwandsentschädigung zur Abgeltung der erhöhten Lebenshaltungskosten. Hierfür wurden zB im Jahr 1993 insgesamt rd 800 000 S aufgewendet.
- 12.2 Der RH vermochte keine sachliche Begründung für die Sonderstellung der Mitarbeiter im Stubachtal zu erkennen und empfahl, diese Zulage zu überdenken.
- 12.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB stünde dem Personal der Stubachtalgruppe die Abgeltung des erhöhten Lebensaufwandes infolge fehlender Infrastruktur bzw. erschwerter Berufsausübung im Hochgebirge zu.*
- 12.4 Der RH entgegnete, daß ein erhöhter Lebensaufwand der Mitarbeiter nicht nachgewiesen werden konnte.

Dienststellenwechsel

- 13.1 Der Kraftwerksdienst der ÖBB litt unter einer überaus starken Fluktuation des Personals, die sich überwiegend aus Versetzungswünschen der Mitarbeiter ergab. Höher bewertete Dienstposten bildeten jeweils den Anreiz, auch österreichweit die Dienststelle zu wechseln. Die Bestrebung, sodann möglichst rasch wieder in den Heimatbereich zurückzukehren, verursachte zwangsläufig weitere Versetzungen. Von 1989 bis 1993 hatten 29 Ruhestandsversetzungen beinahe 100 Dienstpostenwechsel zur Folge.
- 13.2 Der RH vermißte geeignete Maßnahmen der ÖBB, um den sowohl von Dienstgeber- als auch Dienstnehmerseite seit langem als nachteilig erkannten Zustand zu verbessern.
- 13.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB werde ein Konzept erarbeitet, das als Gesprächsgrundlage zwischen Generaldirektion, Betriebsleitung und Personalvertretung dienen soll.*

Lagerwirtschaft

- 14.1 Die Kraftwerkszentrale der ÖBB betrieb acht Vorratslager mit einem Gesamtlagerwert von lediglich rd 2 Mill S. Jedes Lager wurde trotz allgemein geringer Umschlagshäufigkeit von einem eigenen Vorratslagerführer, das Lager der Betriebsstelle Innsbruck sogar von vier Mitarbeitern betreut.
- 14.2 Der RH beanstandete die unwirtschaftliche Gestaltung der Lagerwirtschaft und empfahl eine Rationalisierung durch Konzentrierung der Lagerhaltung in Kraftwerksgruppen.
- 14.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB wäre durch Einzelmaßnahmen bereits eine Vereinfachung der Lagerhaltung erzielt worden. So würden die Vorratslagerführer auch zu anderen Arbeiten herangezogen und stünden zum Teil als Kraftfahrer im Einsatz. Im übrigen würde das Lagerwesen im Rahmen des Projektes Einkaufsmanagement allgemein überprüft.*

Werkssiedlungen

- 15 Der RH hat 1989 den hohen Instandhaltungsaufwand des Kraftwerksdienstes für seine Werkssiedlungen beanstandet und deren Ausgliederung empfohlen.

Die ÖBB sind den Empfehlungen des RH grundsätzlich durch Übertragung an den Baudienst der ÖBB gefolgt. Lediglich die Werkssiedlungen der Stuabachalgruppe verblieben — nach teilweisen Verkäufen der Häuser — wegen der schwer erreichbaren Lage weiterhin beim Kraftwerksdienst.

**Schluß-
bemerkungen**

- 16 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

- (1) Das Kraftwerks-Ausbauprogramm der ÖBB wäre an die geringere Energieverbrauchsprognose anzupassen.
- (2) Die Wirtschaftlichkeitsrechnung für Investitionen wäre zu verbessern.
- (3) Die Vorschriften des Einkaufs- und Vergabewesens wären auf ihre Zweckmäßigkeit zu überprüfen und die Beschaffungsabläufe zu straffen.

336

ÖBB — Neuer Austrotakt 1991

Der ab dem Sommerfahrplan 1991 eingeführte Neue Austrotakt war die größte Fahrplanumstellung in der Geschichte der ÖBB. Eine optimale Verknüpfung der Zugläufe ermöglichte die Verkürzung der Gesamtreisedauer durch die flächendeckende Vernetzung der Reisezugverbindungen. Diese wesentliche Verbesserung des Verkehrsangebots hatte allerdings eine erhebliche Ausweitung der gefahrenen Zugkilometer zur Folge.

Die Erwartungen der ÖBB, nämlich aufgrund höherer Attraktivität das Fahrgastaufkommen zu steigern und durch zusätzliche Einnahmen die Produktionsmehrkosten abzudecken, haben sich nicht erfüllt. Die Pünktlichkeit der Betriebsabwicklung — als wesentliche Voraussetzung für den Erfolg des Neuen Austrotaktes — wurde nicht im erforderlichen Ausmaß erreicht. Die Ursachen hiefür lagen vor allem bei infrastrukturellen Mängeln und kapazitätsmäßigen Engpässen sowie im vernachlässigten Erhaltungszustand des Streckennetzes. Die zusätzlichen Einnahmen blieben aus, die Kosten stiegen erheblich.

Die finanziellen Unternehmungsergebnisse verschlechterten sich nach Einführung des Neuen Austrotaktes deutlich. Der in der Trennungsrechnung ausgewiesene Reingewinn der Gesamtunternehmung sank von 441 Mill S (1990) auf 77 Mill S (1992).

	1988	1989	1990	1991	1992
in Mill S					
Erträge Reiseverkehr	8 170	8 607	8 781	9 933	10 150
Erträge Güterverkehr	11 009	11 329	12 194	12 882	13 352
Reingewinn	771	807	441	117	77
in %					
Kostendeckung Reiseverkehr	72,9	70	70,1	69,8	67,6
Kostendeckung Güterverkehr	71,3	70,1	71,5	73	76,9
im Jahresdurchschnitt					
Personal	67 477	66 581	66 559	67 122	67 065

Prüfungsablauf und –gegenstand

- Der RH überprüfte von Dezember 1992 bis Februar 1993 den Arbeitsbereich Personenverkehr der ÖBB. Schwerpunkt der Überprüfung war der "Neue Austrotakt 1991". Die Prüfungsmitteilungen wurden den ÖBB und dem BMV im November 1993 übermittelt. Im Februar 1994 langte die Stellungnahme der ÖBB ein, zu der der RH im Juli 1994 eine Gegenäußerung abgab; das BMV gab keine Stellungnahme ab.

Vorteil des neuen Fahrplanangebots

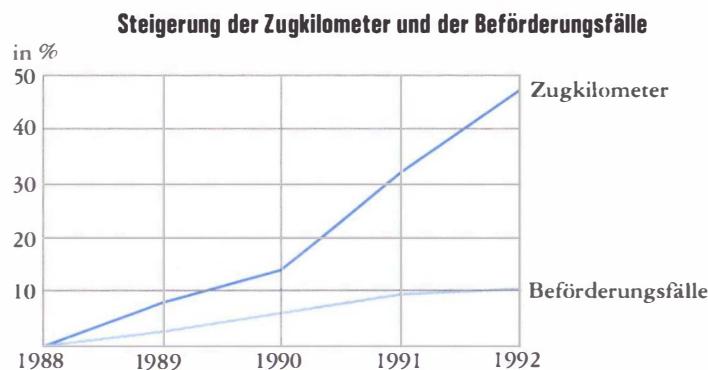
- 2 Mit Beginn des Sommerfahrplans 1991 haben die ÖBB einen neuen, österreichweit systematisch abgestimmten Fahrplan, den Neuen Austrotakt eingeführt. Die großen Vorteile liegen in der Verbesserung der Anschlüsse und Verkürzung der Reisezeit. In allen wichtigen Bahnhöfen, in denen mehrere Eisenbahnlinien zusammentreffen, kommen die Züge nahezu gleichzeitig an. Dadurch entstehen ideale Umsteigebeziehungen. Außerdem brachte der Neue Austrotakt mit täglich rd 4 500 Reisezügen eine Angebotsverbesserung von etwa 25 % gegenüber dem Jahr 1987.

Zielkonflikt

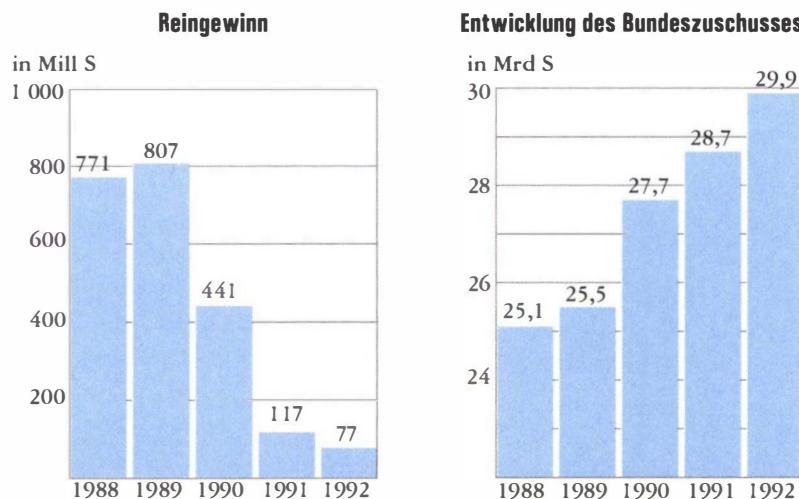
- 3.1 Für den neuen Fahrplan bestanden mehrere, einander zum Teil widersprechende Vorgaben:
 - (1) Die Studie von Arthur D. Little aus 1986 empfahl die Einrichtung eines Hochleistungs–InterCity–Services und InterRegio–Services und — nach Schweizer Muster — einen integrierten Taktfahrplan. Das zusätzliche Fahrtentafkommen sollte eine Einnahmensteigerung von rd 20 % bewirken.
 - (2) Das Arbeitsübereinkommen der Koalitionsparteien vom 16. Jänner 1987 sah ua "bedarfsgerechte Fahrpläne" und "möglichste Sparsamkeit" vor. Nachfragearme Leistungen sollten aufgelassen werden. Die Erklärung der Bundesregierung vom 28. Jänner 1987 enthielt als eine wichtige Maßnahme der mittelfristigen Budgetkonsolidierung die schrittweise Absenkung des Bundeszuschusses an die ÖBB.
 - (3) Das Arbeitsübereinkommen der Koalitionsparteien vom 17. Dezember 1990 unterstrich die Forderung nach einem marktgerechten Angebot. Dazu bekräftigte die Erklärung der Bundesregierung vom 18. Dezember 1990, daß alle Möglichkeiten an Einsparungen und Effizienzsteigerungen auszuschöpfen sind.
 - (4) Seit der Bundesbahngesetz–Novelle 1984 lag die Erbringung gemeinwirtschaftlicher Leistungen (zB Führung von Nahverkehren und Nebenbahnen) zudem nicht mehr in der Entscheidungskompetenz des Vorstandes der ÖBB, sondern war einer ausdrücklichen Aufgabenübertragung durch Verordnung der Bundesregierung im Einvernehmen mit dem Hauptausschuß des Nationalrates vorbehalten.
- 3.2 Nach Ansicht des RH entsprach der Neue Austrotakt eher den Forderungen des Arthur D. Little–Gutachtens als jenen des Eigentümers, weil er nicht bedarfs-, sondern angebotsorientiert war; nachfragearme Leistungen wurden nicht aufgelassen, sondern — systembedingt — sogar teilweise erweitert. Die Mehrkosten der großen Angebotsausweitung standen im Widerspruch zur Absicht der Bundesregierung, den Bundeszuschuß abzusenken. Im Nahverkehr und auf Nebenstrecken hätte die vom Neuen Austrotakt verursachte Leistungsausweitung schon wegen der hohen Mehrbelastung des Bundeshaushalts im gemeinwirtschaftlichen Leistungsbereich eines zusätzlichen Verordnungsauftrages der Bundesregierung im Einvernehmen mit dem Hauptausschuß des Nationalrates bedurft.
- 3.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB habe keine Verpflichtung zur Änderung der Verordnungen über die Erbringung gemeinwirtschaftlicher Leistungen bestanden, weil diese eine Vermehrung der Zugzahlen nicht ausgeschlossen hätten.*

338**Wirtschaftlichkeit**

- 4.1 Von 1988 bis 1990 erstellten die ÖBB für den Neuen Austrotakt mehrere Wirtschaftlichkeitsberechnungen. Die prognostizierte Rentabilität schwankte zwischen 0,35 % und 1,32 %, eine Berechnung vom April 1989 wies sogar ein negatives Ergebnis auf.
- 4.2 Nach Ansicht des RH rechtfertigte die äußerst geringe Rentabilität von rd 1 % aus dem Blickwinkel der Wirtschaftlichkeit weder die Einführung noch die Fortsetzung des Neuen Austrotaktes im bisherigen Umfang. Das hätte für die ÖBB Anlaß sein müssen, die Bundesregierung rechtzeitig über das Projekt zu informieren und die Finanzierung im Wege eines Verordnungsauftrages sicherzustellen.
- 4.3 *Die ÖBB nahmen dazu nicht gesondert Stellung.*
- 5 Die Leistungs- und Kostenentwicklung bis Ende 1992 zeigte ein deutliches Auseinanderklaffen zwischen Angebot und Nachfrage:



Diese ungünstige Entwicklung hatte ein Absinken des seit Jahren rückläufigen Kostendeckungsgrads im Reiseverkehr von 72,9 % (1988) auf 67,6 % (1992) zur Folge. Gleichzeitig erhöhte sich der Bundeszuschuß von 25,1 Mrd S auf 29,9 Mrd S, während der Reingewinn von 771 Mill S auf 77 Mill S sank:



Finanzierung

- 6.1 Die mit der Erstellung des Fahrplans befaßte Betriebsdirektion erkannte sehr bald den Zielkonflikt zwischen den eingeschränkten Vorgaben des Eigentümers und den umfassenderen Vorschlägen des Arthur D. Little-Gutachtens und warnte im März 1987 vor den vielen zusätzlichen Zugleistungen. Dennoch legte der Vorstand der ÖBB mit seinem Planungskonzept "Neue Bahn" die Entwicklung in Richtung des integrierten Fahrplans fest.

Auch die unternehmungsinterne Projektgruppe zur Entwicklung des neuen Fahrplans empfahl dem Vorstand der ÖBB eine "allfällige Entscheidung der Bundesregierung hinsichtlich des Leistungsumfangs im gemeinwirtschaftlichen Bereich". Der Vorstand der ÖBB folgte dieser Empfehlung jedoch nicht.

- 6.2 Der RH beanstandete diese Unterlassung, weil die bestehenden Verordnungen der Bundesregierung eine umfassende Angebotsausweitung ohne gesicherte Nachfragesteigerung nicht vorsahen. Weiters fehlten auch Schätzungen über die Steigerung der Zugkilometerleistungen und deren Auswirkungen auf den Personal- und Sachaufwand. Dies führte zu einer unzureichenden finanziellen Vorsorge für die Produktionsausweitung.
- 6.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB sei zum damaligen Zeitpunkt infolge noch ausständiger regionaler Fahrplankonferenzen eine taugliche Schätzung über die Steigerung der Zugkilometerleistungen nicht möglich gewesen.*

Projektablauf

- 7.1 Die ÖBB zogen eine Schweizer Beratungsunternehmung zur Fahrplanausarbeitung zu; das Honorar betrug rd 1 Mill. S. Anstatt ein gemeinsames Projekt zu erstellen, arbeiteten die Beratungsunternehmung und die Betriebsdirektion der ÖBB jeweils ein gesondertes Modell aus.

Die ÖBB führten auch noch in der Phase der Neuentwicklung des Fahrplans alljährlich umfangreiche Fahrplanänderungen durch. Sie folgten dabei nicht dem Vorbild der Schweizerischen Bundesbahnen, welche zwei Jahre vor der Einführung ihres neuen Taktfahrplans keine wesentlichen Fahrplanänderungen mehr vornahmen.

Bei der Ausarbeitung des neuen Fahrplans waren die ÖBB bemerkenswert gründlich. Als Grundlage wurde ein netzweites Taktfahrplanschema für den hochwertigen Städteschnellverkehr konstruiert. Die Einbeziehung des Regionalverkehrs erfolgte überaus kundenfreundlich. Dabei wurden die Erfahrungen des Österreichischen Instituts für Raumplanung eingebracht und in allen Bundesländern Abstimmungskonferenzen mit Bürgermeistern, Landesregierungen und Interessenvertretungen abgehalten.

- 7.2 Der RH beanstandete das Fehlen der Projektgruppenkoordination, welches Verzögerungen bei der Planungsarbeit und erhöhten Verwaltungsaufwand verursachte. So mußten zum Teil Züge, die in der Planungsphase neu eingeführt worden waren, ab dem Neuen Austrotakt eingestellt oder zeitlich verändert werden (zB Waldviertel-Expreß).
- 7.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes der ÖBB habe ursprünglich wohl eine ausreichende Projektgruppenkoordination gefehlt. Die Fachstelle Personenverkehr der ÖBB wende jedoch nun bereits professionelle Projektmanagement-Methoden an.*

340**Betriebsabwicklung**

- 8.1 Neben der Sicherheit bildet die pünktliche Verkehrsabwicklung den wichtigsten Grundsatz erfolgreicher Betriebsführung. Bei der Erstellung von Fahrplänen ist daher auf die praktische Durchführbarkeit Bedacht zu nehmen.
- 8.2 Der RH beanstandete, daß diese Zielvorstellung beim Neuen Austrotakt nicht im erforderlichen Ausmaß Berücksichtigung fand. Die für das Funktionieren eines integrierten Taktfahrplans entscheidende Voraussetzung einer pünktlichen Betriebsführung wurde nicht erreicht.
- 8.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB sollte ein zweimonatiger Baustopp in der Einführungsphase des Neuen Austrotaktes die erforderlichen günstigen Voraussetzungen schaffen.*

- 9.1 Der Pünktlichkeitsgrad des hochrangigen Eurocity- und Intercity–Verkehrs lag lediglich bei knapp 40 %. Hauptursache hiefür waren Schwachstellen des Streckennetzes infolge infrastruktureller Mängel und schlechten Erhaltungszustandes.
- 9.2 Der RH beanstandete das Versäumnis der ÖBB, für die Sanierung der Bahnanlagen und die Schaffung aller notwendigen Voraussetzungen nicht rechtzeitig vor Einführung des Neuen Austrotaktes vorgesorgt zu haben.
- 9.3 *Die ÖBB bestätigten zwar die wegen des Streckenzustandes unbefriedigende Betriebsabwicklung, verwiesen aber auf die hohe Erwartungshaltung der Öffentlichkeit hinsichtlich entscheidender Verbesserungen auf dem Sektor des öffentlichen Verkehrs, die eine Verschiebung des Neuen Austrotaktes nicht zugelassen hätte. Die notwendigen anlagemäßigen Voraussetzungen für einen integrierten Taktfahrplan werden laut ÖBB vermutlich erst um das Jahr 2000 erreicht sein.*

Schwachstellen

- 10 Die eingleisigen, anlagemäßig vernachlässigten und oft noch im Schmalspurbetrieb geführten Nebenbahnen waren für die Abwicklung eines attraktiven Zugverkehrs kaum geeignet. Aber auch auf Hauptstrecken gab es noch Abschnitte, die wegen ihrer Eingleisigkeit betriebliche Schwierigkeiten bereiteten. Dazu kam, daß auf mehr als 70 % der Hauptstrecken der Neue Austrotakt die Streckenkapazität erheblich überschritt. So sah der Fahrplan zB zwischen Linz und Wels täglich 338 Züge vor, wobei auch bei absoluter Pünktlichkeit lediglich 318 Zugfahrten möglich waren. Unter Berücksichtigung der üblichen Durchschnittsverspätungen sank die Anzahl der Zugfahrten sogar auf 265, wodurch Verspätungen unvermeidlich waren.

Erst im Verlauf der Detailplanungen des Regionalverkehrs wurden teilweise beträchtliche infrastrukturelle Schwachstellen und Mängel bei den vorhandenen Anlagen erkennbar. Das auf 1 Mrd S geschätzte Gesamtvolume notwendiger Baumaßnahmen kürzte der Vorstand der ÖBB unter Bedachtnahme auf die zeitliche und finanzielle Realisierbarkeit auf ein Minimalprogramm von rd 360 Mill S.

Erhaltungs- rückstände

- 11 Anlaß zu ernster Besorgnis gab nach Ansicht des Baudienstes der ÖBB auch der schlechte Erhaltungszustand des Oberbaues. Jahrelange finanzielle Unterdotierung hatte sogar bei der noch am besten erhaltenen Westbahn eine Überalterung von rd. 20 % der Gleise und Weichen zur Folge. Der Bau-dienst warnte daher vor einem deutlichen Anstieg von Langsamfahrstellen und riet zu einem Überdenken des Neuen Austrotaktes. Eine Gegenüberstellung der Langsamfahrstellen zwischen Wien und Salzburg ließ mit Zeitverlusten von 26 Minuten im Jahre 1992 gegenüber lediglich fünf Minuten des Jahres 1989 bereits eine deutliche Verschlechterung des Anlagenzustandes erkennen. Zu den besonders baufälligen Bereichen des Streckennetzes der ÖBB zählten die Abschnitte Wels – Passau und Linz – Selzthal.

Erhaltungsrückstände wiesen auch die veralteten Fahrstromanlagen auf. Im März 1991, noch vor Einführung des Neuen Austrotaktes, berichtete der Elektrobetriebsdienst dem Vorstand über den in Teilabschnitten bestehenden "dramatischen" Gesamtzustand. Der jährliche Aufwand allein für die Behebung von Fahrleitungsstörungen wurde mit 12 Mill. S errechnet, wozu noch die überwiegend auf Hauptstrecken angefallenen Zugverhaltungen im Ausmaß von rd. 1 000 Stunden kämen.

Nachträgliche Änderungen

- 12.1 Die Einführung des Neuen Austrotaktes war aufgrund der beträchtlichen Leistungsausweitung von Beginn an innerhalb der ÖBB umstritten. In den Budgetverhandlungen für 1991 hatte es das BMF abgelehnt, die zu erwartenden Mehrkosten in Milliardenhöhe für Personal und Betrieb hinzunehmen. Die für die Unternehmungsplanung zuständige Stelle bei den ÖBB empfahl daher im Februar 1991, den Neuen Austrotakt entweder zu verschieben oder erheblich einzuschränken. Der Vorstand hielt jedoch an der Realisierung der geplanten Leistungszielsetzung fest. Erst als im Sommer 1991 das BMF abermals die Bedeckung des beantragten budgetären Mehrbedarfes ablehnte, setzten ÖBB-interne Bemühungen zur Verminderung des Leistungsangebotes ein.
- 12.2 Der RH beanstandete, daß trotz Mitwirkung des Vorstandes das angestrebte Ziel wesentlicher Kosteneinsparungen verfehlt wurde. Zwei Jahre nach Einführung des Neuen Austrotaktes war das um 22 Mill. Zugkilometer ausgeweitete Verkehrsangebot lediglich um knapp 4,5 Mill. Zugkilometer wieder gekürzt worden.
- 12.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB seien für das Fahrplanjahr 1994/95 weitere Kürzungen im Ausmaß von 3,8 Mill. Jahreskilometer vorgesehen. Geplante Einsparungen in beträchtlich höherem Ausmaß hätten nach einer verkehrspolitischen Weisung des Bundesministers für öffentliche Wirtschaft und Verkehr, Mag. Klima, vorerst zurückgezogen werden müssen.*
- 12.4 Der RH entgegnete, aus kaufmännischer Sicht wäre die Rückkehr zur bedarfsgerechten und damit kostengünstigeren Verkehrsleistung geboten. Im Gegensatz dazu stehe die im volkswirtschaftlichen Interesse gelegene Ausweitung des öffentlichen Verkehrs, die jedoch flankierender verkehrspolitischer Maßnahmen und eines mehrjährigen Bestellrahmens des Bundesministers gemäß § 3 Abs. 1 des Bundesbahngesetzes 1992 bedürfe. Der RH empfahl daher, die für die zukünftige Unternehmungspolitik der ÖBB wichtige Grundsatzfrage der gesicherten Finanzierung des Neuen Austrotaktes in Verhandlungen mit den Gebietskörperschaften umgehend zu klären.

342**Kunden-
beschwerden**

- 13.1 Nach anfänglich sehr positiver Beurteilung des Neuen Austrotaktes in den Medien und auch bei den Bahnenutzern lösten die häufigen Zugver-spätungen in der Folge eine Vielzahl von Beschwerden wegen nicht er-reichter Anschlüsse oder regelmäßiger Unpünktlichkeit im Berufsverkehr aus. Gegenstand häufiger Beschwerden war auch die immer wieder fest-gestellte Erfahrung, daß Züge mit Verspätungen im allgemeinen ständig weitere Verzögerungen erlitten.

Besonders unangenehm wirkte sich für Bahnreisende das Nichteinreichen von Anschlußzügen aus. Damit wurde das eigentliche Ziel des integrierten Taktfahrplans verfehlt, nämlich durch knappe Anschlüsse die Ge-samtreisezeit zu verkürzen. Als neuralgischer Punkt erwies sich in dieser Hinsicht der Knotenbahnhof Bruck/Mur. Allein im Oktober 1992 gab es dort in einer Fahrtrichtung 66 Anschlußversäumnisse mit oft längeren Wartezeiten für die Reisenden.

- 13.2 Der RH beurteilte die Bemühungen der ÖBB, dem negativen Kunden-echo durch die nachträgliche Darstellung der betrieblichen Schwierigkei-ten und das Ersuchen um Verständnis entgegenzuwirken, auf Dauer für kaum kundenwirksam. Für das Image einer attraktiven modernen Ver-kehrsunternehmung wäre es nach Ansicht des RH zielführender, bedarfsg-echte und der Realität angepaßte Fahrpläne zu erstellen und diese dann auch einzuhalten.
- 13.3 *Die ÖBB teilten ergänzend mit, daß die vom RH und von der Öffentlichkeit erwar-te allgemeine gute Betriebsqualität kurzfristig nur mit einer Abkehr vom integrierten Taktfahrplan erreichbar wäre.*

**Schluß-
bemerkungen**

- 14 Abschließend hob der RH nachstehende Empfehlungen hervor:

- (1) Die Pünktlichkeit des Zugverkehrs bildet eine Grundvorausset-zung für das Funktionieren des diesbezüglich besonders heiklen Taktfahrplans. Bei der Erstellung der Fahrpläne wäre daher auf die technische Durchführbarkeit genau zu achten.
- (2) Die Finanzierung verkehrspolitischer Zielsetzungen, wie zB die Erstellung eines marktgerechten Verkehrsangebotes im Regionalbe-reich oder die Ausweitung des Nahverkehrs, wäre im Wege von Ver-handlungen mit den betroffenen Gebietskörperschaften rechtzeitig vor Realisierung sicherzustellen.

ÖBB — Fahrender Restaurationsdienst

Im Personenverkehr der ÖBB wurden Speisewagen mitgeführt und im Auftrag der ÖBB durch die Internationale Schlafwagen- und Touristikgesellschaft bewirtschaftet. Daneben boten aufgrund internationaler Fahrplanvereinbarungen insgesamt acht ausländische Betreiber ihre Verpflegungsdienste an.

Den ÖBB gelang seit langem kein zufriedenstellender und kosten-deckender Betrieb der ÖBB-Speisewagen.

Der RH beanstandete, daß

- bis 1993 ausschließlich die Internationale Schlafwagen- und Touristikgesellschaft mit der flächendeckenden Zugbewirtschaftung beauftragt wurde,
- immer wieder Anlaß zu Kundenbeschwerden bestand,
- eine Qualitätssicherung nicht gelang,
- die Kosten den Umsatz um das Doppelte überstiegen,
- Speisewagen sowie Nebenleistungen, wie zB die gesamte Energie, unentgeltlich dem Bewirtschafter beigestellt wurden,
- die jährlichen Zahlungen der ÖBB an die Internationale Schlafwagen- und Touristikgesellschaft stetig anwuchsen und
- mit Verlusten von 1,1 Mrd S in vier Jahren diese Nebenleistung der Transportunternehmung ÖBB kaufmännischen Grundsätzen nicht entsprochen hat.

	1989	1990	1991	1992
in Mill S				
Umsatz	100	111	147	156
Betriebsabrechnung	-60	-70	-116*	-139*
ÖBB-Zahlungen an die Internationale Schlafwagen- und Touristikgesellschaft	56	66	81**	90**
Kapitalkosten der ÖBB für Speisewagen	130	138	179	184
sonstige Kosten der ÖBB (nicht gesondert erfaßt)	17 bis 35	17 bis 35	17 bis 35	17 bis 35
Anzahl der bewirt- schafteten Züge der ÖBB+	110	120	167	157
+ Mittel aus Sommer- und Winterfahrplan				
* Abrechnung von ÖBB nicht anerkannt				
** Akontierung				

344**Prüfungsablauf und –gegenstand**

- 1 Der RH überprüfte von Dezember 1992 bis Jänner 1993 die Gebarung der ÖBB im Zusammenhang mit dem fahrenden Restaurationsdienst. Zu den im Dezember 1993 übermittelten Prüfungsmitteilungen nahmen die ÖBB im April 1994 Stellung. Seine Gegenäußerung erstattete der RH im Juli 1994.

Allgemeines

- 2 In der Winterfahrplanperiode 1992/93 wurden im Personenverkehr der ÖBB auf rd 160 Zügen, davon 18 internationalen EuroCity-Zügen, ÖBB-Speisewagen mitgeführt und im Auftrag der ÖBB durch die Internationale Schlafwagen- und Touristikgesellschaft bewirtschaftet. Die ÖBB stellten die Speisewagen sowie Nebenleistungen, wie zB die gesamte Energie, unentgeltlich ihrem Auftragnehmer bei.

Daneben boten aufgrund internationaler Fahrplankonferenzen insgesamt acht ausländische Betreiber in weiteren 93 internationalen Zügen im Transit durch Österreich ihre Verpflegungsdienste an. Mit diesen ausländischen Betreibern standen die ÖBB in keinem Vertragsverhältnis und nahmen daher an deren wirtschaftlichem Erfolg nicht teil.

Ausgangslage

- 3 Im Juni 1991 haben die ÖBB den Neuen Austrotakt sowie den nationalen Qualitätszug InterCity neu eingeführt. Das ÖBB-interne Marketingkonzept "Intercity/SuperCity" vom Juli 1990 sah im InterCity-Standardzug ein Speise- und Getränkeangebot, überwiegend durch Mitführung eines Vollspeisewagens, vor. Dieses Konzept erforderte für den Neuen Austrotakt eine Ausweitung der bis dahin im Auftrag der ÖBB bewirtschafteten Züge um ein Drittel.

Ziele der ÖBB zum Bewirtschaftungsvertrag des Jahres 1991

- 4 Das Anforderungsprofil der ÖBB bei der öffentlichen Interessentensuche vom November 1990 hielt den Anspruch an ein Spitzenrestaurant aufrecht, obwohl schon bis dahin dieses Konzept beim Reisepublikum nur geringen Anklang gefunden hatte. Die ÖBB verfolgten im wesentlichen vier Ziele:

- Sicherstellung der Bewirtschaftung für den Neuen Austrotakt trotz Lieferverzögerungen beim rollenden Material,
- Ausstattung aller InterCity-Züge und der EuroCity-Züge der ÖBB mit einem Speisewagen,
- verbessertes Service und
- preiswerteres Service durch Vergabe an mehrere Betreiber.

Zielerreichung

- 5 Die Einrichtung des Verpflegungsservices in allen EuroCity- und InterCity-Zügen zum Neuen Austrotakt gelang. Es wurden nicht nur mehr Züge mit Speisewagen eingesetzt, sondern auch die von der Internationalen Schlafwagen- und Touristikgesellschaft gestellte Wagenmannschaft aufgestockt.

Die finanzielle Lage aus der Abwicklung des Verpflegungsservices ist für die ÖBB deutlich schlechter geworden. Während der bisherige Bewirtschaftungsvertrag aus dem Jahre 1986 eine Ergebnisteilung vorsah, bezahlten die

ÖBB ab 1991 mit 60 % einen festen Anteil an den Personalkosten. Schon bei diesen Vertragsverhandlungen zeigte sich, daß die gewünschten Dienste künftig wesentlich teurer kommen werden. Nach Vorhalten des BMF bemühten sich die ÖBB erfolglos um einen geringeren Fremdpersonaleinsatz und um die Auflassung einzelner Dienste. Die ÖBB verfehlten das wirtschaftliche Ziel.

Die beabsichtigte Verbesserung der Verpflegungsdienste gelang nicht. Die laufenden Untersuchungen der ÖBB über die Kundenzufriedenheit nach der Schulnotenbewertung zeigten zwar eine leichte, insgesamt jedoch unzureichende Verbesserung:

	1989	1990	1991	1992
	Bewertung			
Speise- und Verpflegungsangebot (Qualität/Service)		2,7	2,8	2,7
				2,6

Die ÖBB beurteilten die Leistung als mangelhaft, jedoch für den Kunden gerade noch erträglich. Unter 40 erhobenen, zugspezifischen Merkmalen wurde nur der Anschluß an Bundesbusse schlechter bewertet. Die Auswertung der öffentlichen Interessentensuche für den Bewirtschaftungsvertrag des Jahres 1991 reihte die Internationale Schlafwagen- und Touristikgesellschaft beim Speisenangebot, bei den Getränken sowie bei der Preisgestaltung jeweils an die letzte Stelle.

Kapitalkosten und sonstige Kosten der ÖBB

- 6.1 Die ÖBB führten für die Zugbewirtschaftung eine Reihe von Leistungen durch, die in der Kostenrechnung des Personenverkehrs untergingen. Eine eigene Kostenstelle für diesen Leistungsbereich wurde nicht geführt. Der größte Anteil (1992: 184 Mill S) davon betraf die Beschaffungs- und Erhaltungskosten der Speisewagen.
- 6.2 Da eine vollständige nachträgliche Ermittlung der Kosten bei den ÖBB nicht möglich war, schätzte sie der RH auf zumindest 200 Mill S jährlich. Die gesamten Kosten der ÖBB stiegen damit auf das Dreifache des direkt erkennbaren Zuschußbedarfs des fahrenden Restaurationsdienstes. Der RH empfahl den ÖBB die Einrichtung einer Kostenstelle, um zu einem ausreichenden Kostenbewußtsein zu gelangen.
- 6.3 *Die ÖBB nahmen dazu nicht gesondert Stellung.*

Akzeptanz der fahrenden Restaurationsdienste beim Kunden

- 7.1 Laut Befragungen im Auftrag der ÖBB wissen 92 % der Reisenden um das Verpflegungsservice Bescheid, 71 % nehmen es nach ihrer Aussage in Anspruch. Gemessen am Umsatz wurden die Dienste, im Widerspruch zu diesem Befragungsergebnis, nur von 6 % der Fernreisenden (mehr als 70 km) angenommen. Der Fernreisende gab 1990 durchschnittlich 4,50 S je Reise für dieses Verpflegungsangebot aus. Die ÖBB zahlten 3 bis 4 S an die Internationale Schlafwagen- und Touristikgesellschaft und trugen darüber hinaus Kosten von 8 S je Fernreisenden. Ihr Verlust betrug demnach 11 bis 12 S je Fernreisenden.

Akzeptanz beim Kunden

346

- 7.2 Nach Ansicht des RH ließ der erhebliche Unterschied zwischen dem erzielten Umsatz und der Angabe bei Befragungen darauf schließen, daß das Umsatzpotential in der derzeitigen Bewirtschaftungsform nicht genutzt wird.
- 7.3 *Der Vorstand der ÖBB vermutete, daß die durchschnittlichen Ausgaben je Fernreisenden durch Bewirtschaftung ausländischer Unternehmungen in Österreich verzerrt würden.*
- 7.4 Der RH entgegnete, das Zahlenmaterial in den ÖBB lasse keine genauere Aufschlüsselung zu. Da auch die Internationale Schlafwagen- und Touristikgesellschaft grenzüberschreitende Dienste anbietet, würden sich die Unschärfen gegenseitig aufheben.

- 8.1 Die Kunden der von den ÖBB angebotenen Restaurationsdienste beschwerten sich über technische Defekte (Wagen-, Dienst- sowie Küchenausfall, wie zB ungekühlte Getränke, ungewärmte Speisen), Qualitätsmängel (Ablaufdatum), fehlende Warenlieferung, schlechtes Service, hohe bis überhöhte Preise, fehlende oder falsche Rechnungslegung, Ablehnen der als Zahlungsmittel vorgesehenen Kreditkarte, unhöfliche Bedienung und vorzeitigen Betriebsschluß. Selbst der damalige ÖBB-Generaldirektor Dr. Übleis beurteilte anlässlich einer Reise im Jahr 1992 den Preis für 0,375 l Welschriesling mit 120 S als absolut überhöht.
- 8.2 Der RH empfahl eine zugumlauforientierte, selektive anstatt flächen-deckende Bewirtschaftung, die Änderung der seit Jahrzehnten unveränderten Zugbetreuung und eine Senkung der Preise zugunsten höherer Umsätze und Deckungsbeiträge, um eine höhere Zufriedenheit der Kunden zu erreichen.
- 8.3 *Der Vorstand der ÖBB nahm dazu nicht gesondert Stellung.*

Vertragslage 1986

- 9.1 Im Bewirtschaftungsvertrag aus dem Jahre 1986 war vorgesehen, daß die Internationale Schlafwagen- und Touristikgesellschaft jährlich den ÖBB bis Oktober als Grundlage der Dienste für das Folgejahr eine Vorkalkulation vorlegt. Damit wären unwirtschaftliche Zugdienste zu erkennen gewesen. Für Fehlleistungen der Gesellschaft sah der Vertrag keine finanziellen Sanktionen vor. In den Folgejahren wurden Vorkalkulationen mit großer Verspätung oder gar nicht vorgelegt. So wurde zB die Vorkalkulation für das Jahr 1988, die bis Oktober 1987 vorzulegen gewesen wäre, erst im Juli 1988 vorgelegt. Damit fehlte die vertragliche Abrechnungsgrundlage. Weiters legte die Gesellschaft seit 1986 bis 1990 überhaupt keine Jahresabrechnung vor. Die ÖBB leisteten ständig nur Vorauszahlungen.
- 9.2 Der RH beanstandete, daß die ÖBB die Einhaltung des Bewirtschaftungsvertrags aus dem Jahre 1986 nicht durchsetzen.
- 9.3 *Die ÖBB nahmen dazu nicht gesondert Stellung.*

**Vertragsänderung
1990 und Auf-
kündigung**

- 10.1 Im November 1990 unterzeichneten der Verkaufsdirektor der ÖBB und die Internationale Schlafwagen- und Touristikgesellschaft ein Zusatzprotokoll, das die wesentlichen vertraglichen Abrechnungsbestimmungen des Vertrags 1986 rückwirkend für den Zeitraum 1986 bis 1990 zulasten der ÖBB änderte. Schließlich kündigten die ÖBB den Vertrag Ende Mai 1991 auf.
- 10.2 Der RH beanstandete, daß die ÖBB aufgrund dieses rückwirkenden Zusatzprotokolls um 42 Mill S mehr als nach der Vertragslage 1986 zahlten. Für diese finanziell erhebliche Vertragsänderung gab es keinen Vorstandsbeschluß. Außerdem wurde der Vertragszusatz dem BMF unter Verletzung haushaltrechtlicher Vorschriften nicht vorgelegt. Die wirtschaftlichen Ziele des Vertrags aus dem Jahre 1986, die Risikoteilung als Anreiz für den Auftragnehmer und insgesamt geringere Kosten, erreichten die ÖBB somit nicht.
- 10.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB habe sich die vorgesehene Abrechnung auf der Grundlage einer Vorkalkulation der Gesellschaft als nicht vollziehbar erwiesen. Daher sei einvernehmlich von ihrer Anwendung Abstand genommen und die Abrechnung nach Vorliegen der Ist-Daten vorgenommen worden. Die Mehrkosten für zusätzliche Bewirtschaftungen hätten die ÖBB bedacht. Eine rechtzeitig vorliegende Vorschau hätte zwar eine bessere Einschätzung ermöglicht, nicht jedoch die Mehrkosten für Mehrleistungen verhindern können.*
- 10.4 Der RH entgegnete, daß hier zwei Sachverhalte vermengt würden. Die Planung von Leistungen hätte die Steuerung der Abgangsdeckung durch die ÖBB ermöglicht, wogegen die Vertragsänderung zu einer Mehrbelastung der ÖBB von 42 Mill S führte.

Interessentensuche

- 11.1 Die ÖBB planten noch bei der öffentlichen Interessentensuche, ab Juni 1991 mehrere Unternehmungen, allenfalls linienorientiert, mit der Zugbewirtschaftung zu beauftragen. Aus betrieblichen Gründen waren allerdings nur ganze Zugumläufe zu vergeben. Die ÖBB haben darüber hinaus Zugumläufe zu insgesamt 16 Paketen (Mischung von ertragsstarken und –schwachen Zügen) zusammengestellt. Die Paketbildung war darauf ausgerichtet, sämtliche InterCity-Züge ungeachtet ihres wirtschaftlichen Einsatzes betreuen zu lassen. Wegen dieser Angebots– anstatt Nachfrageorientierung beauftragten die ÖBB neuerlich und ungeachtet deren Kosten– und Leistungsschwächen die Internationale Schlafwagen– und Touristikgesellschaft im Rahmen einer Gesamtvergabe.
- 11.2 Der RH beanstandete, daß die ÖBB die Interessenten an Teilstücken mit der öffentlichen Interessentensuche in die Irre geführt hatten. Bei Paketvergaben hätten die ÖBB jedenfalls zu erwarten gehabt, daß Teilstücke unbewirtschaftet bleiben. Die ÖBB wünschten jedoch die Gesamtbewirtschaftung.
- 11.3 *Der Vorstand der ÖBB nahm dazu nicht gesondert Stellung.*

348**Vertragslage 1991**

- 12 Der ab Juni 1991 geltende neue Bewirtschaftungsvertrag war im Vergleich zum vorherigen Vertrag für die Internationale Schlafwagen- und Touristikgesellschaft günstiger. Erst schriftliche Vorhalte des aufgrund haushaltrechtlicher Bestimmungen mitbefaßten BMF zur Begrenzung des Abgangs führten bei den ÖBB zur Überlegung, den Umfang dieses kundendienstlichen Angebots in Frage zu stellen.

Risikoteilung mit kommerziellem Anreiz

- 13.1 Der Vorstand der ÖBB wollte die bisherige Abgeltungsregelung, die er selbst als garantierten Gewinn der beauftragten Gesellschaft bezeichnete, durch eine Risikoteilung mit kommerziellem Anreiz ersetzen. Schlüsselgröße sollte der Personalaufwand der Gesellschaft sein, den die ÖBB mit höchstens 60 % übernehmen würden. Somit hätte die Gesellschaft aus den Umsatzerlösen das Material und den restlichen Personalaufwand zu bestreiten gehabt, das Ergebnis wäre ihr verblieben.

Allerdings ließen sich die ÖBB bei den Vertragsverhandlungen von der Gesellschaft die voraussichtlichen Personalkosten lediglich mitteilen, anstatt selbst die Ansätze und Werte zu ermitteln.

- 13.2 Der RH beanstandete, daß die ÖBB wesentliche Berechnungsgrößen ungeprüft zur Kenntnis genommen hatten.

13.3 *Laut Mitteilung der ÖBB hätte der Wirtschaftsprüfer diese Vorgangsweise empfohlen.*

- 13.4 Der RH entgegnete, nicht der Wirtschaftsprüfer, sondern der Vorstand der ÖBB trage die Verantwortung für die finanziellen Folgen.

- 14.1 Die Internationale Schlafwagen- und Touristikgesellschaft wickelte die Dienste nach den fahrplanbezogenen Umlaufplänen mit mehr Personal ab, als die ÖBB schriftlich bestellt hatten.

- 14.2 Der RH beanstandete, daß die ÖBB vertragsgemäß 60 % der zusätzlichen Personalkosten zu tragen hatten, wogegen die Umsatzzuwächse dem Betreiber verblieben.

14.3 *Die ÖBB bestätigten die Beurteilung des RH. Die Gesellschaft dürfe jedoch den vom BMF limitierten Zuschußbedarf keinesfalls überschreiten.*

- 15.1 In den Medien und selbst in ÖBB-Unterlagen wurde immer wieder von "Schwarzverkauf" im Speisewagen gesprochen.

In den Speisekarten wurde der Gast aufgefordert, eine Rechnung zu verlangen.

- 15.2 Nach Ansicht des RH wurde das innerbetrieblich zu lösende Kontrollproblem einer lückenlosen Abrechnung der Umsätze und damit des Wareneinsatzes auf den unbeteiligten Gast abgeschoben.

15.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB sei von der Gesellschaft wiederholt eine automationsunterstützte Abrechnung verlangt worden.*

- 16.1 Die Verpachtung einiger Speisewagen an einen weiteren Betreiber erfolgte erst 1993.
- 16.2 Der RH empfahl, die Freiräume des Bewirtschaftungsvertrags des Jahres 1991 zu nützen. Im Wege einer öffentlichen Ausschreibung wären geeignete Bewerber für die Teilpakete zu suchen.
- 16.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB seien ab den Fahrplanperioden 1994/95 und 1995/96 weitere Verbesserungen in der Kostenlage durch gezielte Verminderung des Speisewagenangebots und Beschäftigung Dritter beabsichtigt.*

Neuordnung

- 17.1 Obwohl die ÖBB kaufmännische Grundsätze zu beachten haben, produzierte der Dienstleistungsbetrieb seit vielen Jahren unwirtschaftlich am Markt vorbei.
- 17.2 Nach Ansicht des RH schlossen die anhaltend schlechte Beurteilung durch die Reisenden, die daraus gegebene geringe Inanspruchnahme des Dienstes und die hohen Verluste die Weiterführung dieser Sparte in der bisherigen Form aus.

Mangels eines betriebswirtschaftlich nachvollziehbaren Ergebnisses wären die ÖBB zu einer deutlichen Leistungsrücknahme verpflichtet, soweit nicht aus öffentlichen oder regionalen Erwägungen Dritte als Besteller dieser Leistungen gewonnen werden können. Der RH empfahl, die Bezuschussung der InterCity-Zugbewirtschaftung im Zuge künftiger Fahrplanwechsel ehestmöglich aufzugeben und bei Verpachtung von einer Vollkosten-deckung auszugehen. Bei EuroCity-Zügen sollten die ÖBB zur Erfüllung internationaler Verpflichtungen flexibel die wirtschaftlichste Betriebsform wählen. Entbehrliche Speisewagen wären bestmöglich zu verwerten.

- 17.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB erfolge ab 1997 eine völlige Neuordnung dieses Bereichs. Gegenwärtig würden Gespräche mit möglichen Betreibern für eine zuschußfreie Zugbewirtschaftung geführt.*

Beschaffung neuer Speisewagen

- 18.1 Die Erneuerung und Erweiterung des Bestands an Speisewagen begann nach dem Planungskonzept "Die Neue Bahn" im Jahr 1986. Ende 1992 verfügten die ÖBB über 60 Vollspeisewagen, 29 Speisewagen im Städtezugverband und 25 Buffetwagen. Seit 1986 kauften die ÖBB 34 Vollspeisewagen um 770 Mill S, zwei weitere Wagen wurden um 29 Mill S selbst umgebaut. Aufgrund einer ÖBB-internen Weisung durfte die Einkaufsdirektion die für den Hochleistungsbedarf neu zu konstruierenden Wagen nur bei einer einzigen Unternehmung anfragen.
- 18.2 Nach Ansicht des RH würden öffentliche Ausschreibungen technisch und preislich bessere Beschaffungsmöglichkeiten schaffen. Er empfahl, auch in diesem Bereich auf die Einhaltung der Grundsätze ordnungsgemäßer Beschaffung zu achten.
- 18.3 *Der Vorstand der ÖBB nahm dazu nicht gesondert Stellung.*

350

- 19.1 Die Forderungen des Marketingkonzeptes der ÖBB gingen am Kundenbedarf vorbei. Die teuren neuen Wagen für 4-Mann-Bedienung repräsentierten ein veraltetes Restaurantkonzept. Demgegenüber werden die Wagen schon heute zum Teil als "Buffet" mit 1-Mann-Bedienung betrieben. Die Anschaffungskosten für Buffetwagen hätten aber weniger als die Hälfte betragen.
- 19.2 Der RH beanstandete die Anschaffung von 34 neuen Speisewagen mangels marktkonformer Zielvorstellung als Fehlinvestition. Die Beschaffung wäre besser vorzubereiten gewesen.
- 19.3 *Der Vorstand der ÖBB nahm dazu nicht gesondert Stellung.*
- Bahnhofs– Restaurants**
- 20 Die Internationale Schlafwagen– und Touristikgesellschaft betrieb an 11 Bahnhöfen, darunter an allen großen Bahnhöfen der ÖBB, als Pächter mit 66 Verkaufsstellen auch die Bahnhofs–Restaurants, Buffets und Kioske. Der Bewirtschaftungsvertrag aus dem Jahre 1986 sah eine gemeinsame wirtschaftliche Abrechnung der Bahnhofs–Restaurants mit den fahrenden Diensten vor.
- 21.1 Die Umsatzentwicklung der Bahnhofs–Restaurants lag deutlich unter dem Verbraucherpreisindex. Kunden gingen erkennbar verloren. Besonders umsatz– und ertragsschwach waren die Standorte in Linz, Villach und Wiener Neustadt. Modernisierungen wurden über Jahre versäumt. Die Versäumnisse zeigten sich deutlich, wenn an einigen Standorten Änderungen durchgeführt wurden. So wurden 1991/92 in St Pölten und Floridsdorf Frischgebäckstände eingerichtet. Der Umsatz stieg um 4 Mill S auf 16 Mill S bzw um 12 Mill S auf 18 Mill S. Die Pachteinnahmen der ÖBB erhöhten sich dort um 1,3 Mill S, das waren +68 %.
- 21.2 Der RH beanstandete die Unterlassung von Betriebsmodernisierungen, wodurch Umsätze und in der Folge den ÖBB Erträge verloren gingen.
- 21.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB seien die ungünstigen Umsätze vorwiegend auf ständige Bauarbeiten in den Bahnhofs–Restaurants zurückzuführen.*
- 21.4 Der RH entgegnete, die Umsatzschwächen bestehen auch an Bahnhöfen ohne Bauaktivitäten.
- Schluß– bemerkungen**
- 22 Zusammenfassend sah sich der RH zu folgenden Empfehlungen veranlaßt:
- (1) Die ÖBB sollten eine wirtschaftliche Betriebsform finden oder diese Kundendienstleistung entsprechend zurücknehmen.
- (2) Die Freiräume des Bewirtschaftungsvertrags des Jahres 1991 wären zu nutzen und im Wege einer öffentlichen Ausschreibung geeignete Bewerber für die Kundendienstleistungen zu suchen.

Schlußbemerkungen

351

- (3) Zur verbesserten Nutzung des Umsatzpotentials wäre eine linienorientierte Bewirtschaftung zu wählen. Von der seit Jahrzehnten unveränderten Zugbetreuung sowie von den hohen Preisen wäre zugunsten höherer Kundenzufriedenheit und Warenumsätze abzugehen.
- (4) Auch für die Beschaffung von Speisewagen könnten öffentliche Ausschreibungen technisch und preislich bessere Einkaufsmöglichkeiten schaffen.
- (5) Die Pachterträge aus den Bahnhofsgastwirtschaften sollten durch Modernisierungen verbessert werden.

352

Eisenbahn–Hochleistungsstrecken–AG

Der steigende Widerstand der Anrainer und die Vielzahl von Verwaltungsverfahren je Einzelvorhaben machten es der Gesellschaft zunehmend schwerer, die ihr übertragenen Projekte wirtschaftlich und zügig umzusetzen. Der politische Meinungsbildungsprozeß und die zersplitterten Verfahren vor verschiedenen Behörden brachten Verzögerungen mit sich.

Mangels grundsätzlicher Vorgaben des Gesamtverkehrskonzeptes, eines Bundesverkehrswegeplans, einer Vernetzungsplanung sowie gesamthafter und streckenbezogener Wirtschaftlichkeitsstudien fehlte auch die Prioritätensetzung unter den Hochleistungsstrecken–Projekten.

Ein Effizienzvergleich zwischen der Hochleistungsstrecken–AG und den ÖBB bestand nicht.

Die Gesellschaft hat geistige Leistungen in zu großem Ausmaß zugekauft. Nach Ansicht des RH hätte die Gesellschaft manche dieser Leistungen unterlassen, sparsamer ausführen oder selber wahrnehmen sollen.

Wertanpassungen und Planungsänderungen verteuerten das Bauvolumen der Gesellschaft.

Durch die Beschäftigung von ÖBB–Bediensteten mit Arbeitsleihverträgen entstanden der Gesellschaft erhöhte Verwaltungskosten.

	1989	1990	1991	1992
	in Mill S			
Planung und Bau von Hochleistungsstrecken	74	600	1 850	3 915
Grundstückserwerb im Namen des Bundes	6	75	145	170
erhaltene Bundesmittel	63	454	1 129	1 532
erhaltene ASFINAG–Mittel	20	154	552	1 928
zum Jahresende				
Personalstand	19	32	35	42

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Mai bis Juli 1992 die Gebarung der Eisenbahn–Hochleistungsstrecken–AG in Wien. Die Prüfungsmitteilungen wurden der Gesellschaft und dem BMV im Oktober 1993 zugestellt. Die Stellungnahme der Gesellschaft langte im Jänner 1994, eine Äußerung des Bundesministers im April 1994 im RH ein, welcher im September 1994 seine Gegenäußerung erstattete.

Schwerpunkte der Überprüfung betrafen die Anwendung des Hochleistungsstreckengesetzes, die Organisation der Gesellschaft, die Vergabe geistiger Leistungen und die Finanzierung der Gesellschaft.

Ausgangslage
Festlegung von Hochleistungsstrecken

- 2 Zur Erleichterung der Verwirklichung übergeordneter Verkehrswege hat der Nationalrat im Hochleistungsstreckengesetz, BGBl Nr 135/1989, den rechtlichen Rahmen für die Festlegung, Planung und den Bau von Eisenbahn–Hochleistungsstrecken sowie die Einrichtung einer Eisenbahn–Hochleistungsstrecken–AG geregelt.

Nach dem Hochleistungsstreckengesetz erlangen bestehende oder geplante Strecken oder Streckenteile durch Verordnung der Bundesregierung den Rang von Hochleistungsstrecken. Die Bundesregierung hat im Jahr 1989 eine Reihe von Eisenbahnstrecken, darunter die durchgehende Westbahnstrecke und einige Abschnitte der Südbahnstrecke, als Hochleistungsstrecken festgelegt. Letztere wurde hingegen erst im Jahr 1994 — neben einer neu zu errichtenden Süd–Ost–Spange — durchgehend in den Rang einer Hochleistungsstrecke erhoben.

Planung und Bau von Hochleistungsstrecken

- 3 Bei Hochleistungsstrecken hat der Gesetzgeber ausdrücklich den Vorrang des Ausbaues bestehender Strecken vor einer Neutrassierung festgelegt. Der neu eingerichteten Gesellschaft wurden die Aufgaben der Planung und/oder Errichtung nicht allgemein, sondern nur einzelfallmäßig übertragen.

Die Aufgabenübertragung an die Gesellschaft bedarf einer Verordnung des Bundesministers für öffentliche Wirtschaft und Verkehr im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Finanzen und muß im Interesse insbesondere einer wirtschaftlichen und zügigen Durchführung liegen. Auf die bei den ÖBB verfügbaren Kapazitäten ist Bedacht zu nehmen. Zudem ist die erforderliche Mitwirkung der ÖBB an der Planung und dem Bau der Hochleistungsstrecken in einem Kooperationsvertrag zwischen den ÖBB und der Gesellschaft sicherzustellen. Nach Abschluß des Baues hat die Gesellschaft ihre Projekte den ÖBB zum Betrieb und zur Erhaltung zu übergeben.

Finanzierung von Hochleistungsstrecken

- 4 Der Gesetzgeber ging von der Finanzierung aus dem jährlichen Bundeshaushalt aus; daneben hatte auch die Autobahnen– und Schnellstraßen–Finanzierungs–AG (ASFINAG) die Finanzierung von Hochleistungsstrecken–Projekten zu übernehmen.

Ausgangslage

354

Der Katalog der außerhalb des Bundeshaushaltes zu finanzierenden Hochleistungsstrecken-Projekte wurde mit der ASFINAG-Gesetz-Novelle 1991 stark erweitert. Seit dem Jahr 1992 waren sämtliche der Gesellschaft übertragenen Projekte fremdfinanziert.

Neues Bundesbahn-
gesetz 1992

- 5 Die ÖBB sind ab dem Jahre 1993 mit eigener Rechtspersönlichkeit ausgestattet. Damit bestehen zwei rechtlich selbständige Eisenbahn-Bau-
sellschaften desselben Eigentümers (Bund), allerdings mit unterschiedlichem rechtlichen Rahmen:

(1) Das Hochleistungsstreckengesetz sieht für die Gesellschaft ein gesetzlich geregeltes Verfahren zur konkreten Projektübertragung und –durchführung vor.

(2) Für die ÖBB fehlt im Rahmen ihrer allgemeinen Baukompetenz eine vergleichbare Regelung; das Bundesbahngesetz 1992 normiert lediglich, daß der Bund die finanzielle Verantwortung für die Infrastruktur (Bereitstellung und Ausbau) der Schiene trägt.

Finanzieller
Überblick

- 6 Die Republik Österreich übernahm alle Anteile am Grundkapital der Gesellschaft von 6 Mill S. Die Gesellschaft vergab bis Juli 1992 Planungsaufträge um 645 Mill S sowie Aufträge für bauliche Anlagen und Grundstückskäufe um insgesamt 2 942 Mill S. Sie aktivierte bis Ende 1991 Anschaffungen für 1 995 Mill S und bis Ende 1992 für 4 085 Mill S.

Die Gesellschaft verfügte 1992 über einen finanziellen Rahmen, überwiegend ASFINAG-Mittel, von 11,6 Mrd S. Laut Investitionsschätzungen der Gesellschaft vom März 1992 sollte sie dafür Planungen und Baumaßnahmen um 17,3 Mrd S ausführen. Die Finanzierungslücke betrug somit rd 6 Mrd S.

Mit diesem Mitteleinsatz hatte die Gesellschaft 105 Bahnkilometer für den Bund, davon 13 km eingleisig, zu errichten. Eine weitere Bauübertragung der vorerst nur zur Planung aufgetragenen Streckenabschnitte mit 145 km würde das Abwicklungsvolumen der Gesellschaft auf rd 45 Mrd S erweitern.

Zielkonflikte

- 7.1 Die Gesellschaft wurde 1989 vor allem errichtet, um den bevorstehenden Eisenbahn-Neubau in Österreich zu beschleunigen. Deshalb sollten durch Gesetz ihr Handlungsspielraum und ihre operative Beweglichkeit im Vergleich zu den damals noch als Bundesbetrieb geführten ÖBB vergrößert werden. Sie sollte die verwaltungsrechtlich und technisch schwierigeren Neubauprojekte zur Baureife führen.

Nach Anfangserfolgen, insbesondere nach einer vergleichsweise wirtschaftlicheren und zügigeren Baudurchführung als durch die ÖBB, erfüllte die Gesellschaft die Zielsetzungen des Hochleistungsstreckengesetzes immer schleppender. In Planung oder im Genehmigungsverfahren befindliche Projekte verzögerten sich zunehmend. Widerstände der Bevölkerung und

der Gebietskörperschaften wuchsen schnell, scheinbar gesicherte Bauprojekte wurden zurückgeworfen und bereits außer Streit gestellte fertige Planungen (zB Linienverbesserung Melk) neu in Frage gestellt.

- 7.2 Nach Ansicht des RH werden die Schwierigkeiten für die Gesellschaft noch erheblich zunehmen. Die Ursachen liegen im Widerstand der Anrainer gegen Großprojekte, in der Vielzahl von Verwaltungsverfahren je Einzelvorhaben sowie im mangelhaften Nachweis einer betrieblichen Rentabilität.

Angesichts dieser Rahmenbedingungen wäre ein schrittweiser Entscheidungsvorgang zweckmäßig, bei dem je nach Stand der Projektentwicklung mit steigender Kostengenauigkeit eine Eigentümerentscheidung (Bund) gefällt wird. Dazu zählen in erster Linie aber auch ein politisch außer Streit gestellter Bundesverkehrswegeplan sowie die Vernetzungsplanung des Hochleistungsstreckennetzes einschließlich einer Prioritätensetzung zwischen und innerhalb der Verkehrsträger.

Der RH erwartet von einer derartigen Vorgangsweise eine Verringerung der Wahrscheinlichkeit einer Fehlentscheidung, die Vermeidung verlorenen Planungsaufwandes und einen überprüfbaren Kostenrahmen auch für die Planungsphase bis zur Baureife.

- 7.3 *Die Gesellschaft stimmte dem RH grundsätzlich zu. Bereits begonnene Bauprojekte würden zügig und wirtschaftlich durchgeführt. Widerstände der Bevölkerung und von Gebietskörperschaften könnten ihr aber nicht vorgeworfen werden.*

Das BMV nahm nicht gesondert Stellung.

Anwendung des Hochleistungsstreckengesetzes

Effizienzvergleich

- 8 Da weder die Gesellschaft noch die ÖBB Effizienzvergleiche angestellt hatten, war unklar, wer wirtschaftlicher und zügiger baute bzw ob die Gesellschaft die ÖBB entlastete. Mangels entsprechender Unterlagen war auch nicht nachvollziehbar, ob der vom Gesetzgeber von der Aufgabenausgliederung bzw Aufgabenerfüllung in privater Rechtsform erwartete gesamtökonomische Erfolg eingetreten ist und ob Verkehrswege schneller genutzt werden können, als dies bei Errichtung allein durch die ÖBB der Fall wäre.

Dringlichkeitsreihung

- 9.1 Laut den Materialien zum Hochleistungsstreckengesetz sollten die Hochleistungsstrecken durch die ÖBB und die Gesellschaft in einem nach Prioritäten festgelegten Stufenprogramm verwirklicht werden.
- 9.2 Der RH beanstandete, daß eine solche Prioritätensetzung fehlte.
- 9.3 *Die Gesellschaft erblickte in der fehlenden Prioritätensetzung keine Unterlassung.*

Nach Ansicht des BMV sei eine Prioritätenreihung nicht zwingend erforderlich. Nach Jahrzehnten einer strassenorientierten Politik bestehe ein gewaltiger Rückstand der Schieneninfrastruktur. Es wäre daher keinesfalls widersinnig, alle Projekte der Gesellschaft gleichrangig zu behandeln.

Anwendung des Hochleistungsstreckengesetzes

356

- 9.4 Der RH entgegnete, eine Dringlichkeitsreihung sei schon deshalb geboten, weil mittlerweile nahezu das gesamte Hauptnetz der ÖBB zu Hochleistungsstrecken erklärt wurde. Weiters entspricht eine Prioritätenreihung dem Willen des Gesetzgebers, wie aus den Materialien sowohl zum Hochleistungsstreckengesetz als auch zur ASFINAG-Gesetz-Novelle 1991 hervorgeht.

Planungsänderungen 10.1 Das Hochleistungsstreckengesetz stützte sich vor allem auf das umfassende ÖBB-Planungskonzept "Die Neue Bahn" und das Gutachten einer Beratungsunternehmung, beide aus dem Jahre 1986, die vor allem auf Hochgeschwindigkeitszüge auf ausgebauten zweigleisigen Strecken abstellten. Gegenüber diesen Planungen änderte die Gesellschaft Trassenführung und Bauumfang, zB hinsichtlich eines abschnittsweise viergleisigen Westbahnausbaues, oft wesentlich.

- 10.2 Der RH beanstandete, daß diese Veränderungen den Ausbau verteuerten.

- 10.3 *Laut Stellungnahme der Gesellschaft entstamme der viergleisige Ausbau der Westbahn nicht ihrem Planungskonzept, sondern dem Niederösterreichischen Landesverkehrskonzept 1991. Auch das Oberösterreichische Landesverkehrskonzept gebe von ähnlichen Überlegungen aus. Die Verteuerung der Westbahnabschnitte sei jedoch nicht auf die Mehrgleisigkeit, sondern auf eine allzu geringe Planungs- und Erkundungstiefe, die eine realistische Kostenschätzung nicht zuließe, zurückzuführen.*

- 10.4 Der RH entgegnete, zum Teil seien gänzlich andere, wesentlich teurere Trassenführungen realisiert worden. Da der Eisenbahnbau in die Bundeskompetenz falle und der Bund auch die Streckenbauten zahlte, seien isolierte Planungen eines Landesverkehrskonzeptes nicht geeignet, einen fehlenden Bundesverkehrswegeplan zu ersetzen.

Budgetäre Vorsorge 11.1 Die Bauvorhaben der Unternehmung waren nicht ausfinanziert.

11.2 Der RH beanstandete, daß in den Teilheften zum jährlichen Bundesfinanzgesetz ab 1992 keine Vorbelastungen für Kostenersätze an die Gesellschaft nach Ausschöpfen der ASFINAG-Mittel ausgewiesen waren.

11.3 *Laut Stellungnahme der Gesellschaft sei zu erwarten, daß der Bund in Erfüllung der von ihm übernommenen Finanzierungsverpflichtung für den von ihm verlangten Hochleistungs-Ausbau der Eisenbahn in der XIX. Gesetzgebungsperiode Vorsorge treffen werde.*

Das BMV nahm nicht Stellung.

Verkehrswegeplan 12.1 Der Bahnplanung lag kein Verkehrswegeplan des BMV zugrunde. Das ÖBB-Planungskonzept des Jahres 1986 setzte keine Prioritäten. Auch das BMV als Veranlasser der Hochleistungsstrecken führte weder Prioritätenreihungen noch Wirtschaftlichkeitsstudien durch.

Dem Bundesminister als Auftraggeber der neuen Eisenbahn-Infrastruktur fehlten die grundlegenden Vorgaben des Gesamtverkehrskonzeptes, eines Bundesverkehrswegeplans, einer Vernetzungsplanung, einer Prio-

Anwendung des Hochleistungsstreckengesetzes
Eisenbahn-Hochleistungsstrecken-AG
357

ritätenreihung und einer zeitlich sinnvollen Abstimmung sowie einer gesamthaften wie auch einer streckenbezogenen Wirtschaftlichkeitsstudie.

- 12.2 Der RH beanstandete das Fehlen grundlegender Vorgaben für die Planung der Hochleistungsstrecken. Das BMV verfügte über keine nachvollziehbaren neuen Planungen, ein Bezug zu älteren Planungen war nicht mehr gegeben. Nach Ansicht des RH wären zuerst die grundlegenden Planungen und Vorgaben abzuschließen und erst dann die Erklärung zu Hochleistungsstrecken zu beantragen gewesen.

Der RH legte dem BMV nahe,

- (1) den Bundesverkehrswegeplan vorzustellen,
- (2) die Vernetzungsplanung des Hochleistungsstreckennetzes zu erarbeiten,
- (3) die Prioritätenreihung vorzunehmen sowie
- (4) Wirtschaftlichkeitsrechnungen je Projekt und für das gesamte Hochleistungsstreckennetz einzufordern.

Erst nach Vorliegen dieser Grundlagen sollten Investitionen beauftragt werden.

- 12.3 *Die Gesellschaft wendete ein, daß ein Zuwarten auf den Abschluß der Planung dem gebotenen zügigen Ausbau der ÖBB-Anlagen nicht dienlich gewesen wäre.*

Laut Stellungnahme des BMV werde der Bundesverkehrswegeplan erarbeitet. Dieser werde auf zumeist schon jetzt bekannten Tatsachen aufbauen. Eine mangelhafte Abstimmung mit bestehenden Infrastrukturvorhaben sei daher auszuschließen.

Kostenrahmen

- 13.1 Der Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr übertrug der Gesellschaft bis zum Zeitraum der Geburungsüberprüfung mit drei Verordnungen Hochleistungsstrecken zur Planung und einige davon auch zum Bau. Diese Verordnungen enthielten mit Ausnahme der Umfahrung Innsbruck keine Festlegung des Kostenrahmens.
- 13.2 Der RH empfahl dem Bundesminister, den jeweils fehlenden Kostenrahmen umgehend nachzuholen und bei künftigen Übertragungen von Anbeginn vorzusehen.
- 13.3 *Das BMV sagte zu, die fehlenden Kostenrahmen nach Vorliegen der jeweiligen eisenbahnrechtlichen Genehmigung nachzutragen.*

Verfahrensdauer

- 14.1 Durch das Einholen verschiedener Gutachten zogen sich die Verfahren ungebührlich lange hin. Die Bauvorbereitungen und die Verwaltungsverfahren der Gesellschaft stockten im politischen Meinungsbildungsprozeß, in zersplitterten Verfahren vor verschiedenen Behörden und aufgrund erhöhter Bürgersensibilität.

358

- 14.2 Nach Ansicht des RH lag die Ursache im Fehlen gesetzlicher Bestimmungen über die Umweltverträglichkeit und die Bürgerbeteiligung. Darüber hinaus wäre eine Verfahrenskonzentration wie in Deutschland und in der Schweiz förderlich. Der RH empfahl, für die Beseitigung der bei Anwendung des Hochleistungsstreckengesetzes aufgetretenen Mängel durch entsprechende Maßnahmen zu sorgen.
- 14.3 *Das BMV wertete die Ausführungen des RH als Hilfestellung für eine Novellierung der Verfahrensvorschriften im Sinne der deutschen Bestimmungen zur Beschleunigung von Schienenverkehrsprojekten. Die Bemühungen des Bundesministers für öffentliche Wirtschaft und Verkehr allein würden dafür aber nicht ausreichen.*

Rentabilität der Hochleistungsstrecken

- 15.1 Laut einer Wirtschaftlichkeitsberechnung der ÖBB des Jahres 1986 würde der zu erwartende Einnahmenzuwachs aus höherem Passagier- und Frachtaufkommen nicht für eine betriebliche Projektwirtschaftlichkeit ausreichen. Diese Wirtschaftlichkeitsberechnung ergab bei rd 60 Mrd S Investitionsausgaben von 1987 bis 2000 einen Abgang von insgesamt 2,9 Mrd S.

Eine Anpassung der Wirtschaftlichkeitsrechnung an das zeitlich und inhaltlich geänderte Ausbauprogramm erfolgte bisher nicht. Darüber hinaus plante und baute die Gesellschaft wesentlich teurere Trassen als im ÖBB-Planungskonzept von 1986 vorgesehen.

- 15.2 Der RH beanstandete, daß die Gesellschaft weder die Wirtschaftlichkeitsrechnung der ÖBB übernommen noch eine eigene angestellt hatte.
- 15.3 *Die Gesellschaft nahm dazu nicht gesondert Stellung.*

Vergabe der geistigen Leistungen

Inntalbrücke

Mehrkosten

- 16.1 Die 488 m lange Inntalbrücke war ein Teilbaulos des Objektes "Umfahrung Innsbruck". Die Auftragssumme betrug Anfang 1991 173 Mill S. Bis zum Feber 1992 stiegen die prognostizierten Kosten insbesondere wegen Massenmehrungen, des Ausmaßes der Zusatzaufträge und der nachträglichen konstruktiven Änderungen auf 192 Mill S.
- 16.2 Der RH beanstandete, daß die Gesellschaft einen großen Teil der Zusatzaufträge nicht in die Prognosen aufgenommen hatte. Nach Ansicht des RH war die Planungsreife des generellen Projektes der Inntalbrücke zum Ausschreibungszeitpunkt unzureichend.
- 16.3 *Die Gesellschaft rechtfertigte die zu niedrige Kostenprognose mit strategischem Vorgehen, um die Verhandlungsstellung gegenüber dem Auftragnehmer (bei Zusatzaufträgen und Massenmehrungen) zu verbessern.*
- 16.4 Der RH entgegnete, diese Vorgangsweise sei kaum wirksam.

Umplanungen

- 17.1 Die Gesellschaft ließ das von den ÖBB erarbeitete und behördlich genehmigte Projekt der Inntalbrücke samt Ausschreibungsunterlagen um rd 5 Mill. S überarbeiten.
- 17.2 Der RH beanstandete den nicht erforderlichen neuerlichen Planungsaufwand.
- 17.3 *Laut Stellungnahme der Gesellschaft seien die von den ÖBB erhaltenen Unterlagen für eine Ausschreibung völlig unzureichend gewesen.*
- 17.4 Der RH entgegnete, die ÖBB hatten bereits ein Leistungsverzeichnis erstellt.

Inntaltunnel**Angebotsprüfungen**

- 18.1 Die Gesellschaft vergab Angebotsprüfungen mehrmals freihändig als Einzelaufträge an Zivilingenieure auf Stundenbasis, wobei im Vergleich mit der Angebotsprüfung der ÖBB wesentlich höhere Kosten anfielen.
- 18.2 Angesichts der durchaus erfolgreichen billigeren Vorgangsweise der ÖBB empfahl der RH, bei der Vergabe von Zivilingenieur-Leistungen für Angebotsprüfungen
- innerhalb der Gebührenordnung Bauwesen nur dann auf Stundenbasis zu vergeben, wenn dies wirtschaftlicher ist,
 - Überbewertungen einzelner Personen zu vermeiden und
 - Gegenangebote einzuholen.

Vor allem regte der RH an, die Kosten von Zivilingenieur-Leistungen mit jenen der ÖBB oder mit Eigenleistungen zu vergleichen und die günstigste Variante zu wählen.

- 18.3 *Laut Stellungnahme der Gesellschaft lägen die Aufwendungen für die Angebotsprüfung sowohl bei dem von ihr beauftragten Inntaltunnel als auch bei dem von den ÖBB beauftragten Schattenbergtunnel jeweils bei etwa 1 %o der Angebotssumme.*
- 18.4 Der RH entgegnete, daß angesichts des zehnfachen Ausmaßes des Inntaltunnels der Aufwand für die Angebotsprüfung nur unterproportional zunehmen dürfte.

Einsatz billigerer Ausbaubögen

- 19.1 Im Inntaltunnel baute die ARGE billigere, aber statisch gleichwertige Ausbaubögen ein, als sie ihrer Kalkulation zugrundegelegt hatte.

Vergabe der geistigen Leistungen

360

Wegen Schwächen des Vertrages, den jener Zivilingenieur verfaßt hatte, dem auch die Oberbauleitung übertragen war, konnte die Gesellschaft die von ihr verlangte Preisminderung von rd 5,5 Mill S bei der ARGE nicht durchsetzen.

- 19.2 Der RH beanstandete die unzweckmäßige Vertragsabfassung sowie die Vergabe von Ausschreibung und Oberbauleitung an dasselbe Zivilingenieur-Büro. Die Doppelfunktion bewirkte, daß dieser Zivilingenieur seine Schwäche als Vertragsabfasser in seiner zweiten Funktion als Oberbauleitung verteidigte und so erheblichen weiteren Zivilingenieur-Aufwand auslöste.
- 19.3 *Laut Stellungnahme der Gesellschaft habe die ARGE durch den Einsatz der gewählten Ausbaubögen keine Einsparung erzielt.*
- 19.4 Der RH entgegnete, die Gesellschaft hätte ihren Versuch, die durch Einbau nicht vertragskonformer Ausbaubögen bei der ARGE eingetretene Ersparnis zumindest teilweise als Preisminderung für sich zu gewinnen, nicht aufgeben dürfen.

Oberbauleitung

- 20.1 Beim Inntaltunnel beauftragte die Gesellschaft jenes Zivilingenieur-Büro, welches bereits die Planung geleistet hatte, ohne Wettbewerb mit der Oberbauleitung zum Preis von rd 31,5 Mill S. Zu diesem Zeitpunkt vermochte der Vorstand der Gesellschaft den Leistungsumfang nicht genau zu umschreiben und meinte, die Leistung könne deshalb nicht nach der Gebührenordnung Bauwesen verrechnet werden.
- 20.2 Der RH beanstandete die wettbewerbslose Vergabe, den im Vergleich zum Lambacher Tunnel um rd 7 Mill S höheren Preis und die mangelhafte Arbeit der Oberbauleitung insbesondere hinsichtlich der Prüfung der Abrechnungen.
- 20.3 *Laut Stellungnahme der Gesellschaft sei der Preis für das Baumanagement beim Lambacher Tunnel niedriger gewesen als beim Inntaltunnel, weil das Bauwerk kürzer und die Kostenverfolgung einfach gewesen wäre. Aus der Überprüfung der Arbeit der Oberbauleitung in Innsbruck hätten sich keine Abrechnungsmängel ergeben.*
- 20.4 Der RH entgegnete, die Kostenverfolgung im Lambacher Tunnel sei keineswegs einfach gewesen. Wegen des dortigen Tunneleinbruchs sei eine Kostensteigerung um 20 % vorauszusehen und ein Vielfaches an Forderungen abzuwehren gewesen. Auch hätten sich bei der bauwirtschaftlichen Abwicklung durchaus Abrechnungsmängel ergeben.

Kostensteigerungen

- 21.1 Auch der aufwendige Einsatz von zwei Zivilingenieur-Büros für die Oberbauleitung und die örtliche Bauaufsicht konnte beim Inntaltunnel bisher die Kostensteigerungen von ursprünglich 1 047 Mill S (ohne ARGE-Zuschlag

1 014 Mill S) auf — ohne Gleitung — prognostizierte 1 334 Mill S nicht verhindern. Da außerdem noch Zusatzaufträge offen waren, erwartete der RH eine in der Prognose nicht enthaltene erhebliche Kostensteigerung.

Beim Inntaltunnel wurden sowohl die geotechnischen Messungen wie die baugeologische Dokumentation demselben Zivilingenieur-Büro übertragen, das auch zuvor im Rahmen der Planung mit der Ausschreibung und später im Rahmen der Oberbauleitung (Baumanagement) mit Bauüberwachung und Beratung betraut war. Die Gesellschaft begründete diese Aufgabenverbindung damit, daß das Büro seine frühere Ausschreibungsgeologie später als Vertreter des Bauherrn in der Funktion der Oberbauleitung gegenüber der ARGE verteidigen würde, um seinen fachlichen Ruf zu wahren. Hingegen befürchtete ein Gutachter in der beschriebenen Aufgabenverknüpfung sogar Befangenheit.

- 21.2 Wegen des stark kontrollierenden und beweissichernden Wesens der geotechnischen Auswertungen und geologischen Dokumentation hielt der RH eine Trennung sowohl von örtlicher Bauaufsicht als auch von Oberbauleitung (Baumanagement), sofern sie von Zivilingenieuren wahrgenommen wurde, für zweckmäßig.
- 21.3 *Laut Stellungnahme der Gesellschaft sei der Inntaltunnel in einer Tiefpreisphase vergeben und daher der Verteidigung der Vertragspreise hohe Aufmerksamkeit gewidmet worden. Im übrigen sei diese Gesamtkostensteigerung des Inntaltunnels im Vergleich zu größeren Tunnelbauvorhaben vorwiegend in Deutschland nicht ungünstig gewesen.*
- 21.4 Der RH entgegnete, andere österreichische Straßentunnelbauten hätten vergleichsweise geringere Kostensteigerungen aufgewiesen.

Umweltschutz

- 22.1 Bei der Vergabe geistiger Leistungen für Raum und Umwelt waren die Arbeitstiefe und die inhaltliche Aufteilung der einzelnen Zivilingenieur-Aufträge je Objekt äußerst uneinheitlich.
- 22.2 Nach Ansicht des RH wäre es wegen der zunehmenden Bedeutung des Umwelt- und Landschaftsschutzes zweckmäßig, die Vorgangsweise bei der Vergabe der entsprechenden Zivilingenieur-Leistungen zu systematisieren und die Preisgestaltung zu vereinheitlichen.
- 22.3 *Laut Stellungnahme der Gesellschaft wäre eine situationsgerechte Anpassung des Planungsumfangs am wirtschaftlichsten, weil die Verschiedenheit der Randbedingungen und die Vielzahl der Einflüsse keine einheitliche Vorgangsweise ermöglichen.*
- 22.4 Der RH entgegnete, die uneinheitliche Vorgangsweise der Behörden, die verschiedene Akzeptanz der Regionen und die unterschiedlichen politischen Zielvorstellungen verlangten eine unternehmungsinterne Standardisierung von planerischen Teilleistungen, um außergewöhnliche Unterschiedlichkeiten im Behördenverfahren zu erkennen und ihnen gegenzusteuern.

Beurteilung geistiger Leistungen

- 23.1 Die Gesellschaft nahm in großem Umfang Zivilingenieur-Leistungen in Anspruch. Für die Auswahl der Zivilingenieure gab es kein einheitliches Bewertungsmodell. Die Gesellschaft wechselte die Auswahlmethoden mit jeweils unterschiedlichen Begründungen. Dies ließ hohe subjektive Spielräume zu.

Vergabe der geistigen Leistungen

362

- 23.2 Der RH beanstandete, daß die Gesellschaft innerhalb dreier Bestandsjahre ihr Vorhaben nicht verwirklicht hat, ein transparentes Bewertungsmodell für Zivilingenieur-Leistungen einzuführen.

Überdies war die Wirtschaftlichkeit für die Inanspruchnahme geistiger Leistungen in einem derart hohen Ausmaß anzuzweifeln. Nach Ansicht des RH hätte die Gesellschaft manche dieser Leistungen unterlassen, sparsamer ausführen, den ÖBB übertragen oder selber wahrnehmen sollen. Weiters war es unzweckmäßig, daß die Gesellschaft gleichzeitig das Baumanagement (Oberbauleitung) und die örtliche Bauaufsicht an Zivilingenieure vergeben hatte (zB bei den Tunneln Innsbruck, Lambach, Säusenstein oder Inntalbrücke), wodurch der Bauherr selbst vor Ort nicht mehr ständig vertreten war.

Der RH empfahl daher, den Aufwand für die geistigen Leistungen zu senken.

- 23.3 *Die Gesellschaft erklärte die Kostenüberschreitungen mit dem Sinn der Neuen Österreichischen Tunnelmethode, die Vertragskosten an der Untergrenze des Erwartbaren zu halten und darüber hinausgehende Ist-Verhältnisse bewußt als Mehrungen abzugelten. Damit sei gewährleistet, daß nur das wirklich Notwendige bezahlt würde.*

Die Gesellschaft hielt es für unwirtschaftlich, bei den zugekauften Zivilingenieur-Leistungen der örtlichen Bauaufsicht und des Baumanagements zu sparen. Bei der Umsetzung der Baumaßnahmen vor Ort sei eine geotechnisch hochqualifizierte örtliche Bauaufsicht und ein Baumanagement von hohem Erfahrungsniveau erforderlich.

Personalwesen

Zwei Gruppen von Dienstnehmern

- 24.1 In die Gesellschaft sollte Eisenbahn-Know-how auch in der Form von Abstellung von ÖBB-Mitarbeitern Eingang finden. Allerdings war diesen eine Rückkehr zu den ÖBB zu ermöglichen.

Damit setzte sich die Belegschaft der Gesellschaft etwas weniger als zur Hälfte aus lediglich in Arbeitsleihe abgestellten ÖBB-Bediensteten zusammen, während der andere Teil vorwiegend aus der Wirtschaft kam. Der Personalstand entwickelte sich wie folgt:

	1989	1990	1991	1992
ÖBB	8	14	15	18
Sonstige	11	18	20	24
Summe	19	32	35	42

Die Pensionsregelung war für die ÖBB-Bediensteten vorteilhaft. Für sie gab es keine Höchstbemessungsgrundlage. Die Pension wurde mit rd 83 % vom Letztbezug gerechnet. Für die Pension der Dienstnehmer der Gesellschaft war dagegen der Durchschnittsbezug der letzten 15 Jahre als Grundlage heranzuziehen; außerdem sah das ASVG eine Höchstbemessungsgrundlage vor.

Auch die Arbeitszeitregelung für die beiden Dienstnehmergruppen war nicht einheitlich.

24.2 Nach Ansicht des RH führte die Beschäftigung von zwei verschiedenen Dienstnehmergruppen zu einem größeren administrativen Aufwand. Auch war an die ÖBB ein zusätzlicher Gemeinkostenzuschlag zu entrichten.

24.3 *Laut Stellungnahme der Gesellschaft habe angesichts der Aufgabenstellung, Hochleistungsstrecken für die ÖBB zu bauen, keine realistische Alternative zu den Arbeitsleibverträgen bestanden. In der Praxis hätte es auch keine Schwierigkeiten durch die unterschiedlichen Dienst- und Besoldungsregelungen gegeben.*

Übertritt in die Gesellschaft

25.1 Die Personaldirektion der ÖBB hat ihren Mitarbeitern den Übertritt zur Gesellschaft empfohlen.

25.2 Der RH begrüßte diese Aufforderung der ÖBB und ergänzte, daß dies sicher einen geringeren Verwaltungsaufwand zur Folge hätte.

25.3 *Laut Mitteilung der Gesellschaft hätten nur zwei ÖBB-Mitarbeiter das Übertrittsangebot angenommen.*

Finanzierung der Gesellschaft

ASFINAG-Gesetz-Novelle 1991

26.1 Mit der ASFINAG-Gesetz-Novelle 1991 wurde der Katalog der fremdfinanzierten Hochleistungsstrecken erweitert und der Finanzierungsrahmen der ASFINAG von 10 auf 23 Mrd S erhöht. Der aufgestockte Finanzierungsrahmen der ASFINAG sollte nicht mehr bis zum Abschluß der Projekte, sondern bis zum Ende der XVIII. Gesetzgebungsperiode im Jahr 1994 reichen.

Die Gesellschaft und die ÖBB teilten die ASFINAG-Mittel von insgesamt 23 Mrd S wie folgt auf:

	in Mill S
Gesellschaft	10 071
ÖBB	<u>12 929</u>
Gesamt	23 000

Der Gesellschaft standen einschließlich der bis 1992 erhaltenen Budgetmittel von rd 1,5 Mrd S rd 11,6 Mrd S zur Verfügung. Damit konnte sie die ihr 1989 zugedachte Gesamtfinanzierung von 10,5 Mrd S im Jahr 1991 nur um rd 1,1 Mrd S erweitern. Nach 1994 wird allein die Weiterführung der Projekte der Gesellschaft zusätzlich rd 6 Mrd S erfordern.

Die scheinbar zusätzlichen 13 "Bahnmilliarden" der ASFINAG-Gesetz-Novelle 1991 gegenüber der ASFINAG-Gesetz-Novelle 1989 verschoben somit lediglich die Finanzierung vom Bundeshaushalt zur ASFINAG.

Finanzierung

364

- 26.2 Der RH vermerkte kritisch, daß die der Gesellschaft zum Bau übertragenen Projekte seit der ASFINAG–Gesetz–Novelle 1991 nicht mehr ausfinanziert werden konnten. Eine neuerliche Erweiterung der Fremdfinanzierung in der XIX. Gesetzgebungsperiode erschien dem RH daher naheliegend.

26.3 *Die Gesellschaft stimmte dem RH grundsätzlich zu.*

Nominal– und Realwert

- 27.1 Die Wertanpassung der Streckenkosten beider Unternehmungen auf den Stand vom 1. Juli 1990 führte zu einem Mehrbedarf von 3 970 Mill S. Wegen weiterer Kostensteigerungen von 5 700 Mill S stiegen die Projektkosten insgesamt um 31 % von 30 985 Mill S auf 40 655 Mill S an. Der Gesamtrahmen von 31 Mrd S stellte die Ausfinanzierung der zugrundegelegten Projekte von Anbeginn nicht sicher.

Allein auf die Gesellschaft entfiel von den 31 Mrd S letztlich ein Projektstand von 9 612 Mill S (Preisbasis 1986). Für diesen Planungsstand, ergänzt um Umplanungen bis 1990 und umgerechnet auf die Preisbasis Juli 1990, errechnete die Gesellschaft Wertanpassungen von 1 313 Mill S und Kostensteigerungen durch Planungsänderungen von 2 482 Mill S. Weitere Planungsübertragungen an die Gesellschaft von 214 Mill S und eine Bauübertragung von 700 Mill S sowie Planungsänderungen erhöhten den Projektstand bis Jänner 1992 auf 14 832 Mill S (Preisbasis Juli 1990). Die Projektprognose, Planungsstand März 1992 mit Preisbasis Juli 1990, veranschlagte für das gleiche Projektvolumen bereits 17 268 Mill S. Weitere Wertanpassungen auf aktuelle Werte standen noch aus.

Nicht nur die laufenden Wertanpassungen, sondern vor allem die Planungsänderungen ließen das Bauvolumen hinaufschneilen.

- 27.2 Nach Ansicht des RH hat die Gesellschaft das BMV auf die von Anbeginn nicht sichergestellte Ausfinanzierung ihrer Projekte nicht nachdrücklich aufmerksam gemacht.

Der RH beanstandete weiters, daß die Gesellschaft bei ihrer Projektausführung von dem ÖBB–Planungskonzept des Jahres 1986 bzw dem Arthur D. Little–Gutachten, das der Gesetzgeber dem Hochleistungsstreckengesetz zugrundegelegt hatte, wesentlich abgewichen ist.

- 27.3 *Laut Stellungnahme der Gesellschaft hätte der Nationalrat das ÖBB–Planungskonzept nicht vollinhaltlich in das Hochleistungsstreckengesetz des Jahres 1989 übernommen. Die Kostenangaben stammten von den ÖBB und seien dem BMV bekannt gewesen. Der Gesellschaft könne hieraus kein Vorwurf abgeleitet werden.*

- 27.4 Der RH entgegnete, die Gesellschaft habe — ohne übergeordneten Plan — technisch wesentlich andere Strecken gebaut, zumal dem Nationalrat zum Zeitpunkt seiner Beslußfassung über das Hochleistungsstreckengesetz nur das ÖBB–Konzept bekannt gewesen war.

Finanzierung**365****Kostenrahmen Umfahrung Innsbruck**

- 28.1 Der bisher einzige Kostenrahmen in einer Übertragungsverordnung des Bundesministers für öffentliche Wirtschaft und Verkehr an die Gesellschaft war mit 3,2 Mrd S jener der Neubaustrecke Volders/Baumkirchen–Gärberbach im Süden von Innsbruck (Umfahrung Innsbruck). Das Projekt war baureif. Die notwendigen behördlichen Verfahren für die Umfahrung schlossen die ÖBB im März 1989 ab. Aus den Geschäftsstücken des BMV als Besteller konnte der RH die Kostenermittlung nicht nachvollziehen.

Die ursprüngliche Kostenschätzung der ÖBB deckte sich zahlenmäßig mit dem auf 1989 indexierten Kostenrahmen in der Übertragungsverordnung. Ein Lokwechselbahnhof um 491 Mill S war jedoch durch den Einsatz von Mehrsystemlokomotiven entfallen, was in der Übertragungsverordnung keinen Niederschlag fand. Die Gesellschaft als Auftragnehmerin machte auf diese wesentliche Änderung nicht aufmerksam.

Die Gesellschaft vertrat den Standpunkt, sie habe davon ausgehen können, daß die beim Projekt eingetretenen Veränderungen dem BMV hinreichend bekannt waren. Die Gesellschaft habe die Änderungen des Projektumfangs in ihren internen Kostenprognosen fortgeschrieben.

- 28.2 Der RH vermerkte kritisch, daß der Verordnung ohne nähere Ermittlung ein Kostenrahmen in Milliardenhöhe zugrunde gelegt wurde. Weiters war zu beanstanden, daß die Kostenvorstellungen über die zu beauftragende Leistung für das baureife Vorhaben nicht einmal ansatzweise überprüft wurden.
- 28.3 *Laut Mitteilung der Gesellschaft habe das BMV den Kostenrahmen aufgrund von Angaben der ÖBB vorgegeben. Die Kostenkorrektur habe von der Gesellschaft erst erkannt werden können, als sie sich selbst mit dem von den ÖBB übernommenen Projekt eingehend befaßt habe.*

Das BMV gab keine Stellungnahme ab.

Schlußbemerkungen

- 29 Zusammenfassend sah sich der RH zu folgenden Empfehlungen veranlaßt:

hinsichtlich des BMV:

(1) Die für die Hochleistungsstrecken-Planung fehlenden grundsätzlichen Vorgaben des Gesamtverkehrskonzeptes, eines Bundesverkehrswegeplans, einer Vernetzungsplanung und einer Prioritätensetzung im Hochleistungsstreckenbau wären ehestens nachzuholen.

(2) Durch eine Novellierung der Verfahrensvorschriften sollte eine Straffung der Verwaltungsverfahren ähnlich wie in Deutschland und in der Schweiz herbeigeführt werden.

hinsichtlich der Gesellschaft:

(1) Sowohl für das gesamte Hochleistungsstreckennetz als auch für die einzelnen Projekte wären Wirtschaftlichkeitsberechnungen vorzunehmen.

Schlußbemerkungen

366

- (2) Zur Sicherstellung des Gesetzesauftrages einer wirtschaftlichen und zügigen Durchführung der Planungs- und Bauaufgaben sollte auch während der Projektentwicklung mit steigender Kostengenauigkeit jeweils die Eigentümerentscheidung eingeholt werden. Dabei wäre auf die jeweils erforderliche Finanzierungssicherung hinzuweisen.
- (3) Zur Senkung der Kosten für geistige Leistungen wäre die Einführung eines transparenten Bewertungsmodells für die Auswahl der Zivilingenieure zweckmäßig. Weiters sollten die ÖBB regelmäßig in die Anfragen einbezogen werden.
- (4) Die bei der Gesellschaft tätigen ÖBB-Mitarbeiter sollten zu dieser übertreten.

Umweltmaßnahmen verstaatlichter Unternehmungen im Raum Linz

Prüfungs- gegenstand

- 1 Der RH hat im Rahmen der Schwerpunktüberprüfung "Umwelt im Raum Linz" die Probleme und Maßnahmen des Umweltschutzes bei den operativen Gesellschaften der ÖMV/Chemiegruppe Linz und deren Rechtsvorgängern sowie bei der VOEST-ALPINE AG und ihren Rechtsnachfolgern überprüft und erforderlichenfalls die zuständigen Behörden in die Überprüfung miteinbezogen.

Der Schwerpunkt lag im Bereich Luft und betraf im wesentlichen den Zeitraum von 1980 bis 1992 (Ende der örtlichen Einschau). Der Umfang und die Komplexität des Prüfungsgegenstandes fanden sowohl in den Prüfungsmitteilungen als auch in dem 1993 abgeschlossenen Stellungnahmeverfahren mit den überprüften Unternehmungen bzw mit den berührten öffentlichen Stellen ihren Niederschlag.

Allgemeines

Die Belange des Umweltschutzes im allgemeinen und die Gegebenheiten im Raum Linz im besonderen machen die Voranstellung eines entsprechenden Überblickes erforderlich:

Linzer Immissions- meßnetz

- 2.1 Das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung betrieb im Rahmen des automatischen Luftmeßnetzes des Landes Oberösterreich im Großraum Linz zehn Meßstellen zur Erfassung der Luftschadstoffe. Die Meßwerte dieser Stationen wurden an die Zentrale des Luftmeßnetzes sowie dem Amt für Umweltschutz des Magistrates der Stadt Linz übermittelt. Zur Früherkennung von Inversionswetterlagen betrieb das Land Oberösterreich zusätzliche Meßstationen.
- 2.2 Der RH wertete die einschlägigen Anstrengungen und Erfolge sowie die Zusammenarbeit der mit Fragen des Umweltschutzes befaßten Dienststellen des Landes Oberösterreich und der Stadt Linz positiv. Er empfahl, auch in Hinkunft die bisher verfolgte Strategie der Kooperation und der Information der Bevölkerung beizubehalten und das Wissen über bisher weniger beachtete Schadstoffkomponenten schrittweise zu erweitern.

Immissionsgrenz- werte und ihre Normen

- 3.1 Zuständig für Gesetzgebung und Vollziehung auf dem Gebiet des Umweltschutzes sind sowohl der Bund als auch die Länder. Diese Gebietskörperschaften haben Immissionsbegrenzungen mit unterschiedlichen Schutzz Zielen und Geltungsbereichen erlassen.

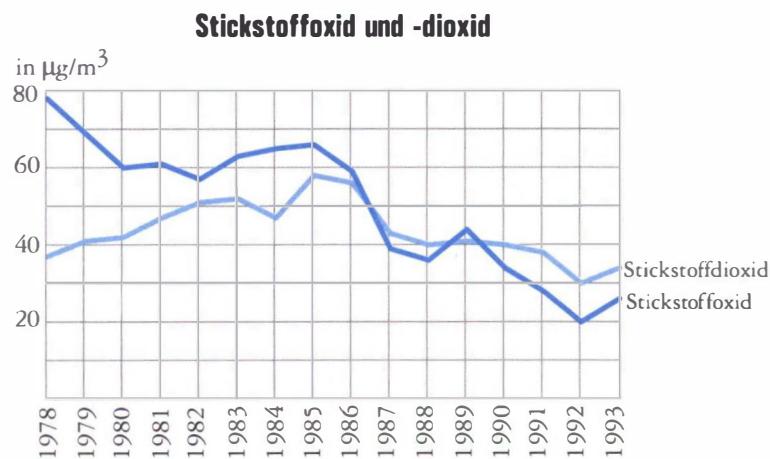
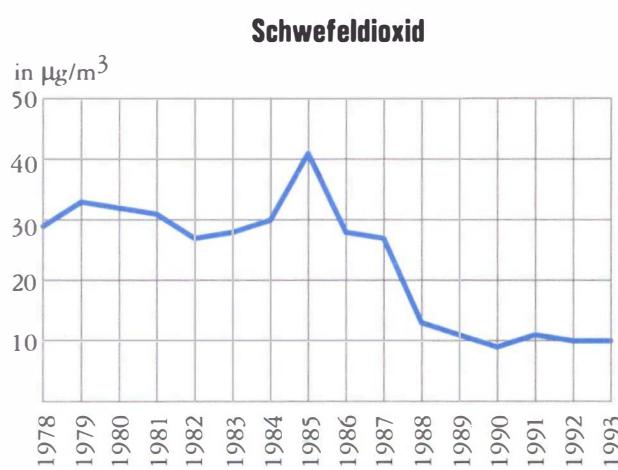
368

Daneben bestehen zahlreiche in- und ausländische Richtlinien, Empfehlungen und Regelwerke, die zwar nicht unmittelbar rechtsverbindlich sind, aber häufig als Beurteilungsgrundlage in Verfahren herangezogen werden.

- 3.2 Der RH hielt fest, daß zwar — wenn auch unterschiedlich — Immissionsgrenzwerte festgelegt worden waren, jedoch hinsichtlich der Emissionsbegrenzung noch ein legistischer Nachholbedarf bestand.

Immissionsbelastung im Raum Linz

- 4 Die mittlere Immissionsbelastung im Raum Linz entwickelte sich von 1978 bis 1993 wie folgt:



**Grenzwert-
überschreitungen**

- 5 In den vergangenen Jahren konnten auch bei der Verringerung der Schadstoffspitzen beachtliche Erfolge erzielt werden. Die Anzahl der Überschreitungen des jeweiligen Grenzwertes im Großraum Linz entwickelte sich von 1983 bis 1991 wie folgt:

Anzahl der Grenzwertüberschreitungen

	Schwefel-dioxid-stoff	Stickstoff-oxid	Stickstoff-dioxid	Kohlen-monoxid	Schwefel-wasser	Staub
1983	2 485	519	245	23	702	299
1984	2 341	364	65	1	2 444	221
1985	9 701	1 005	732	24	753	246
1986	4 020	541	283	3	643	125
1987	4 946	313	41	14	607	99
1988	266	111	42	0	170	45
1989	101	190	110	2	193	54
1990	17	39	44	1	186	80
1991	12	43	8	0	31	74

Smogalarm

- 6 Aufgrund des am 1. Juni 1989 in Kraft getretenen Smogalarmgesetzes wurde die Smogalarmplan-Verordnung für den Großraum Linz erlassen. Das Amt für Umweltschutz des Magistrates der Stadt Linz verfügte über umfangreiche technische Einrichtungen zur Smogprognose und –überwachung.

Bei Auslösung der Vorwarnstufe sowie der Alarmstufen sollen jeweils detaillierte Einsatzpläne in Kraft treten:

(1) Die Maßnahmen der Vorwarnstufe umfassen im wesentlichen die Information der Behörden und der Bevölkerung sowie Aufrufe zu freiwilligen Maßnahmen (Verzicht auf Kfz-Benutzung, Drosselung des Hausbrandes usw). Die Hauptemittenten werden ersucht, die vereinbarten emissionsmindernden Maßnahmen zu setzen.

(2) Erst bei Auslösung einer Alarmstufe können Maßnahmen verpflichtend angeordnet werden.

Nach der derzeit geltenden Eingrenzung umfaßt das Belastungsgebiet Linz rd. 300 km² mit zehn Schadstoffmeßstellen. Das Meßnetz im Raum Linz zählt damit zu den dichtesten in Europa.

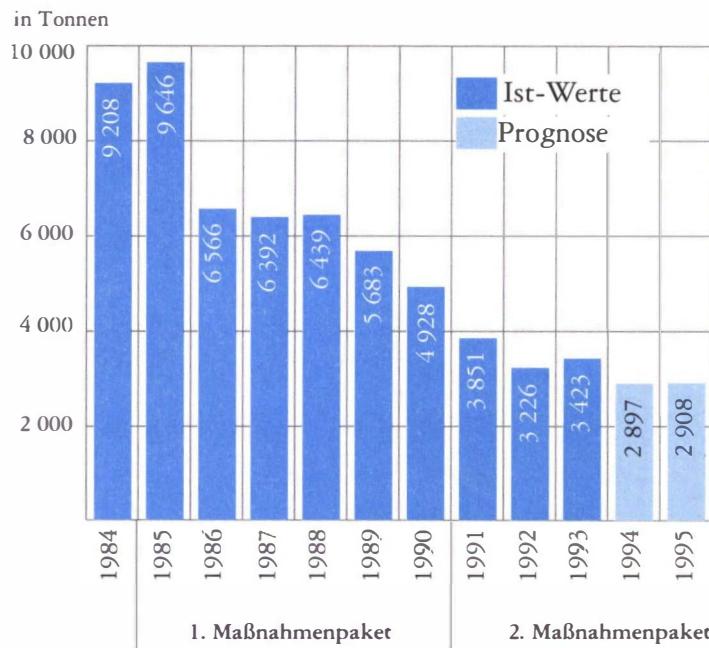
In Linz wurde in den Jahren 1980 bis 1991 insgesamt achtmal die Vorwarnstufe ausgelöst. An einzelnen Stationen wurde bei sehr ungünstigen Ausbreitungsbedingungen kurzfristig zwar der Grenzwert der Alarmstufe 1 überschritten, die Kriterien für die Auslösung einer Alarmstufe wurden jedoch noch nie erfüllt.

370**Primärstaub**

Allgemeines 7 Primärstaub ist der einem Verursacher unmittelbar zurechenbare Staub.

Emissionen 8 Die nachstehende Graphik zeigt die Belastung der Linzer Luft durch Primärstaub:

**Primärstaub-Emissionen
Linz gesamt**



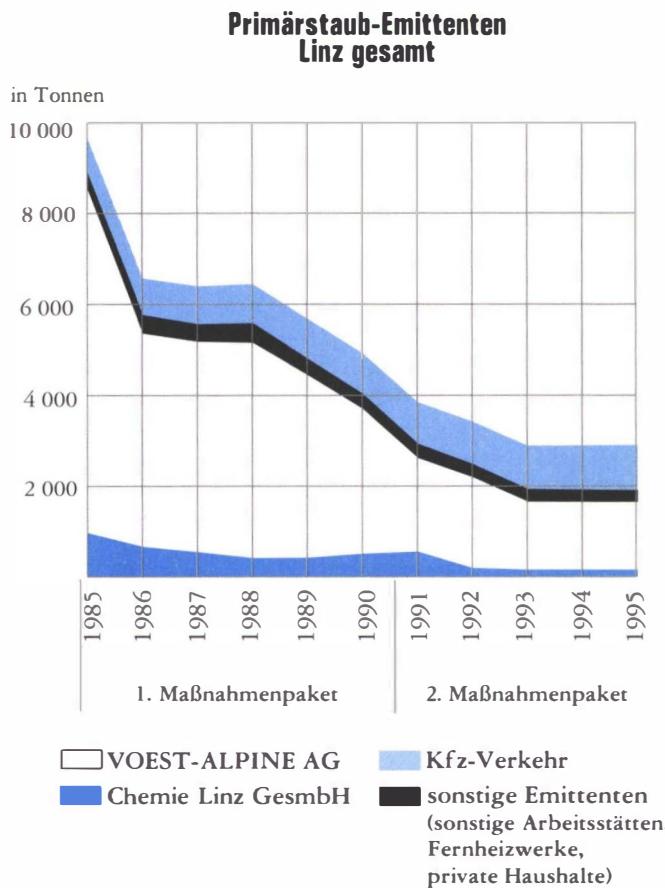
Maßgeblichen Anteil an der Senkung dieser Emissionen hatten die in zwei Maßnahmenpaketen vereinbarten Verbesserungs- und Sanierungsmaßnahmen. Mit Abschluß des 2. Maßnahmenpaketes (1995) sollen die Staub-Emissionen gegenüber 1991 um weitere 24 % gesenkt werden.

Dennoch liegt Linz bei Staub-Emissionen national und international immer noch relativ schlecht. Das Amt für Umweltschutz des Magistrates der Stadt Linz sah daher in der Sanierung des Staubproblems auch künftig einen Schwerpunkt und beabsichtigte, mit einem 3. Maßnahmenpaket die Belastung durch Staub weiter zu verringern.

Primärstaub**371**

Emittenten

- 9 Die nachstehende Graphik zeigt die Verursacher der Belastung durch Primärstaub:

**Sekundärstaub**

Allgemeines

- 10 Sekundärstaub wird nicht von einem bestimmten Verursacher unmittelbar emittiert, sondern bildet sich erst durch Sekundärreaktionen beim Zusammentreffen ungünstiger meteorologischer Verhältnisse, entsprechender Luftfeuchtigkeit und Sauerstoff in der Luft.

Diese Sekundärreaktion bewirkt ein erhebliches Mengenproblem, weil etwa 1 kg emittierter Ammoniak die Bildung von rd 7 kg Sekundärstaub bewirken kann. Außerdem ist der Sekundärstaub wegen der besonders feinen Aerosole — kleine, feste und flüssige Teilchen, bei denen der Schwerkraefteinfluß zurücktritt und die deshalb in Schweben bleiben — für die charakteristische Sichttrübung verantwortlich und daher auch als Umweltbelastung augenfällig.

Verursacher

- 11 Als Hauptemittenten der für die Sekundärreaktion wesentlichen Komponenten gelten die VOEST-ALPINE AG, die Chemie Linz GesmbH und der Verkehr.

Sekundärstaub

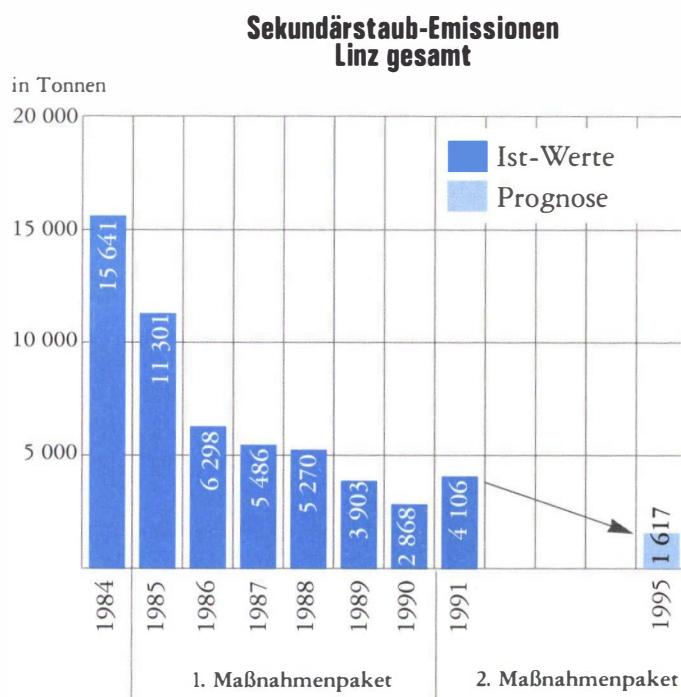
372

Jahres-Emissionen 1991 (in Tonnen)

Emissortengruppe	Schwefeldioxid	Stickoxide	Ammoniak
VOEST-ALPINE AG	4 221	3 630	8
Chemie Linz GesmbH	–	2 442	599
Heizwerke	200	560	–
sonstige Arbeitsstätten	327	225	–
private Haushalte	514	239	–
Verkehr	257	3 253	–
Linz gesamt	5 519	10 349	607

Emissionen

- 12 Die nachstehende Graphik zeigt die Belastung der Linzer Luft durch Sekundärstaub:



Die fallende Tendenz der Sekundärstaubbildung ist ua auf die Verminde-
rung der Ammoniak-Emissionen im Bereich der Chemie Linz GesmbH
zurückzuführen.

Emissions-
messungen

- 13.1 Der Magistrat der Stadt Linz hat sowohl der VOEST-ALPINE AG als auch der Chemie-Gruppe mit im wesentlichen gleichlautenden Grundsatzbescheiden im September 1985 vorgeschrieben, jährlich für jede Quelle im gesamten Werksbereich eine Emissionserklärung abzugeben.

Die Großbetriebe der Verstaatlichten Industrie sind bis August 1990 dieser Verpflichtung verspätet und teilweise nur unvollständig nachgekommen.

Weiters waren die Großbetriebe verpflichtet, bei allen Großemittenten entweder ständige Messungen durchzuführen oder im Einvernehmen mit dem Magistrat der Stadt Linz wiederkehrende Messungen vorzunehmen. Die Festlegung der Großemittenten hatte im Einvernehmen mit dem Magistrat der Stadt Linz zu erfolgen.

Emissionsbegrenzungen

- 13.2 Nach Ansicht des RH war es angesichts der beträchtlichen Auswirkungen der Emissionen der Großbetriebe auf die Luftsituation im Raum Linz notwendig, Maßnahmen zur Emissionsüberwachung und die regelmäßige Vorlage von Emissionserklärungen vorzuschreiben. Der RH empfahl daher der Behörde, auch in Hinkunft mit Nachdruck auf die vollständige und zeitgerechte Erfüllung dieser Verpflichtungen zu drängen.
- 14.1 Rechtsverbindliche direkte quantitative Emissionsbegrenzungen (Emissionsgrenzwerte) existieren in (Ober-)Österreich nur für bestimmte Typen von Anlagen bzw Emittentengruppen.

Den höchsten Regelungsstandard in bezug auf die Luftreinhaltung weist das Luftreinhaltegesetz für Kesselanlagen auf. In konsequenter Anknüpfung an das Vorsorgeprinzip enthält es Vorschriften über Emissionsgrenzwerte, die Sanierung von Altanlagen und die Überwachung von Emissionen. Die Gewerbeordnung sieht eine Begrenzung der Emission von Luftschadstoffen nur bei der Genehmigung neuer Anlagen sowie bei genehmigungspflichtigen Änderungen bestehender Anlagen vor.

Eine umfassende Regelung der Emissionsbegrenzung besteht nicht.

- 14.2 Wie der RH anmerkte, könnten — soweit ein Bedürfnis nach Erlassung einheitlicher Vorschriften vorhanden ist — aufgrund einer verfassungsgesetzlichen Ermächtigung durch Bundesgesetz einheitliche Emissionsgrenzwerte für Luftschadstoffe festgelegt werden.
- 14.3 *Die Stadt Linz unterstrich das Bedürfnis einer verbindlichen umfassenden und einheitlichen Festlegung von Emissionsgrenzwerten für alle Arten von Anlagen. Beispiele sei nicht einzusehen, daß für eine Ölfeuerungsanlage jeweils unterschiedliche Anforderungen gelten, je nachdem ob sie als Heizungsanlage für einen Wohnblock mit Warmwasserkessel, als gewerbliche Betriebsanlage mit Warmwasserkessel oder als Dampfkesselanlage betrieben wird.*

Emissionskataster

- 15.1 Emissionskataster sind wesentliche Grundlagen für die Einschätzung der Anteile einzelner Verursacher an den Gesamtemissionen und damit für gezielte Maßnahmen zur Luftverbesserung. Sie ermöglichen weiters Prognosen der künftigen Emissionsentwicklung.

Eine einheitliche Vorgabe für die Erstellung von Emissionskatastern besteht allerdings nicht.

Emissionskataster

374

Der Emissionskataster 1990 zeigte für den Raum Linz folgende Werte:

	VOEST- ALPINE AG	Chemie- Gruppe	Emissionsdaten Linz 1990					Linz Gesamt
			Fern- heiz- werk	Sonstige Arbeits- stätten	Haus- halte	Verkehr		
in Tonnen								
Schwefeldioxid	4 282	0	276	335	580	250	5 723	
Stickoxide und Stickstoffdioxid	3 980	2 480	539	227	270	3 355	10 851	
Staub	3 192	510	49	57	229	895	4 932	
Kohlenmonoxid	139 325	7 221	37	830	6 172	6 315	159 900	
Fluorwasser- stoff	19	2	–	1	–	–	22	
Schwefelwasser- stoff	219	–	–	–	–	–	219	
Ammoniak	5	416	–	–	–	–	421	
Methan	5 621	88	–	–	–	–	5 709	
Kohlenwasser- stoffe	276	116	28	439	153	3 037	4 049	
Fluorchlorkoh- lenwasserstoffe	–	13	–	121	–	–	134	
in 1 000 Tonnen								
Kohlendioxid	5 581	641	358	224	285	384	7 473	
Wasser	5 966	613	141	210	138	135	7 203	

- 15.2 Der RH vermerkte kritisch das Fehlen einer verbindlichen Richtlinie für die Erstellung von Emissionskatastern.

Maßnahmenpakete zur Luftreinhaltung

- | | |
|-------------------|---|
| Ausgangslage | 16 Öffentlicher Druck, Staub- und Geruchsbelastung der Hütten- und der Chemischen Industrie im Raum Linz, sanierungsbedürftige bzw veraltete Anlagen (Genehmigungen vielfach von 1948 bis 1953), verschärft durch topographische und meteorologische Faktoren sowie ein etwa zehnjähriger Rückstand gegenüber der Luftsanierung in der Bundesrepublik Deutschland erforderten dringend Sanierungsmaßnahmen bei der Industrie. |
| 1. Maßnahmenpaket | 17 Laut einem 1984 von der Stadt Linz zusammen mit der Großindustrie ausgearbeiteten 1. Maßnahmenpaket sollten emissionsmindernde Maßnahmen bei den Hauptschadstoffen Schwefeldioxid, Stickoxide und Staub bis 1991 realisiert werden. |

Der Bürgermeister der Stadt Linz hat anlässlich der Vorstellung des 1. Maßnahmenpaketes erklärt, daß neben einem gesunden Lebensraum für die Bevölkerung auf jeden Fall auch die Großindustrie und die Arbeitsplätze für Linz erhalten bleiben müßten.

2. Maßnahmenpaket 18 Da trotz der Erfolge des 1. Maßnahmenpaketes im Linzer Raum weiterhin erhebliche Staub- und Stickoxid-Belastungen bestanden, wurde im Jahre 1990 zwischen der Stadt Linz und der verstaatlichten Großindustrie ein 2. Maßnahmenpaket vorgesehen, dessen Umsetzung im Jahr 1995 abgeschlossen sein soll.
3. Maßnahmenpaket 19 Ein 3. Maßnahmenpaket mit den Schwerpunkten Staub, flüchtige organische Stoffe, Geruch und Lärm war in Ausarbeitung.
- Zusammenfassung** 20 Hinsichtlich seiner über die einzelnen überprüften Unternehmungen hinausgehenden allgemeinen Feststellungen sah sich der RH zusammenfassend zu nachstehenden Bemerkungen veranlaßt:
- (1) Der durch behördliche Umweltauflagen veranlaßte Umstieg auf zeitgemäße Technologien bewirkt nicht zwangsläufig höhere Produktionskosten.
- (2) Allerdings sollten Schäden an der Umwelt von den Unternehmungen vermehrt internalisiert (dh als betriebswirtschaftliche Kosten angesetzt) werden, um zu erwartende Verschärfungen von Umweltschutzauflagen und die damit verbundenen weiteren Investitionen betrieblich-kalkulatorisch vorwegzunehmen.
- (3) Nach Ansicht des RH können ökologisch initiierte Investitionen und Maßnahmen wegen des wachsenden Umweltbewußtseins der Abnehmer langfristig einen ökonomischen Vorsprung bewirken.
- (4) Allgemein verbindliche Emissionsgrenzwerte wären wünschenswert.

376

Chemie Linz GesmbH

Die Unternehmung hat seit 1980 erhebliche finanzielle Mittel für den Umweltschutz aufgewendet und damit einen maßgeblichen Beitrag zur Senkung der Luftbelastung im Raum Linz geleistet.

Der Unternehmung ist es gelungen, eine deutliche Verringerung der Emissionen von Hauptschadstoffen zu erreichen.

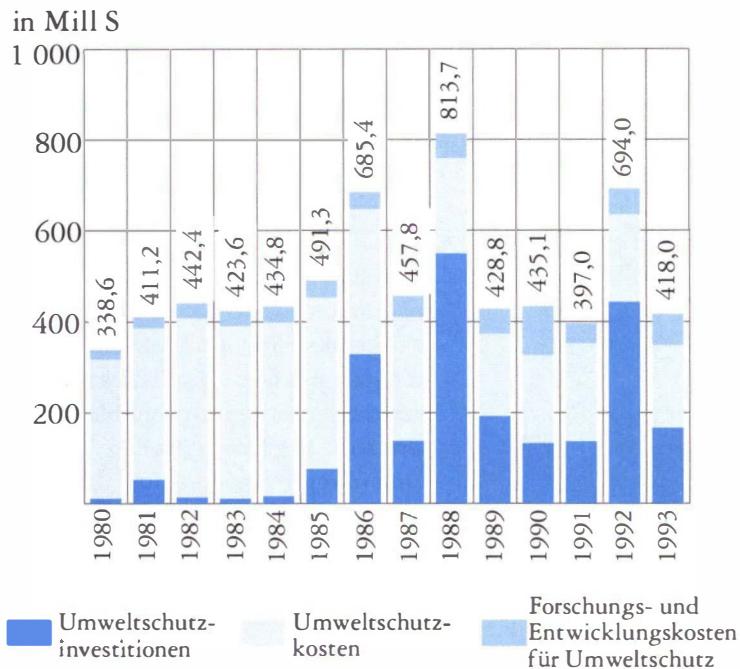
Wenngleich die in zwei Maßnahmenpaketen vereinbarten Sanierungsschritte eine deutliche Entlastung der Emissionssituation bewirkten, sah das Amt für Umweltschutz des Magistrates der Stadt Linz in der weiteren Reduzierung der Staubbelastung auch künftig einen Schwerpunkt. Es bestanden erhebliche Auffassungsunterschiede zwischen dem Amt für Umweltschutz und der Unternehmung über die Entstehung und die Auswirkungen von Sekundärstaub.

Der RH beanstandete das Verhalten der Unternehmung bei Betriebsstörungen und Störfällen sowie bei der Einhaltung gewerberechtlicher Auflagen. Der Magistrat der Stadt Linz hat es dabei wiederholt verabsäumt, von ihm geforderte Maßnahmen und Auflagen auch durchzusetzen.

**Emissionen der Unternehmung
in Tonnen**

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	Änderungen in % (gegenüber 1984)
Primärstaub	1 082	969	665	544	415	422	510	556	467	306	-72
Stickoxide	9 156	9 313	8 347	4 098	3 027	2 456	2 480	2 598	2 063	1 388	-85
Schwefel- dioxid	780	502	335	166	0,44	0,33	0,4	0,4	2,2	0,6	-100
Ammoniak	2 304	1 662	923	803	771	569	416	600	447	288	-88

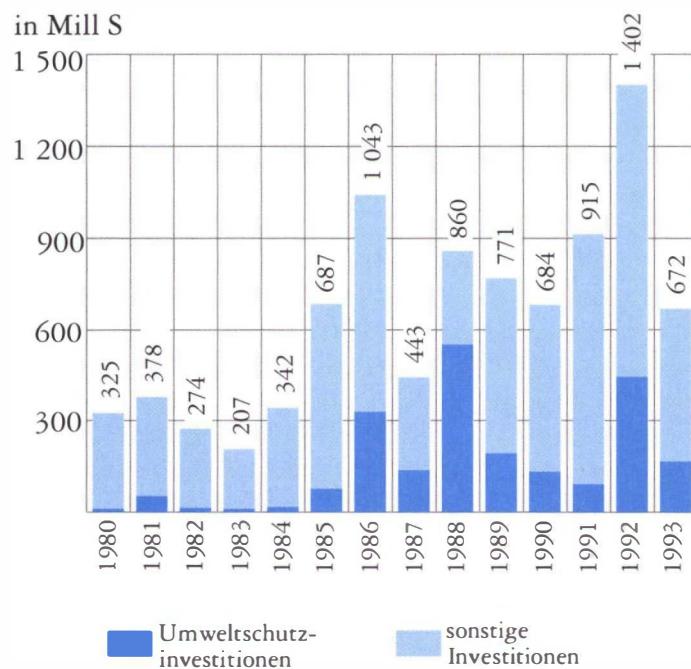
Aufwendungen der Unternehmung für den Umweltschutz



Umweltschutzinvestitionen

- Die Unternehmung hat von 1980 bis 1990 für Umweltschutzinvestitionen 1 526 Mill S aufgewendet. Die zeitliche Verteilung und den Anteil an den Gesamtinvestitionen zeigt nachstehendes Schaubild:

Investitionen für den Umweltschutz



Für den Bereich Luft hat die Unternehmung Investitionen von rd 1 213 Mill S bzw rd 79,5 % der Umweltschutzinvestitionen vorgenommen.

378

Maßnahmenpakete

- | | |
|-------------------|---|
| 1. Maßnahmenpaket | 2 Für die im 1. Maßnahmenpaket vorgesehenen Projekte in Höhe von rd 1 475 Mill S (ua Umstrukturierung der Düngemittelproduktion; Sanierung der Salpetersäureanlagen) hat die Unternehmung rd 338 Mill S an Förderungen (direkte Investitionszuschüsse, Zinsenzuschüsse für Kredite) erhalten. |
| 2. Maßnahmenpaket | 3 Trotz der Erfolge des 1. Maßnahmenpaketes bestanden im Linzer Raum weiterhin erhebliche Staub- und Stickoxid-Belastungen, die weitere emissionsmindernde Maßnahmen bei den Düngemittel-, Salpetersäure-, Harnstoff-, Melamin- und Maleinsäureanhydrid-Anlagen der Unternehmung erforderlich machten. Als Zeithorizont für diese in einem 2. Maßnahmenpaket zusammengefaßten Umweltschutzinvestitionen (Umfang rd 1 213 Mill S) war das Jahr 1993 vorgesehen. |
| Zielerreichung | <p>4.1 Das 1. und 2. Maßnahmenpaket zur Senkung der Luftbelastung im Großraum Linz bewirkte von 1984 bis 1990 eine Verringerung der Emissionen der überprüften Unternehmung von 53 % (Primär-Staub) bzw. von 73 % (Stickoxide). Als Emittent von Schwefeldioxid schied die Unternehmung bereits Ende 1987 — zwei Jahre vor der Planzeit — aus.</p> <p>Die Unternehmung hatte das Ziel, den Stickoxid-Ausstoß bis 1990 auf 3 400 t/Jahr zu reduzieren, bereits 1988 erreicht und die Staub-Emissionen schon 1988 auf 415 t/Jahr vermindert. Nach der Sanierung der Salpetersäureanlagen werden die Stickoxid-Emissionen bis 1995 um 85 % (bezogen auf 1985) zurückgehen.</p> <p>4.2 Nach Ansicht des RH waren das Zustandekommen und die wirksame Realisierung der Maßnahmenpakete nur möglich, weil die Sanierungsschritte über mehrere Jahre angesetzt waren. Die Förderungsmittel von Bund, Land Oberösterreich und Stadt Linz bewirkten eine raschere Verwirklichung, zumal gesetzliche Umweltschutzauflagen nur nach Maßgabe der wirtschaftlichen Zumutbarkeit durchsetzbar sind.</p> <p>5 Aus der Sicht der Unternehmung waren die umweltschutzrelevanten Auflagen der Behörden weitgehend durch die rigorose Anwendung des Standes der Technik geprägt. Die überprüfte Unternehmung hatte aber bei der Stilllegung von Altanlagen, bei Verfahrensumstellungen und Neustrukturierungen nicht nur ökologische Aspekte zu berücksichtigen, sondern auch technische Lösungen zu finden, damit diese Anlagen über einen längeren Zeitraum ohne Nachrüstungen betrieben werden konnten und ihre Wirtschaftlichkeit nicht schon nach wenigen Jahren durch neuerliche Sanierungsforderungen beeinträchtigt wurde.</p> |

Die Unternehmung unterstrich aus betriebswirtschaftlicher Sicht die ökonomische Belastung aufgrund dieser Maßnahmen, zumal etwa in der Bundesrepublik Deutschland vergleichbare Anlagen noch bis Anfang 1996 mit einer Fahrweise betrieben werden dürfen, welche in Linz schon 1986 nicht mehr zulässig war.

Demgegenüber hätten nach Meinung des Amtes für Umweltschutz des Magistrates der Stadt Linz die ungünstigen Ausbreitungsverhältnisse im Linzer Becken und die schwierigen Standortverhältnisse der Großindustrie die Vorschreibung noch strengerer Grenzwerte als in den allgemeinen Richtlinien erfordert. Anders wäre nämlich das Ziel, daß die für ganz Österreich verbindlich festgelegten vorsorglichen Immissionsgrenzwerte zum Schutz der menschlichen Gesundheit künftig auch im Linzer Raum eingehalten werden, nicht erreichbar gewesen — es sei denn, man zöge eine Absiedelung der Großindustrie in Betracht.

Umweltschutzkosten

- 6.1 Die Unternehmung hat von 1980 bis 1990 für den Umweltschutz rd 5 363 Mill S aufgewendet. Davon entfielen 62 % auf laufende ökologisch bedingte Kosten (zB umweltschutzbezogene Betriebskosten), 29 % auf Umweltinvestitionen und 9 % auf Forschung und Entwicklung.

Die umweltschutzbedingten Betriebskosten sind von 1985 und 1990 (der Periode der größten Umweltschutzinvestitionen) auf rd 194,3 Mill S, das sind rd 50 % der Ausgangssituation (1985), gesunken.

Allerdings beruhen diese Zahlenangaben der überprüften Unternehmung auf Annäherungen bzw Schätzungen.

- 6.2 Der RH beanstandete den erheblich beeinträchtigten Aussagewert, zumal die Kostenrechnung bzw die Betriebsabrechnung der überprüften Unternehmung keinerlei Hinweise auf umweltschutzrelevante Anteile enthielt. Das Fehlen der genauen Zuordenbarkeit der umweltschutzbedingten Kosten zu den Produkten erschwerte eine betriebswirtschaftliche Beurteilung neuer Verfahren, neuer Produkte und geänderter Rohstoffe.
- 6.3 *Laut Stellungnahme der Unternehmung habe sie sich seit Jahren mit den Fragen der Umweltschutzkosten unter verschiedenen Aspekten auseinandergesetzt. Die zuletzt 1985 grundlegend geänderten ÖIAG-Richtlinien über das Berichtswesen enthielten keine Begriffsdefinition für den in den Förderungsrichtlinien enthaltenen Begriff "umweltrelevanter Anteil". Dieser habe jeweils im Einzelfall in aufwendigen Gesprächen zwischen Förderungsstelle und Förderungswerber unter Mithilfe der betroffenen Betriebe und Abteilungen ermittelt werden müssen.*

Die Unternehmung überlege noch, wie künftig nach Umstellung der ADV-Software die Umweltschutzkosten besser ausgewiesen werden könnten.

Neustrukturierung der Düngemittelproduktion

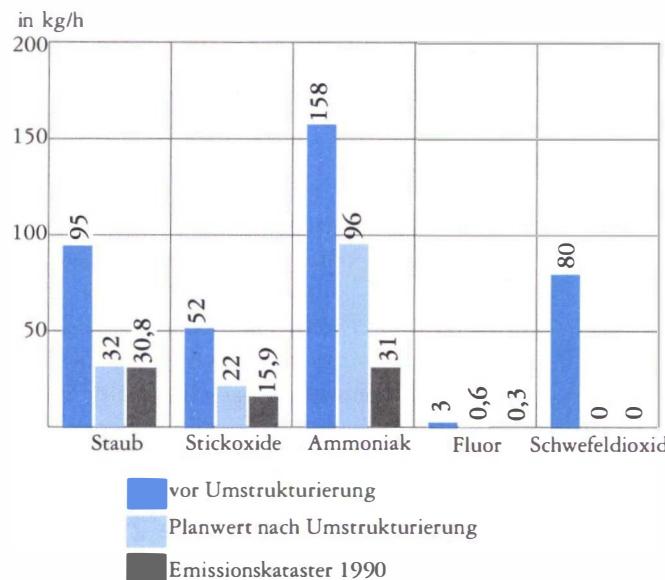
- 7.1 Preiseinbrüche sowie die — auch technisch — veralteten und daher kostenintensiven Produktionsanlagen für Mehrnährstoffdünger bewirkten zu Beginn der 80er Jahre Sanierungsüberlegungen der überprüften Gesellschaft.

Bei Aufrechterhaltung der Mehrnährstoffdünger-Produktion von 500 000 t/Jahr erfolgte eine Umstellung auf ein bereits auf 1930 zurückgehendes ökonomisch und ökologisch günstiges Verfahren. Für die mit Investitionskosten von 896 Mill S bis Mitte 1989 errichtete Anlage erhielt die Unternehmung insgesamt Förderungen in Höhe von 136 Mill S.

Neustrukturierung der Düngemittelproduktion

380

Die neue Anlage hat die angestrebten Emissionssenkungen erreicht bzw sogar erheblich unterschritten:



- 7.2 Der RH hob hervor, daß die Umstrukturierung der Düngemittelproduktion den vom Amt für Umweltschutz angestrebten ökologischen Effekt für die Luftqualität im Raum Linz brachte. Aus Sicht der sich abzeichnenden Marktentwicklung erschien dem RH jedoch eine Auslastung der gewählten Produktionskapazitäten künftig nicht gesichert. Die Ertragslage der Unternehmung kann sich durch höhere Herstellkosten als angenommen weiter verschlechtern.

Salpetersäure-Anlage

- 8 Laut einem Bescheid des Magistrates der Stadt Linz aus 1984 waren bei der damaligen Salpetersäure-Anlage der Unternehmung ab 1987 nur noch Emissionen zulässig, die eine Halbierung der Produktion erforderten. Diesen Mengenentfall hat eine nach dem Stand der Technik mit einem Investitionsaufwand von 420 Mill S errichtete und 1987 in Betrieb genommene Neuanlage übernommen. In Verbindung mit der teilweisen Stilllegung bzw dem Umbau von weiteren Altanlagen konnten die Stickoxid-Emissionen aus diesem Bereich um rd 75 % vermindert werden.

Die weitgehend aus Umweltüberlegungen vorgenommene Investition bewirkte unter Berücksichtigung von Förderungen von 195,6 Mill S ergebniswirksame Mehrkosten von jährlich rd 27 Mill S.

- 9 Anlässlich der Betriebsanlagenbewilligung der Salpetersäure-Neuanlage (1990) schrieb die Behörde für die Alt- und Neuanlagen weitere Emissionssenkungen bis Ende 1992 vor. Dieser zweite Sanierungsschritt, für den die Unternehmung keine Förderungen in Anspruch nehmen konnte, erforderte neben den von der Unternehmung erwarteten ergebniswirksamen Mehrkosten von jährlich rd 50 Mill S einen weiteren Investitionsaufwand von rd 300 Mill S.

Primärstaub

- 10.1 Die Staub-Emissionen der überprüften Unternehmung sind von 1985 bis 1991 um rd 43 % zurückgegangen, waren jedoch mit 422 t/Jahr (1989) bzw 510 t/Jahr (1990) wieder ansteigend. Der Anteil an den Gesamtstaub-Emissionen hat sich von 6,5 % auf 13,2 % erhöht. Nach Prognosewerten im Zusammenhang mit dem 3. Maßnahmenpaket soll der Verursacheranteil der Unternehmung bis 1995 auf 5 % (155 t/Jahr) zurückgehen.
- 10.2 Der RH vermerkte kritisch, daß laut Emissionserklärung 1991 die Staub-Emissionen der überprüften Unternehmung mit 556 t um rd 38 % über dem angestrebten Planwert (404 t) lagen. Die für die vergangenen Jahre veröffentlichten Werte entsprachen daher nicht der tatsächlichen Emissionssituation, wodurch der Aussagewert des Emissionskatasters beeinträchtigt war.
- 10.3 *Die überprüfte Unternehmung begründete diese Überschreitungen mit absatzbedingten Unterschieden der jährlichen Produktion und durch die nur stichprobemweise ermittelten Staubkonzentrationen.*

Nach Ansicht der Stadt Linz komme den in der Emissionsbilanz ausgewiesenen Prognosewerten nicht die Bedeutung eines Plansolls zu, weil sie nur in größerem Abstand entsprechend dem Fortgang von Sanierungsmaßnahmen aktualisiert werden könnten. Einem Ansteigen der Werte werde die Behörde jedoch gegensteuern.

Sekundärstaub

- 11.1 Die für die Sekundärstaubbildung wesentlichen Ammoniak-Emissionen sind laut Mengenrechnung zu 98 % (1991) der überprüften Unternehmung zuzuordnen.
- Laut einer Emissionsprognose für 1995 wird der Anteil des Sekundärstaubes auch nach Umsetzung der im 2. Maßnahmenpaket vorgesehenen emissionsmindernden Maßnahmen der überprüften Unternehmung bei Ammoniak mit rd 35 % nahezu unverändert bleiben.
- 11.2 Nach Ansicht des RH erschien diese Entwicklung insofern von Bedeutung, als eine unter Einbeziehung von Sekundärstaub erstellte Untersuchung die überprüfte Unternehmung als Hauptverursacher für die Staubbelastung im Raum Linz bezeichnet hatte.
- 11.3 *Laut Stellungnahme der überprüften Unternehmung verursache sie laut einer 1992 veröffentlichten Studie des Forschungszentrums Seibersdorf nur rd 61 % (1990) der Ammoniak-Emissionen der Industrie im Raum Linz. Ferner mache die Studie ersichtlich, daß in vielen Teilen Österreichs die Emissionen von Ammoniak ein Vielfaches der Linzer Werte erreichten — etwa im Bezirk Amstetten nahezu das Fünffache —, obwohl dort bisher keine Probleme mit Sekundärstaub bekannt geworden seien. Im übrigen sei der an den Filtern durch eine chemische Reaktion entstehende und gemessene Sekundärstaub in der umgebenden Luft nicht vorhanden.*

Das Amt für Umweltschutz der Stadt Linz räumte ein, daß es ungeklärt sei, ob der der Sekundärstaubbildung zugrundeliegende Vorgang bereits in der Luft oder erst auf dem Filter stattfinde. Es könne aber nicht ausschließen, daß die auf dem Filter stattfindende Reaktion nicht auch in ähnlicher Weise im menschlichen Körper stattfinde.

382

Staub- und Ammoniak-Emissionsquellen der Unternehmung

Allgemeines

- 12.1 Zur Minderung der Direktstaub- und Ammoniak-Emissionen wurden für die Unternehmung in gewerbebehördlichen Verfahren weitere Sanierungsschritte für die Hauptemissionsquellen (Salpetersäure–Altanlagen, Spherodizer und Harnstoff–Prillturm) festgelegt und durch Bescheidauflagen bis 1995 vorgeschrieben.
- 12.2 Nach Ansicht des RH ergeben sich für die überprüfte Unternehmung — neben Fragen der verfahrenstechnischen Machbarkeit von Emissionsbegrenzungen nach dem neuesten Stand der Technik innerhalb vorgegebener Fristen — vor allem ökonomische Überlegungen über die Finanzierung, die Folgekosten und die betriebswirtschaftlichen Auswirkungen von vorgeschriebenen Sanierungsprojekten.

Die Behörde sollte daher künftig langfristig ökologische Zielvorstellungen definieren und einvernehmlich mit der betroffenen Unternehmung Prioritäten festlegen, damit die Umwelt–Strategien und Investitionen ohne extremen Zeitdruck in Unternehmungskonzepte eingeplant werden können.

- 12.3 *Laut Stellungnahme der Stadt Linz wurde beim 3. Maßnahmenpaket noch ausgeprägter im Sinne der Empfehlungen des RH vorgegangen. Voraussetzung sei allerdings die grundsätzliche Gesprächsbereitschaft der Unternehmungen über weitere Maßnahmen, wobei auch Beiträge im Sinne von Grundlagenforschung erforderlich wären.*

Emissionsmindernde Maßnahmen

- 13 Da im Jahre 1986 noch keine technisch befriedigende Lösung zur Emissionsminderung der Spherodizer–Abgase bezüglich Staub und Ammoniak erprobt war, verpflichtete sich der Lizenzgeber, innerhalb von fünf Jahren mögliche Sanierungsverfahren anzubieten.

Obwohl bei der gewerbebehördlichen Betriebsanlagengenehmigung (1988) eine wirksame Sanierung des Emissionsproblems nach dem aktuellen Stand der Technik noch nicht möglich war, hat die Behörde die Vorlage geeigneter Projekte bis Juli 1991 vorgeschrieben.

In der Folge hat die Unternehmung mehrfach Zwischenberichte über durchgeführte Versuche vorgelegt. Nach einer im Konsens erfolgten Fristverlängerung und nach Abschluß der Betriebserprobung wurde Ende 1991 termingerecht ein entsprechendes Projekt vorgestellt.

- 14 Im Jahre 1988 hat die Behörde auch beim Harnstoff–Prillturm emissionsmindernde Maßnahmen verlangt. Da weltweit bei Harnstoff–Prilltürmen noch keine vergleichbaren Abluftreinigungen betrieben wurden und daher die Unternehmung keine technische Lösung anbieten konnte, hat die Behörde als ersten und sofort vollziehbaren Schritt eine Beschränkung des jährlichen Ammoniak–Ausstoßes von 100 t verfügt. Dies kam einer Produktionsbeschränkung gleich.

Obwohl der tatsächliche Einfluß auf die Staubbelastung im Raum Linz wegen der nicht gesicherten Meßergebnisse und der vom Amt für Umweltschutz zugegebenen Fehleinschätzung keineswegs bekannt war, hat die Un-

ternehmung im April 1989 begonnen, mögliche Abscheidungsverfahren für die Prillturm-Abgase zu überprüfen. Das Amt für Umweltschutz des Magistrates der Stadt Linz wurde laufend über mögliche Sanierungsprojekte und das Ergebnis der Versuchsreihen in Kenntnis gesetzt. Nach einer Fristerstreckung zur Prüfung von Referenzanlagen hat die Behörde im November 1991 die Vorlage eines endgültigen Projektes bis Dezember 1991 und die Sanierung des Harnstoff-Prillturms bis Juli 1993 festgelegt.

- 15.1 Im Zusammenhang mit der Abwicklung dieser Projekte kritisierte das Amt für Umweltschutz des Magistrates der Stadt Linz, die Unternehmung habe jahrelang durch äußerst unkooperatives Verhalten den Abschluß der Sanierung verzögert. Erst der ständige Druck von Behörde und Sachverständigen habe zu einer Einigung über Sanierungsfristen und Ziele geführt.
- 15.2 Nach Meinung des RH hätte die Behörde bei der Festlegung von Auflagen die fehlenden technischen Lösungsansätze zum Zeitpunkt der Sanierungsvorschreibungen, die laufende Information durch die Unternehmung über den Stand der Verfahrenserprobungen und die meßtechnisch nicht abgesicherte Emissionssituation bei den einzelnen Anlagen ausreichend berücksichtigen müssen. Nicht zuletzt wegen des hohen Projekt- und Investitionsaufwandes — etwa bei den Spherodizern rd 202 Mill S — erachtete der RH den Ansatz von ausreichenden Zeitkomponenten für die technische und wirtschaftliche Prüfung der Sanierungsvarianten für zwingend notwendig.
- 15.3 *Laut Stellungnahme der Stadt Linz habe mangels gesetzlicher Grundlagen für die Sanierungsaufträge die Umstellung der Düngemittelproduktion für Verbesserungen bei den Spherodizern genutzt werden müssen. Auch habe die Unternehmung nur Berichte ohne Schlußfolgerungen vorgelegt. Die Einreichung eines Projektes sei erst unter dem Druck des Betriebsbewilligungsverfahrens erfolgt. Die Fristen seien stets angemessen gewesen. Nach einem Wechsel im Management hätte die Unternehmung eine konstruktive Haltung eingenommen, die zur Ausarbeitung und Realisierung eines Sanierungsprojektes geführt habe.*

Die Unternehmung bestritt das vom Amt für Umweltschutz behauptete unkooperative Verhalten. Allerdings strebe sie für die Sanierung der Spherodizer wegen der aufgetretenen schwerwiegenden Verminderung des Pflanzennährstoffabsatzes infolge der Ostöffnung eine Fristverlängerung an.

Grundsatzbescheide

- 16 Die Anlagen der während des Zweiten Weltkrieges gegründeten Rechtsvorgängerin der überprüften Unternehmung, der "Stickstoffwerke Ostmark AG", wurden ohne gewerbebehördliche Genehmigung errichtet und betrieben.

Im Jahre 1952 erließ die Gewerbebehörde einen Grundsatzbescheid, mit dem alle vor dem 27. April 1945 errichteten Betriebsanlagen nachträglich für zulässig erklärt und genehmigt wurden.

- 17.1 Der Grundsatzbescheid wurde 1985 hinsichtlich der Auflagen, die dem Stand der Technik der frühen 50er Jahre entsprachen und nicht anlagenbezogen waren, abgeändert. Vorgeschriven wurde die Errichtung einer zentralen Leitstelle im Werk Linz, die Einrichtung eines sicherheitstechni-

Grundsatzbescheide

384

nischen Dienstes und die Bestellung von Umweltschutzbeauftragten für jede Unternehmung der Chemiegruppe. Weiters mußte die Unternehmung jährliche Emissionserklärungen an das Amt für Umweltschutz des Magistrates der Stadt Linz erstatten. Darüber hinaus waren bei allen Großemittenten der Unternehmung entweder ständige oder wiederkehrende Emissionsmessungen durchzuführen.

- 17.2 Nach Auffassung des RH war dieser neue Grundsatzbescheid ein Kompromiß zwischen den Vorstellungen der Behörde und der wirtschaftlichen Zumutbarkeit für die Unternehmung. Dennoch trugen die Vorschreibungen wesentlich zur Erhöhung des umwelt- und sicherheitstechnischen Standards der überprüften Unternehmung bei.
- 17.3 Laut *Stellungnahme der Stadt Linz* beinhaltete die Aufgabe des Umweltschutzbeauftragten der Unternehmung nicht nur die innerbetriebliche Umsetzung der behördlichen Auflagen und deren Überwachung, sondern auch das Mittragen der von den umweltschutztechnischen Sachverständigen in Genehmigungs- und Überprüfungsverfahren erhobenen Forderungen. Dementgegen sähnen sich die Umweltschutzbeauftragten vielfach als betriebliche Anwälte gegen behördliche Forderungen auf den Gebieten des Umweltschutzes und der Sicherheitstechnik.

Gewerberechtliche Verfahren

Mehrzweckanlage — Bau 518

- 18.1 Im November 1985 teilte die überprüfte Unternehmung der Gewerbebehörde die bis zur Errichtung einer Neuanlage beabsichtigte provisorische Produktion von Lösemittelklebern in dieser Mehrzweckanlage mit. Der von der Gewerbebehörde im März 1986 ergangenen Aufforderung, binnen acht Wochen um eine Betriebsanlagengenehmigung anzusuchen, hat die Unternehmung jedoch erst Ende Juni 1986 entsprochen, aber keine Angaben über die Emissionen von Lösemitteldämpfen und Staub gemacht. Dem behördlichen Ergänzungsauftrag vom November 1986 kam die Unternehmung nicht mehr nach, weil im Dezember die Klebstoffproduktion eingestellt wurde.
- 18.2 Der RH bemängelte, daß die überprüfte Unternehmung eine bewilligungspflichtige Produktion länger als ein Jahr konsenslos betrieben hatte, obwohl ihr bekannt war, daß für die Emissionen durch Lösungsmittel behördliche Grenzwerte festzulegen gewesen wären.

Mehrzweckanlage — Bau 430

- 19.1 Im Jahre 1985 erhielt die überprüfte Unternehmung die gewerbebehördliche Genehmigung für die beabsichtigte Erzeugung einer Spezialchemikalie (Dodecylbernsteinsäurenhydrid). 1987 wurde erstmals für die Dauer von 40 Tagen mit der Produktion von rd. 220 t begonnen. Die im Genehmigungsbescheid vorgeschriebene Verständigung der Behörde erfolgte erst ein Jahr später, als eine weitere Produktion geplant war.
- 19.2 Der RH bemängelte, daß die überprüfte Unternehmung einem Auftrag der Behörde nicht nachgekommen war, wodurch diese an der Überwachung der Einhaltung von gesetzlichen und bescheidmäßigen Vorschriften bzw. Aufla-

gen gehindert war. Allerdings war dem RH nicht einsichtig, daß die Behörde das Verhalten der Unternehmung hingenommen und nicht von der in der Gewerbeordnung vorgesehenen Strafbestimmung Gebrauch gemacht hatte.

- 19.3 *Laut Stellungnahme der Stadt Linz sei eine lückenlose Überwachung sämtlicher Produktionsvorgänge in einer Mehrzweckanlage aus Kapazitätsgründen nicht machbar. Die Einleitung eines Strafverfahrens wäre wegen Verjährung nicht mehr möglich gewesen.*

Mehrzweckanlage für Feinchemikalien

- 20.1 Für die der Produktion von Pharmawirkstoffen dienende Anlage hat die Gewerbebehörde im Jänner 1990 die Einhaltung bestimmter Emissions-Grenzwerte (für Methanol, Aceton und Toluol) vorgeschrieben. Obwohl diese Grenzwerte um ein Vielfaches überschritten wurden, hat die überprüfte Unternehmung trotz behördlicher Aufforderungen keine Entscheidung über die Errichtung einer Abgasnachverbrennung getroffen.
- 20.2 Der RH bemängelte, daß die überprüfte Unternehmung jahrelang die behördlich festgelegten Grenzwerte überschritten und keine Entscheidung über emissionsmindernde Maßnahmen getroffen hatte.
- 20.3 *Laut Stellungnahme der Unternehmung stelle die Errichtung einer zentralen Abgaswäsche eine freiwillige Maßnahme und nicht die Erfüllung einer Bescheidaufgabe dar. Überdies entspräche eine derartige Anlage nicht mehr dem Stand der Technik. Wesentliche Emissionsreduktionen seien durch eine Produktionsumstellung auf Wasser als Lösungsmittel erreicht worden.*

Maleinsäureanhydrid-Anlage

- 21.1 Diese Anlage bestand aus drei Alt- und zwei Neuanlagen und arbeitete bis 1991 ausschließlich mit dem Rohstoff Benzol. Die Abgasreinigung erfolgte in den Alt-Systemen mit Kohleleadsorbern, während in den Neu-Anlagen ab 1987 die umweltfreundlichere thermische Nachverbrennung installiert worden war.

Im Jahr 1986 ist der bisherige Grenzwert der Benzol-Konzentration im Abgas erheblich gesenkt (von 20 mg auf 5 mg/m³) und Benzol in die Gruppe der krebserzeugenden Stoffe aufgenommen worden.

Vom Amt für Umweltschutz des Magistrates der Stadt Linz im Jahre 1990 durchgeführte Messungen zeigten allerdings, daß der neue Grenzwert bei keiner der Alt-Anlagen erreicht wurde und die Emissionsspitzen 500 mg/m³ überschritten. Das Amt für Umweltschutz errechnete für die Alt-Anlagen eine emittierte Benzolmenge von rd 10 t/Jahr, wogegen die Unternehmung in der Emissionserklärung für 1990 nur 6,8 t/Jahr ausgewiesen hatte.

Ende 1991 hat die überprüfte Unternehmung ein neues Verfahren (Investitionsaufwand rd 550 Mill S) eingesetzt und statt Benzol das billigere Butan als Rohstoff eingesetzt.

- 21.2 Nach Auffassung des RH stellte die Umrüstung auf Butan — neben dem wirtschaftlichen Aspekt — vom Umweltstandpunkt aus eine erhebliche Verbesserung dar, weil in Hinkunft keine nennenswerten Emissionen erfolgen werden. Der RH beanstandete aber, daß die Unternehmung jahrelang keine umfassenden Maßnahmen zur Emissionssenkung vorge-

Gewerberechtliche Verfahren

386

nommen hatte und bei der Datenerhebung über Benzol-Konzentrationen nicht immer mit der nötigen Sorgfalt vorgegangen war, wodurch eine wesentlich günstigere Emissionssituation dargestellt wurde.

Nach Ansicht des RH war auch die Behörde für die gefährliche Emissionssituation mitverantwortlich, weil sie es verabsäumt hatte, die von ihr geforderten Maßnahmen konsequent durchzusetzen.

- 21.3 *Laut Meinung der Stadt Linz hätte im Vergleich mit der Kohlenwasserstoffbelastung (darunter auch Benzolimissionen) im Nabbereich von Tankstellen oder verkehrsreichen Straßen eine Gesundheitsgefährdung oder unzumutbare Belästigung der Bevölkerung durch den weiteren Betrieb der Alt-Anlagen nicht bestanden. Darauf hinaus sei ihr die Durchsetzung eingeforderter Grenzwerte aus organisatorischen und personellen Gründen nicht möglich gewesen. Sie habe aber durch eine Reihe von Maßnahmen eine künftig verbesserte Abwicklung der Behördenverfahren sichergestellt.*

Laut Stellungnahme der Unternehmung hätte für die Alt-Anlagen nach der Technischen Anleitung zur Reinhaltung der Luft 1989 eine Übergangsfrist bis März 1996 gegolten. Allerdings hätte die stürmische Entwicklung des Umweltschutzes in Wissenschaft, Technik und Gesetzgebung fast alle Rahmenbedingungen geändert.

Smog — emissionssenkende Maßnahmen

- 22.1 Der Landeshauptmann von Oberösterreich hat der überprüften Unternehmung im Jahre 1990, abgestellt auf die jeweilige Smogalarmstufe, emissionsmindernde Maßnahmen (von der Drosselung bis zur Stilllegung bestimmter Produktionsanlagen) bescheidmäßig auferlegt. Über das Smogalarmgesetz hinausgehend hat sich die Großindustrie bei Erreichung der Smog-Vorwarnstufe zu freiwilligen Produktionseinschränkungen verpflichtet.

Nach einer Immissionssituation mit erheblichen Grenzwertüberschreitungen im ökologisch sensiblen Bereich Steyregg wurde der überprüften Unternehmung darüber hinaus anlässlich der Betriebsbewilligung für die Erweiterung der Salpetersäure-Anlage (1990) vorgeschrieben, die Emissionen dieser Anlage so lange zu drosseln, bis die Immissionsbelastung in diesem Bereich wieder unter den festgelegten Grenzwert gesunken und auch meteorologisch keine erneute Überschreitung zu erwarten ist.

- 22.2 Wie der RH nachvollziehen konnte, hat die Unternehmung im Februar 1991 bereits bei Ausrufung der Smogvorwarnstufe infolge erhöhter Staubimmissionswerte freiwillig die Produktionslinien gedrosselt bzw. abgestellt.

Leitstelle

- 23 Der Magistrat der Stadt Linz hat die Unternehmung im Jahre 1985 bescheidmäßig verpflichtet, eine ständig mit geschultem Personal besetzte Leitstelle auf dem Werksgelände einzurichten, der auch die zentrale Behandlung von Störungs- und Störfallmeldungen übertragen war.
- 24.1 Die laufende Meßwert-Fernübertragung an die Leitstelle war unzureichend. Nach Stilllegung der Schwefelsäureanlage (1987) waren zuletzt nur noch die Stickoxid-Emissionen der Salpetersäure-Anlagen in das automationsunterstützte Auswerteprogramm eingebunden. Überschreitungen weiterer in Bescheiden festgelegter Emissionswerte waren nur in den je-

weiligen Produktionsanlagen bzw anlässlich von Einzelmessungen erkennbar. Die Leitstelle war demnach fast ausschließlich auf die Meldungen der einzelnen Betriebe angewiesen.

- 24.2 Nach Ansicht des RH sollten möglichst alle bescheidmäßig vorgegebenen Emissionsdaten in das ADV–Auswerteprogramm einbezogen werden, um bei Grenzwertüberschreitungen unmittelbar die vorgesehenen Maßnahmen veranlassen zu können.
- 25 Zwecks Offenlegung allfälliger Grenzwertüberschreitungen wurde die Unternehmung gewerberechtlich verpflichtet, ab 1986 die Stickoxid–Emissionswerte der Salpetersäure–Anlagen über Datenleitung in das Amt für Umweltschutz des Magistrates der Stadt Linz zu übertragen.
- 26 Darüber hinaus hat die Unternehmung ab 1987 diese Werte auch in der Aktion "Gläserne Kamine" beim Werkseingang öffentlich ersichtlich gemacht.

Unter Hinweis auf das geringe Interesse der Linzer Bevölkerung hat die Unternehmung diese freiwillige Offenlegung von Emissionsdaten nach wenigen Monaten eingestellt.

Meldung von Betriebsstörungen und Störfällen

- 27.1 Bei Betriebsstörungen (Störungen oder unzumutbare Belästigungen außerhalb des Werkes ohne Gemeingefährdung) und Störfällen (Störungen mit Gemeingefährdung) hatte die Leitstelle unverzüglich — üblicherweise vorerst fernmündlich — die Berufsfeuerwehr der Stadt Linz zu informieren; die Verständigung der Leitstelle oblag den einzelnen Produktionsbetrieben.

Von 38 % der Störungen wurde die Berufsfeuerwehr der Stadt Linz innerhalb von 15 Minuten, von 20 % der Störungen erst nach einer halben Stunde und in Einzelfällen sogar erst nach Stunden in Kenntnis gesetzt.

- 27.2 Der RH kritisierte, daß die Unternehmung die ihr vorgeschriebene Unverzüglichkeit der Meldung vielfach nicht eingehalten hat. Auch haben Vorkommnisse mit erheblichen Umweltbelastungen, die in zwei Fällen zu einer Beeinträchtigung von Personen innerhalb und außerhalb des Werksgeländes bzw wie im Juli 1986 (am sogenannten "Schwarzen Freitag") zu einer rd 1 000 %igen Überschreitung der Immissionsgrenzwerte bei Schwefeldioxid führten, offenbar kein Umdenken bewirkt.
- 27.3 *Laut Stellungnahme der Unternehmung hätte in keinem Fall Gemeingefährdung bestanden. Es habe sich daher nicht um Störfälle gehandelt und daher keine Meldepflicht bestanden.*

Durch die Störfallverordnung 1991 sei die Meldepflicht nunmehr grundsätzlich geregelt.

- 27.4 Der RH entgegnete, die ihm zugänglich gemachten Unterlagen sahen sowohl bei Störfällen als auch bei Betriebsstörungen eine unverzügliche Meldepflicht vor. Zudem widerspreche diese Stellungnahme der Unter-

388

nehmung der von ihr selbst ausgesprochenen Bereitschaft, im Hinblick auf ihre Öffentlichkeitsarbeit und Information der Bevölkerung auch Betriebsstörungen in die Meldeverpflichtung aufzunehmen.

Umweltkonzepte

- 28.1 Die Unternehmung hat 1986 gleichzeitig mit einem Unternehmungs- auch ein Umweltkonzept entwickelt und die beabsichtigten Projekte in einem Katalog dargestellt. Trotz der seit 1986 mehrfach erfolgten Umstrukturierung der Unternehmung und den aus dem 2. und 3. Maßnahmenpaket erkennbaren Schwerpunkten künftiger Umweltaktivitäten der Stadt Linz konnte die Unternehmungsleitung dem RH kein aktualisiertes Umweltkonzept vorlegen.

Der Vorstand der Unternehmung legte mehr Bedeutung auf realisierbare Maßnahmen als auf die Entwicklung von umfassenden Konzepten; im Vordergrund stand die operative Gesundung der Unternehmung bis 1994.

- 28.2 Der RH bemerkte kritisch, daß der angestrebten operativen Gesundung ein geeignetes strategisches Konzept zugrundeliegen müßte und unter Bedachtnahme auf die sich abzeichnenden ökologischen Rahmenbedingungen eine vorsorgliche umweltorientierte Unternehmungspolitik erarbeitet werden sollte. Ferner bemängelte der RH, daß die Aufsichtsorgane der Unternehmung ein derartiges strategisches Konzept nicht eingefordert hatten.
- 28.3 *Laut Stellungnahme der Geschäftsführung habe der Aufsichtsrat der Unternehmung im Juli 1993 beschlossen, vom Vorstand jährlich einen Umweltbericht abzuverlangen, in welchem besonders auf die Einhaltung umweltbezogener behördlicher Auflagen und Vorschriften einzugehen sei.*

VOEST-ALPINE AG

389

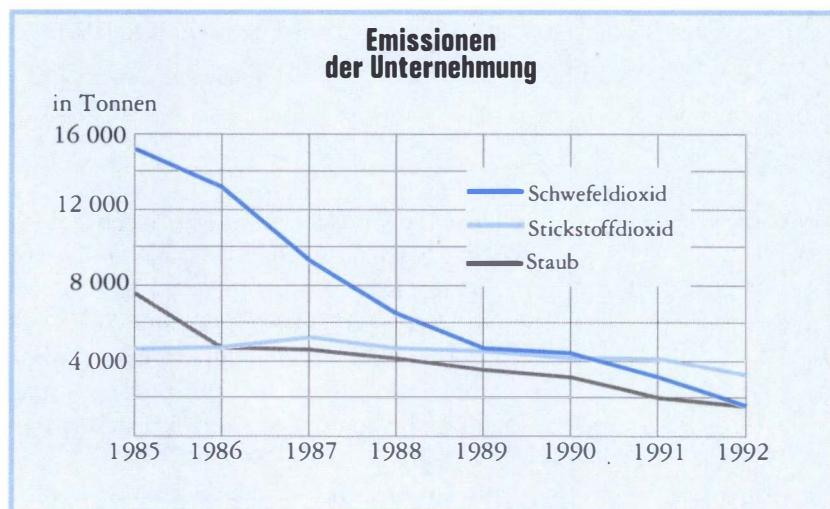
Um dem bezüglich der Stickoxid-Emissionen geforderten Stand der Technik zu entsprechen, wäre die Kokerei zu sanieren. Die von der Unternehmung im Jahre 1990 ergriffenen Maßnahmen zur Staubabscheidung hätten schon längst Anwendung finden müssen.

In Anbetracht des laufend emittierten Benzols von rd 100 t/Jahr kritisierte der RH das Fehlen konkreter Sanierungsschritte.

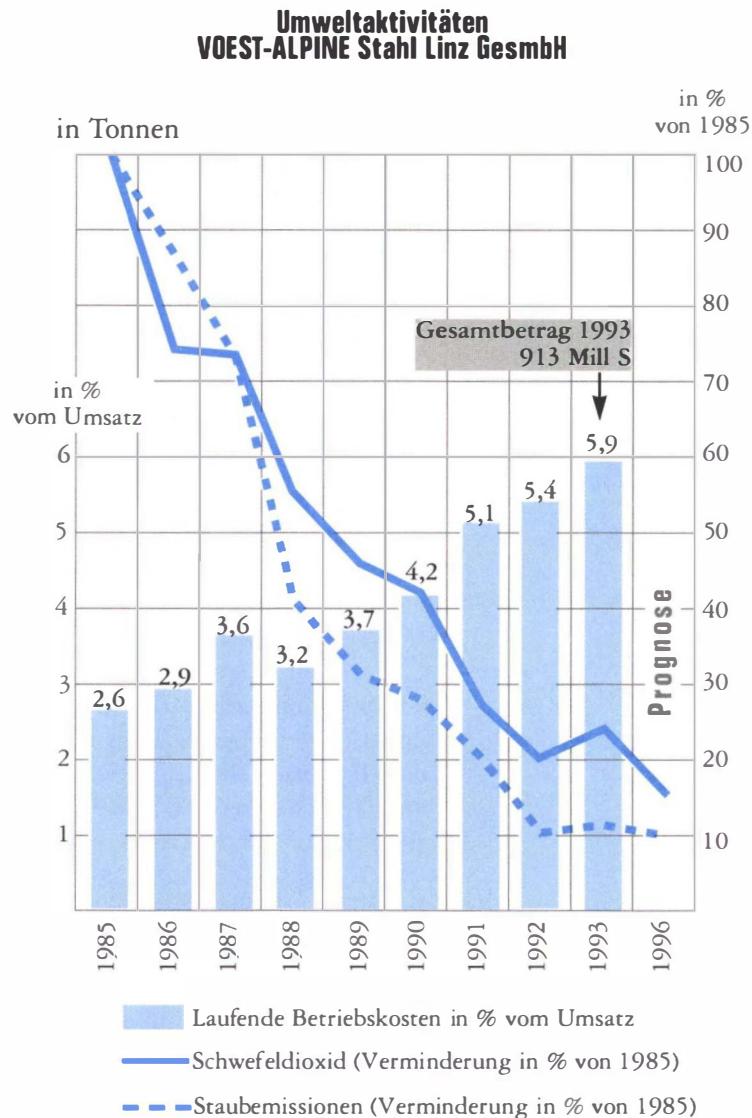
Die Staubkonzentration bei der Sinteranlage lag 1990 bis um das Fünffache über dem empfohlenen Grenzwert.

Der Anteil der Sinteranlage an den Gesamtemissionen an Schwefeldioxid in Linz von 5 900 t (1990) betrug 51 %. Eine Rauchgasentschwefelungsanlage wurde wegen der hohen Kosten nicht realisiert. Eine statt dessen ursprünglich geplante Umstellung der Hochofen-Technologie wurde zurückgestellt.

Der als Voraussetzung für die Inbetriebnahme des Sinterbandes 5 im Jahre 1972 bescheidmäßig vorgeschriebene Grenzwert für die Staubkonzentration (150 mg/m³) wurde erst ab Mitte 1988 erreicht. Im Jahre 1993 nahm die Unternehmung eine naßchemische Reinigungsanlage in Betrieb, wodurch die Staubemissionen der Sinteranlage wesentlich abgesenkt werden konnten.



390



Kokerei

Betriebsbewilligung

- 1.1 Der Magistrat der Stadt Linz hat bis zur Verwirklichung der im Jänner 1982 bescheidmäßigt angeordneten Erfassung und Entstaubung der Abgase der Koksofenbatterien V und X einen zwölfmonatigen Probebetrieb (ab Dezember 1983) zugelassen. Wegen der beträchtlichen finanziellen Erfordernisse einer entsprechenden Anlage hat sich die Unternehmung mit dem Magistrat der Stadt Linz geeinigt, die Erfüllung dieser Bescheidauflage bis Ende 1985 zurückzustellen.

Auf ein Ansuchen der Unternehmung vom Jänner 1985 um die Betriebsbewilligung für diese Koksofenbatterien hat der Magistrat der Stadt Linz ab Juli 1987 auf die Dauer von zwei Jahren einen neuerlichen Probebetrieb angeordnet und ab Mitte 1989 einen weiteren Probebetrieb genehmigt.

- 1.2 Der RH beanstandete die weiteren Probebetriebe als nicht mehr erforderlich, weil der überhöhte Schadstoffgehalt der Abgase aufgrund aussagekräftiger Messungen bereits feststand. Der RH beanstandete, daß der Magistrat Linz keine klare Entscheidung getroffen, sondern den unzulässigen Betrieb der Kokreibatterien geduldet hatte.

- 1.3 Laut *Stellungnahme der Unternehmung sei der Zeitplan für die Abgasreinigung mit dem Magistrat Linz abgesprochen gewesen.*

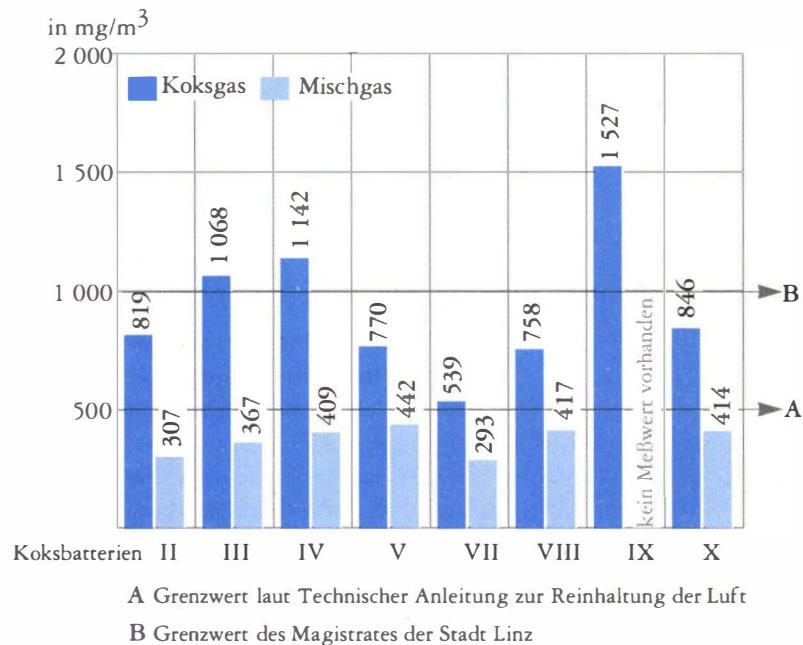
Laut Stellungnahme der Stadt Linz hätte sie in der Zeit der Probefahrt immer wieder Gutachten angefordert und von der Unternehmung erhalten. Nach Erfüllung der bescheidmäßigen Vorgaben hätte sie im August 1990 die Betriebsbewilligung erteilen können.

Stickoxid-Emissionen

- 2.1 Mit einer Stickoxid-Emission von 1 348 t/Jahr (1990) war die Kokerei der größte Stickoxidemittent der Unternehmung (insgesamt 3 980 t/Jahr) und damit der zweitgrößte Emittent im Raum Linz.

Obwohl die — allerdings rechtlich nicht verbindliche — Technische Anleitung zur Reinhaltung der Luft einen Emissionsgrenzwert von 500 mg/m³ vorsah, begnügte sich der Magistrat der Stadt Linz im Jahre 1989 mit der Vorschreibung eines Grenzwertes von 1 000 mg/m³. Allerdings wären zur Erreichung des geringeren Grenzwertes nicht nur die alten Koksbatterien II, III und IV, sondern auch die vergleichsweise neuen Koksbatterien V, VIII und X zu sanieren gewesen. Selbst die Koksbatterie VII, die modernste Anlage, konnte im März 1990 den Grenzwert von 500 mg/m³ kaum erreichen.

Einen Überblick über die zu diesem Zeitpunkt gemessenen Stickoxid-Emissionen der einzelnen Koksbatterien gibt nachstehendes Schaubild:



- 2.2 Der RH vermerkte kritisch, daß selbst die relativ neuen Koksbatterien den — doppelt so hohen — behördlich vorgeschriebenen Grenzwert überschritten haben.

Kokerei**392**

- 2.3 *Laut Stellungnahme der Stadt Linz sei die aus der Bundesrepublik Deutschland stammende Technische Anleitung zur Reinhaltung der Luft in Österreich nicht rechtsverbindlich. Zudem könnten die deutschen Verhältnisse wegen der unterschiedlichen Bauweise nur bedingt auf die Linzer Kokerei übertragen werden. Die vom Magistrat vorgegebenen Grenzwerte hätten dem damaligen Stand der Technik entsprochen. Die Stadt Linz stimmte allerdings dem RH zu, daß die älteren Batterien sanierungsbedürftig sind. Die österreichische Rechtslage reiche allerdings nicht zur Durchsetzung derartiger Maßnahmen aus.*

Die Unternehmung berief sich gleichfalls auf die mangelnde Rechtsverbindlichkeit der geringeren Grenzwerte sowie auf den damaligen Stand der Technik. Selbst für die neuen Koksbatterien beständen keine Sanierungsmöglichkeiten.

Kohlenwasserstoff–Emissionen

- 3.1 Da die Koksbatterien III, IV und V bis zu viermal höhere Emissionen an Kohlenwasserstoffen aufwiesen als die Batterie VII, wurden als kurzfristige Maßnahmen die Dichtungen der Türrahmen sowie die Gassaugung verbessert.
- 3.2 Nach Ansicht des RH sollte den Kohlenwasserstoff–Emissionen verstärktes Augenmerk zugewendet werden.
- 3.3 *Laut Stellungnahme der Unternehmung seien die höheren Emissionen bestimmter Koksbatterien auf deren höheres Alter zurückzuführen.*

Kokslöschverfahren

- 4.1 Der Magistrat der Stadt Linz hat der Unternehmung im Jänner 1982 die bescheidmäßige Auflage erteilt, die bei den Koksbatterien V und X entstehenden Abgase zu erfassen und zu entstauben. Da die Unternehmung bereits im Jahre 1981 Studien für entsprechende Maßnahmen in Auftrag gegeben und dem Magistrat ein Ansuchen um gewerberechtliche Genehmigung in Aussicht gestellt hatte, verzichtete dieser auf die Erfüllung der Bescheidaufklage. Obwohl die Unternehmung Ende 1985 vorwiegend aus finanziellen Gründen — eine derartige Investition hätte je nach Dimensionierung zwischen 500 Mill S und 1 200 Mill S gekostet — dem Magistrat der Stadt Linz mitgeteilt hat, daß mit der Verwirklichung dieser emissionsmindernden Maßnahme nicht zu rechnen sei, hat dieser auf eine bescheidmäßige Vorschreibung einer Emissionsminderung verzichtet und noch im Jahre 1988 versucht, eine Konsenslösung mit der Unternehmung zu erreichen.
- 4.2 Der RH vermerkte kritisch, daß die Unternehmung einer konkreten Lösung durch Diskussionen über neue Techniken und Verfahren aus dem Weg zu gehen versuchte.
- 4.3 *Laut Stellungnahme der Stadt Linz hätte die Rechtslage nur eine Konsenslösung mit der Unternehmung zugelassen. Die Bereitschaft der Unternehmung zur Realisierung dieses Vorhabens hätte außerdem angesichts des steigenden Investitionsbedarfes für die gleichfalls erforderliche Sanierung der Sinteranlage abgenommen.*

Laut Stellungnahme der Unternehmung hätten die Gesamtinvestitionskosten 1 270 Mill S betragen, wodurch eine Tonne Hochofenkoks um 85 S teurer geworden wäre. Die Unternehmung hätte keineswegs versucht, einer Lösung aus dem Weg zu gehen, aber die wirtschaftlichen Gesichtspunkte mit der geringen Umweltrelevanz abzuwägen gehabt.

- 5.1 Als "kleine Lösung" hat die Unternehmung im Jahre 1988 eine Umgestaltung der Löschtürme (Staubabscheider) zwecks Verminderung der Staubemissionen von 375 auf 50 g/t Koks angeboten. Der Magistrat der Stadt Linz hielt diese Maßnahme vorerst für nicht ausreichend und führte mit der Unternehmung — allerdings erfolglose — Verhandlungen über eine weiterreichende Lösung. Erst im August 1990 schrieb der Magistrat der Stadt Linz der Unternehmung vor, bis spätestens Ende 1991 Einbauten zur Staubabscheidung vorzusehen.
- 5.2 Der RH vermerkte kritisch, daß die von der Behörde im Jahre 1990 verfügten staubabscheidenden Einbauten von der Unternehmung bereits 1988 angeboten worden waren.
- 5.3 *Laut Stellungnahme der Stadt Linz hätte sie keine gesetzliche Grundlage für die Durchsetzung weiterreichender Maßnahmen gehabt, weshalb sie schließlich auf die von der Unternehmung angebotene Maßnahme habe zurückkommen müssen.*

Laut Stellungnahme der Unternehmung unterschreite sie zwischenzeitlich den ihr vorgeschriebenen Grenzwert von 50 g Gesamtstaub je Tonne Koks beträchtlich.

Benzolfabrik

- 6.1 Eine im Jahre 1987 im Rahmen einer gewerbebehördlichen Überprüfung erfolgte umwelttechnische Beurteilung ergab, daß die Anlagen der Benzolfabrik nicht mehr dem Stand der Technik entsprachen und Einrichtungen zur Verringerung des Benzolgehaltes in der Atemluft fehlten. Nach einer behördlichen Fristerstreckung hat die Unternehmung im Jänner 1990 ein Verbesserungsprojekt vorgelegt, welches allerdings nicht verhandelt wurde. Mitte 1991 erklärte die Unternehmung, daß aufgrund marktmäßiger Änderungen die Zukunft dieses Produktionsbereiches ungewiß sei und sie eine andere Projektvariante ausarbeiten werde.
- 6.2 Der RH kritisierte die schleppende Vorgangsweise, die weder zur Einigung über ein Projekt noch zu sonstigen Sanierungsschritten geführt hatte.
- 6.3 *Laut Stellungnahme der Stadt Linz hätte sich die Unternehmung entschlossen, diesen Produktionsbereich aufrecht zu erhalten, weshalb sie ihr die Sanierung der Benzolfabrik bis spätestens März 1994 aufgetragen habe.*

Sinteranlagen

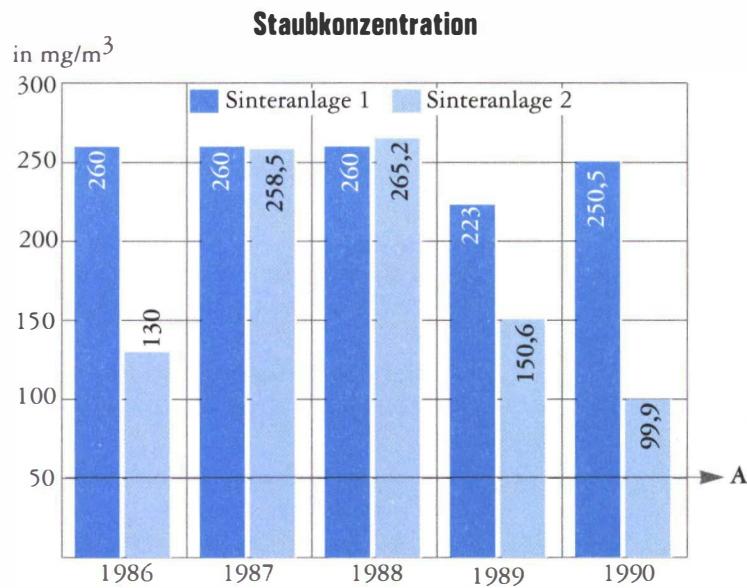
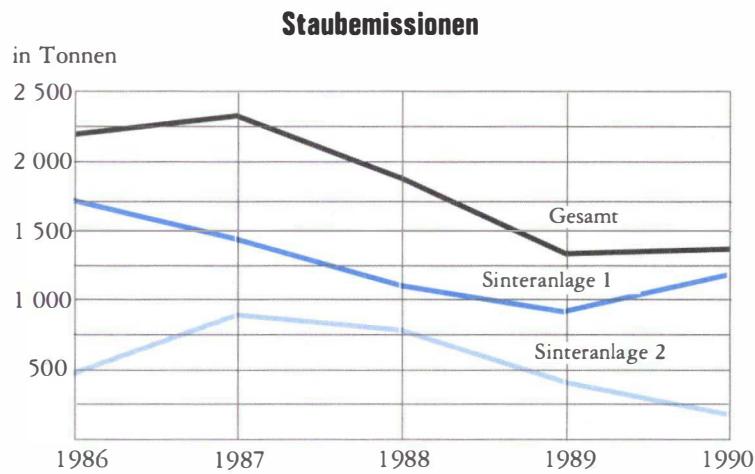
Allgemeines

- 7.1 Erzsinteranlagen sind wegen ihrer hohen Staub- und Abgasemissionen umweltbelastend. Mit einem Anteil von 34 % (1986) und 28 % (1990) an den gesamten Staubemissionen von Linz sowie mit einem Anteil von 38 % (1986) und 51 % (1990) an den gesamten Schwefeldioxid-Emissionen von Linz und einer Gesamtabgasmenge von rd 1 Mill m³/h war die Sinteranlage der größte Einzelemittent im Großraum Linz.

Sinteranlagen

394

Laut Emissionserklärung der Unternehmung entwickelten sich die Staubemissionen der Sinteranlagen wie folgt:



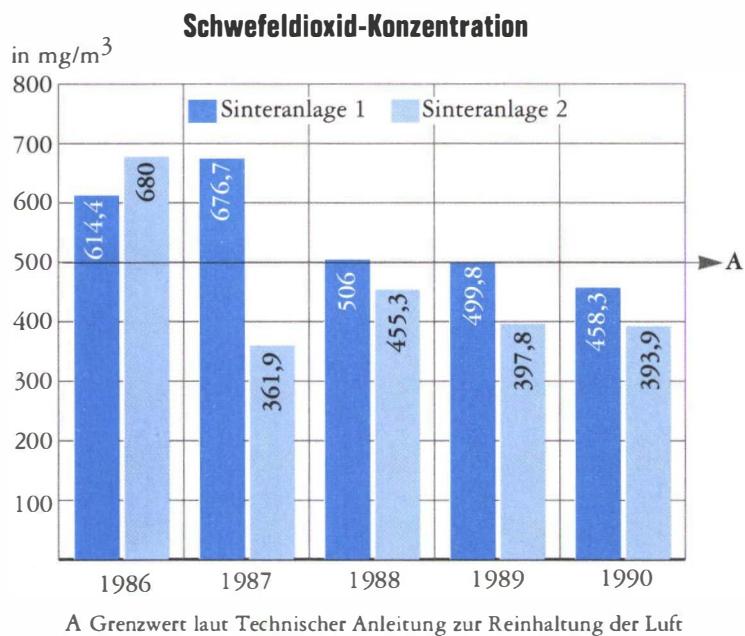
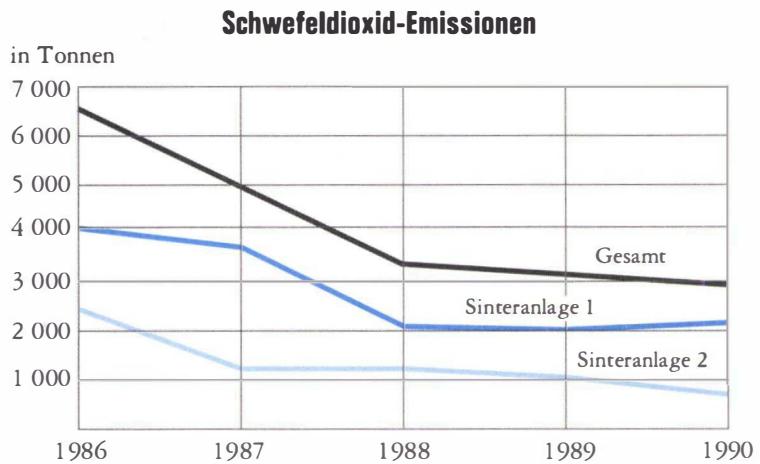
A Grenzwert laut Technischer Anleitung zur Reinhaltung der Luft

- 7.2 Der RH vermerkte kritisch, daß im Jahre 1990 die Staubkonzentration der Sinteranlage 1 noch immer um das Fünffache, jene der Sinteranlage 2 um das Doppelte über dem Grenzwert der Technischen Anleitung zur Reinhaltung der Luft (Bundesrepublik Deutschland) lag. Nach Ansicht des RH wären Maßnahmen zur drastischen Senkung der Staubemissionen durchzuführen gewesen.
- 7.3 *Der Stadt Linz erschien die Kritik des RH unbegründet, weil sie die Sanierungsbedürftigkeit der Sinteranlagen erkannt und allen Nachdruck auf die Durchsetzung der erforderlichen Maßnahmen gelegt hätte.*

Sinteranlagen

Schwefeldioxid

- 8.1 Laut Emissionserklärung der Unternehmung entwickelten sich die Schwefeldioxidemissionen der Sinteranlagen wie folgt:



Mit 2 904 t/Jahr emittiertem Schwefeldioxid betrug der Anteil der Sinteranlagen an den gesamten Schwefeldioxid-Emissionen in Linz 51 % (1990). Eine Rauchgasentschwefelungsanlage hat die Unternehmung wegen der hohen Kosten nicht verwirklicht. Eine statt dessen geplante Umstellung auf eine andere Hochofen-Technologie unterblieb allerdings ebenfalls.

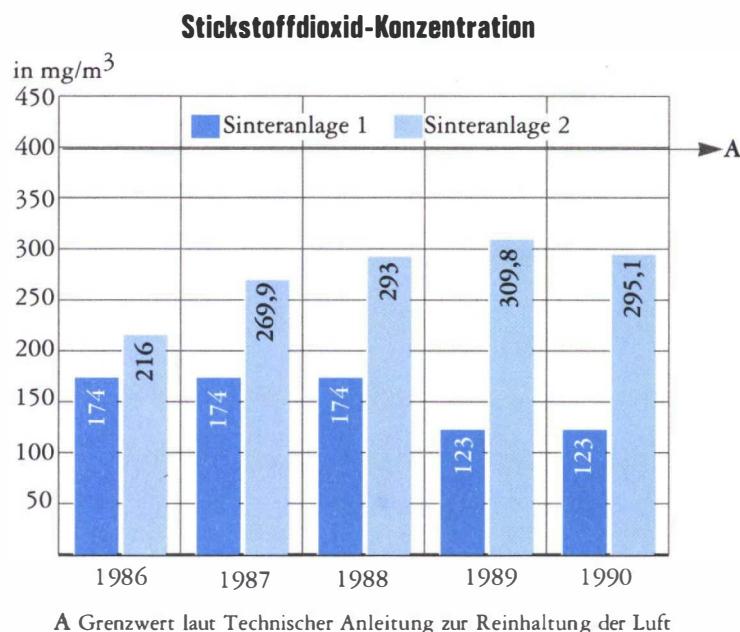
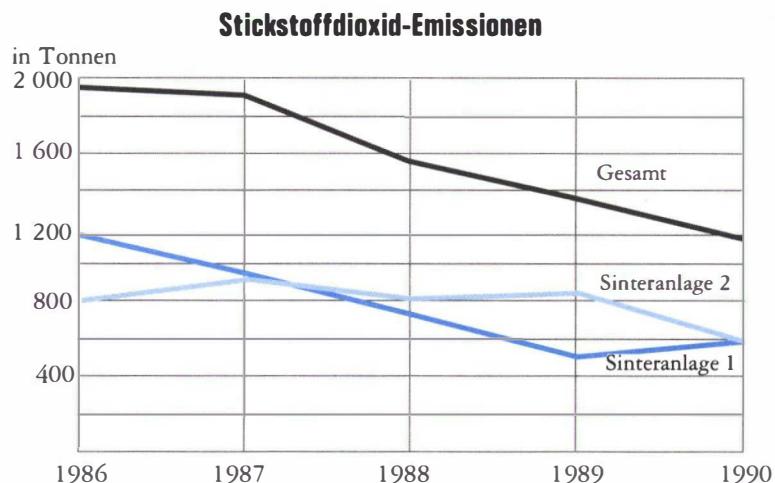
- 8.2 Der RH vermerkte kritisch, daß eine Verringerung der Schwefeldioxid-Emissionen vorerst nicht erfolgen wird.

Sinteranlagen

396

Stickstoffdioxid

- 9.1 Laut Emissionserklärung der Unternehmung entwickelten sich die Stickstoffdioxid-Emissionen der Sinteranlagen wie folgt:



A Grenzwert laut Technischer Anleitung zur Reinhaltung der Luft

Der Anteil der Sinteranlage an den gesamten Stickstoffdioxid-Emissionen von Linz betrug 10,5 % (1990).

- 9.2 Der RH vermerkte, daß eine weitere Verminderung der Gesamtjahres-Emission an Stickstoffdioxid der Unternehmung ab 1993 zu erwarten ist, weil die Sanierung der Sinteranlage eine nochmalige Rücknahme der Produktion vorsieht.

Sinteranlagen

**Umwelt Linz
VOEST-ALPINE AG**
397**Sinterband 5**

- 10.1 Als Voraussetzung für die Inbetriebnahme des Sinterbandes 5 wurde der Unternehmung im Jahre 1972 ein Grenzwert für die Staubkonzentration von 150 mg/m³ bescheidmäßig vorgeschrieben. Trotz der Nichtvorlage der ebenfalls abverlangten Meßprotokolle und des Fehlens eines Nachweises für die Einhaltung der Grenzwerte wurde im Jahre 1980 die Betriebsbewilligung erteilt.
- 10.2 Der RH vermerkte kritisch, daß der 1972 geforderte Grenzwert erst ab Mitte 1988 erreicht wurde.
- 10.3 *Laut Stellungnahme der Unternehmung hätte sie Ende 1993 eine naßchemische Entstaubungsanlage (560 Mill S) in Betrieb genommen, welche die Staubemissionen der Sinteranlage wesentlich verringere.*

**Stahlwerks-
konzentration**

- 11.1 Im April 1985 wurde der Unternehmung vorgeschrieben, bis März 1990 den Staubgehalt der Abgase des Stahlwerkes LD II auf den für das Stahlwerk LD III seit bereits 1973 geltenden Wert von 150 mg/m³ zu senken. Ein von der Unternehmung angestellter Wirtschaftlichkeitsvergleich zwischen der Sanierungsinvestition zum Weiterbetrieb des Stahlwerkes LD II mit einer Konzentration wie im Stahlwerk LD III ergab deren Kostenvorteil von 236 S/t (1990).

Nach Verwirklichung der Stahlwerkskonzentration gingen die Staubemissionen von 835 t/Jahr (1986) auf 58 t/Jahr (1991) und die spezifischen Staubemissionen von 0,28 kg/t Rohstahl (1986) auf 0,02 kg/t Rohstahl (1991) zurück.

- 11.2 Nach Ansicht des RH machte das beschriebene Projekt deutlich, daß von der Behörde auferlegte Umweltmaßnahmen auch zu einem betriebswirtschaftlichen Erfolg führen können. Der RH empfahl der Unternehmung, nicht erst aufgrund behördlicher Anordnungen, sondern von sich aus im Sinne des Umweltschutzes tätig zu werden, wie dies auch den Vorgaben der Austrian Industries AG entspricht.

INTERNATIONALE GEBARUNGSKONTROLLE**Überprüfungen bei internationalen Organisationen****Allgemeines Zoll– und Handelsabkommen, Genf**

- 1 Der RH wurde 1986 mit der Prüfung der Rechnungsabschlüsse des Allgemeinen Zoll– und Handelsabkommens (GATT) ab dem Finanzjahr 1986 beauftragt. Die Prüfung des Rechnungsabschlusses 1992 erfolgte 1993 am Sitz des Sekretariates des GATT in Genf. Der Bericht, dem ua eine Prüfung des Verrechnungsverfahrens sowie stichprobenweise Überprüfungen der Rechnungsunterlagen und Belege zugrunde lagen, wurde dem zuständigen Organ des GATT zugeleitet und von diesem zur Kenntnis genommen.

Europäische Freihandelsassoziation, Genf

- 2 Im Mai 1992 wurde anlässlich des EFTA–Ministertreffens in Reykjavik ein "EFTA–Committee of Auditors" (seit Anfang 1993 "EFTA Board of Auditors"), bestehend aus Mitgliedern der Obersten Rechnungskontrollbehörden aller EFTA–Mitgliedsstaaten, eingerichtet. Der RH hat dem Ersuchen, einen Vertreter in dieses Gremium zu entsenden, entsprochen.

Das EFTA Board of Auditors hat im Jahr 1993 seine Arbeit fortgesetzt. Insbesondere wurden vorbereitende Arbeiten für die Durchführung der Prüfung des Jahresabschlusses 1993 geleistet sowie Prüfungen nach dem Prinzip der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit vorgenommen.

**Europäisches Patentamt,
München, Den Haag, Berlin und Wien**

- 3 Im Jahre 1989 wurde ein Beamter des RH vom Verwaltungsrat der Europäischen Patentorganisation gemäß dem Europäischen Patentübereinkommen für fünf Jahre zum Rechnungsprüfer dieser Organisation bestellt. Er wird bei seiner Tätigkeit von weiteren Mitarbeitern des RH unterstützt.

400

Den Rechnungsprüfern obliegt laut der Finanzordnung neben der jährlichen Überprüfung der Rechnungsabschlüsse des Europäischen Patentamtes (einschließlich des Pensionsreservefonds) die laufende Kontrolle der Einnahmen und Ausgaben der Organisation sowie der gesamten Haushalts- und Wirtschaftsführung einschließlich der finanziell wirksamen Maßnahmen.

Die Prüfung erstreckt sich insbesondere darauf, ob

- (1) der Haushaltsplan und die sonstigen Haushaltsbestimmungen eingehalten worden sind,
- (2) die Einnahmen und Ausgaben sowie das Vermögen und die Schulden ordnungsgemäß begründet und belegt sind,
- (3) die hinterlegten oder in der Kasse vorhandenen Gelder und Werte den in den Kassenbüchern gebuchten Beträgen entsprechen,
- (4) wirtschaftlich und sparsam verfahren wird und Aufgaben mit geringem Personal- oder Sachaufwand oder auf andere Weise wirksamer erfüllt werden können.

Es wurden Überprüfungen an den Standorten der Europäischen Patentorganisation in München, Den Haag, Berlin und Wien durchgeführt. Dem Verwaltungsrat wurde ein umfassender Bericht über die Wirtschaftlichkeit und Ordnungsgemäßheit der Tätigkeit des Europäischen Patentamtes einschließlich des Pensionsreservefonds vorgelegt.

Internationale Organisation für Wanderungswesen, Genf

- 4 Der RH wurde mit der Prüfung der Jahresabschlüsse der Internationalen Organisation für Wanderungswesen (International Organization for Migration, IOM) für die Jahre 1992 bis 1994 betraut.

Die Prüfung des Jahresabschlusses 1992 erfolgte im März und April 1993 am Sitz der IOM in Genf. Der Bericht wurde vom zuständigen Organ der IOM zur Kenntnis genommen.

Bilaterale Beziehungen des RH zu ausländischen Obersten Rechnungskontrollbehörden

- 5 Der RH hat im Rahmen seiner Bemühungen um eine Stärkung der Finanzkontrolle in den Reformstaaten Zentral- und Osteuropas die Obersten Rechnungskontrollbehörden Tschechiens, Ungarns, Albaniens und Litauens in Fachvorträgen und Seminaren auf ihre neuen Aufgaben vorbereitet.

Dabei bildete die Frage der Einbettung einer Obersten Rechnungskontrollbehörde im Staatsgefüge am Beispiel des österreichischen Rechnungshofes einen zentralen Themenschwerpunkt, wobei insbesondere die verfassungsrechtlichen Grundlagen der staatlichen Finanzkontrolle, das Verhältnis zwischen Parlament und RH sowie die Kompetenzen des RH auf besonderes Interesse der Obersten Rechnungskontrollbehörden der Reformstaaten stießen.

Ein großer Schulungsbedarf ergab sich bei der Vermittlung von Prüfungsmethoden (insbesondere Prüfungsplanung, Einschau vor Ort sowie Berichtsabfassung).

Die Überprüfung von Einrichtungen der Post und Eisenbahn, des Gesundheitswesens, von Privatisierungsmaßnahmen sowie der Staatsschuld bildete einen weiteren Schwerpunkt der Schulungsveranstaltungen. Daneben wurde auch der internen Verwaltung, der Personalauswahl, der Fortbildung sowie der Einrichtung einer Amtsbibliothek einschließlich Dokumentation ein besonderes Interesse entgegengebracht.

Der RH erhielt 1994 Besuche von Vertretern folgender Oberster Rechnungskontrollbehörden bzw Rechnungskontrolleinrichtungen:

Albanien, Europäische Union, Gabun, Georgien, Kanada, Korea, Lettland, Litauen, Mexiko, Polen, Slowakei, Südafrika, Tschechien, Ungarn, Vereinigte Staaten, Vereinigtes Königreich sowie Vereinte Nationen.

In allen Fällen konnte ein gegenseitiger Gedanken- und Erfahrungsaustausch in die Wege geleitet oder fortgesetzt werden, der sich mit Vertretern des ungarischen Staatsrechnungshofes besonders intensiv gestaltete.

402

Tätigkeit des RH als Generalsekretariat der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (INTOSAI) im Jahre 1994

- 6 Anknüpfend an seine Ausführungen im Vorjahr berichtet der RH über seine weitere Tätigkeit als Generalsekretariat der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (International Organization of Supreme Audit Institutions, INTOSAI).

Im 29. April 1994 fand in Wien das gemeinsam mit den Vereinten Nationen veranstaltete 11. UN/INTOSAI Seminar zum Thema "Die Rolle der Obersten Rechnungskontrollbehörden bei der Umstrukturierung des öffentlichen Sektors" statt. Teilnehmer von 22 Obersten Rechnungskontrollbehörden aus allen Regionalen Arbeitsgruppen der INTOSAI hatten die Möglichkeit, an einem Erfahrungsaustausch zwischen Obersten Rechnungskontrollbehörden verschiedener Regionen und Wirtschaftssysteme teilzunehmen. Im Rahmen des Hauptthemas behandelten die Delegierten die verschiedensten Formen der Umstrukturierung, wie Voll- und Teilprivatisierungen, Ausgliederungen und Contracting-out von öffentlichen Dienstleistungen sowie die Probleme, die sich für die Obersten Rechnungskontrollbehörden bei derartigen Prüfungen stellen, und die Möglichkeiten, die Tätigkeit der Obersten Rechnungskontrollbehörden zu verbessern. Die Vorträge wurden durch Berichte und Diskussionen der teilnehmenden Obersten Rechnungskontrollbehörden ergänzt.

Die Vortragsthemen lauteten im einzelnen:

- Vorschläge zur Verbesserung der Prüfungstätigkeit (Vortragender: Contraloria General de la República, Chile)
- Modelle und Ansätze der Umstrukturierung des öffentlichen Sektors (Vortragender: österreichischer Rechnungshof)
- Die Rolle der Obersten Rechnungskontrollbehörden und die Ansätze der Finanzkontrolle beim Umstrukturierungsprozeß (Vortragender: Bundesrechnungshof, Deutschland)
- Hintergründe und Kernfragen der Umstrukturierung des öffentlichen Sektors (Vortragender: National Audit Office, Vereinigtes Königreich)
- Erfahrungen im Umstrukturierungsprozeß auf der Grundlage von Fallbeispielen (Vortragender: Central Auditing Organisation, Ägypten)
- Schwierigkeiten und Probleme der Obersten Rechnungskontrollbehörden bei der Überprüfung von Umstrukturierungsprozessen (Vortragender: Cour des Comptes, Frankreich)
- Umweltaspekte des Umstrukturierungsprozesses (Vortragender: Algemene Rekenkamer, Niederlande)

International**403**

Der Einleitungsvortrag zu grundsätzlichen Fragen der Umstrukturierung des öffentlichen Sektors wurde von Vertretern der Vereinten Nationen sowie der Weltbank gehalten.

Als eines der Hauptergebnisse des Seminars wurde ausdrücklich festgestellt, daß nicht nur der Verkaufspreis bzw die in Gutachten angegebenen Preisspannen die Grundlage für die Beurteilung einzelner Privatisierungsvorhaben bilden, sondern auch tiefgreifendes Wissen sowie die Vertrautheit der Obersten Rechnungskontrollbehörde mit den besonderen Eigenheiten der auszugliedernden Organisationseinheit erforderlich sind.

Wien, im Dezember 1994

Der Präsident:

Dr Franz Fiedler

Entscheidungsträger

405

ANHANG

Entscheidungsträger

**(Vorstandsmitglieder bzw Geschäftsführer
sowie Aufsichtsratsvorsitzender und
dessen Stellvertreter)**

der überprüften Unternehmungen

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in Blaudruck

Entscheidungsträger**407****Österreichische Salinen AG****Aufsichtsrat****Vorsitzender**

Sektionschef Dr Karl PERELLI
 (5. Juli 1983 bis 20. September 1988)

Ministerialrat Dr Günther SCHOLZ
 (seit 21. September 1988)

**Stellvertreter
des Vorsitzenden**

Sektionschef Dr Egon BAUER (1. Stellvertreter)
 (5. Juli 1983 bis 20. September 1988)

Ministerialrat Dkfm Dr Karl ROCH (2. Stellvertreter)
 (5. Juli 1983 bis 20. September 1988)

Gouverneur Dkfm Kurt NÖSSLINGER
 (seit 21. September 1988)

Vorstand

Honorarprofessor Bergrat hc DDipl-Ing Dr Kurt THOMANEK
 (1979 bis 17. Oktober 1992)

Mag Dr Hermann POMBERGER
 (seit 18. Oktober 1992)

Dr Gerhard KNEZICEK
 (seit 1979)

Biosaxon-Salz GesmbH**Aufsichtsrat****Vorsitzender**

Sektionschef Dr Karl PERELLI
 (1981 bis 19. September 1990, bis 11. September 1991 im Beirat)

**Stellvertreter
des Vorsitzenden**

Dr Alfred HOLOUBEK
 (1981 bis 19. September 1990, bis 11. September 1991 im Beirat)

Geschäftsführer

Honorarprofessor Bergrat hc DDipl-Ing Dr Kurt THOMANEK
 (1981 bis 16. Oktober 1992)

Dipl-Ing Klaus TSCHERNE
 (1981 bis 5. Juli 1993)

Dipl-Ing Rudolf NEUHOLD
 (15. Dezember 1983 bis 30. Juni 1988)

Anmerkung:

Ab 1. Mai 1993 wurde der Produktionsbereich der Unternehmung in die Österreichische Salinen AG eingebbracht; der Unternehmungsmantel dient nunmehr einer Immobilien- und Entwicklungsgesellschaft des Salinen Konzerns.

408

Wohnbaugesellschaft der österreichischen Bundesbahnen

Aufsichtsrat

Vorsitzender **Mag Lüben HYBL**
(seit 4. November 1992)

Stellvertreterin **Amtsraatin Christine APPL**
des Vorsitzenden
(seit 4. November 1992)

Geschäftsleitung **Dr Johann MAYER**
(seit 10. Dezember 1975)

Österreichische Realitäten AG

Aufsichtsrat

Vorsitzender **Dr Johann BURGEMEISTER**
(seit 1985)

Stellvertreter **Dkfm Roman FOJTL**
des Vorsitzenden
(seit 5. Juni 1990)

Dr Erich PIMMER
(seit 24. Juli 1985)

Vorstand **Hans Georg ORATOR**
(1985 bis 31. Dezember 1993)

Ing Gerhard ENGELBERGER
(seit 1. Juni 1985)

Dr Reinhard HELLERICH
(seit 3. Juli 1991)

Mag Georg RUKAVINA
(seit 1. Jänner 1994)

Entscheidungsträger**Österreich Werbung****409****Geschäftsführung**

Dr Klaus LUKAS
(seit 1. Mai 1987)

Dkfm Frank KÜBLER
(seit 1. Juli 1974)

Obmann

Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten
Dr Wolfgang SCHÜSSEL
(seit 24. April 1989)

Obmann-Stellvertreter

Ministerialrat Dr Erich MUSYL
(seit 1. Jänner 1992)

Abgeordneter zum Nationalrat Dr Günter PUTTINGER
(seit 1. Jänner 1992)

Landesrat Eduard EHRENHÖFLER
(seit 1. Jänner 1992)

ÖIAG Bergbauholding

Aufsichtsrat

Vorsitzender Sektionschef Mag Dr Erich WITTMANN
(seit Gründung 1988)

**Stellvertreter
des Vorsitzenden** Dkfm Dr Helmut HOSKOVEC
(seit Gründung 1988)

Vorstand Dipl.-Ing Erich STASKA
(seit Gründung 1988)

412

**AT&S Austria Technologie & Systemtechnik
GesmbH**

Aufsichtsrat**Vorsitzende(r)**

Dipl.-Ing SOCK
(1987 bis 26. Juli 1988)

Dkfm Christian STIGLITZ
(27. Juli 1988 bis 31. März 1989)

Dipl-Betriebswirt Jochen SEYDEWITZ
(1. April 1989 bis 20. Oktober 1991)

Dipl-Ing Guido KLESTIL
(21. Oktober 1991 bis 2. März 1994)

Dkfm Wilhelmine GOLDMANN
(seit 3. März 1994)

**Stellvertretender Vor-
sitzender**

Dr Friedrich VOGEL
(1987 bis 31. März 1989)

Dipl-Ing Gernot SCHIFFLER
(1. April 1989 bis 20. Oktober 1991)

Herbert AMERING
(21. Oktober 1991 bis 2. März 1994)

Mag Peter HALLBAUER
(seit 3. März 1994)

Geschäftsleitung

Dipl-Ing Werner TIPPELT
(1987 bis 2. Oktober 1989)

Dipl-Ing Alfred NOWAK
(18. September 1989 bis 12. März 1990)

Dkfm Helmut ZOIDL
(seit 13. März 1990)

Ing Willibald DÖRFLINGER
(seit 13. März 1990)

Mag Dr Heinz FRÜHAUF
(seit 22. Oktober 1991)

Anmerkung:

Die Unternehmung wurde im November 1994 zur Gänze an eine private Gruppe verkauft

Entscheidungsträger**413****EUMIG****Beirat**

Vorsitzende(r) Dipl-Ing Leopold KOVAR
(bis 27. Juli 1988)

Dkfm Christian STIGLITZ
(28. Juli 1988 bis 31. März 1989)

Dipl-Ing Gernot SCHIFFLER
(1. April 1989 bis 3. Jänner 1990)

Dipl-Ing Guido KLESTIL
(4. Jänner 1990 bis 6. März 1994)

Dkfm Wilhelmine GOLDMANN
(seit 7. März 1994)

Geschäftsführung

Dkfm Helmut ZOIDL
(bis 30. September 1991 Sprecher)

Ing Wilhelm DÖRFLINGER
(seit 1. Oktober 1991 Sprecher)

Anmerkung:
Die Unternehmung wurde im November 1994 zur Gänze an eine private Gruppe verkauft

Steirische Elektronik GesmbH**Beirat**

Vorsitzende(r) Dipl-Ing TRESCHER
(bis 11. Jänner 1990)

Dipl-Ing Guido KLESTIL
(1. Juni 1990 bis 27. Feber 1994)

Dkfm Wilhelmine GOLDMANN
(seit 15. März 1994)

Stellvertreter(in) Dipl-Ing Franz VOGGENBERGER
(1987)

Dkfm Brigitte RISS
(1988)

414

Dipl-Ing Gernot SCHIFFER
(1989 bis 31. Mai 1990)

Dkfm Hans RUTKOWSKI
(1. Juni 1990 bis 15. Mai 1991)

Herbert AMMERING
(16. Mai 1991 bis 17. November 1993)

Dkfm Wilhelmine GOLDMANN
(18. November 1993 bis 1. März 1994)

Mag Peter HALLBAUER
(seit 2. März 1994)

Geschäftsführung Dipl-Ing Herman BÖHNEL
(20. Feber 1981 bis 31. Dezember 1987)

Mag Stefan SABADELLO
(30. Mai 1983 bis 31. Oktober 1991)

Dipl-Ing Peter SIMONITSCH
(28. Jänner 1987 bis 31. Dezember 1990)

Dr Heinz FRÜHAUF
(seit 21. Oktober 1991)

Dkfm Helmut ZOIDL
(seit 21. Oktober 1991)

Anmerkung:
Die Unternehmung wurde im November 1994 zur Gänze an eine private Gruppe verkauft

Österreichische Bundesbahnen

Aufsichtsrat

Vorsitzender Dr Helmut SCHUSTER
(seit 25. März 1993)

Stellvertreter
des Vorsitzenden DDr Anton HESCHGL
(seit 25. März 1993)

Kurt SILVESTRI
(seit 25. März 1993)

Vorstand Bundesminister a.D Dr Heinrich ÜBLEIS
(6. Mai 1987 bis 31. Juli 1993)

Dipl.-Ing Dr Helmut DRAKLER
(seit 1. August 1993)

Dipl.-Ing. Helmut HAINITZ
(seit 1. März 1982)

Dipl.-Ing. Fritz PROKSCH
(seit 1. August 1993)

Eisenbahn Hochleistungsstrecken AG

Aufsichtsrat

**Stellvertreter
des Vorsitzenden** **Dkfm Dr Oskar GRÜNWALD**
(seit 3. April 1989)

Vorstand Dr Gustav HAMMERSCHMID
(seit 3. April 1989)

Dipl.-Ing Dr Georg Michael VAVROSKY
(seit 3. April 1989)

Umwelt Linz**416****Chemie Holding AG****Aufsichtsrat**

Vorsitzender Dkfm Dr Oskar GRÜNWALD

Dr Siegfried MEYSEL
(seit 26. Juni 1990)Stellvertreter
des Vorsitzenden Dkfm Hans RUTKOWSKIDipl-Ing Dr Herbert KAES
(seit 4. Oktober 1988)Dr Norbert BEINKOFER
(Seit 12. Dezember 1989)Dkfm Peter APFALTER
(seit 9. Juli 1990)Mag Viktor KLIMA
(seit 27. Juni 1991)**Vorstand**Vorsitzender Dr Richard KIRCHWEGER
(bis 31. Dezember 1989)Sprecher Dkfm Peter APFALTER
(1. Jänner 1990 bis 8. Juli 1990)Mitglieder Dipl Vw Günther SCHWARZ
(bis 8. Juli 1990)Dkfm Peter APFALTER
(bis 8. Juli 1990)Univ-Prof Ing Dkfm Dr Johann RISAK
(seit 26. Juni 1990)

Anmerkung:

Ab 26. September 1991 Umwandlung der Chemie Holding AG in die Chemie Holding GesmbH.

Ab 8. Oktober 1991 Verschmelzung der Chemie Linz GesmbH in die Chemie Holding GesmbH und Firmenänderung in Chemie Linz GesmbH.

Chemie Linz GesmbH**Aufsichtsrat**

Vorsitzender Dr Richard KIRCHWEGER
(seit 19. März 1988)

Univ-Prof Ing Dkfm Dr Johann RISAK
(seit 6. Juli 1990)

Stellvertreter Dr Dionys LEHNER
des Vorsitzenden (seit 19. März 1988)

Geschäftsführung Dkfm Peter APFALTER
(bis 8. Juli 1990)

Dipl-Ing Andreas KUNSCH
(seit 9. Juli 1990)

Mag Franz WURM
(seit 9. Oktober 1990)

Anmerkung:
Ab 8. Oktober 1991 Verschmelzung in die Chemie Holding GesmbH (vormals AG)

Agrolinz Agrarchemikalien GesmbH**Aufsichtsrat**

Vorsitzender Dr Richard KIRCHWEGER
(seit 29. März 1988)

Univ-Prof Ing Dkfm Dr Johann RISAK
(seit 9. Juli 1990)

Stellvertreter Dipl-Ing Dr Eugen MAIERHOFER
des Vorsitzenden (seit 29. März 1988)

Dipl-Ing Wilhelm LILGE
(seit 23. April 1992)

Geschäftsführung Dipl Vw Günther SCHWARZ

Anmerkung:
Ab 7. Oktober 1993 Verschmelzung in die Chemie Linz GesmbH

Umwelt Linz**418****Chemserv Industrie Service GesmbH****Aufsichtsrat**

Vorsitzender
Dkfm Peter APFALTER
(seit 29. März 1988)

Dipl Vw Günther SCHWARZ
(seit 29. März 1989)

Dipl-Ing Dr Werner CZYSCH
(seit 16. Mai 1990)

Univ-Prof Ing Dkfm Dr Johann RISAK
(seit 9. Juli 1990)

Stellvertreter
des Vorsitzenden
Dipl Vw Günther SCHWARZ
(seit 29. März 1988)

Dkfm Peter APFALTER
(seit 29. März 1989)

Dipl-Ing Andreas KUNSCH
(16. Mai 1990 bis 15. Dezember 1990 und seit 21. Oktober 1991)

Dipl-Ing Dr Werner CZYSCH
(9. Juli 1990 bis 20. Oktober 1991)

Dipl-Ing Dr Friedrich LUNZER
(16. Dezember 1990 bis 20. Oktober 1991)

Geschäftsführung
Dipl-Ing Herbert STEINWENDER
(bis 31. Dezember 1991)

Dipl-Ing Gerhard KETSCHER
(seit 1. Jänner 1992)

Anmerkung:
Ab 7. Oktober 1993 Verschmelzung in die Chemie Linz GesmbH

Chemie Linz GesmbH

Aufsichtsrat

Vorsitzender Dr Siegfried MEYSEL
(bis 9. September 1992)

Dr Wolfgang RUTTENSTORFER
(seit 10. September 1992)

**Stellvertreter
des Vorsitzenden**

Dr Richard SCHENZ
(seit 29. Juni 1992)

Geschäftsleitung

Vorsitzender Univ-Prof Ing Dkfm Dr Johann RISAK
(8. Oktober 1991 bis 30. Spetember 1994)

Sprecher Dipl. Vw Günther SCHWARZ
(seit 1. Oktober 1994)

Mitglieder Dipl-Ing Andreas KUNSCH
(8. Oktober 1991 bis 22. April 1994)

Dipl Vw Günther SCHWARZ
(seit 8. Oktober 1991; seit 1. Oktober 1994 Sprecher)

Mag. Franz WURM
(8. Oktober 1991 bis 22. April 1994 und seit 1. Oktober 1994)

Dipl.-Ing Gerhard KETSCHER
(seit 27. September 1993)

Anmerkung:

Ab 7. Oktober 1993 Verschmelzung der Agrolinz Agrarchemikalien GesmbH und Chem-

serv Industrie Service GesmbH in die Chemie Linz GesmbH
Ab 19. März 1994 Ausgliederung des Teilbereiches Feinchemie in die am 23. Dezember 1993 gegründete Chemie Linz Chemikalien GesmbH und Firmenänderung von Chemie Linz GesmbH in Agrolinz Melamin GesmbH

Umwelt Linz**420****Chemie Linz Chemikalien GesmbH****Aufsichtsrat**

Vorsitzender Dr Wolfgang RUTTENSTORFER
(seit 14. März 1994)

Geschäftsführung

Vorsitzender Univ-Prof Ing Dkfm Dr Johann RISAK
(19. März 1994 bis 30. September 1994)

Sprecher Dipl-Ing Andreas KUNSCH
(seit 1. Oktober 1994)

Mitglieder Univ-Prof Ing Dkfm Dr Johann RISAK
(23. Dezember 1993 bis 30. September 1994)

Dipl-Ing Andreas KUNSCH
(seit 23. Dezember 1993; seit 1. Oktober 1994 Sprecher)

Mag Franz WURM
(23. Dezember 1993 bis 30. September 1994)

Ing Mag Egon ZWINGER
(seit 1. Oktober 1994)

Dr Hubert STÜCKLER
(seit 1. Oktober 1994)

Anmerkung:
Gesellschaftsgründung am 23. Dezember 1993; ab 19. März 1994 Eingliederung des Teilbereiches Feinchemie aus der Chemie Linz GesmbH und Firmenänderung in Chemie Linz GesmbH

VOEST-ALPINE Stahl Linz GesmbH**Aufsichtsrat**

Vorsitzender

Dr Herbert LEWINSKY
(bis 7. Juli 1988)

Prof Dr-Ing Ludwig BOGDANDY
(8. Juli 1988 bis 31. Dezember 1992)

Dr Peter STRAHAMMER
(1. Jänner 1993 bis 31. Dezember 1993)

Dkfm Dr Erich BECKER
(seit 23. März 1994)

Stellvertreter
des Vorsitzenden

Dkfm Dr Claus J RAIDL
(bis 18. April 1993)

Dr Hugo Michael SEKYRA
(18. April 1993 bis 18. Jänner 1994)

Univ-Prof Dipl-Ing Dr-Ing Albert OBERHOFER
(seit 23. März 1994)

Vorstand

Prof Dr-Ing Ludwig BOGDANDY
(bis 7. Juli 1988)

Dkfm Gernot JEHART
(seit 21. Jänner 1988)

Prof Dipl-Ing Dr Heribert KREULITSCH
(Vorsitzender bis 30. Juni 1993)

Dr Peter STRAHAMMER
(Vorsitzender seit 1. Jänner 1994)

Kommerzialrat Horst PASCHINGER
(seit 21. Jänner 1988)

Dipl-Ing Horst HAIDER
(seit 1. Juli 1991)

Dipl-Ing Gert KINCEL
(seit 1. Juli 1991)

